

SENAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1991-1992

6 MAI 1992

Proposition de loi portant réduction du pré-compte immobilier pour l'installation d'une crèche d'entreprise

(Déposée par M. Hasquin et Mme Herzet)

DEVELOPPEMENTS

Dans une majorité de ménages, l'homme et la femme travaillent. Pour les couples qui ont un ou des enfants en bas âge, leur garde est souvent un problème insurmontable.

Les crèches sont surpeuplées au point que les parents sont presque obligés de programmer la naissance de l'enfant en fonction des possibilités et des délais d'attente des garderies.

Les structures d'accueil sont également de moins en moins adaptées aux nécessités et aux besoins actuels. Le manque d'étalement des heures d'ouverture, l'éloignement des lieux de travail ou du domicile créent pour les parents des difficultés supplémentaires.

Dans les prochaines années, le problème se posera de façon encore plus aiguë. En effet, le placement des enfants en bas âge chez les grands-parents devient de plus en plus rare car ceux-ci conservent une activité professionnelle dans de nombreux cas.

D'autre part, l'activité féminine progresse. En 1987, 65,4 p.c. des femmes entre 20 et 23 ans entamaient une vie professionnelle, contre 40,5 p.c. en

BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992

6 MEI 1992

Voorstel van wet houdende verlaging van de onroerende voorheffing voor het inrichten van een bedrijfscrèche

(Ingediend door de heer Hasquin en Mevr. Herzet)

TOELICHTING

In de meeste gezinnen gaan man en vrouw uit werken. Echtparen met een of meer jonge kinderen staan vaak voor onoverkomelijke problemen wanneer ze kinderopvang nodig hebben.

De crèches zijn overbevolkt zodat de ouders bijna verplicht worden de geboorte van hun kind te plannen en daarbij rekening te houden met de opvangmogelijkheden en de wachtlijsten van de kinderbewaarplaatsen.

Voorts beantwoorden de opvangstructuren steeds minder aan de hedendaagse behoeften. Ontoereikende openingsuren en de grote afstand tussen de crèche en de werkplaats of de woonplaats maken het de ouders nog een stuk moeilijker.

In de komende jaren zal het probleem steeds scherpere vormen aannemen. Het wordt immers steeds moeilijker om jonge kinderen bij de grootouders te plaatsen, want die blijven in veel gevallen een beroep uitoefenen.

Anderzijds zijn er steeds meer werkende vrouwen. In 1987 begonnen 65,4 pct. van de vrouwen tussen 20 en 23 jaar aan een loopbaan, tegen 40,5 pct. in

1947. L'évolution est encore plus remarquable pour les femmes entre 30 et 34 ans: 75 p.c. en 1987, contre 25 p.c. en 1947.

Bien que le problème de la garde des enfants concerne autant le père que la mère, c'est souvent celle-ci qui est chargée de trouver une solution. Or, la présence des femmes dans le monde du travail est non seulement un droit mais aussi une nécessité pour maintenir dans nos sociétés vieillissantes l'équilibre entre actifs et non-actifs.

Les pouvoirs publics sont impuissants face à une telle situation et dans l'incapacité de prévoir l'avenir. Ils ne répondent effectivement plus à l'appel pressant de la population en matière de crèches, et doivent malheureusement dresser un constat d'échec. Il s'agit pourtant d'un besoin social essentiel dont la satisfaction conditionne à la fois le niveau de la natalité et le bien-être d'une grande partie de la population.

Il est urgent de trouver des solutions alternatives.

Certaines entreprises n'ont pas été insensibles à cette problématique qui constitue un aspect important de la qualité de la vie de leur personnel. La crèche d'entreprise est un phénomène nouveau dans notre pays. Des entreprises figurent parmi les pionniers de ce mouvement généré par l'inertie des pouvoirs publics. Ainsi Casterman et Swift disposent depuis plusieurs années de leur propre crèche qui, même si elle est reconnue par l'O.N.E., ne bénéficie pas pour autant de subsides. Ces initiatives doivent se multiplier. Il est nécessaire de les encourager par divers moyens.

