

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1986-1987

22 JANUARI 1987

Voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen ten einde de kosten van kinderopvang fiscaal aftrekbaar te maken

(Ingediend door Mevr. Truffaut c.s.)

TOELICHTING

In de huidige stand van de fiscale wetgeving en rechtspraak mogen de kosten van kinderopvang niet als bedrijfslasten worden beschouwd.

Artikel 44 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen omschrijft nochtans de bedrijfsuitgaven en -lasten als « die welke de belastingplichtige tijdens het belastbare tijdperk heeft gedaan of gedragen om de belastbare inkomsten te verkrijgen of te behouden en waarvan hij de echtheid en het bedrag verantwoordt door middel van bewijsstukken, of, ingeval zulks niet mogelijk is, door alle andere door het gemeen recht toegelaten bewijsmiddelen ».

Dit voorstel van wet strekt ertoe de kosten van kinderopvang te doen beschouwen als kosten die voor het behoud van de bedrijfsinkomsten noodzakelijk zijn en dus van het belastbaar inkomen kunnen worden afgetrokken.

Onze doelstelling is tweevoudig : in de eerste plaats hopen wij dat dit nieuw fiscaal voordeel een gunstige weerslag op het geboortencijfer zal hebben. De kosten van kinderopvang zijn zeer hoog : zij variëren van 1 000 tot circa 8 000 frank voor 22 dagen. De vraag kan gesteld worden of een dergelijke financiële last niet tot gevolg heeft dat sommige echtparen

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1986-1987

22 JANVIER 1987

Proposition de loi modifiant le Code des impôts sur les revenus en vue d'instaurer une déduction fiscale des frais de garde des enfants en bas âge

(Déposée par Mme Truffaut en consorts)

DEVELOPPEMENTS

Actuellement la législation et la jurisprudence fiscales n'autorisent pas de considérer comme charges professionnelles les frais occasionnés par la garde d'un enfant en bas âge.

Or l'article 44 du Code des impôts sur les revenus définit les dépenses et charges professionnelles comme « celles que le contribuable a faites ou supportées pendant la période imposable en vue d'acquérir ou de conserver les revenus imposables et dont il justifie la réalité et le montant au moyen de documents probants ou quand cela n'est pas possible par tous les autres moyens de preuves admis par le droit commun ».

Notre proposition de loi vise à établir clairement que les frais encourus pour faire garder un enfant en bas âge sont des frais indispensables au maintien du revenu professionnel et donc déductibles du revenu imposable.

Notre objectif est double : nous espérons tout d'abord que cet avantage fiscal nouveau aura un effet bénéfique sur la natalité. En effet les frais qu'impliquent la garde d'un enfant sont particulièrement élevés. Ils peuvent varier, pour 22 jours, entre 1 000 et 8 000 francs approximativement. On peut se demander si cette situation n'est pas pénalisante sur le plan

met een bescheiden of een gemiddeld inkomen nalaten een tweede of derde kind te krijgen.

Daarnaast pas ons voorstel in het kader van verslechterde economische omstandigheden waarin de toenemende vrouwenarbeid onmisbaar is geworden voor het onderhoud van het gezin. Er moet dan ook op toegezien worden dat mannen en vrouwen gelijke toegang krijgen tot de arbeidsmarkt en dat het moederschap voor de vrouw geen hinderpaal wordt.

De overheid moet het moederschap niet alleen aanmoedigen vanwege het maatschappelijk belang, maar moet tevens voor de vrouwen die zulks wensen, een gelijke toegang tot de arbeidsmarkt verzekeren. Een gelijk recht op arbeid houdt in dat er voldoende kinderdagverblijven of andere opvangstructuren voor jonge kinderen beschikbaar zijn tijdens de arbeidsuren van de ouders en dat de kosten van die opvang als bedrijfslast mogen worden afgetrokken.

Ons voorstel om de kosten van de kinderopvang fiscaal aftrekbaar te maken, is des te meer verantwoord daar de fiscale wet van juni 1986 het voor de bedrijven niet langer mogelijk maakt de aan hun personeel toegekende sociale voordelen van hun belastbare inkomsten af te trekken. Die maatregel houdt gevaren in voor de crèches, die in sommige bedrijven met overwegend vrouwelijk personeel zijn geïnstalleerd.

