

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1996-1997

13 DÉCEMBRE 1996

Proposition de loi abrogeant l'article 150 du Code des impôts sur les revenus 1992, en ce qui concerne la réduction pour pensions, revenus de remplacement, prépensions, allocations de chômage et indemnités légales en matière d'assurance contre la maladie et l'invalidité

(Déposée par M. Vandenberghe et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

La loi du 7 décembre 1988 portant réforme de l'impôt sur les revenus et modification des taxes assimilées au timbre a non seulement réformé mais aussi diminué l'impôt des personnes physiques. Le relèvement du minimum exonéré pour les isolés, la fixation d'un taux marginal maximum d'imposition, l'uniformisation de la déduction fiscale, l'indexation des tranches de revenus et l'introduction du système du quotient conjugal en furent les éléments principaux de réforme.

Cette réforme n'a, toutefois, pas été complète. Elle a laissé subsister plusieurs discriminations. Par conséquent, la réforme fiscale de 1988 n'est pas tout à fait neutre à l'égard du mariage. Celui-ci continue même à être pénalisé dans une certaine mesure. Les pensionnés, les prépensionnés et les malades mariés subissent une discrimination par rapport aux cohabitants. Les allocations de chômage, les pensions, les prépensions, les indemnités de maladie ou d'accident et un certain nombre d'autres indemnités que la loi

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1996-1997

13 DECEMBER 1996

Wetsvoorstel tot opheffing van artikel 150 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, in verband met de vermindering voor pensioenen, vervangingsinkomsten, brugpensioenen, werkloosheidsuitkeringen en wettelijke vergoedingen inzake ziekte- en invaliditeitsverzekering

(Ingediend door de heer Vandenberghe c.s.)

TOELICHTING

Bij de wet van 7 december 1988 houdende de hervorming van de inkomstenbelasting en de met het zegel gelijkgestelde taksen, werd de personenbelasting niet alleen hervormd maar ook verlaagd. De verhoging van het belastingvrije minimum voor alleenstaanden, het vastleggen van de hoogste marginale aanslagvoet, het uniformeren van de belastingaftrek, de indexering van de inkomstschijven en het invoeren van het stelsel van het huwelijksquotiënt zijn de belangrijkste elementen van deze hervormingsoperatie.

Nochtans is deze hervorming niet volledig. Verschillende discriminaties zijn niet uit de weg geruimd. De belastinghervorming van 1988 is bijgevolg niet volledig huwelijksneutraal. Zij is zelfs in bepaalde mate nog steeds huwelijksonvriendelijk. Gehuwde gepensioneerden, bruggepensioneerden en zieken worden gediscrimineerd ten opzichte van samenwonenden. De werkloosheidsuitkeringen, de pensioenen, de brugpensioenen, de schadeloosstellingen wegens ziekte of ongeval en een aantal

désigne par le terme «revenus de remplacement» donnent droit à diverses déductions qui varient non seulement en fonction de la nature de ces revenus et de leur importance par rapport à l'ensemble des revenus, mais aussi et surtout suivant que leurs ayants droit sont des personnes mariées ou des cohabitants de fait. Il est curieux que l'on ait laissé subsister un vestige de l'ancien système en dépit de la modification fondamentale des modalités de calcul de l'impôt. Cette situation rend les choses particulièrement difficiles.

Pour calculer les déductions, l'on pratique le cumul en ce qui concerne ce type de revenus. Ce faisant, la réforme pêche contre ses propres principes de base.

C'est ainsi que l'on continue à cumuler les pensions et les autres revenus de remplacement dont bénéficient les contribuables mariés en vue de déterminer le revenu commun imposable, alors que les revenus professionnels des salariés mariés font l'objet d'un traitement fiscal séparé. En d'autres termes, la logique du décumul des revenus professionnels n'a pas été étendue totalement aux couples mariés dont les revenus se composent uniquement de pensions et d'autres revenus de remplacement, ce qui fait que les contribuables mariés ne bénéficient que d'une seule réduction de leur impôt de base pour les pensions et les autres revenus de remplacement qu'ils touchent, alors que les contribuables cohabitants bénéficient chacun d'une réduction.

