

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

25 février 2014

PROJET DE LOI

**modifiant le Code des impôts
sur les revenus 1992,
en ce qui concerne l'établissement de taxes
additionnelles sur des impôts régionaux**

AMENDEMENTS

N° 1 DE M. DEVLIES ET CONSORTS

Art. 5 /1 (*nouveau*)

Insérer un article 5/1, rédigé comme suit:

“Art. 5/1. Par dérogation à l'article 464, 1°, du Code des impôts sur les revenus, les communes dont le taux moyen d'augmentation du revenu cadastral des biens industriels consécutif de la dernière péréquation cadastrale, exprimé en pourcentage, en date du 1^{er} janvier de l'exercice d'imposition relatif à l'entrée en vigueur de la péréquation susvisée, est inférieur de plus de 10 p.c. au taux moyen d'augmentation du revenu cadastral exprimé en pourcentage, de l'ensemble des biens situés sur le territoire de la commune, peuvent continuer à établir, exclusivement en ce qui concerne les biens industriels, une taxe sur tout ou partie des éléments composant le revenu cadastral des biens immeubles bâtis et non bâtis et du matériel et de l'outillage pour autant que le premier règlement communal qui a introduit une telle taxe est entré en vigueur au plus tard le 31 décembre 2013.”

Document précédent:

Doc 53 **3384/ (2013/2014):**
001: Projet de loi.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

25 februari 2014

WETSONTWERP

**tot wijziging van het wetboek
van de inkomstenbelastingen 1992,
inzake de vestiging van aanvullende
belastingen op gewestbelastingen**

AMENDEMENTEN

Nr. 1 VAN DE HEER DEVLIES c.s.

Art. 5/1 (*nieuw*)

Een artikel 5/1 invoegen, luidende:

“Art. 5/1. In afwijking van artikel 464, 1°, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, mogen gemeenten waar de gemiddelde stijging van het kadastraal inkomen van nijverheidsgoederen, in percenten uitgedrukt, ten gevolge van de laatste kadastrale perekwatie, op datum van 1 januari van het aanslagjaar verbonden met de inwerkingtreding van de voormelde perekwatie, meer dan 10 pct. lager is dan de gemiddelde stijging, in percenten uitgedrukt, van het kadastraal inkomen van het geheel van de goederen die op het grondgebied van de gemeente zijn gelegen, uitsluitend wat de nijverheidsgoederen betreft, een belasting blijven heffen op het geheel of een gedeelte van de samenstellende elementen van het kadastraal inkomen van de gebouwde en ongebouwde onroerende goederen en van het materieel en outillage voor zover het eerste gemeentelijke reglement dat een dergelijke heffing invoerde uiterlijk op 31 december 2013 in werking is getreden.”

Voorgaand document:

Doc 53 **3384/ (2013/2014):**
001: Wetsontwerp.

N° 2 DE M. DEVLIES ET CONSORTS

Art. 6

Compléter cet article par un alinéa, rédigé comme suit:

“L'article 5/1 produit ses effets le 1^{er} janvier 2014.”.

JUSTIFICATION

Dans son arrêt du 23 septembre 2010, n°207 637, le Conseil d'État a décidé que la taxe industrielle compensatoire était contraire à l'article 464, 1°, du Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 92).

Selon le Conseil d'État, la taxe industrielle compensatoire viole cette disposition car elle est prélevée sur base du revenu cadastral, qui est une base d'imposition à l'impôt sur les revenus pour les revenus de biens immobiliers.

Cette position est conforme à la position prise par le Conseil d'État dans l'arrêt Lanaken (arrêt n° 117 154 du 18 mars) auquel il fait est référence dans le commentaire de l'article du projet. Mais il signifie aussi que le Conseil d'État a opéré un revirement de jurisprudence au sujet de la taxe industrielle compensatoire. Auparavant, cette taxe était jugée licite car elle était considérée comme une taxe analogue à la patente.

