

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

25 maart 2016

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**betreffende de gevolgen van het gelijkmatig
verdeelde verblijf van kinderen bij de beide
ouders na een scheiding**

(ingediend door mevrouw Karin Jiroflée c.s.)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

25 mars 2016

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**relative aux conséquences de l'hébergement
égalitaire des enfants chez les deux parents
après la séparation**

(déposée par Mme Karin Jiroflée et consorts)

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

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
 QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
 CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
 CRABV: Beknopt Verslag
 CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)

PLEN: Plenum
 COM: Commissievergadering
 MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
 QRVA: Questions et Réponses écrites
 CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
 CRABV: Compte Rendu Analytique
 CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)

PLEN: Séance plénière
 COM: Réunion de commission
 MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
 Natieplein 2
 1008 Brussel
 Tel.: 02/ 549 81 60
 Fax: 02/549 82 74
 www.dekamer.be
 e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
 Place de la Nation 2
 1008 Bruxelles
 Tél.: 02/ 549 81 60
 Fax: 02/549 82 74
 www.lachambre.be
 courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel van resolutie vindt deels zijn inspiratie in het wetsvoorstel 5-498/1 dat — met enkele aanpassingen — de tekst overneemt van een voorstel dat reeds op 7 oktober 2008 in de Senaat werd ingediend (stuk Senaat, nr. 4-945/1 — 2007/2008).

INLEIDING

Onze samenleving is de laatste decennia razendsnel veranderd. De realiteit is niet langer een samenleving van klassieke kostwinnersgezinnen met vader die uit werken gaat, moeder de huisvrouw en een paar kinderen ten laste. Vandaag wonen maar liefst 2 miljoen Belgen alleen. Er is de toenemende groep senioren die hun partner verloren en er alleen voor staan. Er zijn de singles en papa's en mama's die na een relatiebreuk weer alleen wonen. Deze veranderingen brengen nieuwe uitdagingen en vooral nieuwe noden met zich mee. Het is dus dringend tijd voor een debat over ons regelgevend keurslijf zoals dat sinds WOII werd opgebouwd.

Al vele decennia vormt een fors toegenomen aantal echtscheidingen een brede realiteit. Ook nieuwe samenlevingsvormen (ongehuwd samenwonen en anders samengestelde gezinnen) werden gaandeweg steeds belangrijker.

De cijfers zijn wat dat betreft tekenend. Jaarlijks telt ons land om en bij de 25 000 echtscheidingen. Samenwonende stellen die uit elkaar gaan zijn daar niet inbegrepen. Vandaag wonen 2 miljoen Belgen alleen, wat overeenstemt met één op de drie huishoudens.

Tegelijk is het aantal verklaringen van wettelijk samenwonen verder gestegen. Volgens cijfers van het Rijksregister ondertekenden in 2013 79 323 mensen een verklaring van samenwonen. In datzelfde jaar waren er volgens het Rijksregister 35 999 mensen die een aangifte deden van beëindiging van wettelijk samenwonen. Daarmee wordt aangetoond dat ook deze nieuwe vorm van burgerlijke status aan dezelfde trend onderhevig is als het "klassieke" huwelijk; het blijkt namelijk dat de voorbije vijf jaar het jaarlijks aantal mensen dat een aangifte doet van beëindiging van wettelijk samenwonen meer dan verdubbelde.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de résolution s'inspire en partie de la proposition de loi 5-498/1, qui reprend — en l'adaptant — le texte d'une proposition qui avait déjà été déposée au Sénat le 7 octobre 2008 (Doc Sénat, n° 4-945/1 — 2007-2008).

INTRODUCTION

Notre société a évolué à une vitesse fulgurante au cours de ces dernières décennies. La réalité n'est plus une société de ménages classiques comptant un seul soutien de famille, composés du père qui travaille à l'extérieur, de la mère au foyer et de quelques enfants à charge. Actuellement, pas moins de deux millions de Belges vivent seuls. Il y a le groupe croissant des seniors qui ont perdu leur partenaire et s'assument seuls. Et il y a les personnes célibataires et les pères et mères qui se retrouvent seuls après une séparation. Ces changements entraînent de nouveaux défis et surtout de nouveaux besoins. Il est donc urgent de mener un débat sur notre carcan réglementaire tel qu'il s'est construit depuis la Seconde Guerre mondiale.

Depuis plusieurs décennies, l'explosion du nombre de divorces est une réalité incontestable. Dans le même temps, de nouvelles formes de vie commune (cohabitation hors des liens du mariage et familles atypiques) se sont progressivement développées.

Les chiffres à cet égard sont significatifs. Chaque année, notre pays compte environ 25 000 divorces. Ce chiffre ne tient pas compte des couples cohabitants qui se séparent. À l'heure actuelle, deux millions de Belges vivent seuls, ce qui correspond à un ménage sur trois.

Parallèlement, le nombre de déclarations de cohabitation légale a continué à augmenter. Selon les chiffres du Registre national, 79 323 personnes ont signé une déclaration de cohabitation en 2013. Au cours de cette même année, 35 999 personnes ont fait, selon le Registre national, une déclaration de fin de cohabitation légale. Ces chiffres démontrent que cette nouvelle forme d'état civil suit également la même tendance que le mariage "classique". Il importe en effet que le nombre annuel de personnes faisant une déclaration de fin de cohabitation légale a plus que doublé au cours des cinq dernières années.

Het Planbureau verwacht dat het aantal alleenstaanden tegen 2060 vijftig procent hoger zal liggen dan in 2014. Er is het effect van de vergrijzing, maar ook bij de actieve bevolking is er een toename van het aantal alleenstaanden, ofwel door eigen keuze of na een scheiding. Het aantal eenoudergezinnen zal tegen 2060 naar verwachting 28 procent hoger liggen dan in 2014. Beide trends zullen leiden tot een daling van de gemiddelde gezinsgrootte in België.