La base légale sur laquelle repose la distinction qui précède figure à l'article 150 du C.I.R. 1992 (Sous-section III - Réduction pour pensions et revenus de remplacement) qui prévoit que «lorsque la cotisation est établie au nom des deux conjoints et que ceux-ci bénéficient chacun de revenus, ces revenus sont cumulés par espèce et par catégorie pour déterminer la réduction prévue par la présente sous-section».

Ce cumul est désavantageux à deux points de vue. Tout d'abord, parce que les déductions en question ne peuvent être appliquées qu'une seule fois dans le cas de personnes mariées bénéficiant d'un revenu de remplacement. Ensuite, parce que le montant des déductions est réduit lorsque les revenus cumulés des deux conjoints dépassent un certain plafond. Deuxièmement, la tranche est différente pour l'une et l'autre catégories de revenus. Il s'agit du dernier «bastion» du cumul qui fait que les chômeurs, les (pré)pensionnés et les personnes frappées d'incapacité de travail continuent à avoir intérêt à cohabiter sans être mariées.

Prenons l'exemple d'un couple marié de pensionnés dont le mari a un revenu de 400 000 francs et la

andere vergoedingen die door de wet worden gerangschikt onder «vervangingsinkomen», geven recht op verschillende aftrekken, afhankelijk van hun aard en hun belang in het geheel der inkomsten en vooral van het feit of het gaat om gehuwden dan wel om feitelijk samenwonenden. Het is vreemd te moeten vaststellen dat men nog een overblijfsel van de vroegere werkwijze laat bestaan ondanks de fundamentele wijziging in de manier om de belasting te berekenen. Dit maakt de zaken bijzonder moeilijk.

Om deze aftrekken toe te passen hanteert men de inkomenscumul voor deze soort inkomsten. De hervorming zondigt hiermee tegen de eigen grondbeginselen.

Zo worden de pensioenen en de andere vervangingsinkomsten voor gehuwde belastingplichtigen nog steeds samengevoegd om het gezamenlijk belastbaar inkomen te bepalen, daar waar de beroepsinkomens van gehuwde loon- en weddetrekkenden afzonderlijk fiscaal behandeld worden. De logica van het decumuleren van de beroepsinkomens werd m.a.w. niet volledig doorgetrokken naar de echtparen wiens inkomen enkel bestaat uit pensioenen en andere vervangingsinkomsten, waardoor de belastingvermindering voor pensioenen en andere vervangingsinkomsten voor gehuwde belastingplichtigen slechts éénmaal kan afgetrokken worden van de basisbelasting in tegenstelling tot samenwonende belastingplichtigen die elkeen de vermindering kunnen toepassen.

De legistieke basis van dit onderscheid is terug te vinden in artikel 150 van het W.I.B. 1992 (Onderafdeling III - Vermindering voor pensioenen en vervangingsinkomsten) dat bepaalt: «Wanneer de aanslag op naam van beide echtgenoten wordt gevestigd en zij beide inkomsten hebben, worden die per soort en per categorie samengeteld om de in deze onderafdeling bedoelde vermindering te bepalen.»

Deze cumul is in twee opzichten nadelig. Ten eerste kunnen al deze aftrekken slechts éénmaal worden toegepast wanneer het om gehuwden met een vervangingsinkomen gaat. Ten tweede worden de aftrekken verminderd naarmate de gezamenlijke inkomsten een bepaalde grens overschrijden. Daarenboven verschilt de vrijgestelde schijf immers voor deze twee categorieën belastingplichtigen. Het is in het laatste bastion van de cumul dat maakt dat de werklozen, de (brug)gepensioneerden, en degenen getroffen door werkonbekwaamheid, er nog voordeel bij hebben ongehuwd samen te wonen.

