

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2002-2003

11 OKTOBER 2002

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 10 augustus 2001 houdende hervorming van de personenbelasting, teneinde de draagkracht van alleenstaanden en eenoudergezinnen te vergroten

(Ingediend door de heren Patrik Vankrunkelsven en Vincent Van Quickenborne)

TOELICHTING

1. INLEIDING

Zoals de belastingshervormingen van 1988 en 1993 komen ook de recente hervormingen vooral tweeverdieners en samengestelde gezinnen ten goede en nauwelijks eenverdieners, alleenstaanden en eenoudergezinnen. Men kan uit de wet zelf reeds afleiden waar de grote voordelen naartoe gaan. In tweede instantie werd deze analyse bevestigd aan de hand van simulaties. Uit sociaal-economische studies blijkt dat de laatste bevolkingsgroep het zeer moeilijk heeft en vaak dicht tegen of onder de armoedegrens terechtkomt. Dienaangaande heb ik bij het Arbitragehof een verzoekschrift ingediend, strekkende tot de vernietiging van artikel 23 van de wet houdende hervorming van de personenbelasting.

2. ANALYSE VAN DE «WET HOUDENDE HERVORMING VAN DE PERSONENBELASTING» (PLAN-REYNDERS)

a) *Beschikbare middelen*

Op termijn wordt 135 miljard frank aan belastinggeld «teruggegeven» aan de belastingbetaler. Een

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2002-2003

11 OCTOBRE 2002

Proposition de loi modifiant la loi du 10 août 2001 portant réforme de l'impôt des personnes physiques, en vue d'améliorer la capacité financière des isolés et des familles monoparentales

(Déposée par MM. Patrik Vankrunkelsven et Vincent Van Quickenborne)

DÉVELOPPEMENTS

1. INTRODUCTION

Tout comme les réformes fiscales de 1988 et de 1993, les réformes récentes profitent surtout aux ménages à double revenu et aux familles recomposées. Elles ne servent guère les intérêts des ménages à un seul revenu, des isolés et des familles monoparentales. On peut déjà déduire de la loi même qui en sont les principaux bénéficiaires. Cette analyse a été confirmée en seconde instance sur la base de simulations. Il ressort d'études socio-économiques que ce dernier groupe de population éprouve d'énormes difficultés et se retrouve souvent juste au-dessous ou juste au-dessus du seuil de pauvreté. J'ai adressé à ce sujet à la Cour d'arbitrage une requête en annulation de l'article 23 de la loi portant réforme de l'impôt des personnes physiques.

2. ANALYSE DE LA «LOI PORTANT RÉFORME DE L'IMPÔT DES PERSONNES PHYSIQUES» (PLAN REYNDERS)

a) *Moyens disponibles*

À terme, 135 milliards de francs d'impôts seront «restitués» au contribuable. Il s'agit d'une somme

enorm pakket. Uit simulaties kan men afleiden dat degenen die het echt moeilijk hebben in de samenleving niet beter worden van de wet (*cf. infra*). Maar uit analyse van de wet zelf kan men al afleiden dat de bereidheid de toestand van de zwakkeren te verhelpen uiterst gering was. Er zijn vier krachtlijnen:

- a) vermindering van de fiscale druk op het inkomen uit arbeid (69 miljard frank);
- b) neutraliteit tegenover samenlevingsvorm (59 miljard frank);
- c) compensatie van kinderlast (5 miljard frank);
- d) vergroening van de fiscaliteit (*p.m.*)

(a) Door de eerste krachtlijn genieten alleenstaanden wel wat van het belastingskrediet (18 miljard frank), maar overigens zijn het vooral hogere inkomenscategorieën die van de herschikking van de belastingsschalen genieten.

(b) De tweede krachtlijn komt integraal tegemoet aan de «niet-alleenstaanden». Een doorsneegezin krijgt een voordeel van $(40\ 000 \times 2) \times 25\% = 20\ 000$ frank (495 euro). In totaal 44 miljard frank (20 000 × 2,22 miljoen gehuwde koppels). Een vermindering die volledig aan de neus van de alleenstaanden voorbijgaat.

(c) De derde krachtlijn bevat zogezegd maatregelen die gezinnen met kinderen en alleenstaanden ten goede komen doch de beschikbare massa is belachelijk laag. Uit deze krachtlijn vloeien drie maatregelen voort:

* Gezinnen met kinderen ten laste waarvan het inkomen lager is dan het totale theoretische vrijgestelde bedrag, krijgen een krediet ten belope van maximum 10 000 frank (250 euro) per kind. In totaal 3 miljard frank.

* Weduwen, weduwnaars en ongehuwde alleenstaande ouders met minstens één kind hadden reeds het voordeel van een extra belastingvrijstelling van 35 000 frank (870 euro). Nu wordt deze maatregel uitgebreid naar gescheiden ouders. In totaal 2 miljard frank.

* Specifiek voor alleenstaanden heeft men het bedrag opgetrokken dat kinderen mogen verdienen als ze ten laste zijn [van 90 000 frank (2 250 euro) naar 105 000 frank (2 600 euro)].

De impact van deze maatregelen is op papier veel imposanter dan op de rekening.

We kunnen schatten dat een doorsneegezin maximaal profiteert van krachtlijn 1 en 2 en daar 20 000 frank (500 euro) tot 50 000 frank (250 euro) mee verdient. Alleenstaanden kunnen amper enkele duizenden franken meepikken tenzij ze grootverdieners zijn (vooral via krachtlijn 1).

colossale. Des simulations montrent que la loi n'améliorera pas le sort de ceux qui éprouvent de véritables difficultés dans la société (*cf. infra*). L'on peut même déjà déduire de l'analyse de la loi proprement dite que la volonté de remédier à la situation des plus démunis a été extrêmement faible. Elle est conçue selon quatre lignes de force:

- a) réduction de la pression fiscale sur les revenus du travail (69 milliards de francs);
- b) neutralité vis-à-vis des choix de vie (59 milliards de francs);
- c) compensation de la charge d'enfants (5 milliards de francs)
- d) fiscalité plus écologique (*p.m.*)

(a) La première ligne de force permet, certes, aux isolés de bénéficier dans une certaine mesure du crédit d'impôt (18 milliards de francs), mais, pour le reste, ce sont surtout les catégories supérieures de revenus qui profitent du réaménagement des barèmes fiscaux.

(b) La deuxième ligne de force profite intégralement aux «non-isolés». Un ménage moyen bénéficie d'un avantage de $(40\ 000 \times 2) \times 25\% = 20\ 000$ francs (495 euros). Au total, 44 milliards de francs sont en jeu (20 000 × 2,22 millions de couples mariés). Il s'agit d'un avantage dont les isolés ne bénéficient absolument pas.

(c) La troisième ligne de force concerne des mesures favorables aux ménages ayant des enfants à charge et aux isolés, mais la masse disponible est ridiculement basse. Cette ligne de force génère trois mesures:

* Les ménages ayant des enfants à charge dont le revenu est inférieur au montant exonéré théorique total bénéficient d'un crédit de 10 000 francs (250 euros) au maximum par enfant. Au total, 3 milliards de francs sont en jeu.

* Les veuves, veufs et les parents célibataires isolés ayant au moins un enfant à charge bénéficiaient déjà d'une exonération fiscale supplémentaire de 35 000 francs (870 euros). Cette mesure deviendra applicable désormais aussi en faveur des parents séparés. Au total, 2 milliards de francs.

* En ce qui concerne spécifiquement les isolés, on a relevé le montant que peuvent gagner les enfants à charge [on passe de 90 000 francs (2 250 euros) à 105 000 francs (2 600 euros)].

L'impact de ces mesures est beaucoup plus grand sur papier que dans les comptes.