Daarnaast stijgt ook het aantal samenwonenden sterk: +46 procent zonder kinderen tegen 2060 en +63 procent met kinderen tegen 2060. Steeds minder stellen kiezen voor een huwelijk, stelt het Planbureau vast. Hun aantal zal tegen 2060 met 22 procent zijn gedaald.

De forse aangroei van het aantal gezinnen doet zich voor in alle gewesten, maar de groei is het sterkst in Wallonië (+30 pct). In Vlaanderen is er een toename met 20 procent, net als in Brussel. Maar in dat laatste gewest is de aangroei van de bevolking nog groter (+27,1 pct), doordat het aantal gehuwde huishoudens met kinderen niet daalt. Dat heeft dan weer te maken met de specifieke samenstelling van de (migranten) bevolking in de hoofdstad.

Uiteraard is de eerste bekommernis van een betrouwbare overheid om dienstverlening op maat te leveren. In tijden van toenemende digitalisering, snelle uitwisseling van gegevens en makkelijke toegang tot informatie zien we echter een anomalie van jewelste: onze wetten en normen — waarvan het toch de bedoeling is dat ze onze leef- en denkpatronen vertolken — zijn niet langer aangepast aan de realiteit van vandaag.

Regels staan ten dienste van mensen, niet omgekeerd. Dus is het aan ons, politici en andere beleidsmakers, om alle bestaande en nieuwe wetgeving en dienstverlening te toetsen aan het comfort van mensen in alle mogelijke gezinsvormen. Zo heeft een alleenstaande of een eenoudergezin grotendeels dezelfde vaste kosten als een groter gezin: huur of hypotheek, gas, elektriciteit, water, telefoon, verzekering. Nochtans zijn niet alle sociale voordelen aangepast aan elke mogelijke gezinssituatie: co-oudergezinnen waar de kinderen niet zijn gedomicilieerd, hebben slechts recht op het basispakket water, gas of elektriciteit voor 1 persoon. Sommige vaste belastingen zijn zelfs discriminerend. Zo hebben sommige steden en gemeenten een afvaltaks die voor een alleenstaande even hoog is als bijvoorbeeld voor een gezin met drie kinderen. Dat is toch niet logisch? En waarom houdt de onroerende voorheffing (vastgoedbelasting) geen rekening met het aantal mensen dat samenwoont? Vijftig euro hier en

Le Bureau du plan prévoit, d'ici 2060, une augmentation de 50 % du nombre d'isolés par rapport à 2014. Il y a l'effet du vieillissement, mais on note également une augmentation du nombre d'isolés au sein de la population active, par propre choix ou après une séparation. Selon les prévisions, le nombre de familles monoparentales sera plus élevé de 28 % en 2060 qu'en 2014. Les deux tendances entraîneront une réduction de la taille moyenne des ménages en Belgique.

En outre, le nombre de cohabitants est également en forte augmentation: +46 % sans enfants en 2060 et +63 % avec enfants en 2060. Selon les constatations du Bureau du plan, de moins en moins de couples optent pour le mariage. Leur nombre aura diminué de 22 % en 2060.

Le nombre de ménages explose dans toutes les régions, mais la croissance la plus forte s'observe en Wallonie (+30 %). En Flandre, on note une augmentation de 20 %, tout comme à Bruxelles. Mais dans cette dernière région, la croissance de la population est encore plus forte (+27,1 %), de sorte que le nombre de ménages mariés avec enfants ne diminue pas. Cette situation s'explique par la composition spécifique de la population (immigrée) dans la capitale.

La première préoccupation d'une autorité fiable est évidemment de fournir un service adapté. À une époque de numérisation croissante, d'échange rapide de données et d'accès aisé à l'information, nous constatons toutefois une importante anomalie: nos lois et nos normes — qui sont pourtant destinées à traduire nos modes de vie et de pensée — ne sont plus adaptées à la réalité d'aujourd'hui.

Les règles sont au service des citoyens, et non l'inverse. Il nous appartient donc, à nous politiques et autres décideurs, d'évaluer l'ensemble de la législation et des services existants et nouveaux au regard du confort des citoyens dans toutes les configurations familiales possibles. C'est ainsi qu'un isolé ou une famille monoparentale a quasiment les mêmes frais fixes qu'une famille plus grande: le loyer ou l'hypothèque, le gaz, l'électricité, l'eau, le téléphone et les assurances. Tous les avantages sociaux ne sont toutefois pas adaptés à chaque situation familiale possible: les familles coparentales où les enfants ne sont pas domiciliés n'ont droit qu'au paquet de base pour une personne en ce qui concerne l'eau, le gaz ou l'électricité. Certaines taxes fixes ont même un caractère discriminatoire. C'est ainsi que certaines villes et communes appliquent une taxe déchets aussi élevée à un isolé que, par exemple, à une famille avec trois enfants. Ce n'est pourtant pas logique. Et pourquoi le précompte immobilier (fiscalité

daar lijkt niet veel, maar bij een alleenstaande gepensioneerd of een gescheiden moeder met twee kinderen tikt dat aardig aan.

Onze allerbelangrijkste zorg in die veranderende samenleving zijn onze kinderen. Jaarlijks telt ons land 25 000 echtscheidingen. Samenwonende stellen die uit elkaar gaan zijn in deze cijfers niet eens meegerekend. Een groot aantal van die scheidende paren wil samen verantwoordelijk blijven voor de opvoeding van de kinderen. Sinds 2006 geeft de wetgever zelfs de voorkeur aan dit scenario. Ondanks de pijn van een breuk slagen ouders er in om, in het belang van hun kind(eren), tegenstellingen te overbruggen. En toch is de dienstverlening van de overheid hier totaal niet op afgestemd, gewoonweg omdat de cijfers om beleid op af te stemmen ontbreken.