Ter illustratie: een gepensioneerd echtpaar volgend inkomen: man 400 000 frank en vrouw

femme un revenu de 300 000 francs. Ils paieront ensemble 52 571 francs d'impôt (revenus de 1995, exercice d'imposition 1996), en tant que couple.

En supposant qu'ils soient non pas mariés, mais seulement cohabitants, ils paieront ensemble 0 franc, soit 52 571 francs de moins que s'ils étaient mariés.

Présentation schématique :

Exercice d'imposition 1996/Revenus de 1995

300 000 frank, dan betalen ze gezamenlijk als echtpaar 52 571 frank belastingen (inkomsten 1995, aanslagjaar 1996).

Stel dat ze niet gehuwd zijn maar enkel samenwonen, dan betalen ze samen 0 frank belastingen. Dit is 52 571 frank minder dan wanneer ze gehuwd zijn.

Schematisch :

Aanslagjaar 1996/Inkomsten 1995

	Homme — Man	Femme — Vrouw
Pensions. — <i>Pensioenen</i>	400 000	300 000
Revenu net. — <i>Netto inkomen</i>	400 000	300 000
Revenu imposable globalement. — <i>Gezamenlijk belastbaar inkomen:</i>		
Revenus de remplacement+pensions. — <i>Vervangingsinkomsten + pensioenen</i>	400 000	300 000
Revenu imposable globalement. — <i>Gezamenlijk belastbaar inkomen</i>	400 000	300 000
Revenu imposable globalement du ménage. — <i>Gezamenlijk belastbaar inkomen gezin</i>		700 000
	Homme — Man	Femme — Vrouw
I. Couple marié. — <i>Gehuwd echtpaar.</i>		
Montant exonéré d'impôts. — <i>Belastingvrije som</i>	154 000	154 000
Impôt de base. — <i>Basisbelasting</i>	113 850	77 350
Réduction pour minimum exonéré. — <i>Vermindering vrijgesteld minimum</i>	- 38 500	- 38 500
Différence. — <i>Verschil</i>	75 350	38 850
Impôt. — <i>Belasting</i>		114 200
Réduction pour revenus de remplacement. — <i>Vermindering vervangingsinkomsten</i>		- 66 839
Impôt de base réduit. — <i>Verminderde basisbelasting</i>		47 361
Taxe communale: 8 p.c. de 47 361. — <i>Gemeentebelasting: 8 pct. op 47 361</i>		3 789
Cotisation complémentaire de crise: 3 p.c. de 47 361. — <i>Aanvullende crisisbijdrage: 3 pct. op 47 361</i>		1 421
À payer. — <i>Te betalen</i>		52 571
II. Cohabitants. — <i>Samenwonend</i>		
Montant exonéré d'impôts. — <i>Belastingvrije som</i>	196 000	196 000
Impôt de base. — <i>Basisbelasting</i>	113 850	77 350
Réduction pour minimum exonéré. — <i>Vermindering vrijgesteld minimum</i>	- 49 000	- 49 000
Différence. — <i>Verschil</i>	64 850	28 350
Impôt. — <i>Belasting</i>		
Réduction pour revenus de remplacement. — <i>Vermindering vervangingsinkomsten</i>	- 59 653	- 28 350
Réduction complémentaire. — <i>Aanvullende vermindering</i>	- 5 197	0
Impôt de base réduit. — <i>Verminderde basisbelasting</i>	0	0
Taxe communale: 8 p.c. de 4 697. — <i>Gemeentebelasting: 8 pct. op 4 697</i>	0	0
Cotisation complémentaire de crise: 3 p.c. de 4 697. — <i>Aanvullende crisisbijdrage: 3 pct. op 4 697</i>	0	0
À payer. — <i>Te betalen</i>	0	0

Concrètement, cela signifie que la réduction d'impôt dont bénéficie un pensionné s'amenuise lorsque son conjoint bénéficie de revenus. Pour les bénéficiaires de revenus de remplacement, le mariage reste donc très défavorable du point de vue fiscal.