*
**

Ons voorstel heeft betrekking op de opvang van een of meer kinderen in de instellingen die door het N.W.K. zijn erkend of gesubsidieerd, namelijk kinderdagverblijven, peutertuinen, georganiseerde diensten van kinderverzorgsters en kinderbewaarplaatsen die onder toezicht van het N.W.K. staan.

Wij hebben de aftrek niet beperkt tot de diensten die door het N.W.K. worden gesubsidieerd, want die diensten kunnen aan de bestaande vraag niet voldoen, hetzij wegens plaatsgebrek, hetzij omdat sommige gemeentelijke kinderdagverblijven weigeren kinderen op te nemen van wie de ouders niet in de gemeente woonachtig zijn.

In die omstandigheden hebben de ouders niet de vrijheid om te kiezen voor een dienst die door het N.W.K. wordt gesubsidieerd.

Het voorstel van wet beoogt een ruime uitbreiding van het principe van de fiscale aftrekbaarheid, behoudens het in geval van fraude, bijvoorbeeld aftrek van verzonden kosten of van een bezoldiging voor huishoudelijke hulp die niet beperkt is tot bijhouden van kinderen.

De fiscale aftrek van de kosten van kinderopvang wordt toegekend aan alleenstaande belastingplichtigen die een beroepsinkomen genieten of aan echtparen die twee beroepsinkomens genieten. Alleen de beroepsbevolking komt voor de aftrek in aanmerking.

financier au point de décourager certains couples à revenus modestes ou moyens d'avoir un deuxième ou un troisième enfant.

Ensuite notre proposition s'inscrit dans un contexte économique dégradé où le travail des femmes, en augmentation, est devenu indispensable à l'entretien de la famille. Il convient donc d'assurer un accès égal aux hommes et aux femmes sur le marché de l'emploi en évitant que la maternité ne soit pour les femmes un handicap.

En effet, autant il incombe aux pouvoirs publics d'encourager la maternité dans sa fonction sociale, autant ceux-ci doivent assurer aux femmes qui le désirent un traitement égalitaire dans l'accès à l'emploi. Le droit égal au travail commande l'existence en nombre suffisant de crèches ou de structures d'accueil des jeunes enfants pendant les heures de travail des parents et la possibilité de déduire le coût de cette garde, à titre de charge professionnelle.

Notre proposition de déduction fiscale pour la garde des enfants en bas âge s'impose d'autant plus que la loi fiscale votée en juin 1986 a retiré aux entreprises la déduction fiscale pour les avantages sociaux accordés au personnel. Cela aura pour effet, entre autres, de mettre en péril les garderies qui avaient été instaurées dans les entreprises où la main-d'œuvre est féminine.

*
**

Notre proposition vise la garde d'un ou de plusieurs enfants par les structures agréées ou subsidiées par l'O.N.E. c'est-à-dire crèches, préguardiennats, services de gardiennes encadrés de même que par les gardiennes indépendantes et les maisons d'enfants contrôlées par l'O.N.E.

Nous n'avons pas limité la déduction aux services subsidiés par l'O.N.E. parce que ceux-ci ne sont pas à même de rencontrer toutes les demandes, soit par manque de places disponibles, soit parce que certaines crèches communales refusent d'accepter un enfant dont les parents ne sont pas domiciliés dans la commune.

Dans ces éventualités les parents n'ont pas le libre choix pour opter pour un service subsidié par l'O.N.E.

La raison d'être de la proposition de loi implique une extension large sous la seule réserve d'une fraude pour déduction de coûts fictifs ou de rémunération d'un travail domestique non limité à la seule garde d'enfants.

La déduction fiscale pour garde d'enfants en bas âge serait accordée à un contribuable isolé disposant de revenus professionnels ou à un ménage disposant de deux revenus professionnels. L'accès à la déduction concerne exclusivement les actifs.

Aangezien de ouders in elk geval zouden moeten opkomen voor een deel van de kosten van de kinderopvang (voeding) die door de opvanginstellingen gedragen worden, wordt voorgesteld de fiscale aftrek te beperken tot 4/5 van de werkelijke kosten. Voorts dient rekening te worden gehouden met de werkelijke marktprijzen en dient een maximumbedrag te worden vastgesteld dat overeenstemt met de bedragen die aan de erkende kinderbewaarplaatsen worden uitbetaald.