La présente proposition a pour but d'aider les entreprises qui désirent installer une crèche, par le biais de la réduction du précompte immobilier proportionnellement au nombre de places créées par la nouvelle crèche.

Dans le cas où l'entreprise n'est pas propriétaire des locaux, le montant de la réduction du précompte immobilier est déductible du loyer, nonobstant toute convention contraire.

Le coût de cet incitant fiscal est faible en comparaison du gain humain, économique et financier réalisé. Les possibilités de travail augmenteront pour les femmes. Le pourcentage des actifs suivra la même courbe ascendante. La création des nouvelles places dans le cadre des crèches d'entreprise libérera des places dans les infrastructures subventionnées, réduisant par conséquent les besoins financiers des Communautés.

Le cas des entreprises de taille réduite est également envisagé. Elles pourront bénéficier des mêmes avantages si elles s'associent avec d'autres entreprises pour ouvrir une crèche commune. La crèche ainsi constituée devra adopter le statut d'une A.S.B.L. La réduction

1947. Voor de vrouwen tussen 30 en 34 jaar is de ontwikkeling nog sprekender: 75 pct. in 1987 tegen 25 pct. in 1947.

Ook al gaat het probleem van de kinderopas zowel de vader als de moeder aan, toch komt de last vaak op de schouders van de moeder te liggen. Dat vrouwen kunnen deelnemen aan het beroepsleven is niet alleen een recht maar ook een noodzaak indien men in onze vergrijzende samenleving het evenwicht wil bewaren tussen werkenden en niet-werkenden.

De overheid staat machteloos tegenover een dergelijke toestand en kan de toekomst onmogelijk voorzien. Zij biedt immers geen antwoord meer op de dringende vraag naar crèches die bij de bevolking leeft en zij moet tot haar spijt vaststellen dat ze in gebreke is gebleven. Nochtans gaat het maatschappelijk gezien om een basisbehoefte. De bevrediging hiervan zal haar weerslag hebben op het geboortecijfer en op het welzijn van een groot deel van de bevolking.

Er moeten dringend alternatieven worden gezocht.

Sommige bedrijven zijn niet ongevoelig gebleven voor het feit dat die problemen het welzijn van hun personeel ingrijpend beïnvloeden. De bedrijfscrèche is een nieuw fenomeen in ons land. Aangezien de overheid passief blijft toekijken, hebben bedrijven deze nieuwe beweging in gang gezet. Zo beschikken Casterman en Swift sinds verscheidene jaren over hun eigen crèches die, ondanks erkenning door het «Office National de l'Enfance», geen subsidies ontvangen. Er moeten meer dergelijke initiatieven worden genomen. Ze moeten met allerlei middelen aangemoedigd worden.

Dit voorstel heeft tot doel de bedrijven die dat wensen, te helpen met het inrichten van een crèche, door de onroerende voorheffing te verlagen naar evenredigheid van het aantal plaatsen in de nieuwe crèche.

Ingeval de onderneming de lokalen niet in eigendom heeft, is het bedrag van de vermindering van de onroerende voorheffing aftrekbaar van de huur niet-tegenstaande enig andersluidend beding.

De kostprijs van deze fiscale stimulans blijft laag in vergelijking met de winst op menselijk, economisch en financieel vlak. De vrouwen zullen betere kansen krijgen op de arbeidsmarkt. De beroepsbevolking zal zich in stijgende lijn blijven ontwikkelen. Als er in de bedrijfscrèches nieuwe plaatsen ontstaan, zullen in de gesubsidieerde instellingen plaatsen vrijkomen en zullen de financiële lasten van de Gemeenschappen bijgevolg worden verlicht.

De kleinere ondernemingen komen eveneens in aanmerking. Zij genieten dezelfde voordelen indien ze met andere ondernemingen samenwerken om een gemeenschappelijke crèche te openen. De aldus opgerichte crèche kan het statuut van V.Z.W. aannemen.

tion du précompte immobilier profitera à chaque entreprise associée à concurrence du nombre de places créées à sa demande.