Cette discrimination aux dépens des bénéficiaires de revenus de remplacement est d'autant plus injuste

Concreet houdt dit in dat de belastingvermindering voor een gepensioneerde kleiner wordt wanneer zijn echtgeno(o)t(e) inkomsten geniet. Voor de genietters van vervangingsinkomsten is het huwelijk uit fiscaal oogpunt dus nog steeds zeer nadelig.

Deze discriminatie ten nadele van de beneficiairissen met vervangingsinkomens is des te onrecht-

qu'elle frappe un groupe, en principe, vulnérable et, qui plus est, qu'à l'intérieur de ce groupe, les personnes dont les revenus sont les moins élevés subissent la discrimination proportionnellement la plus forte par rapport aux cohabitants de fait. Il faut noter, au demeurant, qu'il ne s'agit pas d'un désavantage unique, puisque la différence d'imposition se répète chaque année.

vaardiger, aangezien zij een in principe zwakkere groep treft, en in deze groep bovendien de laagste inkomens verhoudingsgewijze het zwaarst gediscrimineerd worden t.o.v. feitelijk samenwonenden. Overigens gaat het niet om een éénmalige benadeling, want het verschil in belastingheffing wordt ieder jaar opnieuw toegepast.

Nature des revenus Aard van de inkomsten	Réduction maximale de l'impôt Maximale belastingvermindering	
	Isolés Alleenstaanden	Mariés Gehuwden
I. Pensions, revenus de remplacement (autres que ceux qui sont visés au II et au III, allocations de chômage et prépensions (nouveau régime). — Pensioenen, vervangingsinkomsten (andere dan die vermeld onder II en III hierna) en brugpensioenen (nieuw stelsel werkloosheidsuitkeringen):		
Exercice d'imposition 1989. — Aanslagjaar 1989	59 964	59 964
Exercice d'imposition 1990. — Aanslagjaar 1990	51 299	60 049
Exercice d'imposition 1991. — Aanslagjaar 1991	53 845	62 845
Exercice d'imposition 1992. — Aanslagjaar 1992	55 744	64 994
Exercice d'imposition 1993. — Aanslagjaar 1993	57 303	66 803
Exercice d'imposition 1994. — Aanslagjaar 1994	59 653	69 653
Exercice d'imposition 1995. — Aanslagjaar 1995	59 653	69 653
Exercice d'imposition 1996. — Aanslagjaar 1996	59 653	69 653
II. Indemnités légales de maladie et d'invalidité: — Wettelijke uitkeringen bij ziekte en invaliditeit:		
Exercice d'imposition 1989. — Aanslagjaar 1989	74 361	74 361
Exercice d'imposition 1990. — Aanslagjaar 1990	66 249	74 999
Exercice d'imposition 1991. — Aanslagjaar 1991	69 355	78 355
Exercice d'imposition 1992. — Aanslagjaar 1992	71 798	81 048
Exercice d'imposition 1993. — Aanslagjaar 1993	73 826	83 326
Exercice d'imposition 1994. — Aanslagjaar 1994	76 575	86 575
Exercice d'imposition 1995. — Aanslagjaar 1995	76 575	86 575
Exercice d'imposition 1996. — Aanslagjaar 1996	76 575	86 575
III. Prépensions (ancien régime): — Brugpensioenen (oud stelsel):		
Exercice d'imposition 1989. — Aanslagjaar 1989	98 316	98 316
Exercice d'imposition 1990. — Aanslagjaar 1990	90 494	99 244
Exercice d'imposition 1991. — Aanslagjaar 1991	85 296	104 296
Exercice d'imposition 1992. — Aanslagjaar 1992	99 543	108 793
Exercice d'imposition 1993. — Aanslagjaar 1993	103 615	113 115
Exercice d'imposition 1994. — Aanslagjaar 1994	108 016	118 016
Exercice d'imposition 1995. — Aanslagjaar 1995	108 016	118 016
Exercice d'imposition 1996. — Aanslagjaar 1996	108 016	118 016

