

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

15 octobre 2019

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code des impôts sur les revenus
1992 en ce qui concerne la notion d'enfant
handicapé dans le cadre de la majoration
de la quotité exemptée d'impôt**

(déposée par
M. Servais Verherstraeten et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 oktober 2019

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Wetboek
van de Inkomstenbelastingen 1992
wat de notie "gehandicapt kind" inzake
de verhoogde belastingvrije som betreft**

(ingediend door
de heer Servais Verherstraeten c.s.)

RÉSUMÉ

La notion d'enfant handicapé est définie plus largement dans le cadre des allocations familiales que dans celui de l'impôt des personnes physiques. Cette différence a pour effet que certains parents bénéficient d'allocations familiales majorées, mais pas de la majoration complémentaire de la quotité exemptée d'impôt à l'impôt des personnes physiques fédéral. Afin de remédier à cette situation, cette proposition de loi transpose la notion figurant dans la loi générale relative aux allocations familiales dans la législation fiscale. De cette manière, la réglementation fiscale existante est étendue à tous les enfants handicapés donnant droit à des allocations familiales majorées.

SAMENVATTING

Het begrip "gehandicapt kind" wordt ruimer ingevuld op het niveau van de kinderbijslag dan in de personenbelasting. Deze discrepantie zorgt ervoor dat bepaalde ouders in aanmerking komen voor de verhoogde kinderbijslag, maar niet voor de bijkomende verhoging van de belastingvrije som in de federale personenbelasting. Om dit te verhelpen neemt dit wetsvoorstel het begrip in de Algemene Kinderbijslagwet over in de fiscale wetgeving. Op die manier wordt de bestaande fiscale regeling uitgebreid tot alle gehandicapte kinderen die in aanmerking komen voor de verhoogde kinderbijslag.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beige gekleurd papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend, en l'adaptant le texte de la proposition DOC 54 2822/001.

La notion d'enfant handicapé est utilisée dans le domaine de l'impôt des personnes physiques afin de déterminer si un contribuable peut bénéficier d'une majoration de la quotité exemptée d'impôt pour un enfant à charge.¹ Dès lors que les enfants handicapés sont comptés pour deux en ce qui concerne l'octroi de la quotité exemptée d'impôt, le contribuable peut obtenir une exemption majorée pour l'entretien de son enfant handicapé.

Dans le cadre de l'impôt des personnes physiques, un enfant est considéré comme handicapé lorsque ce dernier est "atteint à 66 % au moins d'une insuffisance ou d'une diminution de capacité physique ou psychique du chef d'une ou de plusieurs affections."²

La notion d'"enfant handicapé" recouvre en revanche une acception beaucoup plus large dans le régime des allocations familiales qui, depuis la sixième réforme de l'État, relève désormais des communautés. À ce jour, l'article 63 de la loi générale relative aux allocations familiales sert toujours de fondement, jusqu'à ce que les communautés aient arrêté une autre réglementation.³ Cette disposition prescrit que des allocations familiales majorées "sont accordées jusqu'à l'âge de 21 ans en faveur de l'enfant (...) qui est atteint d'une affection qui a des conséquences pour lui sur le plan de l'incapacité physique ou mentale ou sur le plan de l'activité et de la participation, ou pour son entourage familial."

Cette incohérence entre les législations fiscale et sociale fait que certains parents peuvent prétendre aux allocations familiales majorées, mais ne peuvent bénéficier de la majoration de la quotité exemptée d'impôt dans le cadre de l'impôt des personnes physiques fédéral. Cette divergence suscite de nombreuses frustrations et de l'incompréhension dans le chef des parents, étant donné que leur enfant sera considéré comme handicapé dans le régime des allocations familiales, mais pas au niveau fiscal.⁴

¹ Article 132, alinéa 2, CIR 92.

² Article 135, alinéa 1^{er}, 2°, CIR 92.

³ Loi générale du 19 décembre 1939 relative aux allocations familiales (LGAF).

⁴ Rapport du Médiateur fédéral, "Fiscalité de la famille: Une réglementation complexe confrontée à l'évolution des formes d'organisation familiale," http://mediateurfederal.be/sites/1070.b.fedimbo.belgium.be/files/enquete_fiscalite_de_la_famille.pdf, p. 49.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt, mits een aantal aanpassingen, de tekst over van voorstel DOC 54 2822/001.

Het begrip "gehandicapt kind" wordt in de personenbelasting gebruikt om te bepalen of een belastingplichtige een verhoogde belastingvrije som kan genieten voor een kind ten laste.¹ Gehandicapte kinderen worden immers voor de toekenning van de belastingvrije som voor twee geteld, waardoor de belastingplichtige een verhoogde tegemoetkoming kan krijgen voor het onderhoud van zijn of haar gehandicapt kind.