Ainsi, auparavant, le Conseil d'État estimait que la taxe industrielle compensatoire n'était pas un impôt sur les revenus ni une taxe similaire à l'un des impôts énumérés à l'article 464,1° CIR 1992, que c'était une taxe directe qui frappait les industries sans tenir compte des bénéfices qu'elles réalisaient (arrêts du Conseil d'État n° 26 239 et 26 240 du 5 mars 1986, SA Usines Gustave BOËL).

Cet arrêt entraîne des conséquences financières importantes pour les communes prélevant la taxe industrielle compensatoire, mettant à mal l'équilibre budgétaire de certaines d'entre elles. Cette situation dommageable est de plus la conséquence d'un revirement inattendu de jurisprudence par rapport à une pratique fiscale existante depuis le début des années 80.

La taxe industrielle compensatoire trouve ses origines dans la péréquation cadastrale de 1979. Suite à cette péréquation, les revenus cadastraux étaient en moyenne multipliés par un facteur de 2,6 (*Doc. Parl.*, S.E. 1979, 126/10, p. 7). En ce qui concerne le précompte immobilier, la péréquation devait être une opération neutre (*Doc. Parl.*, S.E. 1979, 126/10, p. 9). Pour cette raison, le taux du précompte immobilier passait de 3 p.c. à 1,25 p.c. (article 21 de la loi du 22 août 1979 modifiant le Code des impôts sur les revenus et le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe en matière de fiscalité immobilière).

Nr. 2 VAN DE HEER DEVLIES c.s.

Art. 6

Dit artikel aanvullen met een lid, luidende:

“Artikel 5/1 heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2014.”.

VERANTWOORDING

In arrest nr. 207 637 van 23 september 2010 oordeelde de Raad van State dat de compenserende bedrijfsbelasting in strijd is met artikel 464, 1°, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (WIB 92).

Volgens de Raad van State schendt de compenserende bedrijfsbelasting de voormelde bepaling omdat deze wordt geheven op het kadastraal inkomen, dat een element vormt van de belastbare grondslag in de personenbelasting voor het inkomen van onroerende goederen.

Dit standpunt sluit aan bij het standpunt dat de Raad van State innam in het Lanaken-arrest (arrest nr. 117 154 van 18 maart 2003) waarnaar wordt verwezen in de bespreking van artikel 2 van het ontwerp. Het betekent echter ook dat de Raad van State terugkomt op vroegere rechtspraak over de compenserende bedrijfsbelasting. Voorheen werd de heffing immers als wettig beschouwd, vermits ze als een aan het patent analoge heffing werd gecatalogeerd.

Zo heeft de Raad van State vroeger geoordeeld dat de compenserende bedrijfsbelasting geen inkomstenbelasting was en evenmin een belasting die gelijkaardig is aan één van de in artikel 464, 1°, WIB 92, vermelde belastingen, maar wel een directe heffing op industriële ondernemingen, die geen rekening houdt met de winst die ze realiseren (arresten van de RvS nr. 26 239 en 26 240 van 5 maart 1986, SA Usines Gustave BOËL).

Het arrest van de Raad van State van 23 september 2010 heeft voor de gemeenten die een compenserende bedrijfsbelasting toepassen belangrijke financiële gevolgen en ondermijnt zelfs het begrotingsevenwicht van enkele ervan. Deze schadelijke situatie is eigenlijk het gevolg van een ommekeer in de rechtspraak ten aanzien van een fiscale praktijk die al bestaat sinds het begin van de jaren 80.

De compenserende bedrijfsbelasting vindt immers zijn oorsprong in de algemene kadastrale péréquatie van 1979. Door deze péréquatie werden de kadastrale inkomens gemiddeld genomen vermenigvuldigd met een péréquatiecoëfficiënt van 2,6 (*Parl. St.*, Kamer, B. Z. 1979, 126/10, p. 7). Wat de onroerende voorheffing betreft, was het de bedoeling dat de péréquatie een neutrale operatie zou vormen (*Parl. St.*, Kamer, B. Z. 1979, 126/10, p. 9). Daarom werd de aanslagvoet in de onroerende voorheffing verlaagd van 3 pct. naar 1,25 pct. (artikel 21 van de wet van 22 augustus 1979 houdende wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen en van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, op het stuk van onroerende fiscaliteit).