Een aantal organisaties zoals het Gentse VCOK vzw (Vormingscentrum Opvoeding en Kinderopvang) verstrekken ruime informatie voor ouders, jongeren en kinderen die met co-ouderschap aan elkaar gelinkt blijven; deze organisatie heeft zelfs een zeer interessante website met massa's informatie over wat te doen als ouders beslissen om apart te gaan wonen: <http://www.tweehuizen.be/>.

In 2013 waren er in Vlaanderen alleen al meer dan 11 500 echtscheidingen. In bijna 9 000 gevallen is het aantal kinderen ten laste gewoon "onbekend". Zo staat het er écht letterlijk. Tot de dag van vandaag heeft niemand dus zicht op het precieze aantal kinderen dat afwisselend een periode bij de ene, dan weer bij de andere ouder woont. Ze zijn blijkbaar "verdwenen" en bestaan niet voor de wetgever, met alle praktische en administratieve moeilijkheden van dien. Kinderen in co-ouderschap komen vaak niet in aanmerking voor kortingen die gemeenten geven aan hun inwoners: bibliotheek, speelpleinwerking, vakantiecampen, het zwembad... ze betalen de volle pot als ze niet zijn gedomicilieerd in de gemeente waar papa of mama woont. Sommige steden en gemeenten reiken premies uit om het lidgeld of een abonnement te betalen van de sport-, cultuur- of jeugdvereniging. Mooi initiatief, maar je zal je kind maar gedomicilieerd hebben bij je ex-partner in een buurgemeente waar die premie niet bestaat. Dan heb je de brief die het recht voor je kind opent niet eens ontvangen.

Het is hoog tijd dat ook kinderen uit nieuw samengestelde gezinnen hun rechten kunnen doen gelden. Dat

immobilière) ne tient-il pas compte du nombre de personnes qui vivent ensemble? Cinquante euros par-ci par-là, cela semble modique, mais pour un pensionné isolé ou une mère séparée avec deux enfants, c'est une somme considérable.

Dans cette société en évolution, nos enfants sont notre principale préoccupation. Chaque année, notre pays compte 25 000 divorces. Ce chiffre ne tient même pas compte des couples cohabitants qui se séparent. Un grand nombre de ces couples en instance de séparation souhaitent continuer à assumer conjointement la responsabilité de l'éducation des enfants. Depuis 2006, le législateur privilégie même ce scénario. Malgré la douleur d'une séparation, les parents parviennent, dans l'intérêt de leur(s) enfant(s), à surmonter leurs dissensions. Et pourtant, le service fourni par l'autorité n'en tient absolument pas compte, simplement parce qu'on ne dispose pas des chiffres pour adapter la politique en conséquence.

Certaines organisations telles que la *Gentse VCOK vzw (Vormingscentrum Opvoeding en Kinderopvang)* fournissent de nombreuses informations à l'intention des parents, jeunes et enfants qui restent liés par un lien de coparentalité. Cette organisation dispose même d'un site internet très intéressant, qui contient énormément d'informations sur l'attitude à adopter lorsque des parents décident de vivre séparément: <http://www.tweehuizen.be/>.

Rien qu'en Flandre, plus de 11 500 divorces ont été enregistrés en 2013. Dans presque 9 000 cas, le nombre d'enfants à charge est simplement "inconnu". Telle est la mention qui est littéralement inscrite. À ce jour, nul n'a donc une vision claire du nombre précis d'enfants qui séjournent alternativement pendant une période chez un parent puis chez l'autre. Ils ont apparemment "disparu" et n'existent pas pour le législateur, avec toutes les difficultés pratiques et administratives qui s'ensuivent. Les enfants faisant l'objet d'une garde alternée ne sont souvent pas pris en compte pour les réductions accordées par les communes à leurs habitants: bibliothèque, plaine de jeux, camps de vacances, piscine... ils payent le prix plein lorsqu'ils ne sont pas domiciliés dans la commune où habite le parent concerné. Certaines villes et communes délivrent des primes pour réduire les frais d'adhésion ou d'abonnement à une association sportive ou culturelle ou à un mouvement de jeunesse. L'initiative est louable, mais guère utile lorsque l'enfant est domicilié dans la commune de l'ex-partenaire, où la prime n'existe pas. Ces parents ne reçoivent même pas le courrier qui ouvre ce droit à leurs enfants.

Il est grand temps que les enfants de familles recomposées puissent aussi faire valoir leurs droits. À cette fin,

betekent dat de overheidsdienstverlening daarop moet inspelen: eenvoudig, snel en gericht, automatisch. Dat hoeft heus niet ingewikkeld te zijn. Een dubbele domicilie op de kids-ID is bijvoorbeeld al een eerste stap. Zijn alle euvels daarmee opgelost? Neen, uiteraard niet. Zal dat — zeker in een beginfase — ongemakken met zich meebrengen voor de administratie. Ja, uiteraard wel. Maar voor het afdwingen van burgerrechten én sociale rechten mogen geen drempels bestaan: of dat nu in het belang is van de single, van de alleenstaande ouder, van de gepensioneerde die alleen verder moet of van het kind.