On peut estimer que les ménages moyens tireront un maximum des lignes de force 1 et 2 et qu'ils gagneront entre 20 000 francs (500 euros) et 50 000 francs (1 250 euros). Les isolés gagneront à peine quelques milliers de francs, quant à eux, sauf s'ils ont de hauts revenus (surtout grâce à la ligne de force 1).

b) De filosofie van de wet miskent de situatie van alleenstaanden

Het oorspronkelijke artikel 131 van het WIB 1992 bepaalde dat de belastingvrije som van een alleenstaande hoger is dan de belastingvrije som van een echtgenoot. De wetgever heeft met die verschillende behandeling oog gehad voor de verschillende situaties waarin beide partijen zich bevinden: de financiële draagkracht van de eerstgenoemde is lager dan die van de tweede genoemde. Echtgenoten kunnen de vaste kosten delen (basisbedrag telefoonabonnement, elektriciteit, woninghuur of hypotheek, ...).

Vaste kosten staan immers los van het aantal gezinsleden. Zij blijven hetzelfde ongeacht of het een alleenstaande betreft of een tweekomensgezin.

Daarenboven kost voor een alleenstaande ouder de opvang van kinderen meer dan bij een tweoudergezin omwille van meer behoefte aan opvang door anderen of buiten het gezin.

Het is evident dat de draagkracht van een «echte» alleenstaande minder bedraagt dan de helft van twee samenwoners of gehuwden.

Door de nieuwe wet verdwijnt de discriminatie tussen de gehuwden en de samenwonenden, doch ook het redelijke verschil, gebaseerd op de verschillende financiële draagkracht, tussen de «echte» alleenstaanden, al of niet met kinderen ten laste, en de gehuwde of ongehuwde samenwoners.

«De draagkracht van het inkomen ten aanzien van de fiscale drukverdeling is *het* (schuin in de oorspronkelijke tekst) relevante criterium» (1).

De draagkracht is de ultieme toetssteen voor een rechtvaardige inkomensfiscaliteit.

Artikel 23 van de wet van 10 augustus 2001 houdende de hervorming van de personenbelasting dat artikel 131 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 vervangt, miskent het draagkrachtbeginsel, waardoor een «echte» alleenstaande wordt gediscrimineerd. Deze heeft immers, zoals bij de hervorming van 1988 was bepaald, recht op een hogere belastingvrije som.

Verschiedende fiscale commentatoren gaven blijk van hun afkeuring. «Eén maatschappelijke categorie

b) La philosophie de la loi méconnaît la situation des isolés

L'article 131 actuel du CIR 1992 prévoit que la quotité exonérée pour les isolés est supérieure à la quotité exonérée pour les conjoints. En traitant les uns et les autres différemment, le législateur a voulu tenir compte des différences qui existent entre leurs situations respectives: la capacité financière des premiers est inférieure à celle des seconds. Les conjoints peuvent partager les frais forfaitaires (montant de base de l'abonnement téléphonique, électricité, loyer ou hypothèque, ...)

En effet, les frais forfaitaires sont indépendants de la composition des ménages. Leur montant est le même pour les isolés et pour les ménages à double revenu.

En outre, la garde des enfants est plus coûteuse pour les parents isolés que pour les ménages à double revenu, étant donné que les isolés doivent confier plus fréquemment leurs enfants à des tiers ou à des personnes extérieures à leur ménage.

Il est évident que la capacité financière d'un «véritable» isolé est inférieure à la moitié de celle de deux cohabitants ou d'un couple marié.

La nouvelle loi fait disparaître la discrimination entre les gens mariés et les cohabitants, mais aussi la différence raisonnable entre la quotité exonérée des «véritables» isolés, ayant ou non des enfants à charge, et la quotité exonérée des cohabitants mariés ou non mariés, qui est fondée sur le fait que les uns n'ont pas la même capacité financière que les autres.

«Le ratio entre la capacité financière que confère le revenu et la répartition de la charge fiscale est *le* (en italique dans le texte original) critère pertinent» (*Traduction*) (1).

La capacité financière est l'ultime critère d'appréciation à prendre en compte pour pouvoir élaborer une fiscalité équitable sur les revenus.

L'article 23 de la loi du 10 août 2001 portant réforme de l'impôt des personnes physiques, qui remplace l'article 131 du Code des impôts sur les revenus de 1992, méconnaît la notion de la capacité financière, ce qui entraîne une discrimination aux dépens du «véritable isolé», lequel a droit, comme le prévoyait la réforme de 1998, à une quotité exonérée plus élevée.

Divers commentateurs fiscaux ont fait part de leur désapprobation. «Une seule catégorie sociale risque

(1) Vanistendael, F. «De rechtsbescherming van de belastingplichtige onder de Belgische Grondwet: het gelijkheidsbeginsel», in *Liber Amicorum Albert Tiberghien*, Kluwer Rechtswetenschappen, Antwerpen.

(1) Vanistendael, F. «De rechtsbescherming van de belastingplichtige onder de Belgische Grondwet; het gelijkheidsbeginsel», in *Liber Amicorum Albert Tiberghien*, Kluwer Rechtswetenschappen, Anvers.

dreigt echter de dupe van de hele evolutie te worden: de echte alleenstaanden. Een aantal voordelen die zij nu genieten ten opzichte van de gehuwde paren, heeft alles te maken met de relatief hogere kosten die het alleenzijn met zich meebrengt»(1).

Professor Frans Vanistendael stelt omtrent deze maatregel: «Vanuit het draagkrachtbeginsel is dit precies het verwijt dat kan gemaakt worden op het verlenen van dezelfde basisvrijstelling voor gehuwden en alleenstaanden. Hierdoor worden alleenstaanden relatief zwaarder belast dan gehuwden of geregistreerd samenwonenden»(2).

In het arrest van het Arbitragehof van 6 november 2001, rolnummer 140/2001, wordt het principe van de financiële draagkracht onderschreven, daar een alleenstaande hogere kosten voor levensonderhoud heeft dan één echtgenoot.

Men heeft de ene discriminatie (gehuwden versus «samenwonenden») opgelost door er een andere te creëren («echte alleenstaanden» versus gehuwden en samenwonenden). Het echte probleem bestaat erin dat het begrip samenwonen buiten het huwelijk niet bestaat voor de fiscus en zo ontstonden er discrepanties tussen samenwonenden en gehuwden. Dit probleem had men moeten oplossen door een nieuwe categorie te maken: «samenwonenden».

In de parlementaire voorbereiding in de Kamer stelde de minister dat een bijkomende verhoging niet kon omdat «de fiscus niet bij machte is te controleren of een belastingplichtige al dan niet een «echte alleenstaande» is» (doc. Kamer, nr. 50-1270/006, blz. 92). In memorie van toelichting bij het artikel beperkte de minister zich tot «neutraliteit ten opzichte van de samenlevingsvorm».

Uiteraard kan deze motivering bezwaarlijk een redelijke verantwoording genoemd worden voor het gelijk behandelen van personen die zich in wezenlijk verschillende situatie bevinden. Het gaat om een praktische overweging die geen fundamenteel argument aanvoert. Bovendien wordt in de sociale zekerheid wel gebruik gemaakt van het begrip «alleenstaande» (werkloosheidsuitkeringen, levensminimum, ...).

(1) L. Coppens, «Scheiden voor de fiscus», *De Standaard*, 12-13 augustus 2000.

(2) Vanistendael, Fr., «De belastingshervorming gewikt en gewogen», *AFT*, speciale editie, november 2001, blz. 64.

toutefois d'être dupe de l'évolution qui se dessine, à savoir celle des véritables isolés. Plusieurs avantages dont ils bénéficient aujourd'hui par rapport aux couples mariés sont étroitement liés au fait que vivre seul entraîne des frais relativement plus élevés»(1) (*Traduction*).

Le professeur Frans Vanistendael commente comme suit la mesure en question: «Eu égard au principe selon lequel il faut tenir compte de la capacité financière, c'est précisément le reproche que l'on peut faire à la décision d'octroyer la même exonération de base aux gens mariés et aux isolés. De par celle-ci, les isolés sont redevables d'un impôt relativement plus élevé que celui des gens mariés ou les cohabitants enregistrés comme tels»(2) (*Traduction*).

Dans son arrêt du 6 novembre 2001, numéro de rôle 140/2001, la Cour d'arbitrage souscrit au principe selon lequel il faut tenir compte de la capacité financière, étant donné que les frais qu'un isolé doit exposer pour pourvoir à ses besoins sont plus élevés que ceux d'un conjoint.