La présente proposition a été également déposée au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale.

La raison de ce double dépôt est l'imprécision de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

En vertu de l'article 3 de la loi du 16 janvier 1989, le précompte immobilier est un impôt régional. Cependant, l'article 4 de cette loi dispose que la Région n'a pas toutes les compétences pour le précompte immobilier. Elle ne peut, en effet, que modifier le taux d'imposition et les exonérations ayant trait à cet impôt. Le législateur national reste compétent pour fixer la base d'imposition du précompte immobilier moyennant l'accord de l'Exécutif régional.

Le problème posé par l'article 4 est de déterminer si la réduction du précompte immobilier est une modification du taux d'imposition, de la base d'imposition ou encore une exonération.

La première possibilité est exclue car la présente proposition ne modifie pas le taux d'imposition, qui reste identique. Par ailleurs, la notion de « réduction d'impôt » est fondamentalement différente de la notion d'« exonération ». Car si l'on peut exonérer de la taxe, on réduit par contre le montant de l'impôt après que celui-ci a été calculé. Peut-on dans ces conditions considérer la réduction proposé comme une exonération ?

L'exposé des motifs du projet de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16 janvier 1989 est muet sur ce point. Il accroît même l'incertitude en employant le terme « exemption » en lieu et place d'« exonération ». (Doc. 635/1 — 88/89 — Chambre des représentants, p. 8).

Pour éclairer notre lanterne, nous ne pouvons nous référer qu'à l'intervention du ministre lors des discussions en commission du projet de la loi spéciale : « Le ministre estime qu'il n'y a pas lieu de modifier l'interprétation donnée au terme « exonération » dans le cadre de l'article 13 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles (*Moniteur belge* du 15 août 1980). Il faut donc interpréter le terme « exonération » comme un terme générique recouvrant à la fois immunisations, immunités, réductions et abattements. Selon le type d'impôt régional, les techniques d'exonération portent sur la base d'imposition et/ou sur les taux d'imposition. Aussi, le législateur de 1980 a estimé qu'en matière de précompte immobilier sont considérées comme exonéra-

De vermindering van de onroerende voorheffing zal voor elke onderneming worden toegepast ten belope van het aantal gevraagde en gecreëerde plaatsen.

Dit voorstel is eveneens ingediend bij de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

Deze dubbele indiening vindt haar oorsprong in de onnauwkeurigheid van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Krachtens artikel 3 van de wet van 16 januari 1989 is de onroerende voorheffing een gewestelijke belasting. Artikel 4 van deze wet bepaalt evenwel dat het gewest voor de onroerende voorheffing niet over alle bevoegdheden beschikt. Het kan van deze belasting immers alleen de aanslagvoet en de vrijstellingen wijzigen. De nationale wetgever blijft bevoegd voor het vaststellen van de heffingsgrondslag van de onroerende voorheffing met akkoord van de Gewest-executieve.

In artikel 4 rijst dus het probleem of de vermindering van de onroerende voorheffing een wijziging van de aanslagvoet, van de heffingsgrondslag of een vrijstelling inhoudt.

De eerste mogelijkheid is uitgesloten want dit voorstel brengt geen wijziging in de aanslagvoet, die gelijk blijft. Verder verschilt het begrip « vermindering van belasting » fundamenteel van het begrip « vrijstelling ». Terwijl men een vrijstelling van belasting kan geven, wordt het bedrag van de belasting immers verminderd nadat de berekening gemaakt is. Kan men in die omstandigheden de voorgestelde vermindering beschouwen als een vrijstelling ?

De memorie van toelichting van het ontwerp van bijzondere wet betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten van 16 januari 1989 zwijgt op dat punt. De onzekerheid neemt zelfs toe omdat in de Franse tekst de term « exemption » in plaats van « exonération » wordt gebruikt. (Doc. 635/1 — 88/89 — Kamer van Volksvertegenwoordigers, blz. 8).