Ons sociaal systeem — waar we in het buitenland voor worden geroemd — mag niet verroesten in structuren, normen en regels die ons weer terug in de tijd katapulteren. Het kostwinnersmodel waar we onze samenleving vorige eeuw op hebben gebaseerd is niet meer hét toonaangevende model in 2016. Laten we aan de slag gaan met eenvoudige ingrepen waar we al iets kunnen doen, gebaseerd op de realiteit van vandaag en niet alleen op de dromen van morgen. Er ligt werkelijk een onontgonnen terrein dat we rechtvaardiger kunnen maken: op het vlak van fiscale en sociale regelgeving, maatregelen om de armoedeval na een echtscheiding te voorkomen, (verhoogde) kinderbijslag, alimentatie of erfrecht, studiebeurzen, lokale premies... Dat kan alleen na grondig overleg tussen politici van alle beleidsniveaus en belangengroepen uit het veld zoals de Gezinsbond, het Kinderrechtencommissariaat, het Netwerk tegen Armoede en verenigingen die de belangen van gepensioneerden behartigen. De wetgever mag niet langer achterop hinken als we willen dat ons sociaal systeem ook in de 21^{ste} eeuw toonaangevend blijft.

Een analyse van de problemen die mensen onder vinden op verschillende gebieden, wanneer kinderen bij co-ouderschap op twee adressen wonen is alvast een aanzet om de problemen systematisch aan te pakken. Deze resolutie wil via aanbevelingen de verschillende overheden aanporren om de knelpunten inzake ongelijke behandeling van gezinnen in die situatie een voor een weg te werken.

Juridisch: het familierecht

De wetgeving loopt altijd achter op de maatschappelijke werkelijkheid, omdat er voortdurend nieuwe gedragingen, leefstijlen en normen ontstaan.

les services publics doivent réagir de façon adéquate: simplement, rapidement, de manière ciblée et automatique. La procédure ne doit vraiment pas être compliquée. Une double domiciliation sur la carte d'identité des enfants constituerait, par exemple, un premier pas. Cela suffirait-il à résoudre tous les problèmes? Non, évidemment. Cela entraînera-t-il — surtout dans un premier temps — des désagréments pour l'administration? Certes. Mais le respect des droits citoyens et sociaux ne peut souffrir aucune restriction, que ce soit dans l'intérêt du célibataire, du parent isolé, du retraité qui doit poursuivre sa route seul, ou de l'enfant.

Notre système social — qui fait notre renommée à l'étranger — ne peut être paralysé par des structures, des normes et des règles qui nous ramènent constamment à une époque révolue. Le modèle du soutien de famille, sur lequel s'est construite notre société au siècle passé, n'est plus le modèle de référence en 2016. Mettons-nous au travail et effectuons déjà les interventions simples lorsque c'est possible, en nous fondant sur la réalité actuelle, et pas seulement sur les rêves de demain. Il existe vraiment un terrain inexploré où nous pouvons apporter davantage de justice: en prenant des mesures, sur les plans fiscal et social, pour éviter le piège de la pauvreté après le divorce, et en intervenant au niveau des allocations familiales (majorées), de la pension alimentaire ou du droit successoral, des bourses d'études, des primes locales... Un tel objectif ne peut être réalisé qu'au terme d'une concertation approfondie entre les responsables politiques des différents niveaux de pouvoir et des groupes d'intérêts présents sur le terrain, comme la Ligue des familles, le *Kinderrechtencommissariaat*, le réseau flamand contre la pauvreté (*Netwerk tegen Armoede*) et les associations de défense des intérêts des retraités. Si nous voulons que notre système social reste une référence au 21^e siècle, le législateur a du retard à rattraper.

Une analyse des problèmes rencontrés par les citoyens à différents égards, lorsque les enfants qui font l'objet d'une garde alternée habitent à deux adresses, constituerait certainement un bon point de départ pour remédier systématiquement aux problèmes rencontrés. La présente résolution entend formuler des recommandations pour inciter les différentes autorités à pallier une partie des inégalités de traitement dont font l'objet les familles dans cette situation.

Point de vue juridique: le droit de la famille

La législation a toujours une longueur de retard sur la réalité sociale, car on assiste continuellement à l'apparition de nouveaux comportements, de nouveaux modes de vie et de nouvelles normes.

Uiteraard kan en moet de wetgever zich niet laten inspireren tot een wetswijziging door elke evolutie. In de gevallen waarin de wet geen oplossing aanreikt voor bepaalde problemen, is het een opdracht van rechtspraak en rechtsleer om aan de hand van de algemene rechtsprincipes de leemte met oplossingen in te vullen.

Er rijst wel een probleem als de kloof tussen de wet en de maatschappelijke werkelijkheid bijzonder groot wordt. In dat geval is de rechtspraak en rechtsleer niet bij machte om op een eenvormige wijze gestalte te geven aan de regeling van nieuwe maatschappelijke werkelijkheden, die niet of onvoldoende bij wet geregeld zijn. Met rechtsonzekerheid en rechteloosheid tot gevolg.

Een schoolvoorbeeld van dit alles is ons Belgisch familierecht, dat in deze optiek de voorbije decennia stapsgewijs zeer grondige hervormingen kende. Daarbij werd de bijzonder grote kloof tussen de wet en de maatschappelijke werkelijkheid voor een groot stuk bijgebeend. De voorbeelden zijn legio: de diverse versoepelingen van ons echtscheidingsrecht, een statuut voor wettelijk samenwonenden, een nieuw afstammingsrecht, verregaande gelijkberechtiging voor homo's en lesbiennes, een regeling voor meemoederschap, enz. Ons familierecht dat nog zwaar verankerd zat in principes uit de tijd van Napoleon, bleek taai, maar de noodzakelijke modernisering kwam er.