Dans le cadre du plan global, le Gouvernement a décidé de geler les montants des réductions d'impôt au niveau qu'ils avaient atteint à la fin de l'exercice 1994 et de les inscrire dans le C.I.R. 1992. Néanmoins, l'exonération de fait en faveur des contribuables qui bénéficiaient exclusivement d'un revenu de remplacement limité est maintenue. L'article 11 de la loi du 30 mars 1994 portant exécution du plan global en matière de fiscalité remplace l'article 147 du C.I.R. 1992 et prévoit la fixation des montants des réductions de l'impôt dans le Code des impôts sur les revenus. Si l'on multiplie les montants figurant au C.I.R. 1992 (art. 147) par le coefficient 1,0998, en application de l'article 178, § 3, C.I.R. 1992, l'on

In het kader van het Globaal Plan heeft de Regering beslist de bedragen van de belastingvermindering te bevriezen op het niveau voor het aanslagjaar 1994, en die bedragen in te schrijven in het W.I.B. 1992. De feitelijke vrijstelling voor belastingplichtigen die uitsluitend van een beperkt vervangingsinkomen genieten, blijft evenwel gehandhaafd. Artikel 11 van de wet van 30 maart 1994 tot uitvoering van het Globaal Plan op het stuk van de fiscaliteit vervangt artikel 147 van het W.I.B. 1992 en legt de bedragen van de belastingvermindering vast in het Wetboek van de inkomstenbelastingen. Wanneer de bedragen uit het W.I.B. 1992 (art. 147) vermenigvuldigd worden met de coëfficiënt 1,0998 op grond van

obtient les montants qui étaient applicables pour l'exercice 1994 et qui valent donc aussi pour les exercices fiscaux à venir.

Au cours de la discussion de la loi du 7 décembre 1988 portant réforme de l'impôt sur les revenus et modification des taxes assimilées au timbre, le problème a été soulevé tant à la Chambre qu'au Sénat. Le Gouvernement en a reconnu la réalité par la voix du ministre des Finances. S'il a renoncé à éliminer cette discrimination, c'est uniquement en raison du coût budgétaire d'au moins 16 milliards auquel il aurait fallu faire face (voir rapports de la Commission des Finances, doc. Sénat, 1988-1989, n° 440-2, p. 91, et doc. Chambre, 1988-1989, n° 597-7, p. 8).

Le 1^{er} juillet 1991, le ministre des Finances a défini son point de vue dans une lettre adressée à un contribuable, et ce dans les termes suivants :

« Cette pénalisation est antérieure à la réforme fiscale, puisqu'elle existe depuis le remplacement des abattements sur revenus par des déductions d'impôt ... Personnellement, je trouve cela regrettable, car on maintient une situation inéquitable. Je suis décidé à relancer la discussion dès que la situation budgétaire le permettra. »

Le 3 juin 1992, MM. De Roo, Geens et Wintgens ont déposé au Sénat une proposition de loi (doc. Sénat, n° 374-1, S.E. 1991-1992) abrogeant l'article 150 du Code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne la réduction pour pensions, revenus de remplacement, prépensions, allocations de chômage et indemnités légales en matière d'assurance contre la maladie et l'invalidité. Une première discussion relative à cette proposition de loi a eu lieu le 20 janvier 1993. Elle a été suspendue au mois de mai de cette année-là en raison des répercussions budgétaires que la loi proposée aurait eues. La Commission des Finances du Sénat chargea le ministre des Finances de chiffrer les conséquences budgétaires de la loi proposée. Comme elle aurait eu un poids budgétaire important au cas où elle aurait été votée, le ministre demanda que l'on examine la possibilité d'appliquer progressivement la mesure aux diverses catégories de revenus de remplacement. Jusqu'à présent, la Commission des Finances du Sénat n'a pas été informée par le ministre des Finances des résultats de l'étude.