Voor de personenbelasting wordt een kind als gehandicapt aangemerkt, wanneer "het kind tot ten minste 66 % is getroffen door ontoereikende of verminderde lichamelijke of geestelijke geschiktheid wegens één of meer aandoeningen."²

Het begrip "gehandicapt kind" wordt daarentegen wel ruimer ingevuld op het niveau van de kinderbijslag, wat nu door de zesde staatshervorming werd overgeheveld naar de gemeenschappen. Tot nu wordt hiervoor nog steeds artikel 63 van de Algemene Kinderbijslagwet als basis genomen tot de gemeenschappen een andere regeling hebben getroffen.³ Deze bepaling schrijft voor dat een verhoogde kinderbijslag wordt "toegekend tot de leeftijd van 21 jaar ten behoeve van het kind dat (...) een aandoening heeft die gevolgen heeft voor hemzelf, op het vlak van de lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid of op het vlak van de activiteit en de participatie, of voor zijn familiale omgeving."

Deze discrepantie tussen de fiscale en de sociale wetgeving zorgt ervoor dat bepaalde ouders in aanmerking komen voor de verhoogde kinderbijslag, maar niet voor de bijkomende verhoging van de belastingvrije som in de federale personenbelasting. Dit zorgt voor veel frustratie en onbegrip bij ouders, aangezien hun kind voor de kinderbijslag wel als gehandicapt wordt aangemerkt maar voor de belastingen niet.⁴

¹ Artikel 132, tweede lid, WIB 92.

² Artikel 135, eerste lid, 2°, WIB 92.

³ Wet van 19 december 1939 betreffende de algemene kinderbijslag.

⁴ Rapport Federale Ombudsman, "Gezinsfiscaliteit: Een complexe regelgeving tegenover de evolutie van de gezinsvormen", http://www.federaalombudsman.be/sites/1070.b.fedimbo.belgium.be/files/onderzoek_gezinsfiscaliteit.pdf, p. 49.

Le problème est parfaitement connu: la définition fiscale n'a jamais été harmonisée en fonction de la nouvelle définition résultant de la réforme de la loi générale relative aux allocations familiales. À l'époque, ce concept a reproduit tel quel le critère utilisé dans la législation relative aux allocations familiales, qui l'utilise pour établir si un enfant peut prétendre à des allocations familiales supplémentaires pour enfants handicapés. Dans le commentaire administratif du CIR92, il est d'ailleurs précisé que le même concept doit s'appliquer à l'impôt des personnes physiques.

Nonobstant ce commentaire administratif et le principe clair qu'il énonce en ce qui concerne l'article 135, alinéa 1^{er}, 2^o, du CIR 92, la législation ne cesse d'évoluer. À cet égard, la législation en matière d'allocations familiales a déjà été révisée en profondeur, mais la législation fiscale est à la traîne. Depuis la loi-programme du 24 décembre 2002, la législation en matière d'allocations familiales a été réformée et la gravité du handicap est évaluée à partir d'une échelle médico-sociale, qui couvre un spectre plus large.

Les différences précitées donnent par conséquent les résultats suivants:

- Un enfant est reconnu comme handicapé et ses parents peuvent bénéficier d'une majoration de la quotité du revenu exemptée d'impôt dans l'IPP (article 135, alinéa 1^{er}, 2^o, du CIR 92) lorsqu'au moins 4 points sont octroyés pour son handicap dans le pilier 1. Dans ce pilier, le handicap de l'enfant est examiné sous un angle exclusivement médical et il est exprimé en pourcentage ainsi qu'en un total de points correspondant à ce pourcentage (au maximum 6 points).

- Un enfant est reconnu comme handicapé et ses parents peuvent bénéficier d'une majoration des allocations familiales (article 63 de la loi générale relative aux allocations familiales) lorsqu'au moins 4 points sont octroyés pour son handicap dans le pilier 1 ou lorsqu'au moins 6 points sont octroyés pour son handicap dans les piliers 1, 2 et 3:⁵

— le pilier 2 détermine le degré d'autonomie de l'enfant en matière (1) d'apprentissage, d'éducation, d'intégration sociale, (2) de communication, (3) de mobilité et de déplacement ainsi que (4) de soins corporels. Trois points peuvent être attribués par rubrique;

— le pilier 3 mesure l'effort consenti par la famille. Il y est tenu compte (1) du suivi du traitement à domicile,

⁵ Article 6 de l'arrêté royal portant exécution des articles 47, 56septies et 63 des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés et de l'article 88 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

Het probleem is welbekend: de fiscale definitie werd nooit afgestemd op de nieuwe definitie na de hervorming van de algemene kinderbijslagwet. Het fiscale begrip is destijds letterlijk overgenomen uit de kinderbijslagwetgeving, die dat begrip gebruikt om vast te stellen of een kind recht heeft op de bijkomende bijslag voor gehandicapte kinderen. De administratieve commentaar bij het WIB 92 stelt dan ook duidelijk dat dit begrip dezelfde betekenis moet krijgen in de personenbelasting.