Juridisch: het gezag over kinderen middels invoering “ongelijkmatig gedeeld verblijf”

Een andere illustratie betreft de wettelijke regeling inzake het verblijf van en gezag over de kinderen na de scheiding van de ouders. De wet van 18 juli 2006 tot het bevoorrechten van een gelijkmatig verdeelde huisvesting van het kind van wie de ouders zijn gescheiden en tot regeling van de gedwongen tenuitvoerlegging inzake huisvesting van het kind (*Belgisch Staatsblad* 4 september 2006), schrijft een belangrijk principe in het Burgerlijk Wetboek in dat het kind na een scheiding een evenwichtig contact moet houden met beide ouders en bijgevolg dat het gelijkmatig verdeeld verblijf bij elk van de ouders bij voorrang dient te worden onderzocht.

De kinderen hebben daarbij slecht één officiële domicilie. Op het verblijfadres van de andere ouder woont dan volgens de gemeente wel een alleenstaande mét kind. Maar conform de demografische gegevens is dat kind dan “elders” gedomicilieerd. Dat is niet alleen emotioneel en psychologisch moeilijk maar ook ingewikkeld bij het verkrijgen van rechten die zijn gebonden aan een enkele domicilie.

Il est évident que le législateur ne peut ni ne doit modifier la loi au gré de chacune de ces évolutions. Dans les cas où la loi n'offre aucune solution à un problème donné, c'est à la jurisprudence et à la doctrine qu'il appartient de combler les lacunes en se fondant sur les principes généraux du droit.

Un problème se pose toutefois lorsqu'un fossé particulièrement grand se creuse entre la loi et la réalité sociale. Dans ce cas, la jurisprudence et la doctrine ne sont pas en mesure de réglementer de manière uniforme les nouvelles réalités sociales, avec toute l'insécurité juridique et le non-droit qui en découlent.

Le droit belge de la famille est l'illustration parfaite de cette situation, lui qui a été remanié en profondeur au fil des réformes successives ces dernières décennies. Le très large fossé entre la loi et la réalité sociale a ainsi pu être en grande partie comblé. Les exemples ne manquent pas: les divers assouplissements de notre droit du divorce, l'élaboration d'un statut pour les cohabitants légaux, la mise en place d'un nouveau droit de la filiation, une égalité de droits très avancée en faveur des homosexuels et des lesbiennes, une réglementation relative à la comaternité, etc. Notre droit de la famille, encore très ancré dans les principes de l'époque napoléonienne, présentait un visage austère, mais on lui a apporté la modernisation qui s'imposait.

D'un point de vue juridique: la garde des enfants par l'instauration de l' “hébergement non égalitaire”

Une autre illustration nous est donnée par la réglementation légale en matière d'hébergement et d'autorité sur les enfants après la séparation des parents. La loi du 18 juillet 2006 tendant à privilégier l'hébergement égalitaire de l'enfant dont les parents sont séparés et réglementant l'exécution forcée en matière d'hébergement d'enfant (*Moniteur belge* du 4 septembre 2006) inscrit dans notre Code civil le principe important selon lequel, après la séparation, l'enfant doit garder des contacts équilibrés avec ses deux parents et il faut par conséquent examiner prioritairement la possibilité d'un hébergement égalitaire chez chacun des parents.

Dans ce cas de figure, les enfants n'ont qu'un seul domicile officiel. Pour ce qui est du lieu de résidence de l'autre parent, la commune considère certes qu'une personne isolée avec enfant y réside, mais, conformément aux données démographiques, cet enfant est domicilié “ailleurs”. Cette situation est non seulement difficile sur le plan émotionnel et psychologique mais est également complexe lorsqu'il s'agit d'obtenir des droits liés à un seul domicile.

Een oplossing zou zijn om aan het bestaande artikel 374 van voornoemde wet (het gezags co-ouderschap of de gezamenlijke uitoefening van het ouderlijk gezag) een paragraaf toe te voegen, die de principes inzake het verblijf van het kind meer formeel regelt. Daarbij kan de akkoordcultuur worden gestimuleerd door te stellen dat het akkoord van de ouders hieromtrent voorrang heeft, tenzij dit “kennelijk strijdig is met het belang van het kind”. Dit akkoord kan alle mogelijke formules inhouden, dus zowel de formule “bezoekrecht-omgangsrecht” als de formule “gedeeld verblijf”, waarbij dit laatste ook “ongelijkmatig” kan zijn.

Hebben de ouders geen akkoord, dan moet de rechter op vraag van minstens één van de ouders “bij voorrang” gelijkmatig verblijf bij elk van de ouders onderzoeken. Hij kan evenwel oordelen dat gelijkmatig verdeeld verblijf niet de meest passende oplossing is en dan een ongelijk verdeeld verblijf vastleggen. De piste van het uitwerken van een “ongelijkmatig gedeeld verblijf” biedt alvast een uitkomst voor een aantal concrete knelpunten zoals bijvoorbeeld premies en voordelen die enkel gelden in een bepaalde stad of gemeente. Het concept “verblijfs-register” voor de woonplaats waar het kind het minst verblijft, zoals door sommigen wordt gesuggereerd, biedt onvoldoende rechtszekerheid noch bewijskracht.

Diverse voorbeelden van het niet-passend zijn van gelijkmatig verdeelde huisvesting zijn:

- een kind jonger dan drie jaar, gelet op de duidelijke moederbinding in die gevallen;
- de praktische onmogelijkheid tot gelijkmatig gedeeld verblijf omdat de ouders te ver uit elkaar wonen.