Sept ans plus tard, rien n'a encore été fait pour éliminer cette discrimination. La présente proposition de loi, qui trouve son origine dans la proposition de MM. De Roo et consorts, vise à étendre le bénéfice des avantages du décumul aux prépensionnés, aux pensionnés, aux chômeurs et aux personnes qui bénéficient d'un revenu qui leur est alloué dans le cadre de l'assurance maladie-invalidité.

artikel 178, § 3, van het W.I.B. 1992 dan bekomt men de bedragen die van toepassing waren op het aanslagjaar 1994, en bijgevolg ook gelden voor de komende aanslagjaren.

Tijdens de bespreking van de wet van 7 december 1988 houdende de hervorming van de inkomstenbelasting en wijziging van de met het zegel gelijkgestelde taksen, werd zowel in de Kamer als in de Senaat dit probleem aangeklaagd. Zelfs de Regering, bij monde van de minister van Financiën, erkende deze problematiek. Alleen de budgettaire last van ten minste 16 miljard weerhield de Regering ervan om de discriminatie op te heffen (zie verslagen van de Commissies voor de Financiën, Gedr. St., Senaat, 1988-1989, nr. 440-2, blz. 91, Gedr. St., Kamer, 1988-1989, nr. 597-7, blz. 8).

Op 1 juli 1991 heeft de minister van Financiën in een schrijven aan een belastingplichtige zijn positie als volgt verduidelijkt :

« Cette pénalisation est antérieure à la réforme fiscale, puisqu'elle existe depuis le remplacement des abattements sur revenus par des déductions d'impôt ... Personnellement, je trouve cela regrettable, car on maintient une situation inéquitable. Je suis décidé à relancer la discussion dès que la situation budgétaire le permettra. »

Op 3 juni 1992 hebben de heren De Roo, Geens en Wintgens een wetsvoorstel ingediend in de Senaat (Gedr. St., Senaat, nr. 374-1, B.Z. 1991-1992) tot opheffing van artikel 150 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, in verband met de pensioenen en de andere vervangingsinkomsten. Een eerste bespreking van dit wetsvoorstel had plaats op 20 januari 1993. De bespreking werd in de loop van de maand mei van dit jaar opgeschort omwille van budgettaire gevolgen van dit wetsvoorstel. De minister van Financiën werd door de Senaatscommissie van Financiën gelast de budgettaire gevolgen van dit voorstel te becijferen. Omwille van de zware begrotingseffecten werd de minister verzocht een geleidelijke invoering van de maatregel per categorie van vervangingsinkomsten te onderzoeken. Tot op heden werd de Senaatscommissie voor de Financiën niet op de hoogte gesteld van de onderzoeksresultaten door de minister van Financiën.

Na 7 jaar is er nog steeds niets gebeurd om deze discriminatie weg te werken. Onderhavig wetsvoorstel, dat zijn oorsprong vindt in het wetsvoorstel De Roo c.s., beoogt de voordelen van de decumul eveneens te laten gelden voor de bruggepensioneerden, de gepensioneerden, de werklozen en personen die een inkomen genieten van een ziekte- en invaliditeitsverzekering.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

La présente proposition vise à abroger l'article 50 du C.I.R. 1992, étant donné que cet article prévoit le cumul des revenus professionnels pour le groupe de contribuables précité (art. premier).

L'article 3 fixe la date d'entrée en vigueur.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 150 du Code des impôts sur les revenus 1992 est abrogé.

Art. 3

La présente loi entre en vigueur à la date fixée par le Roi et au plus tard le 31 décembre 1998.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

De doelstelling van dit wetsvoorstel is de opheffing van artikel 150 van het W.I.B. 1992, aangezien dit artikel het cumuleren van de beroepsinkomsten voor de bovenvermelde groep van belastingplichtigen bepaalt (art. 1).

Artikel 3 bepaalt de datum van inwerkingtreding.

Hugo VANDENBERGHE.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 150 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 wordt opgeheven.

Art. 3

De wet treedt in werking op een door de Koning bepaalde datum en uiterlijk op 31 december 1998.

Hugo VANDENBERGHE.
André BOURGEOIS.
Marc OLIVIER.