Le facteur de péréquation moyen d'une commune spécifique pouvait toutefois être inférieur ou supérieur à ce facteur moyen national, résultant dans une diminution ou une augmentation des recettes liées aux additionnels communaux au précompte immobilier. Toutefois, le principe de la neutralité de la péréquation au niveau des recettes valait aussi pour les additionnels (article 46, alinéa 1^{er}, de la loi du 22 août 1979 précitée). Par conséquent, les communes devaient le cas échéant modifier le taux de leurs centimes additionnels.

Au sein d'une commune, les facteurs de péréquation pouvaient aussi diverger de façon plus ou moins importante en fonction des différents types de biens. Surtout les communes lourdement industrialisées étaient confrontées avec des facteurs de péréquation pour les biens industriels (biens bâtis en non-bâtis, matériel et outillage) largement inférieurs à ceux pour les biens "ordinaires". Dans une telle commune, un calcul du nouveau taux des additionnels basé sur le facteur de péréquation moyen pour tous les biens dans la commune, résultait dans une augmentation des additionnels pour les biens "ordinaires", principalement des habitations, et une diminution des additionnels pour les biens industriels. C'est pourquoi certaines communes ont décidé de ne prendre en compte que le facteur de péréquation des biens "ordinaires" pour calculer le nouveau taux des additionnels au précompte immobilier.

L'exemple chiffré ci-dessous illustre la problématique.

Une commune avait en 1979 comme biens soumis au précompte immobilier sur son territoire:

- des biens "ordinaires": 750 000 euros R.C.;
- des biens industriels: 500 000 euros R.C.

Avec un taux de précompte immobilier de 3 p.c. et des centimes additionnels communaux de 1 160, la recette des centimes additionnels communaux était de $1\,250\,000 \times 3 \text{ p.c.} \times 1\,160 = 4\,350\,000$ euros.

Le facteur de péréquation globale pour la commune était de 2,8. Afin d'arriver à une même recette en additionnels au précompte immobilier, la commune devait diminuer ses centimes additionnels de 1 160 à 994, c.à.d. (*)

$$\frac{1\,250\,000 \times 3 \text{ p.c.} \times 1\,160}{(1\,250\,000 \times 2,8) \times 1,25 \text{ p.c.}}$$

ou

$$\frac{1\,160 \times (3 \text{ p.c.} / 1,25 \text{ p.c.})}{2,8}$$

(*) 3 p.c.. = ancien taux du précompte immobilier

1,25 p.c. = nouveau taux du précompte immobilier

Le facteur de péréquation pour les biens "ordinaires" était de 3, celui des biens industriels n'était que de 2,5. Les centimes additionnels au précompte immobilier pour une habitation avec un revenu cadastral de 250 euros augmentait ainsi de 87 euros ($250 \times 3 \text{ p.c.} \times 1\,160/100$) à 93,21 euros ($250 \times$

De gemiddelde perekwatiecoëfficiënt voor een welbepaalde gemeente kon evenwel hoger of lager zijn, met een verhoging of een vermindering van de opbrengst uit de gemeentelijke aanvullende belastingen op de onroerende voorheffing tot gevolg. Ook hier gold evenwel het principe dat de perekwatatie in beginsel een neutrale operatie was (artikel 46, eerste lid, van de voormelde wet van 22 augustus 1979), zodat de gemeenten desgevallend hun opcentiemen moesten aanpassen.

Binnen een gemeente konden de perekwatiecoëfficiënten voor verschillende types van goederen ook in mindere of meerdere mate uiteenlopen. Vooral sterk geïndustrialiseerde gemeenten werden geconfronteerd met perekwatiecoëfficiënten die veel lager lagen voor industriële goederen (gebouwde en ongebouwde onroerende goederen, en materieel en outillage) dan voor "gewone" goederen. In een dergelijke gemeente leidde een berekening van het nieuwe opcentiementarief op basis van de gemiddelde perekwatiecoëfficiënt voor alle goederen in de gemeente, tot een verhoging van de aanvullende belastingen voor de "gewone" goederen, voornamelijk de woningen, en tot een verlaging van de aanvullende belastingen voor de nijverheidsgoederen. Daarom beslisten een aantal gemeenten om enkel rekening te houden met de perekwatiecoëfficiënt van de "gewone" goederen om het nieuwe opcentiementarief voor de onroerende voorheffing te bepalen.