Om meer duidelijkheid te krijgen kunnen we alleen maar terugvallen op het betoog van de minister tijdens de besprekingen in de commissie van het ontwerp van bijzondere wet : « De Minister is van oordeel dat er geen reden is om de interpretatie van het begrip « vrijstelling » in het kader van artikel 13 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (*Belgisch Staatsblad* van 15 augustus 1980) te wijzigen. De term « vrijstelling » moet bijgevolg worden geïnterpreteerd als een soortnaam, die zowel vrijstellingen en belastingvrijdom als de verminderingen en aftrekken omvat. Naargelang van het type gewestelijke belasting hebben de vrijstellingstechnieken betrekking op de heffingsgrondslag en/of op de aanslagvoet. De wetgever van

tions, au sens de l'article 13 de la loi du 9 août 1980, les immunités accordées lorsqu'un immeuble est, par exemple, affecté à l'enseignement ou à l'exercice d'un culte. Il en va de même en ce qui concerne les réductions pour enfants à charge. » (Rapport à la Chambre des représentants sur le projet de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions, Doc. 635/18 — 88/89, p. 271.)

Or, la loi spéciale du 16 janvier 1989 en son article 66, § 1^{er}, 1^o, a expressément abrogé les articles 1^{er} à 15 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles.

D'autre part, les articles 3 et 4 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 ne sont nullement les copies conformes de l'article 13 de la loi ordinaire du 9 août 1980, article 13 qui prévoyait la possibilité pour la Communauté ou la Région de « modifier les matières imposables, la base d'imposition et les exonérations » dans le cas où le produit de l'impôt concerné lui est attribué complètement.

Nous pouvons remarquer à cet égard que le texte de la loi spéciale du 16 janvier 1989 en son article 4, § 4, ne tient pas compte des observations faites par le Conseil d'Etat en son temps quant à la distinction entre les notions de « base imposable » et de « matière imposable » alors que l'article 13 de la loi ordinaire du 9 août 1980 précise: « matière imposable, base d'imposition ».

Nous pouvons donc constater que la continuité entre la législation de 1980 et celle de 1989 est bien loin d'être établie.

L'interprétation ministérielle est en conséquence singulièrement déforcée.

L'obscurité des dispositions relatives aux réformes institutionnelles conduit à déposer la présente proposition dans deux assemblées car le besoin de créer de nouvelles crèches et d'aider les entreprises qui ont décidé une telle réalisation sociale est urgent et ne peut attendre qu'une proposition les concernant ne puisse être soumise à une assemblée déclarée incompétente puis redéposée dans une autre assemblée. La prudence et le caractère pressant de la proposition nécessite que l'assemblée effectivement compétente puisse examiner dès maintenant la proposition. Pour atteindre cet objectif, le dépôt au niveau national et au niveau régional était l'unique solution.

Hervé HASQUIN.

*
* *

1980 beschouwde inzake onroerende voorheffing als vrijstelling in de zin van artikel 13 van de wet van 9 augustus 1980, de belastingvrijdom toegekend wanneer een gebouw bijvoorbeeld wordt gebruikt voor het verstrekken van onderwijs of het beoefenen van een eredienst. Hetzelfde geldt voor de verminderingen wegens kinderlast » (Gedr. St. Kamer 635/18 — 88/89, blz. 271).

De bijzondere wet van 16 januari 1989 heeft evenwel in artikel 66, § 1, 1^o, uitdrukkelijk de artikelen 1 tot en met 15 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen opgeheven.

Anderzijds stemmen de artikelen 3 en 4 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 niet helemaal overeen met artikel 13 van de gewone wet van 9 augustus 1980 waarin voor de Gemeenschap of het Gewest de mogelijkheid werd vastgesteld om « de belastbare materie, de heffingsgrondslag en de vrijstellingen te wijzigen » indien de opbrengst van de betrokken belasting hun volledig toegewezen is.