*
**

Om als aftrekbare bedrijfslasten te worden erkend dienen uitgaven, volgens de huidige belastingwetgeving, aan vier voorwaarden te voldoen. Zij moeten voortvloeien uit de uitoefening van het beroep of uit de exploitatie; zij moeten gedaan zijn met het oog op het verkrijgen of het behouden van de inkomsten; zij moeten tijdens het belastbare tijdperk gedaan zijn en zij moeten door bewijsstukken worden gestaafd.

Tot nu toe hebben zowel het bestuur van de Belastingen als de rechtspraak geweigerd de kosten van kinderopvang als aftrekbare bedrijfslasten te beschouwen, met het argument dat aan de eerste voorwaarden niet is voldaan, dat wil zeggen dat die kosten van persoonlijke aard zijn en niet uit de uitoefening van het beroep voortvloeien.

Het komt ons voor dat deze interpretatie, nu de vrouwenarbeid zo'n grote omvang heeft aangenomen, verkeerd is. De kosten van de kinderopvang vloeien wel degelijk uit de economische werkzaamheden van de ouder voort. Wanneer beide echtgenoten een beroep uitoefenen is het absoluut noodzakelijk dat voor kleine kinderen een beroep op een (eventueel bezoldigde) kinderopvang wordt gedaan.

Er dient overigens op gewezen te worden dat de belastingwetgeving als bedrijfsuitgaven bepaalde kosten erkent waarvan de band met de beroepswerkzaamheid een geringer maatschappelijk belang heeft dan de financiële lasten die door de kinderopvang veroorzaakt worden (kosten van de verplaatsing per auto).

Artikel 1 van ons wetsvoorstel houdt de invoering in van de regel dat de kosten van kinderopvang noodzakelijk zijn voor het behoud van de beroepsinkomsten en dat zij derhalve van het beroepsinkomen aftrekbaar zijn. Voor belastingplichtigen die hun werkelijke kosten in rekening brengen, moeten de boekhoudkundige stukken in verband met de kinderopvang op dezelfde manier als de overige bewijsstukken worden bijgehouden. Maar hoogst waarschijnlijk zal een meerderheid van de belastingplichtigen die een beroep doen op een kinderdagverblijf, bestaan uit werknemers die voor hun bedrijfsuitgaven een forfaitair bedrag opgeven en die er verveeld mee zouden zitten hun werkelijke bedrijfsuitgaven te moeten berekenen en staven. Om die reden bepaalt artikel 2 van het voorstel dat de belastingplichtigen die een forfaitair bedrag aftrekken, aan dat bedrag de werkelijke kosten mogen toevoegen die zij voor kinderopvang hebben betaald.

Een dergelijke techniek, die forfaitaire kosten met werkelijke kosten combineert, werd overigens onlangs voor de

Toutefois puisqu'une partie des frais de garde (nourriture) supportée par la structure d'accueil, aurait en toute hypothèse été à charge des parents, il s'impose de proposer une déduction fiscale correspondant aux 4/5 des frais réels. Il convient, en outre, de tenir compte des prix réels du marché, et de fixer un plafond correspondant aux montants accordés aux gardiennes agréées.

*
**

La législation fiscale actuelle considère que quatre conditions doivent se cumuler pour qu'une dépense ait le caractère de charges professionnelles déductibles. Les dépenses doivent trouver leur cause dans l'exercice de la profession ou dans l'exploitation; elles doivent avoir eu lieu en vue d'acquiescer ou de conserver les revenus; elles doivent avoir eu lieu pendant l'exercice et enfin, elles doivent être établies par des documents probants.

Jusqu'à présent l'administration des Finances et la jurisprudence ont refusé de considérer les frais de garde comme des charges déductibles en arguant que la première condition n'était pas remplie, c'est-à-dire que les frais avaient un caractère personnel et qu'ils ne trouvaient pas leur cause dans l'exercice de la profession.

A l'heure de l'expansion du travail féminin, cette interprétation nous semble erronée et le recours aux frais de garde trouve bien sa cause dans l'activité économique du parent. La garde d'enfants en bas âge par une tierce personne (rémunérée le cas échéant) constitue une nécessité absolue lorsque les deux conjoints travaillent professionnellement.