Heel belangrijk én een ware trendbreuk bij het uitwerken van een dergelijk ongelijkmatig gedeeld verblijf en tegelijk dus de invoering van een *de facto* dubbele domicilie, is de bepaling dat de rechter zijn beslissing met bijzondere redenen moet omkleden, rekening houdend met de concrete omstandigheden van de zaak en het belang van de kinderen en de ouders. Daardoor kan de rechter niet zomaar beslissen of de gekende stijlformule “niet in het belang van het kind” hanteren. Een degelijk onderbouwde beslissing is noodzakelijk bij het uitwerken van een meer passende regeling.

Une solution serait d'ajouter un paragraphe à l'article 374 de la loi précitée (la coautorité parentale ou l'exercice conjoint de l'autorité parentale) en vue de régler de manière plus formelle les principes à suivre en matière d'hébergement de l'enfant. Ces principes peuvent prôner la culture de l'accord en prévoyant que l'accord des parents en la matière est prioritaire, sauf s'il est “manifestement contraire à l'intérêt de l'enfant”. L'accord en question peut inclure toutes les formules possibles, donc aussi bien celle du “droit de visite” que celle de la “résidence partagée”, cette dernière pouvant également être “non égalitaire”.

À défaut d'accord entre les parents, le juge doit examiner “prioritairement”, à la demande d'un des parents au moins, la possibilité de fixer l'hébergement de l'enfant de manière égalitaire entre ses parents. Toutefois, s'il estime que l'hébergement égalitaire n'est pas la formule la plus appropriée, il peut décider de fixer un hébergement non égalitaire. La piste de l'élaboration d'un “hébergement non égalitaire” permet de résoudre une série de problèmes concrets, comme celui des primes et avantages en vigueur uniquement dans une ville ou commune donnée. L'utilisation de la notion de “registre de résidence” pour le lieu de résidence où l'enfant réside le moins souvent, telle qu'elle est suggérée par certains, n'offre ni une sécurité juridique ni une force probante suffisantes.

Exemples de cas dans lesquels l'hébergement égalitaire n'est pas la formule la plus appropriée:

- lorsque l'enfant a moins de trois ans, étant donné le lien évident qui le rattache à sa mère;
- lorsque les parents habitent trop loin l'un de l'autre, ce qui rend l'hébergement égalitaire impossible dans la pratique.

Une disposition très importante — et vraiment novatrice — dans le cadre de la mise sur pied d'un tel hébergement non égalitaire et donc de l'instauration, *de facto*, d'une double domiciliation, est celle qui prévoit l'obligation pour le juge de motiver spécialement sa décision, en tenant compte des circonstances concrètes de la cause et de l'intérêt des enfants et des parents. Il s'ensuit que le juge ne peut pas décider arbitrairement, ni utiliser arbitrairement la formule de style bien connue “pas dans l'intérêt de l'enfant”. Une décision dûment argumentée est indispensable dans le cadre de l'élaboration d'une réglementation plus appropriée.

De wet van 18 juli 2006 haalt verblijfsco-ouderschap dus niet alleen uit het historisch verdomhoekje: het is wettelijk het type verblijfsregeling geworden dat de principiële voorkeur geniet en in die optiek bij voorrang dient te worden onderzocht.

Verblijfsco-ouderschap of een in de tijd gelijkmatig verdeeld verblijf van de kinderen bij hun ouders na scheiding zal in de praktijk dus voorzeker verder toenemen, maar een in de tijd ongelijkmatig verdeeld verblijf heeft ook zijn merites.

Fiscaliteit

De wetgever heeft het verblijfsco-ouderschap een forse principiële duw in de rug gegeven, maar hij heeft tot hiertoe nagelaten een heel aantal praktische gevolgen van het verblijfsco-ouderschap te regelen. Knelpunten en problemen bij verblijfsco-ouderschap zijn legio en hebben niet enkel te maken met puur justitiële zaken als familie- en verblijfsrecht. Ook op die gebieden moet de wetgever maatregelen nemen om ergernis, discussie en ongelijke behandeling weg te werken.

Op het vlak van fiscaliteit en meer bepaald de personenbelasting bijvoorbeeld. Vanaf het inkomstenjaar 2007/aanslagjaar 2008 wordt er al rekening gehouden met de realiteit van het gelijkmatig verdeeld verblijf zoals bepaald in het verblijfsco-ouderschap. Vanaf dan gelden vier belangrijke bijsturingen:

- niet alleen de belastingvrije som, maar ook de bijkomende toeslag voor kinderen beneden drie jaar én de verhoogde toeslag voor een alleenstaande belastingplichtige kunnen voortaan verdeeld worden over beide ouders (dat laatste uiteraard uitsluitend als beide ouders alleenstaand zijn en geen recht hebben op de verhoogde toeslag). De bijkomende toeslag voor een kind minder dan drie jaar kan niet samengaan met de aftrek van uitgaven voor kinderoppas voor dat kind;

- opdat de nieuwe fiscale co-ouderschapsverdeling kan worden toegepast, moet er op 1 januari van het aanslagjaar ofwel een geregistreerde of gehomologeerde overeenkomst tussen de echtgenoten zijn (in de EOT-akte moet uitdrukkelijk staan dat de ouders akkoord gaan met de verdeling van de toeslagen) ofwel een ter zake genomen rechterlijke beslissing;

- er is ook geen jaarlijkse gezamenlijke aanvraag (tot verdeling) meer noodzakelijk. Wel moet in de aangifte staan dat een of meer van de kinderen in het systeem van gelijkmatig verdeelde huisvesting zit;

La loi du 18 juillet 2006 ne se contente donc pas de sortir la garde alternée de son isolement historique; elle en a fait légalement le mode d'hébergement qui bénéficie de la priorité de principe et qui doit, à ce titre, être examiné prioritairement.