Het onderstaande cijfervoorbeeld verduidelijkt de geschetste problematiek.

Een gemeente had in 1979 volgende aan de onroerende voorheffing onderworpen goederen op haar grondgebied:

- "gewone" goederen: 750 000 euro KI;
- industriële goederen: 500 000 euro KI.

Bij een tarief onroerende voorheffing van 3 pct. en gemeentelijke opcentiemen van 1 160, bedroeg de opbrengst van de gemeentelijke opcentiemen $1\,250\,000 \times 3 \text{ pct.} \times 1\,160 = 4\,350\,000$ euro.

De globale perekwatiecoëfficiënt voor de gemeente bedroeg 2,8. Om te komen tot een gelijke opbrengst inzake opcentiemen op de onroerende voorheffing, moest de gemeente de opcentiemen verlagen van 1 160 naar 994, zijnde (*)

$$\frac{1\,250\,000 \times 3 \text{ pct.} \times 1\,160}{(1\,250\,000 \times 2,8) \times 1,25 \text{ pct.}}$$

of

$$\frac{1\,160 \times (3 \text{ pct.} / 1,25 \text{ pct.})}{2,8}$$

(*) 3 pct. = oude aanslagvoet onroerende voorheffing

1,25 pct. = nieuwe aanslagvoet onroerende voorheffing

Voor de "gewone" goederen bedroeg de perekwatiecoëfficiënt echter 3, en voor de industriële goederen slechts 2,5. De opcentiemen op de onroerende voorheffing voor een woning met een kadastraal inkomen voor perekwatatie van 250 euro, stegen op die manier van 87 euro ($250 \times 3 \text{ pct.} \times$

3 x 1,25 p.c. x 994/100). Pour éviter une charge fiscale plus importante sur les biens "ordinaires" et arriver à un même montant de 87 euros de centimes additionnels, la commune devait diminuer le taux de ses centimes additionnels à 928, c.à.d.

$$\frac{1\ 160 \times (3 \text{ p.c.}/1,25 \text{ p.c.})}{3}$$

Cette diminution s'appliquait toutefois aussi aux biens industriels: pour un bien industriel avec un revenu cadastral de 250 euros avant péréquation, seulement 72,50 euros (250 x 2,5 x 1,25 p.c. x 928/100) de centimes additionnels étaient encore dus.

Les communes qui risquaient des pertes importantes en recettes fiscales suite à ce calcul des additionnels communaux par référence uniquement au facteur de péréquation des biens "ordinaires", procédait souvent à lever une taxe compensatoire industrielle. Cette taxe avait aussi été autorisée par l'intermédiaire d'une circulaire ministérielle datée du 23 avril 1980 (circulaire du 23 avril 1980 de M. le ministre de la Région wallonne, J.-M. Dehousse adressée à Messieurs les gouverneurs de provinces, point 2) pour les communes industrielles dont le taux moyen d'augmentation du revenu cadastral industriel était inférieur de plus de 10 p.c. au taux moyen d'augmentation du revenu cadastral total. Cette circulaire stipule également que la taxe industrielle compensatoire doit se percevoir sur la base de la valeur vénale et/ou de la valeur d'usage au 1^{er} janvier 1975 (l'année de référence pour la péréquation) en que cette valeur peut être déterminée en multipliant le revenu cadastral industriel par 100/5,3.

Vu l'origine de la taxe industrielle compensatoire, c.à.d. la dernière péréquation des revenus cadastraux, et le but de la taxe industrielle compensatoire tel qu'expliqué ci-avant, il est approprié d'autoriser une exception limitée sur l'interdiction aux communes de lever des impôts directement ou indirectement sur le revenu cadastral.