We zien in dat verband dat de tekst van de bijzondere wet van 16 januari 1989 in artikel 4, § 4, geen rekening houdt met de opmerkingen die de Raad van State had gemaakt betreffende het onderscheid tussen de begrippen « heffingsgrondslag » en « belastbare materie » terwijl artikel 13 van de gewone wet van 9 augustus 1980 spreekt over « belastbare materie, heffingsgrondslag ».

We stellen dus vast dat er helemaal geen continuïteit bestaat tussen de wetgeving van 1980 en die van 1989.

De interpretatie van de minister wordt hierdoor ernstig ontkracht.

Daar de wetgeving inzake de hervorming der instellingen ondoorzichtig gebleken is, moet dit voorstel in twee vergaderingen worden ingediend. Er moeten immers dringend nieuwe crèches worden opgericht en er moet steun worden verleend aan ondernemingen die een dergelijk sociaal doel hebben nagestreefd. Daarom mag er niet worden gewacht tot een desbetreffend voorstel voor een vergadering komt die zich onbevoegd verklaart en nadien voor een andere vergadering opnieuw moet worden ingediend. Uit voorzichtigheid en omwille van een snelle behandeling moet het voorstel nu al door de daarvoor bevoegde vergadering worden besproken. Het voorstel indienen op nationaal en op regionaal vlak was de enige oplossing om dit doel te bereiken.

*
* *

PROPOSITION DE LOI**Article unique**

A l'article 257 du Code des impôts sur les revenus 1992, sont apportées les modifications suivantes :

A) Il est inséré un 5° libellé comme suit :

« 5° Une réduction du précompte immobilier affecté à l'immeuble affecté à des fins professionnelles lorsque la personne physique ou morale y exerçant une activité professionnelle a créé seule ou en association avec d'autres personnes physiques ou morales, soit dans l'immeuble affecté par elle à des fins professionnelles, soit dans un autre immeuble, une crèche.

La réduction est égale à 10 p.c. lorsque le nombre de places créées est de 1 au moins et de 5 au plus.

La réduction est égale à 20 p.c. lorsque le nombre de places créées est de 6 au moins et de 10 au plus.

La réduction est portée à 30 p.c. lorsque le nombre de places créées est de 11 au moins. »

B) L'article 259 du même Code est complété par un alinéa 2, libellé comme suit :

« La réduction prévue à l'article 257, 5°, est déductible du loyer, nonobstant toute convention contraire. »

Hervé HASQUIN.
Jacqueline HERZET.

VOORSTEL VAN WET**Enig artikel**

In artikel 257 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A) Er wordt een 5° ingevoegd, luidende :

« 5° Een vermindering van de onroerende voorheffing in verband met het onroerend goed dat voor beroepsdoeleinden wordt gebruikt, wanneer de natuurlijke of rechtspersoon die een beroepswerkzaamheid uitoefent, alleen of in samenwerking met andere natuurlijke of rechtspersonen een crèche heeft opgericht, hetzij in het onroerend goed dat door hemzelf voor beroepsdoeleinden wordt gebruikt, hetzij in een ander onroerend goed.

Die vermindering bedraagt 10 pct. wanneer het aantal geschapen plaatsen ten minste 1 en ten hoogste 5 is.

Die vermindering bedraagt 20 pct. wanneer het aantal geschapen plaatsen ten minste 6 en ten hoogste 10 is.

Die vermindering bedraagt 30 pct. wanneer het aantal geschapen plaatsen ten minste 11 is. »

B) Het artikel 259 van hetzelfde Wetboek wordt aangevuld met een tweede lid, luidende :

« De vermindering ingevolge artikel 257, 5°, is van de huur aftrekbaar niettegenstaande elk hiermee strijdig beding. »

En remplacement du doc. 334-1 (S.E. 1991-1992)

distribué précédemment

Ter vervanging van het vroeger rondgedeelde

Gedr. St. 334-1 (B.Z. 1991-1992)