On a mis fin à une discrimination (la discrimination aux dépens des gens mariés par rapport aux «cohabitants») en en créant une autre (une discrimination aux dépens des «véritables isolés» par rapport aux gens mariés et aux cohabitants). Le véritable problème vient de ce que la notion de cohabitation en dehors du mariage n'existe pas pour le fisc, ce qui a entraîné des disparités entre cohabitants et gens mariés. Il aurait fallu résoudre ce problème en créant une nouvelle catégorie, à savoir celle des «cohabitants».

Au cours des travaux préparatoires à la Chambre, le ministre a déclaré qu'il était impossible de prévoir une augmentation supplémentaire, étant donné que «le fisc n'est pas à même de contrôler si le contribuable est ou non véritablement un isolé» (doc. Chambre, n° 50-1270/006, p. 92). Dans la partie de l'exposé des motifs consacrée à l'article en question, le ministre s'est contenté de parler de «neutralité vis-à-vis des choix de vie».

Il va de soi que l'on peut difficilement qualifier de raisonnable la justification d'une égalité de traitement entre des personnes qui se trouvent dans des situations essentiellement différentes. On peut tout au plus considérer qu'elle repose sur des considérations pratiques qui ne contiennent aucun argument fondamental. En outre, la notion d'«isolé» est bel et bien utilisée dans le secteur de la sécurité sociale (allocations de chômage, minimum vital, ...).

(1) L. Coppens, «Scheiden voor de fiscus», «*De Standaard*», 12-13 août 2000.

(2) Vanistendael, Fr., «De belastingshervorming gewikt en gewogen», *AFT*, édition spéciale, novembre 2001, p. 64.

Een beleidsconclusie van de studie van professor Bea Cantillon en onderzoekster Gerlinde Verbist omtrent de sociale en fiscale herverdeling in België, van 1999 (dus vóór de belastingshervorming), is veelzeggend: «De strategische factor van beleid is gelegen in de gezinsdimensie van fiscale en sociale herverdeling. De individualisering van de samenleving drijft de fiscaliteit en de sociale zekerheid in de richting van individuele lasten en baten. Ondanks de individualisering in de sociale realiteit, blijft de draagkracht van individuen evenwel in belangrijke mate bepaald door de structuur en de samenstelling van het samenlevingsverband waartoe zij behoren. Willen fiscaliteit en de sociale zekerheid daadwerkelijk een solidaire samenleving organiseren, dan moeten zij met deze factoren rekening houden. Volledige individualisering betekent immers onvermijdelijk minder herverdeling en meer ongelijkheden»(1).

Overigens zijn er sterke parallellen met de vorige belastingshervormingen van 1988 tot 1993, die uitvoerig werden bestudeerd door de onderzoekers André Decoster en Guy Van Camp(2). Net als toen is de relatieve en de absolute winst groter voor tweeverdieners en voor samengestelde gezinnen dan voor eenverdieners, eenoudergezinnen en — vooral — alleenstaanden, aldus een conclusie van de studie betreffende de herverdelingseffecten van het ontwerp van fiscale hervorming (plan-Reynders), van oktober 2000(3).

Daar waar gehuwden nu een belastingvoordeel krijgen van 44 miljard frank worden de alleenstaanden volledig uitgesloten van een belastingvermindering. Nochtans betwist niemand de logica van het oorspronkelijk onderscheid.

3. ACHTERGROND: SOCIO-ECONOMISCHE TOESTAND ALLEENSTAANDEN/EENOU-DERGEZINNEN

Op 1 januari 2000 waren er volgens een studie van het NIS, 1 321 599 alleenstaanden in België. Daar-

(1) Cantillon, B. en Verbist, G., *De sociale en fiscale herverdeling in België*, studie CSB, december 1999, blz. 9.

(2) Decoster, A. en Van Camp, G., «*The unit of analysis in microsimulation models for personal income taxes: fiscal unit or household*», discussion paper series DPS 98.33, KU Leuven, département Economie, blz. 23.

(3) Cantillon, B., Kerstens, B. en Verbist, G., «*De herverdelingseffecten van het ontwerp van fiscale hervorming (plan Reynders) microsimulatieresultaten*», Centrum voor sociaal beleid, UFSIA, Universiteit Antwerpen, oktober 2000, blz. 14.

L'une des conclusions politiques tirées de l'étude consacrée en 1999 (c'est-à-dire d'avant la réforme fiscale) par la professeur Bea Cantillon et la chercheuse Gerlinde Verbist à la redistribution sociale et fiscale en Belgique, est révélatrice. «Le facteur stratégique de la politique en question se situe dans la dimension familiale de la redistribution fiscale et sociale. L'individualisation accrue qui marque la société oriente la fiscalité et la sécurité sociale dans le sens de charges et de profits individualisés. Toutefois, malgré cette individualisation accrue qui se dessine dans la réalité sociale, la capacité financière des individus reste déterminée dans une large mesure par la structure et par la composition du groupe social auquel ils appartiennent. Si l'on veut vraiment développer une société solidaire par le biais de la fiscalité et la sécurité sociale, on doit tenir compte de ces facteurs dans le cadre de celles-ci. Une individualisation complète se traduit en effet inévitablement par une moindre redistribution et par une multiplication des inégalités»(1) (*Traduction*).

Il y a du reste des parallèles frappants avec les précédentes réformes fiscales de 1988 et 1993, qui ont été étudiées en détail par les chercheurs André Decoster et Guy Van Camp(2). Comme à l'époque, le gain relatif et le gain absolu sont plus élevés pour les ménages à double revenu et les familles recomposées que pour les ménages à un seul revenu, les familles monoparentales et — surtout — les isolés; telle est une des conclusions de l'étude relative aux effets de redistribution du projet de réforme fiscale (plan Reynders) d'octobre 2000(3).

On accorde un avantage fiscal de 44 milliards de francs aux gens mariés, mais on ne prévoit aucune réduction d'impôts en faveur des isolés. Pourtant, personne ne conteste la logique de la distinction initiale.

3. CONTEXTE: SITUATION SOCIO-ECONOMIQUE DES ISOLÉS/DES FAMILLES MONOPARENTALES

Selon une étude de l'INS, il y avait 1 321 599 isolés en Belgique le 1^{er} janvier 2000 auxquels il faut ajouter

(1) Cantillon, B. et Verbist, G., «*De sociale en fiscale herverdeling in België*, étude CSB, décembre 1999, p. 9.

(2) Decoster, A. et Van Camp, G., «*The unit of analysis in microsimulation models for personal income taxes: fiscal unit or household*», discussion paper series DPS 98.33, KU Leuven, département Economie, p. 23.

(3) Cantillon, B., Kerstens, B. et Verbist, G., «*De herverdelingseffecten van het ontwerp van fiscale hervorming (plan Reynders) microsimulatieresultaten*», Centrum voor sociaal Beleid, UFSIA, Université d'Anvers, octobre 2000, p. 14.

naast zijn er zo'n 450 000 eenoudergezinnen; 600 000 kinderen leven met een alleenstaande ouder.

De onderzoekers, doctor Bea Van den Bergh en Walter Van Dongen, verbonden aan het Centrum voor bevolkings- en gezinsstudie (hierna CBGS) stellen in een studie voor het CBGS dat het totale gezinsinkomen van eenoudergezinnen meer dan een vierde lager ligt dan dat van eeninkomensgezinnen, en zelfs de helft minder bedraagt dan dat van tweelinkomensgezinnen. 44 % van de alleenstaande ouders komt juist rond(1).

Uit een onderzoek naar de sociaal-economische ongelijkheid in de gezondheidszorg, uitgevoerd door professor Fred Louckx, blijkt dat vooral alleenstaande moeders de gezondheidszorgen niet kunnen betalen(2). Hij stelt in een interview met de heer Jos Vranx naar aanleiding van dit onderzoek: «Eenoudergezinnen vormen een toenemende groep in onze samenleving, en het beleid heeft weinig aandacht voor hun moeilijke situatie»(3).