Niettegenstaande bovenstaand administratief commentaar en het heldere principe daarin met betrekking tot artikel 135, eerste lid, 2^o, WIB 92, is de wetgeving altijd in volle verandering. In dit verband is de wetgeving inzake de kinderbijslag al in volle evolutie geweest en hinkt de fiscale wetgeving achterop. Sinds de programmawet van 24 december 2002 is de algemene kinderbijslag hervormd en wordt de handicap bekeken aan de hand van een medisch-sociale schaal, die veel breder gaat.

Bovenstaande verschillen leiden dus tot volgend resultaat:

- De erkenning als gehandicapt kind voor de toeslag op de belastingvrije som in de personenbelasting (artikel 135, eerste lid, 2^o, WIB 92) vereist een handicap in de zgn. pijler 1 van minstens 4 punten. In die pijler wordt de handicap van het kind puur medisch bekeken en uitgedrukt in een percentage en het overeenstemmend aantal punten (max. 6).

- De erkenning als gehandicapt kind voor de verhoogde kinderbijslag (artikel 63 Algemene Kinderbijslagwet) vereist een handicap in de zgn. pijler 1 van minstens 4 punten of minstens 6 punten in de zgn. pijlers 1, 2 en 3:⁵

— in pijler 2 wordt de graad van zelfredzaamheid van het kind bepaald op vlak van (1) leren, opleiding, sociale integratie, (2) communicatie, (3) mobiliteit en verplaatsing, en (4) zelfverzorging. Per rubriek kunnen tot 3 punten worden toegekend;

— in pijler 3 staan de inspanningen van het gezin centraal. Het gaat om (1) opvolging van de behandeling

⁵ Artikel 6 van het koninklijk besluit tot uitvoering van de artikelen 47, 56septies en 63 van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders en van artikel 88 van de programmawet (I) van 24 december 2002.

(2) du déplacement pour suivi médical et traitement, (3) de l'adaptation du milieu de vie et des habitudes de vie. Trois points peuvent être attribués par rubrique. Le nombre de points totalisés dans ces rubriques est multiplié par deux.

Par ailleurs, le ministre des Finances a indiqué, en réponse à une question parlementaire, qu'il existe effectivement une différence entre la législation sociale et la législation fiscale. Il a également indiqué, à cette occasion, qu'il convenait d'harmoniser ces deux législations.⁶ Nous souhaitons dès lors y donner suite en reprenant la notion de la loi générale relative aux allocations familiales dans la législation fiscale. Dès lors, la réglementation fiscale existante sera étendue à *tous* les enfants handicapés qui peuvent bénéficier d'allocations familiales majorées, pour autant que les communautés n'aient pas adopté d'autres dispositions.

Enfin, dans un avis relatif à une proposition de loi précédente qui renvoyait directement à l'aide aux personnes âgées, le Conseil d'État a déjà indiqué que cette opération n'était pas possible sur le plan juridique dès lors que la compétence relative à l'aide aux personnes âgées a été transférée aux communautés.⁷ Le Conseil d'État a ajouté que la législation fiscale pourrait dans ce cas être modifiée par voie de décret, ce que ne permet pas l'article 172 de la Constitution.⁸ Cet article prévoit en effet que l'impôt (réductions, crédits, etc.) ne peut être établi que par une loi. Nous souhaitons dès lors modifier directement la législation fiscale fédérale sans renvoyer à la législation existante concernant les allocations familiales. Cela signifie toutefois que toute modification ultérieure de cette législation sociale par les communautés devra être suivie d'une modification de la législation fiscale.

thuis, (2) verplaatsing voor medisch toezicht en behandelingen, (3) aanpassingen aan de leefwijze en het leefmilieu. Per rubriek kunnen tot 3 punten worden toegekend. Het totaal aantal punten voor deze rubriek wordt verdubbeld.

De minister van Financiën heeft verder op een parlementaire vraag geantwoord dat er effectief een verschil bestaat tussen de fiscale en sociale wetgeving. Hij heeft daarbij ook gesteld dat het noodzakelijk is dat beide wetgevingen met elkaar in overeenstemming worden gebracht.⁶ Wij wensen dan ook hieraan gevolg te geven door het begrip in de Algemene Kinderbijslagwet over te nemen in de fiscale wetgeving. Op die manier wordt de bestaande fiscale regeling uitgebreid tot *alle* gehandicapte kinderen die in aanmerking komen voor de verhoogde kinderbijslag, zolang de gemeenschappen geen andere regeling hebben getroffen.