Par ailleurs, il faut relever que la législation fiscale admet comme dépenses professionnelles certains frais dont le lien avec l'action professionnelle est d'un moindre intérêt social que les charges financières occasionnées par la garde d'enfants (frais de déplacement en voiture).

L'article 1^{er} de notre proposition a pour effet d'établir clairement que les frais pour faire garder un enfant sont indispensables au maintien des revenus professionnels et qu'ils sont donc déductibles du revenu imposable. Pour les contribuables ayant recours au système de frais réels, les documents comptables en rapport avec la garde des enfants seront comptabilisés au même titre que les autres documents probants. Mais très probablement la majorité des contribuables qui ont recours au service d'une crèche sont des salariés qui utilisent le système du forfait et seraient embarrassés d'avoir à calculer et à justifier toutes leurs charges réelles. C'est pourquoi l'article 2 de notre proposition prévoit que les contribuables qui utilisent le système du forfait peuvent ajouter aux montants ainsi calculés les frais réels engagés pour faire garder leur(s) enfant(s).

Une telle technique combinant à la fois frais forfaitaires et frais réels a d'ailleurs été récemment instaurée pour les

reiskosten ingevoerd. De echtheid van de gedane kosten moet worden gestaafd door bewijsstukken die door de opvanginstelling worden afgegeven en waarvan de inhoud en de vorm door de Koning worden bepaald.

*
**

In deze tijd van besparingen zullen degenen die gekant zijn tegen dit voorstel verwijzen naar de bijkomende begrotingslast. Wanneer wij ons uitsluitend op erkende opvanginstellingen baseren, komen wij tot de volgende raming: in 1984 waren er in België 115 790 geboorten voor 25 000 plaatsen in erkende opvanginstellingen. De kosten van een kinderdagverblijf variëren van 50 tot 400 frank per dag. Voor een doorsnee gezin met een inkomen van 60 000 frank per maand dat zijn kind gedurende 200 dagen per jaar aan een erkend kinderdagverblijf toevertrouwt, kost dit 66 600 frank.

Indien alle 25 000 plaatsen in de kinderdagverblijven bezet zijn, komt dit erop neer dat de gebruikers samen $66\,600 \times 25\,000 = 1,665$ miljard betalen. Daarvan moet $1/5$ (333 miljoen) worden afgetrokken zodat 1,332 miljard overblijft. In de veronderstelling dat hierop de laatste belastingschijf wordt toegepast, betekent zulks dat ongeveer 50 pct. van dit bedrag aan de fiscus zal ontsnappen. Het verlies voor de Schatkist zal dus 666 miljoen bedragen.

Daarbij dient men echter te bedenken dat onze raming op maximumcijfers berust en dat een ruimer beroep op de kinderdagverblijven een gunstige weerslag zal hebben op de tewerkstelling en op de belastingopbrengst. Met die gunstige gevolgen voor de openbare financiën zou ook rekening moeten worden gehouden.

Voor de financiering van de maatregelen waarin dit wetsvoorstel voorziet, zal worden geput uit het Fonds voor financieel evenwicht van de sociale zekerheid. Dat Fonds wordt namelijk ten dele gespijsd door bijdragen van alleenstaanden en van kinderloze gezinnen. Aldus komt een herverdeling ten gunste van de gezinnen met kinderen tot stand, alsmede een hechtere solidariteit te hunnen opzichte.

*
**

VOORSTEL VAN WET

ARTIKEL 1

Aan artikel 45 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen wordt een 10° toegevoegd, luidende:

« 10° Vier vijfde van de bijdrage, betaald voor de opvang van een of meer kinderen aan instellingen die door het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn zijn erkend of gesubsidieerd,

frais de transport. La preuve de la réalité de ces frais serait apportée par les documents délivrés par la structure de garde. La forme et le contenu en seraient déterminés par le Roi.