Reeds in 1997 bevestigde het Brussels Armoederapport, op basis van gegevens van de Brusselse OCMW's van einde 1996, het bestaan van de risicogroepen die zich in de vorige rapporten duidelijk aftekenden, in het bijzonder de alleenstaande vrouwen met kinderlast. Hieromtrent stelt het Brussels Armoederapport 1997: «De alleenstaande vrouwen met kinderlast die aangewezen zijn op onzeker werk of sociale uitsluiting, cumuleren verschillende factoren van sociale uitsluiting in een maatschappij waar het dubbel inkomen het referentie-inkomen is geworden. Hier dient gewezen op het hoog aantal alleenstaande vrouwen (1 816 in 1996 tegen 1 335 drie jaar voordien, of een stijging met 36%) en op het hoog aantal alleenstaande mannen met kinderlast die een beroep doen op het OCMW (142 in 1996 en 102 in 1993, of een stijging met 39%)»(4).

De preciaire financiële situatie van de eenoudergezinnen vertaalt zich niet enkel in de moeilijkheden om de gezondheidszorg te bekostigen doch eveneens in financiële moeilijkheden om de studies van de kinderen te betalen.

Zo haalt een synthese van een colloquium betreffende eenoudergezinnen van de Koning Boudewijn-

(1) Van Den Bergh, B. en Van Dongen, W. *De positie van eenoudergezinnen in Vlaanderen: probleemstelling en kanttekeningen bij het beleid*, doc. CBGS 1998/4.

(2) Louckx, F., *Onderzoek naar de sociaal-economische ongelijkheid in de gezondheidszorg*, VUB, 2000.

(3) Vranx, J. «Vooraf alleenstaande moeders kunnen de gezondheidszorg niet betalen», *Gazet van Antwerpen*, 22 november 2000.

(4) <http://www.cirb.irisnet.be/docs/Public/REGION-GEWEST/armoede97.doc>

quelque 450 000 familles monoparentales; 600 000 enfants vivent avec un parent isolé.

Les chercheurs, la docteur Bea Van den Bergh et Walter Van Dongen, attachés au « Centre pour bevolkings- en gezinsstudie » (dénommé ci-après CBGS), affirment, dans une étude réalisée pour le CBGS, que le revenu familial total des familles monoparentales est inférieur de plus d'un quart à celui des ménages à un seul revenu, et inférieur de moitié à celui des ménages à double revenu. 44 % des parents isolés arrivent à peine à joindre les deux bouts(1).

Il ressort d'une étude sur l'inégalité socio-économique dans le secteur des soins de santé qui a été réalisée par le professeur Fred Louckx, que ce sont surtout les mères isolées qui ne peuvent pas payer les soins de santé(2). Dans une interview de M. Jos Vranx réalisée à l'occasion de cette étude, il affirme que les familles monoparentales constituent un groupe croissant dans notre société et que les politiques ne s'intéressent guère à leur situation difficile(3).

En 1997, le Rapport bruxellois sur la pauvreté pour l'année 1997 confirmait déjà, sur la base de données des CPAS bruxellois de la fin de 1996, l'existence des groupes à risque que l'on pouvait distinguer clairement dans les rapports précédents, et, en particulier, de celui des femmes isolées ayant des enfants à charge. À cet égard, il précisait les choses comme suit: «Les femmes isolées avec enfants à charge vivant d'un travail précaire ou d'allocations sociales cumulent plusieurs facteurs d'exclusion sociale dans une société où le double revenu est devenu le revenu de référence. Il faut attirer ici l'attention sur le nombre élevé de femmes isolées (1 816 en 1996 contre 1 335 trois ans auparavant, soit une augmentation de 36%) et sur le nombre élevé d'hommes isolés qui ont des enfants à charge et qui font appel au CPAS (412 en 1996 contre 102 en 1996, soit une augmentation de 39%)»(4) (*Traduction*).

La situation financière précaire des familles monoparentales se traduit non seulement par les difficultés qu'elles éprouvent à payer les soins de santé, mais aussi par des difficultés financières qu'engendre le paiement des études des enfants.

À cet égard, il est question, dans une synthèse de la Fondation Roi Baudouin concernant un colloque

(1) Van Den Bergh, B. et Van Dongen, W., «*De positie van eenoudergezinnen in Vlaanderen: probleemstelling en kanttekeningen bij het beleid*», doc. CBGS 1998/4.

(2) Louckx, F., «*Onderzoek naar sociaal-economische ongelijkheid in de gezondheidszorg*», VUB, 2000.

(3) Vranx, J. «Vooraf alleenstaande moeders kunnen de gezondheidszorg niet betalen», «*Gazet van Antwerpen*», 22 novembre 2000.

(4) <http://www.cirb.irisnet.be/docs/Public/REGION-GEWEST/pauvret97.doc>

stichting een studie aan van onderzoeker Diane Smedts, gevoerd in opdracht van de Stuurgroep sociale gegevens, waarbij studenten bij hun inschrijving een vragenlijst kregen. Hierin werd onder meer gevraagd in hoeverre ouders het financieel moeilijk hadden om hen verder te laten studeren en welke de gezinssamenstelling was. Hieruit bleek dat vooral éé noudergezinnen, bestaande uit alleenstaande moeders met kinderen, problemen hadden om de studie te bekostigen. 75 % van de eenoudergezinnen heeft het moeilijk om de universitaire studies te betalen, ruim het dubbele van het percentage in de hele groep ondervraagde studenten(1).

De kwetsbaarheid van kinderen van alleenstaanden blijkt eveneens uit de cijfers van de preventiecel van het Comité voor bijzondere jeugdzorg Sint-Niklaas van 1999, waar drie op tien kinderen in de bijzondere jeugdzorg uit een éé noudergezin komen.

4. IMPACT WET-REYNDERS

Als men de belastinghervorming-Reynders toepast op de populatie dan merkt men dat de impact op de bevolking zich vooral situeert bij de betere tweeverdieners. De inkomens worden aangeduid per deciel van het gestandaardiseerd inkomen: hierbij wordt rekening gehouden met het aantal gezinsleden en schaalvoordelen in de consumptie. Equivalentiefactoren zijn: 1 voor de eerste volwassene, 0,5 voor elke bijkomende volwassene en 0,3 voor elk kind.

Uit de simulaties van het CSB (Cantillon/Verbist) blijkt dat ruim 90 % van de tweeverdieners genieten van de belastingvermindering tegen 78 % van de éénverdieners, 73 % van de éé noudergezinnen en 49 % van de alleenstaanden. Alle voorgestelde ingrepen genereren een groter profijt voor meerinkomensgezinnen dan voor eniginkomentrekkers.

5. ONS WETSVOORSTEL

Het wetsvoorstel bevat drie fiscale beleidsmaatregelen die een evenwichtige oplossing bieden voor de terechte kritiek vanuit de rechtsleer en de rechtspraak. Temeer daar alle armoedestudies bevestigen dat de alleenstaanden en de éé noudergezinnen zich in een financieel precaire situatie bevinden.

Het is niet de bedoeling om de «echte» alleenstaanden al dan niet met kinderen ten laste, te stigmatiseren

relatif aux familles monoparentales, d'une étude que la chercheuse Diana Smedts réalisa à la demande du «Stuurgroep sociale gegevens» et pour les besoins de laquelle des étudiants reçurent un questionnaire lors de leur inscription. On leur demanda notamment dans quelle mesure leurs parents éprouvaient des difficultés à financer leurs études et quelle était la composition du ménage de ceux-ci. Les réponses indiquèrent que c'étaient surtout les familles monoparentales composées de mères isolées ayant des enfants à charge qui éprouvaient des difficultés à cet égard. 75 % des familles monoparentales éprouvent des difficultés à payer des études universitaires, soit plus de deux fois le pourcentage de familles en difficulté pour ce qui est de l'ensemble du groupe des étudiants interrogés(1).

La vulnérabilité des enfants d'isolés est également attestée par les chiffres pour 1999 de la cellule de prévention du «Comité voor bijzondere jeugdzorg Sint-Niklaas». Ils indiquent que trois enfants sur dix qui relèvent de l'aide spéciale à la jeunesse font partie de familles monoparentales.