Dans la pratique donc, la garde alternée ou l'hébergement égalitaire dans le temps des enfants chez leurs parents après la séparation continuera assurément à s'étendre, même si un hébergement non égalitaire dans le temps a également ses mérites.

Fiscalité

Si le législateur a donné l'impulsion décisive afin que le système de la garde alternée soit instauré, il a toutefois omis jusqu'à présent de régler les nombreuses conséquences que ce système peut avoir dans la pratique. Les difficultés et problèmes liés à la garde alternée sont légion et ne sont pas seulement de nature purement judiciaire (droit de la famille, droit d'hébergement). Dans tous les domaines qui posent problème, le législateur doit prendre des mesures en vue de mettre fin aux tensions, aux conflits et aux inégalités de traitement.

Il doit par exemple prendre des mesures sur le plan de la fiscalité et, en particulier, de l'impôt des personnes physiques. Depuis l'année de revenus 2007/exercice d'imposition 2008, il est déjà tenu compte de la réalité de l'hébergement égalitaire tel que prévu dans le cadre du système de la garde alternée. Depuis lors, quatre rectifications importantes sont d'application:

- non seulement la quotité exemptée, mais aussi le supplément accordé pour les enfants de moins de trois ans ainsi que le supplément pour contribuable isolé peuvent désormais être répartis entre les deux parents (à la condition, bien entendu, que ceux-ci soient isolés et n'aient pas droit au supplément majoré). Le supplément pour enfant de moins de trois ans ne peut se cumuler à la déduction des frais de garde de cet enfant;

- pour que le nouveau régime fiscal de la garde alternée soit applicable, il faut qu'au 1^{er} janvier de l'exercice d'imposition, les parents aient conclu une convention enregistrée ou homologuée (l'acte de divorce par consentement mutuel doit préciser expressément qu'ils sont d'accord sur le partage des suppléments) ou qu'une décision judiciaire ait été rendue en la matière;

- les parents ne sont plus tenus d'introduire chaque année une demande (de répartition) conjointe, mais ils doivent en revanche indiquer dans la déclaration qu'un ou plusieurs des enfants relèvent du système de l'hébergement égalitaire;

— wanneer het voor de ouder fiscaal interessanter is om de onderhoudsbijdrage af te trekken dan de inbreng van de helft van de toeslagen te vragen, kan hij daar de voorkeur aan geven (dus keuzevrijheid tussen de twee systemen).

Het is een complexe toestand en de meeste ouders kunnen bij het invullen van hun belastingaangifte best wel wat fiscale bijstand gebruiken. Het zou fijn zijn mochten de belastingdiensten voldoende duidelijke richtlijnen meesturen naar gescheiden ouders met kinderen in verblijfsco-ouderschap.

Doch hiermee zijn niet alle “fiscale verschillen” opgeheven. Interesten en kapitaalaflossingen van hypotheekaire leningen geven recht op een belastingvoordeel. De hoegrootheid van de aftrek van interesten en kapitaalaflossingen van hypotheekaire leningen is afhankelijk van het aantal kinderen ten laste.

Dat is ook zo gebleven na de invoering van de woonbonus, die inmiddels, door de zesde staatshervorming, behoort tot de bevoegdheid van de gewesten. De woonbonus wordt immers verhoogd naargelang het aantal kinderen ten laste. Hierbij was volgens de fiscus een kind alleen ten laste als het op hetzelfde adres gedomicilieerd is als de belastingplichtige.

Betreffende de fiscale aftrek van onderhoudsbijdragen dient vastgesteld dat de verdeling van de fiscale voordelen die zijn verbonden aan het domicilieadres, zoals hier hoger uitgelegd, niet wordt toegestaan aan de ouder bij wie de kinderen niet zijn gedomicilieerd en die een onderhoudsuitkering betaalt aan de andere. In de praktijk blijkt het zo te zijn dat de ouders in kwestie geen vragende partij zijn voor de verdeling van het fiscaal voordeel maar als zij het eens worden over een verdeling dan komt het fiscale voordeel toe aan de ouder bij wie de kinderen zijn gedomicilieerd en is de fiscale aftrek van de onderhoudsuitkering (80 %) voor de ander.

De wettelijke reglementering aangaande de onroerende voorheffing (gewestelijke vastgoedbelasting) voorziet bij de berekening van het te betalen bedrag in een vermindering voor kinderen ten laste en dit vanaf de situatie dat de belastingplichtige minstens 2 kinderen ten laste heeft. Voorwaarde hierbij is echter dat de kinderen op datzelfde adres zijn gedomicilieerd. Feit is dat het domicilieadres van de kinderen een vermindering van de onroerende voorheffing mogelijk maakt, die qua grootte afhankelijk is van het gewest. Het is de logica zelve, binnen het bestek van ons huidig institutioneel bestel, dat waar de ouders hun domicilieadres hebben, de regeling geldt van de onroerende voorheffing van het gewest in kwestie.

— le parent peut choisir de déduire les frais de garde qu’il a payés pour son enfant s’il estime que l’opération est fiscalement plus avantageuse pour lui que de réclamer la moitié des suppléments à la quotité du revenu exemptée d’impôt (il y a donc une possibilité de choix entre les deux systèmes).

Il s’agit d’une situation complexe, et la plupart des parents seraient heureux d’obtenir une assistance fiscale pour remplir leur déclaration d’impôt. Il serait positif que les services des contributions envoient des directives suffisamment claires aux parents séparés dont les enfants sont en garde alternée.

Cela étant, toutes les “disparités fiscales” n’ont pas encore disparu. Les intérêts et les amortissements en capital d’emprunts hypothécaires donnent droit à un avantage fiscal. Le montant de la déduction des intérêts et des amortissements en capital d’emprunts hypothécaires dépend du nombre d’enfants à charge.