L'exception envisagée ne vaut que pour les communes qui appliquent déjà une taxe industrielle compensatoire. Ainsi, on veut assurer pour l'avenir la sécurité juridique pour les communes pour lesquelles la taxe industrielle compensatoire est déjà une source importante de revenus. D'autre part, les régions instaurent de plus en plus souvent des exonérations de précompte immobilier pour matériel et outillage dans le cadre de leur politique industrielle et de l'emploi. Les auteurs du présent amendement ne veulent dès lors pas offrir aux communes en général la possibilité d'introduire des nouvelles taxes sur la base de revenu cadastral de matériel et outillage pour compenser une éventuelle moindre recette en additionnels au précompte immobilier ou pour créer des revenus supplémentaires.

1 160/100) naar 93,21 euro (250 x 3 x 1,25 pct. x 994/100). Om een verhoging van de belastingdruk op de "gewone" goederen te vermijden en dus te komen tot een gelijk bedrag aan opcentiemen van 87 euro, moest de gemeente het opcentiementarief verlagen tot 928, zijnde:

$$\frac{1\ 160 \times (3 \text{ pct.}/1,25 \text{ pct.})}{3}$$

Die verlaging werkte echter ook door voor de nijverheidsgoederen: voor een nijverheidsgoed met een kadastraal inkomen van 250 euro voor perekwatie waren nog slechts 72,5 euro (250 x 2,5 x 1,25 pct. x 928/100) opcentiemen verschuldigd.

Gemeenten die door het verlagen van het opcentiementarief in functie van de perekwatiecoëfficiënt van de "gewone" goederen een belangrijk verlies aan fiscale ontvangsten dreigden te lijden, gingen vaak over tot het heffen van een compenserende bedrijfsbelasting. Die compenserende bedrijfsbelasting werd door een ministeriële circulaire van 23 april 1980 (circulaire van 23 april 1980 van de minister van het Waals Gewest, J.-M. Dehousse, aan de provinciegouverneurs, punt 2) ook expliciet toegestaan voor geïndustrialiseerde gemeenten waar de gemiddelde stijging van het kadastraal inkomen van de nijverheidsgoederen meer dan 10 pct. lager was dan de gemiddelde stijging van het totaal kadastraal inkomen. Diezelfde circulaire bepaalt ook dat de compenserende bedrijfsbelasting dient te worden berekend op de venale waarde en/of de gebruikswaarde op 1 januari 1975 (het referentiejaar voor de perekwatie) en dat die waarde kan worden bepaald door het industrieel kadastraal inkomen te vermenigvuldigen met 100/5,3.

Gelet op de oorsprong van de compenserende bedrijfsbelasting, met name de laatste perekwatie van de kadastrale inkomens, en de bedoeling van die belasting zoals dat hiervoor werd uiteengezet, is het aangewezen om een beperkte uitzondering toe te staan op het verbod tot het heffen van rechtstreekse of onrechtstreekse belastingen op het kadastraal inkomen door de gemeenten.

De voorgestelde uitzondering geldt enkel voor de gemeenten die reeds een compenserende bedrijfsbelasting toepassen. Zo willen wij voor de toekomst rechtszekerheid bieden aan de gemeenten waarvoor de compenserende bedrijfsbelasting reeds een belangrijke bron van inkomsten vormt. Anderzijds voeren de gewesten steeds vaker vrijstellingen in van onroerende voorheffing voor materieel en outillage in het kader van hun industrieel en tewerkstellingsbeleid. Daarom willen de indieners van dit amendement de gemeenten in het algemeen niet de mogelijkheid geven om nieuwe heffingen in te voeren op het kadastraal inkomen van materieel en outillage die een eventuele minderontvangst aan opcentiemen op de onroerende voorheffing moeten compenseren of gewoon voor bijkomende inkomsten zouden moeten zorgen.

Carl DEVLIES (CD&V)
Dirk VAN DER MAELEN (sp.a)
Luk VAN BIESEN (Open Vld)
Damien THIÉRY (MR)
Benoît DRÈZE (cdH)
Christophe LACROIX (PS)