4. IMPACT DE LA LOI REYNDERS

Si l'on applique la réforme fiscale de M. Reynders à la population, on constate qu'elle a surtout un impact favorable sur les ménages à double revenu. Les revenus sont exprimés en déciles du revenu standardisé, compte tenu de la composition des ménages et des avantages d'échelle dans la consommation. Les facteurs d'équivalence sont: 1 pour le premier adulte, 0,5 pour chaque adulte supplémentaire et 0,3 pour chaque enfant.

Il ressort des simulations du CSB (Cantillon/Verbist) que plus de 90% des ménages à double revenu bénéficient de la réduction d'impôts, contre 78 % seulement des ménages à un seul revenu, 73 % des familles monoparentales et 49% des isolés. Les mesures proposées profitent toutes davantage aux ménages à plusieurs revenus qu'aux ménages à un seul revenu.

5. NOTRE PROPOSITION DE LOI

La présente proposition de loi comporte trois mesures de politique fiscale qui apportent une réponse équilibrée aux critiques fondées de la doctrine et de la jurisprudence, d'autant plus que toutes les études relatives à la pauvreté confirment que les isolés et les familles monoparentales se trouvent dans une situation financière précaire.

Loin de nous l'idée de stigmatiser les «véritables» isolés, avec ou sans enfants à charge, mais il faut leur

(1) Synthèse colloquim 29 oktober 2000, Koning Baudewijnstichting, 2002, 12 blz.

(1) Synthèse colloque 29 octobre 2000, Fondation Roi Baudouin, 2002, 12 p.

ren, maar ze moeten wel kansen krijgen om de vicieuze armoedecirkel te doorbreken.

(1) Vooreerst stellen we voor om de oorspronkelijke filosofie van artikel 131 in ere te herstellen door bij de belastingsvrije som opnieuw te differentiëren tussen «echte» alleenstaanden en samenwonenden.

(2) Het belastingskrediet dat werd ingevoerd door de wet van 10 augustus 2001 houdende de hervorming van de personenbelasting is theoretisch een efficiënt middel om te komen tot een substantiële opwaardering van het inkomen van de werknemers, die vooral ten goede komt aan de lage inkomens. Evenwel door de «individualisering» van de belastingen genieten hier ook vooral de gezinnen met één laag inkomen en niet zozeer de alleenstaanden. Daarom accentueren we deze maatregel voor alleenstaanden door het krediet voor hen met 50 % op te trekken.

(3) Vermits alle studies aangeven dat de eenoudergezinnen zich in een precaire situatie bevinden, bevat dit wetsvoorstel naast twee maatregelen die alle «echte» alleenstaanden ten goede komen een concrete bepaling (artikel 3) die specifiek de eenoudergezinnen ten goede komt.

Zij genieten momenteel vaak niet van de belastingvrijstelling voor kinderen ten laste. Immers, de eenoudergezinnen beschikken in vele gevallen over een dermate beperkt inkomen dat dit lager ligt dan de belastbare drempel. Ze zijn uitgesloten van het gezinsbeleid dat via deze weg wordt gevoerd.

De Raad van gelijke kansen voor mannen en vrouwen stelt hieromtrent: «Deze uitsluiting is zo onopgemerkt gebleven dat noch in de Interdepartementale Commissie voor de armoedebestrijding, noch in het Algemeen Verslag van de armoede met één woord wordt gerept over het verband dat er bestaat tussen de fiscaal aftrekbare onkosten en de armoede» (1).

Daarom voeren wij voor de éénoudergezinnen een specifieke maatregel in waarbij een bepaling wordt opgenomen die het voorziene belastingskrediet voor kinderen ten laste, dat met ingang van aanslagjaar 2003 in werking treedt, voor éénoudergezinnen optrekt tot maximaal 500 euro (20 170 frank) per kind ten laste.

6. ARTIKELSWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Het grootste fiscale voordeel voor alleenstaanden ten opzichte van gehuwden was tot de wet houdende

(1) Raad van gelijke kansen voor mannen en vrouwen, 2000/5, aangehaald op www.antiracisme.be/nl/rapporten/armoede/2001/06-gezinsleven.pdf.

donner la possibilité de briser le cercle vicieux de la pauvreté.

(1) Premièrement, nous proposons de rétablir la philosophie initiale de l'article 131 et de prévoir à nouveau une différenciation entre la quotité exonérée des «véritables» isolés et la quotité exonérée des cohabitants.

(2) Le crédit d'impôt institué par la loi du 10 août 2001 portant réforme de l'impôt des personnes physiques constitue, en théorie, un outil efficace de revalorisation substantielle du revenu des travailleurs au profit surtout des bas revenus. Mais, de par l'«individualisation» des impôts, ce sont surtout les ménages à revenu unique peu élevé qui en bénéficient. Les isolés n'en bénéficient que dans une moindre mesure. C'est pourquoi nous accentuons cette mesure en faveur des isolés en relevant de 50 % le crédit en leur faveur.

(3) Comme toutes les études indiquent que les familles monoparentales se trouvent dans une situation précaire, la présente proposition de loi prévoit outre deux mesures dont bénéficient tous les «véritables» isolés, une mesure concrète (article 3) qui profite spécifiquement aux familles monoparentales.

À l'heure actuelle, elles ne bénéficient bien souvent pas de l'exonération fiscale pour enfants à charge, parce que leur revenu est tellement faible qu'il n'atteint même pas le seuil imposable. Elles tombent dès lors en dehors du champ d'application de la politique familiale que l'on mène par le biais de cette exonération.

Voici ce que dit à ce sujet le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes: «Cette exclusion (...) est tellement occultée que ni la Commission interdépartementale de lutte contre la pauvreté, ni le Rapport général sur la pauvreté n'ont soulevé la problématique du rapport entre dépenses fiscales et pauvreté» (1).

C'est pourquoi nous prévoyons une mesure spécifique en faveur des familles monoparentales en vue de porter à leur intention le crédit d'impôt pour enfants à charge, qui sera applicable à partir de l'exercice d'imposition 2003, à 500 euros (20 170 francs) au maximum par enfant à charge.

6. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi portant réforme de l'impôt des personnes physiques, le princi-

(1) Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes, 2000/5, cité sur www.antiracisme.be/fr/rapports/pauvreté/2001/06-viefamiliale.pdf.

de hervorming van de personenbelasting van kracht werd, het verschil in de belastingvrije sommen. Met betrekking tot het aanslagjaar 2001 bedroeg deze belastingvrije som voor elke echtgenoot 167 000 frank, terwijl hij voor een alleenstaande 210 000 frank bedroeg (1).

Een van de hoofddoelstellingen van de wet was de neutraliteit ten opzichte van de levenskeuze.

Eén van de maatregelen ter vertaling van deze hoofddoelstelling was het optrekken van het belastbaar minimum van de gehuwden tot het niveau van de alleenstaanden. Hierbij werd een belangrijke fiscale discriminatie tussen gehuwden en feitelijk samenwonenden weggewerkt, maar tegelijkertijd verdween het redelijke verschil, gebaseerd op de verschillende financiële draagkracht, tussen de «echte» alleenstaanden en gehuwde of ongehuwde samenwoners, dat door het Arbitragehof wordt onderschreven.

Belastingen zijn binnen ons staatsbestel noodzakelijk om de uitgaven van de overheden te bekostigen, en terzelfder tijd de inkomsten van belastingplichtigen te herverdelen naar draagkracht (2).

Alleenstaanden worden nu relatief zwaarder belast dan gehuwden of geregistreerd samenwonenden, wat ook weer niet de bedoeling kan geweest zijn (3).

Aldus dreigt één maatschappelijke categorie de dupe te worden van de hele evolutie: de echte alleenstaanden.

Met dit artikel wordt tegemoetgekomen aan de zwaarste discriminatie ten aanzien van «echte» alleenstaanden.