De Raad van State heeft tenslotte bij een eerder wetsvoorstel, waar rechtstreeks wordt verwezen naar de hulp aan bejaarden, reeds geadviseerd dat dit juridisch gezien niet kan, omdat de bevoegdheid voor de hulp aan bejaarden werd overgedragen naar de gemeenschappen.⁷ De Raad van State heeft hierbij dan ook gesteld dat op die manier de fiscale wetgeving gewijzigd kan worden per decreet wat in strijd is met artikel 172 Grondwet.⁸ Dit artikel schrijft immers voor dat een belasting (verminderingen, kredieten, etc.) enkel kan worden ingevoerd dan door een wet. Wij willen dan ook de federale fiscale wetgeving rechtstreeks aanpassen, zonder te verwijzen naar de bestaande wetgeving voor de kinderbijslag. Dit impliceert wel dat toekomstige wijzigingen aan die sociale wetgeving door de gemeenschappen, moet gevolgd worden door een aanpassing aan de fiscale wetgeving.

Servais VERHERSTRAETEN (CD&V)
Jef VAN den BERGH (CD&V)
Nahima LANJRI (CD&V)
Steven MATHEÏ (CD&V)
Franky DEMON (CD&V)

⁶ Question écrite n° 1703 de Mme Sonja Becq du 16 juin 2017 sur l'application du concept de "handicapé" en matière fiscale, *Questions et réponses*, Chambre, 2016-2017, B126.

⁷ Avis du Conseil d'État 60.121/3 du 18 octobre 2016 sur la proposition de loi modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992, en ce qui concerne le régime relatif à la quotité exemptée d'impôt pour les personnes handicapées, *Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 1408/003, p. 7-8.

⁸ Question écrite n° 1703 de Mme Sonja Becq du 16 juin 2017 sur l'application du concept de "handicapé" en matière fiscale, *Questions et réponses*, Chambre, 2016-2017, B126.

⁶ Schriftelijke vraag nr. 1703 van mevrouw Sonja Becq van 16 juni 2017 over de toepassing van het begrip "gehandicapt" in de fiscale wetgeving, *Vragen en antwoorden*, Kamer, 2016-2017, B126.

⁷ Advies Raad van State nr. 60.121/3 van 18 oktober 2016 op het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 wat betreft de regeling inzake de belastingvrije som voor personen met een handicap, *Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 1408/003, p. 7-8.

⁸ Schriftelijke vraag nr. 1703 van mevrouw Sonja Becq van 16 juni 2017 over de toepassing van het begrip "gehandicapt" in de fiscale wetgeving, *Vragen en antwoorden*, Kamer, 2016-2017, B126.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 135 du Code des impôts sur les revenus 1992, modifié par la loi du 22 décembre 1998, les modifications suivantes sont apportées:

1) l'alinéa 1^{er}, 2^o, est remplacé par ce qui suit:

"2^o l'enfant atteint d'une affection qui a des conséquences pour lui sur le plan de l'incapacité physique ou mentale ou sur le plan de l'activité et de la participation, ou pour son entourage familial.";

2) l'article est complété par un alinéa 3 et un alinéa 4, rédigés comme suit:

"Le Roi détermine par qui, selon quels critères et de quelle manière les conséquences de l'affection visée à l'alinéa 1^{er}, 2^o, sont constatées ainsi que les conditions auxquelles l'enfant doit satisfaire.

La constatation des conséquences de l'affection visée à l'alinéa 1^{er}, 2^o, peut faire l'objet d'une révision dans les conditions fixées par le Roi."

Art. 3

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

31 juillet 2019

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 135 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992, gewijzigd bij de wet van 22 december 1998, worden volgende wijzigingen aangebracht:

1) het eerste lid, 2^o, wordt vervangen als volgt:

"2^o het kind dat een aandoening heeft die gevolgen heeft voor hemzelf, op het vlak van de lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid of op het vlak van de activiteit en de participatie, of voor zijn familiale omgeving.";

2) het artikel wordt aangevuld met een derde en een vierde lid, luidende:

"De Koning bepaalt door wie, volgens welke criteria en op welke wijze de gevolgen van de aandoening bedoeld in het eerste lid, 2^o, worden vastgesteld, alsmede de voorwaarden waaraan het kind moet voldoen.

De vaststelling van de gevolgen van de aandoening bedoeld in het eerste lid, 2^o kan worden herzien onder de voorwaarden bepaald door de Koning."

Art. 3

Deze wet treedt in werking op 1 januari 2020.

31 juli 2019

Servais VERHERSTRAETEN (CD&V)
Jef VAN den BERGH (CD&V)
Nahima LANJRI (CD&V)
Steven MATHEÏ (CD&V)
Franky DEMON (CD&V)