*
**

En ces temps d'économies la résistance à notre proposition se fondera sur l'objection de surcoût budgétaire. Prenant en compte exclusivement les structures d'accueil agréées, nous faisons l'évaluation suivante: en 1984, il y avait en Belgique 115 790 naissances pour 25 000 places dans les structures d'accueil agréées. Le coût du gardiennat varie de 50 francs à 400 francs par jour. Si on considère un ménage « moyen » avec 60 000 francs de revenus par mois qui confie son enfant à un service de garde agréé pendant 200 jours l'an cela lui coûte 66 600 francs.

Si les 25 000 places dans les crèches sont occupées, cela veut dire que l'ensemble des utilisateurs contribuent pour $66\,600 \times 25\,000 = 1,665$ milliard, dont il faut dégager un cinquième (333 millions) soit 1,332 milliard. Prenant l'hypothèse de la dernière tranche d'imposition, 50 p.c. environ de ce montant échappera à l'impôt. La moins-value pour le Trésor serait donc de 666 millions.

Mais d'une part notre évaluation budgétaire porte sur des chiffres maximum, et d'autre part, nous souhaitons vivement que soient appréciés les effets induits que ne manqueraient pas d'avoir sur l'emploi et la fiscalité un plus grand recours aux structures d'accueil. Les avantages positifs pour les finances publiques doivent aussi être pris en considération.

Pour financer les mesures prévues par cette proposition, il sera prélevé sur le Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale. En effet, celui-ci est alimenté partiellement par une cotisation sur les isolés et les familles sans enfant. En agissant de la sorte on opère une redistribution vers les familles avec enfant et on force la solidarité à l'égard de celles-ci.

F. TRUFFAUT.

*
**

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE 1^{er}

Il est ajouté à l'article 45 du Code des impôts sur les revenus un 10° libellé comme suit:

« 10° Les quatre cinquièmes de la redevance payée pour la garde d'un ou de plusieurs enfants aux structures agréées ou subsidiées par l'Œuvre nationale de l'enfance, c'est-à-dire

d.w.z. kinderdagverblijven, peutertuinen, georganiseerde diensten van kinderverzorgsters, alsmede aan zelfstandige kinderverzorgsters en aan kinderbewaarplaatsen die onder toezicht van dit Werk staan. »

ART. 2

Aan artikel 51 van hetzelfde Wetboek wordt een § 5 toegevoegd, luidende :

« § 5. Bij de forfaitaire bedrijfslasten, zoals berekend in de voorgaande leden, wordt gevoegd vier vijfde van de bijdrage, betaald voor de opvang van een of meer kinderen aan instellingen die door het N.W.K. zijn erkend of gesubsidieerd, d.w.z. kinderdagverblijven, peutertuinen, georganiseerde diensten van kinderverzorgsters, alsmede aan zelfstandige kinderverzorgsters en aan kinderbewaarplaatsen die onder toezicht van het N.W.K. staan. »

ART. 3

De Koning bepaalt de inhoud en de vorm van de stukken die de echtheid van de opvangkosten moeten bewijzen.

ART. 4

De maatregelen waarin dit voorstel voorziet, worden gefinancierd door de nodige bedragen te putten uit het Fonds voor het financieel evenwicht voor de sociale zekerheid.

crèches, pré-gardiennats, services de gardiennes encadrées, de même qu'aux gardiennes indépendantes et aux maisons d'enfants contrôlées par cette Œuvre. »

ART. 2

Il est ajouté à l'article 51 du même Code un § 5 libellé comme suit :

« § 5. Toutefois, les quatre cinquièmes de la redevance payée pour la garde d'un ou de plusieurs enfants aux structures agréées ou subsidiées par l'O.N.E., c'est-à-dire crèches, pré-gardiennats, services de gardiennes encadrées, de même qu'aux gardiennes indépendantes et aux maisons d'enfants contrôlées par l'O.N.E., sont ajoutés aux frais professionnels forfaitaires tels qu'ils ont été calculés aux alinéas précédents. »

ART. 3

Le Roi détermine la forme et le contenu des documents prouvant la réalité des frais de garde.

ART. 4

Le financement des mesures contenues dans cette proposition est assuré par le prélèvement des sommes nécessaires dans le Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale.

F. TRUFFAUT.
J.-P. de CLIPPELE.
L. HERMAN-MICHELSENS.
M. AELVOET.
A. SCHELLENS.
L. THIRY.
A. GROSJEAN.
E. HISMANS.
M. RIFFLET-KNAUER.