Dat deze fiscale discriminatie desastreuze financiële gevolgen heeft ten aanzien van de «echte» alleenstaanden en eenoudergezinnen wordt uitvoerig beschreven in diverse studies zoals onder meer de studie van Eurostat betreffende «*Social exclusion in EU member states*», nr. 1/2000, het onderzoek van professor Fred Louckx betreffende de sociaal-economische ongelijkheid in de gezondheidszorg (*supra*), het Brussels Armoederapport voor het jaar 1997 (*supra*), de studie van het CSB, uitgevoerd door professor Bea Cantillon, Birgit Kerstens en Gerlinde Verbist, betreffende de sociale en fiscale herverdeling in België van december 1999 (*supra*), alsook het uitvoerig onderzoek uitgevoerd door mevrouw Bea Van

pal avantage fiscal dont bénéficiaient les isolés par rapport aux personnes mariées venait du fait que la quotité exonérée de leur revenu était inférieure à la leur. En ce qui concerne l'exercice d'imposition 2001, elle s'élevait à 167 000 francs pour chaque conjoint, mais à 210 000 francs pour un isolé (1).

L'un des principaux objectifs de ladite loi était d'assurer la neutralité vis-à-vis des choix de vie.

L'une des mesures traduisant cet objectif principal a consisté à relever le minimum imposable des personnes mariées jusqu'au niveau de celui des isolés, ce qui a permis de supprimer une importante discrimination fiscale entre les gens mariés et les cohabitants de fait, mais a du même coup fait disparaître la différence raisonnable entre la quotité exonérée d'impôts du revenu des «véritables» isolés et celle du revenu des cohabitants, mariés ou non, qui a été basée sur la capacité financière différente des uns et des autres et qui est admise par la Cour d'arbitrage.

Dans notre système étatique, les impôts sont nécessaires à la fois pour financer les dépenses des pouvoirs publics et pour redistribuer les revenus des contribuables en fonction de leur capacité financière (2).

Désormais, l'on va imposer les isolés de manière relativement plus lourde que les personnes mariées et les cohabitants enregistrés comme tels, ce qui ne peut pas avoir été le but poursuivi (3).

La catégorie sociale des véritables isolés risque dès lors d'être la dupe de toute l'évolution qui est envisagée.

Cet article remédie à la plus grave discrimination dont ces «véritables» isolés risquent d'être les victimes.

Diverses études ont largement montré que cette discrimination fiscale a des conséquences financières désastreuses pour les «véritables» isolés et pour les familles monoparentales. Tel fut le cas, notamment, de l'étude d'Eurostat intitulée «*Social exclusion in EU member states*», n° 1/2000, de l'étude du professeur Fred Louckx relative à l'inégalité socio-économique dans les soins de santé (*supra*), du Rapport bruxellois sur la pauvreté pour l'année 1997 (*supra*), de l'étude que consacrèrent en décembre 1999 la professeur Bea Cantillon, Birgit Kerstens et Gerlinde Verbist (*supra*), à la demande du CSB, à la redistribution sociale et fiscale en Belgique, et de l'étude circonstanciée de Bea Van den Bergh et Walter

(1) Studie uitgevoerd door PricewaterhouseCoopers, bron: Tijdnet <http://www.tijd.be/acties/belastingactie/artikels/samenwonenden.htm>.

(2) Michel Devolder, voorzitter LBAB-belastingscommissie, studieavond over de komende belastingshervorming, 14 maart 2000.

(3) Vanistendael, Fr., «De belastingshervorming gewikt en gewogen», o.c., blz. 64.

(1) Étude effectuée par PricewaterhouseCooper, source: Tijdnet <http://www.tijd.be/acties/belastingactie/artikels/samenwonenden.htm>.

(2) Michel Devolder, président de la Commission fiscale du LBAB, soirée d'étude consacrée à la future réforme fiscale, 14 mars 2000.

(3) Vanistendael, Fr., «De belastingshervorming gewikt en gewogen», o.c., p. 64.

den Bergh en Walter Van Dongen, beide onderzoekers bij het CBGS (*supra*). Al deze studies bevestigen het gegeven dat veel éénoudergezinnen en alleenstaanden onder de armoededrempel verkeren.

Vooreerst wordt in artikel 23A een lid ingevoegd, dat het belastingvrije minimum voor alleenstaanden voor het aanslagjaar 2004 optrekt met een identiek bedrag als de verhoging die wordt toegekend ten aanzien van elke echtgenoot in aanslagjaar 2004.

Voorts wordt in artikel 23B, dat van toepassing is vanaf aanslagjaar 2005, in een hoger belastingvrij minimum voorzien, namelijk 1 065 euro, voor echte alleenstaanden.

Het bedrag van 1 065 euro stemt overeen met het verschil dat er bestond in aanslagjaar 2001 tussen gehuwden en al of niet samenwonende alleenstaanden (43 000 frank), doch met dien verstande dat in de voorziene regeling enkel de «echte» alleenstaanden profiteren van deze maatregel.

De kostprijs van deze maatregel ligt rond de 10 miljard frank of 250 miljoen euro.

Enkel de belastingplichtige die alleenstaand is heeft een hoger belastingvrij minimum.

Zoals bij iedere wet dient de Koning erop toe te zien dat ze wordt nageleefd. De uitvoerende macht dient, indien nodig, een reglementair kader uit te werken om in controlemaatregelen te voorzien om na te gaan of degene die zich beroept op een hoger belastingvrij minimum effectief alleenstaand is. Zo is het houden van een zelfde domicilie een duidelijk knipperlicht.

In de sociale zekerheid (bijvoorbeeld de werkloosheidsvergoedingen) wordt reeds sinds lang gebruik gemaakt van het begrip alleenstaande, waarbij dit ook daadwerkelijk wordt gecontroleerd.

De administratieve sancties, opgenomen in de artikelen 444 en 445 van het WIB 1992 (belastingverhoging, administratieve boete) en de strafrechtelijke sancties (artikelen 449 tot 463 van het WIB 1992) zijn uiteraard integraal van toepassing op dit artikel.

Artikel 3

Met ingang van aanslagjaar 2003 wordt het niet-gebruikte gedeelte van de belastingvrije som dat betrekking heeft op kinderen ten laste omgezet in een terugbetaalbaar belastingkrediet met een maximum van 250 euro (10 084 frank) per kind ten laste. Het belastingkrediet wordt concreet berekend door het gedeelte dat voor de omzetting in aanmerking komt te vermenigvuldigen met het tarief van de corresponderende inkomstenschijf. Het aldus berekende belastingkrediet wordt aan de belastingplichtige uitbetaald indien het saldo ten minste 2,50 euro bedraagt.

Van Dongen, tous deux chercheurs au CBGS (*supra*). Toutes ces études ont confirmé que de nombreuses familles monoparentales et de nombreux isolés vivent sous le seuil de pauvreté.

Nous commençons par insérer à l'article 23A un alinéa qui ajoute, au minimum exonéré des isolés, pour l'exercice d'imposition 2004, un montant identique à la majoration accordée à chaque conjoint pour cet exercice.

En outre, nous prévoyons à l'article 23B, qui sera applicable à partir de l'exercice d'imposition 2005, un minimum exonéré plus élevé, à savoir 1 065 euros, pour les véritables isolés.

Le montant de 1 065 euros correspond à la différence qui existait entre les personnes mariées et les isolés cohabitants ou non (43 000 francs), en ce qui concerne l'exercice d'imposition 2001, étant entendu que selon la réglementation prévue, seuls les «véritables» isolés bénéficient de la mesure en question.

Le coût de celle-ci tourne autour de 10 milliards de francs, soit 205 millions d'euros.

Seul le contribuable qui est isolé a un minimum exonéré plus élevé.

Le Roi doit veiller au respect de toutes les lois. Le pouvoir exécutif doit, s'il y a lieu, élaborer un cadre réglementaire en vue de prendre des mesures de contrôle lui permettant de vérifier si celui qui fait valoir un droit à un minimum exonéré plus élevé est effectivement isolé. À cet égard, le fait de partager un domicile avec autrui constitue un indice clair.

Dans le secteur de la sécurité sociale (par exemple pour ce qui est des allocations de chômage), on utilise depuis longtemps la notion d'isolé et on contrôle effectivement si les intéressés sont vraiment des isolés.

Il va de soi que les sanctions administratives prévues par les articles 444 et 445 du CIR 1992 (majoration de l'impôt, amende administrative) et les sanctions pénales (articles 449 à 463 du CIR 1992) sont intégralement applicables dans le cadre de cet article.

Article 3

À partir de l'exercice d'imposition 2003, la part non utilisée de la quotité exonérée qui concerne les enfants à charge est convertie en un crédit d'impôt remboursable, pouvant atteindre 250 euros (10 084 francs) au maximum par enfant à charge. Concrètement, on calcule le crédit d'impôt en multipliant la partie prise en compte pour la conversion par le taux de la tranche de revenu correspondante. Le crédit d'impôt ainsi calculé est versé au contribuable si le solde s'élève à 2,50 euros au moins.

Momenteel is het zo dat heel wat gezinnen met kinderen ten laste en dan in het bijzonder eenoudergezinnen, die veelal balanceren op de armoedegrens, niet ten volle kunnen genieten van de belastingvrijstelling voor kinderen ten laste.

Zo stelt het eerste Nationaal Actieplan voor sociale insluiting van de federale regering aangaande het structuurbeeld van armoede: «Gezinsverdunding vermindert de financiële draagkracht in een gezin. Alleenstaanden en éénoudergezinnen lopen daardoor meer risico op armoede dan gezinnen met meerdere inkomens, éénoudergezinnen vormen daardoor een specifieke risicogroep (29% zowel bij de alleenstaande mannen als de alleenstaande vrouwen met kinderen).»

Dit heeft gevolgen voor de opvoeding van de kinderen. Zo wees het onderzoek van Diane Smedts (*supra*) uit dat vooral eenoudergezinnen bestaande uit alleenstaande moeders met kinderen problemen hebben om hun studie te bekostigen. 75% van de eenoudergezinnen heeft het moeilijk om de universitaire studies te betalen, ruim het dubbele van het percentage in de hele groep ondervraagde studenten.

Iedereen moet een mogelijkheid hebben om een degelijk onderwijs te kunnen volgen, ongeacht de sociale afkomst.

Bijgevolg bevat artikel 3 dan ook een specifieke maatregel ten voordele van de éénoudergezinnen, die momenteel niet ten volle kunnen genieten van de belastingvrijstelling voor kinderen ten laste.

Gelet op hun precare situatie en om de studielast te verlichten, bedraagt het belastingkrediet een maximum van 500 euro (20 170 frank) per kind ten laste.

Het heeft immers weinig baat in een bijkomende belastingvrije toeslag (dus bovenop de «gewone» belastingvrije toeslag voor kinderen ten laste) te voorzien van 870 euro voor elke belastingplichtige die alleen wordt belast en die één of meer kinderen ten laste heeft, terwijl zij meestal *de facto* hiervan niet kunnen genieten, gezien hun veelal laag inkomen.

Noot: in al deze artikelen zijn de erin opgenomen bedragen de niet-geïndexeerde bedragen, zoals trouwens het geval is voor alle artikelen van de wet houdende de hervorming van de personenbelasting.

Artikel 4

Het belastingkrediet dat werd ingevoerd met de wet van 10 augustus 2001 houdende de hervorming van de personenbelasting, is een middel om te komen tot een substantiële opwaardering van het inkomen

Actuellement, bon nombre de ménages ayant des enfants à charge et, plus particulièrement, les familles monoparentales, dont le revenu oscille souvent autour du seuil de pauvreté, ne peuvent pas bénéficier pleinement de l'exonération pour enfants à charge.

À cet égard, le premier Plan national pour l'inclusion sociale du gouvernement fédéral concernant l'image structurelle de la pauvreté dit ce qui suit: «Le rétrécissement de la famille diminue les moyens financiers du ménage. Les personnes isolées et les familles à revenu unique courent plus de risques de se retrouver dans une situation de bas revenu (...) De ce fait, les familles monoparentales constituent un groupe à risque spécifique (29% de bas revenu, tant pour les hommes que pour les femmes isolés avec enfants à charge).»

Cela influe sur l'éducation des enfants. C'est ainsi que l'enquête de Diane Smedts (voir *supra*) a révélé que ce sont surtout les familles monoparentales composées d'une mère isolée et d'enfants qui ont du mal à financer les études de ces derniers. 75 % des familles monoparentales éprouvent des difficultés à payer les études universitaires, soit plus du double du pourcentage de familles en difficulté à cet égard pour l'ensemble du groupe d'étudiants interrogés.

Il faut donner à tous la possibilité de suivre un bon enseignement, quelle que soit l'origine sociale.

C'est pourquoi l'article 3 prévoit une mesure spécifique en faveur des familles monoparentales, qui ne peuvent pas bénéficier pleinement de l'exonération fiscale pour enfants à charge à l'heure actuelle.

Eu égard à la précarité de la situation de ces familles, l'on prévoit de leur accorder un crédit d'impôt de 500 euros au maximum (20 170 francs) par enfant à charge, en vue d'alléger la charge que représente le coût des études.

Il est, en effet, peu utile de prévoir un supplément exonéré de plus (c'est-à-dire en sus du supplément exonéré « ordinaire » pour enfants à charge) de 870 euros en faveur de chaque contribuable qui est imposé isolément et qui a un ou plusieurs enfants à charge, étant donné que la plupart des isolés ne pourraient pas en bénéficier *de facto* en raison de la modicité de leur revenu.

Note: dans tous ces articles, les montants mentionnés sont des montants non indexés, comme d'ailleurs dans tous les articles de la loi portant réforme de l'impôt des personnes physiques.

Article 4

Le crédit d'impôt qui a été institué par la loi du 10 août 2001 portant réforme de l'impôt des personnes physiques est un outil de revalorisation substantielle du revenu des travailleurs, qui profite surtout

van de werknemers, die vooral ten goede komt aan de lage inkomens. Uit simulaties blijkt evenwel dat ook de «middengroep» hier vooral beter van wordt omdat de toekenning op individuele basis gebeurt en derhalve geen rekening houdt met de gezinsdraagkracht: ook een lage verdiener in een tweekomensgezin met een redelijk totaal inkomen profiteert van deze maatregel.

Daarom dient hier zeker een correctie te komen voor de echte alleenstaanden, gelet op het principe van de draagkracht.

Bij echte alleenstaanden en in het bijzonder eenoudergezinnen is de stap naar de arbeidsmarkt zeer moeilijk, aldus de aangehaalde studies. Zo stelt het Brussels Armoederapport van april 1995 dat er een snel stijgende groep is van alleenstaande ouders die met een minimumuitkering van 19 200 frank moeten rondkomen.

Preventieconsulent van de preventiecel van het Comité voor bijzondere jeugdzorg Sint-Niklaas, de heer Jurgen Cap, stelde in een interview: «We merken dat weinig alleenstaande ouders de stap naar de arbeidsmarkt zetten. Daardoor komen ze in een financieel erg moeilijke situatie terecht en balanceren ze op de armoedegrens.»

Minister Reynders stelt aangaande het belastingkrediet dat het uitgaat van de vaststelling dat de organisatie van de solidariteit verder moet strekken dan het passief uitbetalen van een vergoeding aan werklozen. Het moet ook betrekking hebben op zwak betaalde werksituaties. Het gaat dus tegelijk om een instrument ter bevordering van de tewerkstelling en ter bestrijding van armoede. Het belastingkrediet wil de werkloosheidsval wegwerken.

Vermits «echte» alleenstaanden, al dan niet met kinderen, ten gevolge van de relatieve draagkracht (waardoor ze meer kosten hebben) geconfronteerd worden met een hogere drempel om toe te treden tot de arbeidsmarkt, is het noodzakelijk ook hier op te treden.

Een bijkomend voordeel is dat het kostenplaatje deels gecompenseerd wordt doordat de betrokkenen toetreden tot de arbeidsmarkt en niet meer afhangen van vervangingsinkomens. Met moet immers een minimum arbeidsinkomen hebben om in aanmerking te komen voor een belastingkrediet.

Ten gevolge van dit artikel zullen «echte» alleenstaanden een belastingkrediet bekomen dat 50 % hoger ligt dan het belastingkrediet voor de andere belastingplichtigen.

Aldus zal voor het aanslagjaar 2003, ten gevolge van het voorgestelde artikel 49 A, het belastingkrediet

aux bas revenus. Il ressort toutefois de simulations que c'est surtout le groupe qui bénéficie de revenus moyens qui en profite, parce que l'on octroie l'avantage sur une base individuelle sans tenir compte, dès lors, de la capacité financière des ménages; même le titulaire d'un bas salaire qui fait partie d'un ménage à double revenu atteignant un total raisonnable bénéficie de cette mesure.

C'est pourquoi il y a absolument lieu d'apporter ici une correction en faveur des véritables isolés, eu égard au principe voulant que l'on tienne compte de la capacité financière.

Comme le montrent les études citées, le passage au marché du travail est très difficile pour les véritables isolés et, en particulier, pour les personnes qui ont la charge de familles monoparentales. C'est ainsi que, selon le Rapport bruxellois sur la pauvreté d'avril 1995, il y a un groupe en croissance rapide de parents isolés qui ne disposent que d'une allocation minimale de 19 200 francs pour assurer leur subsistance.

Dans une interview, le conseiller en prévention de la cellule de prévention du «Comité voor bijzondere jeugdzorg Sint-Niklaas», M. Jurgen Cap, a déclaré ce qui suit: «Nous observons que peu de parents isolés se présentent sur le marché du travail. Du coup, ils se retrouvent dans une situation financièrement très précaire oscillant autour du seuil de pauvreté» (*Traduction*).

Concernant l'octroi d'un crédit d'impôt, le ministre Reynders affirme qu'il résulte de la constatation que l'organisation de la solidarité doit aller au-delà du paiement passif d'une allocation aux chômeurs. Il faut l'étendre aux titulaires d'emplois faiblement rémunérés. Cet instrument doit donc servir à la fois à promouvoir l'emploi et à lutter contre la pauvreté. Le crédit d'impôt vise à supprimer les pièges au chômage.

Comme le seuil à franchir pour accéder au marché au travail est plus élevé pour les «véritables» isolés qui ont ou non des enfants à charge, et ce, en raison de leur capacité financière relative (qui accroît leurs frais), il est nécessaire aussi d'intervenir à cet égard en leur faveur.

Un autre avantage réside dans le fait que la note de frais est compensée en partie de par l'accession des intéressés au marché du travail qui leur permet de ne plus dépendre de revenus de remplacement. Les intéressés doivent en effet tirer un minimum de revenu d'un travail pour pouvoir prétendre à un crédit d'impôt.

En application de cet article, les «véritables» isolés recevront un crédit d'impôt supérieur de 50 % au crédit d'impôt en faveur des autres contribuables.

En vertu de l'article 49A proposé, le crédit d'impôt en faveur des «véritables» isolés s'élèvera ainsi à

voor «echte» alleenstaanden 117 euro (4 719 frank) bedragen.

Voor het aanslagjaar 2004 zal, ten gevolge het voorgestelde artikel 49 B, het belastingskrediet voor «echte» alleenstaanden 330 euro (13 312 frank) bedragen.

Voor het aanslagjaar 2005 zal, ten gevolge van het voorgestelde artikel 49 C, het belastingskrediet voor «echte» alleenstaanden 660 euro (26 624 frank) bedragen.

Ook hier wensen wij erop te wijzen dat de Koning erop toeziet dat de wet wordt nageleefd. De uitvoerende macht dient een reglementair kader uit te werken om in controlematregelen te voorzien om na te gaan of degene die zich beroept op een hoger belastingvrij minimum effectief alleenstaand is. Zo is het houden van een zelfde domicilie een duidelijk knipperlicht.

In de sociale zekerheid (bijvoorbeeld de werkloosheidsvergoedingen) wordt reeds sinds lang gebruik gemaakt van het begrip alleenstaande, waarbij dit ook daadwerkelijk wordt gecontroleerd.

De administratieve sancties (belastingverhoging, administratieve boete) en de strafrechtelijke sancties zijn uiteraard integraal op dit artikel van toepassing

Patrik VANKRUNKELSVEN.
Vincent VAN QUICKENBORNE.

*
* *

117 euros (4 719 francs) pour l'exercice d'imposition 2003.

En vertu de l'article 49B proposé, il s'élèvera à 330 euros (13 312 francs) pour l'exercice d'imposition 2004.

En vertu de l'article 49C proposé, il s'élèvera à 660 euros (26 624 francs) pour l'exercice d'imposition 2005.

Nous tenons également à souligner à cet égard que le Roi veille au respect de la loi. Le pouvoir exécutif doit élaborer un cadre réglementaire en vue de prendre des mesures de contrôle lui permettant de vérifier si celui qui fait valoir un droit au bénéfice d'un minimum exonéré plus élevé est effectivement un isolé. À cet égard, le partage d'un domicile avec autrui constitue un indice clair.

Dans le secteur de la sécurité sociale (par exemple en ce qui concerne les allocations de chômage), on utilise depuis longtemps la notion d'isolé et l'on contrôle effectivement si les bénéficiaires sont bel et bien des isolés.

Il va de soi que les sanctions administratives (majoration de l'impôt, amende administrative) et pénales sont intégralement applicables dans le cadre de cet article.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

In artikel 23 van de wet van 10 augustus 2001 houdende de hervorming van de personenbelasting worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1^o in punt A wordt vóór het eerste lid het volgende lid ingevoegd:

«In artikel 131, 1^o, van hetzelfde Wetboek wordt het bedrag van 4 095 EUR vervangen door het bedrag van 4 232 EUR.»

2^o In het onder punt B voorgestelde artikel 131 wordt tussen het eerste en het tweede lid het volgende lid ingevoerd:

«Voor een belastingplichtige die alleenstaand is, wordt een basisbedrag van 5 160 EUR vrijgesteld van belasting.»

Art. 3

In artikel 26 van dezelfde wet wordt het onder punt A vervangen in artikel 134, § 3, aangevuld met een derde lid, luidende:

«Voor een belastingplichtige die alleenstaande is, bedraagt het belastingkrediet maximaal 500 EUR per kind ten laste.»

Art. 4

In artikel 49 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1^o in het onder punt A ingevoegde artikel 289^{ter} wordt een § 2^{bis} ingevoegd, luidende:

«§ 2^{bis}. Voor een belastingplichtige die alleenstaande is, wordt het bedrag van 78 EUR bedoeld in § 2 telkens verhoogd met een bedrag van 39 EUR.»

2^o punt B wordt aangevuld met een tweede lid, luidende:

«In hetzelfde artikel wordt in § 2^{bis} het bedrag van 39 EUR vervangen door het bedrag van 110 EUR.»

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

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

Art. 2

À l'article 23 de la loi du 10 août 2001 portant réforme de l'impôt des personnes physiques sont apportées les modifications suivantes:

1^o au point A est inséré, avant l'alinéa 1^{er}, un alinéa rédigé comme suit:

«À l'article 131, 1^o, du même Code, le montant de 4 095 EUR est remplacé par le montant de 4 232 EUR.»

2^o à l'article 131 proposé au point B est inséré, entre l'alinéa 1^{er} et l'alinéa 2, un alinéa rédigé comme suit:

«Pour le contribuable isolé, un montant de base de 5 160 EUR est exonéré d'impôt.»

Art. 3

À l'article 26 de la même loi, l'article 134, § 3, remplacé au point A est complété par un alinéa 3 rédigé comme suit:

«Pour le contribuable isolé, le crédit d'impôt est de 500 EUR au maximum par enfant à charge.»

Art. 4

À l'article 49 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1^o à l'article 289^{ter} inséré par le point A, il est inséré un § 2^{bis} rédigé comme suit:

«§ 2^{bis}. Pour le contribuable isolé, le montant de 78 EUR visé au § 2 est chaque fois majoré d'un montant de 39 EUR.»

2^o le point B est complété par un alinéa 2 rédigé comme suit:

«Au § 2^{bis} du même article, le montant de 39 EUR est remplacé par le montant de 110 EUR.»

3° punt C wordt aangevuld met een tweede lid, luidende:

«In hetzelfde artikel wordt in § 2*bis* het bedrag van 110 EUR vervangen door het bedrag van 220 EUR.»

24 juni 2002.

Patrik VANKRUNKELSVEN.
Vincent VAN QUICKENBORNE.

3° le point C est complété par un alinéa 2 rédigé comme suit:

«Au § 2*bis* du même article, le montant de 110 EUR est remplacé par le montant de 220 EUR.»

24 juin 2002.