Cette situation est demeurée inchangée après l’instauration du bonus logement qui, par suite de la sixième réforme de l’État, relève des compétences des Régions. Le bonus logement augmente en effet en fonction du nombre d’enfants à charge. À cet égard, le fisc considère que pour être considéré comme étant à charge, l’enfant doit être domicilié à la même adresse que le contribuable.

En ce qui concerne la déduction fiscale des rentes alimentaires, force est de constater que le partage des avantages fiscaux liés à l’adresse du domicile, comme visé plus haut, n’est pas autorisé dans le chef du parent chez qui les enfants ne sont pas domiciliés et qui verse une rente alimentaire à l’autre parent. Dans la pratique, il s’avère que les parents en question ne demandent pas le partage de l’avantage fiscal mais lorsqu’ils s’entendent sur une répartition, l’avantage fiscal revient au parent chez qui les enfants sont domiciliés et l’autre parent bénéficie de la déduction fiscale de la pension alimentaire (80 %).

En matière de précompte immobilier (impôt immobilier régional), la réglementation prévoit une réduction du montant à payer qui est proportionnelle au nombre d’enfants à charge, à condition que le contribuable ait au moins deux enfants à charge et que ceux-ci soient domiciliés à la même adresse que lui. L’adresse où les enfants sont domiciliés permet une réduction du précompte immobilier, dont le montant varie suivant la région. Dans notre système institutionnel actuel, il est logique que le régime de précompte immobilier applicable aux parents d’un enfant soit celui de la région où ceux-ci ont leur domicile.

Verhoogde tegemoetkoming

De wetgever voorziet voor mensen waarvan het jaarlijks inkomen lager is dan een bepaald bedrag, in de mogelijkheid om in te stappen in een systeem van “Verhoogde Tegemoetkoming”, waardoor zij een recht hebben op diverse verhoogde tegemoetkomingen in de sector van de gezondheidszorg: enkel het remgeld betalen bij een artsconsult, lager remgeld voor sommige geneesmiddelen en zorgverstrekingen of verblijf in het ziekenhuis, recht op een maximumfactuur inzake ziektekosten, een lager bedrag voor de (Vlaamse) zorgverzekering.

Dit recht wordt dus bepaald op basis van het bruto jaarlijks gezinsinkomen, waarbij de toegelaten maxima verschillen al naargelang het aantal personen ten laste. Veelal wordt in de reglementering gesteld dat een persoon ten laste iemand is die gedomicilieerd is bij de aanvrager van het betreffende statuut. De ene ouder heeft dus die voordelen en de andere met verblijfscoouderschap heeft... dikke pech.

Naast de “rechtstreekse financiële voordelen” die het statuut van de verhoogde tegemoetkoming met zich meebrengt, zijn er buiten de gezondheidszorg ook tal van andere regionale en gewestelijke voordelen verbonden aan deze twee statuten: korting op het openbaar vervoer (NMBS en regionale vervoersmaatschappijen De Lijn, TEC en MIVB), sociaal telefoontarief, verwarmingstoelage, de UITPas (met korting voor activiteiten inzake cultuur, sport en vrije tijd)... enz.

Vele gemeenten kennen ook nog heel wat diverse domiciliegebonden gemeentelijke premies/voordelen/reglementen (zoals bijvoorbeeld een luiertoelage, de reglementen op algemene basisdienstenbelastingen, een gezinspremie) waarbij de gezinstoestand wordt bepaald op basis van de personen die zijn gedomicilieerd op hetzelfde adres.

Ziekteuitkering

Diezelfde “domicilievoorwaarde” geldt ook bij de bepaling van de omvang van de ziekte-uitkering die een persoon van het ziekenfonds ontvangt nadat hij een ziekteaanfigte heeft gedaan: het recht dus op een uitkering als gezinshoofd, dan wel als alleenstaande.

Werkloosheidsuitkering

Blijkbaar houdt de RVA wel rekening met de coouderschapsregeling om te bepalen of iemand recht heeft op een werkloosheidsvergoeding als gezinshoofd dan wel als alleenstaande.

In de praktijk komt het erop neer dat de betrokkene

Intervention majorée

Le législateur prévoit que les personnes dont le revenu annuel est inférieur à un certain montant peuvent bénéficier d'un système d'“Intervention majorée” qui leur donne droit à certaines interventions majorées dans le secteur des soins de santé, telles que: la limitation des frais au ticket modérateur lors d'une consultation médicale, ticket modérateur moins élevé pour certains médicaments et certaines prestations de soins ou une hospitalisation, droit à un maximum à facturer en matière de frais de santé, une prime moins élevée pour l'assurance dépendance (flamande).

Ce droit est donc fonction du revenu annuel brut du ménage et les maxima autorisés varient suivant le nombre de personnes à charge. En général, la réglementation considère comme étant à charge la personne qui est domiciliée chez le demandeur du statut en question. Un parent bénéficie dès lors de ces avantages tandis que l'autre qui a la coparentalité en matière de résidence reste sur le carreau.

Outre les “avantages financiers directs” qu'il génère, le statut d'intervention majorée comportent encore de nombreux autres avantages régionaux et communautaires en dehors des soins de santé, tels que: une réduction dans les transports en commun (SNCB et sociétés régionales de transports *De Lijn*, TEC et STIB), un tarif téléphonique social, une allocation de chauffage, le UITPas (comprenant des réductions pour les activités culturelles, sportives et de loisirs)...etc.

De nombreuses communes prévoient également de multiples primes, avantages et mesures (prime pour l'achat de langes, règlements relatifs aux taxes sur les services généraux de base, prime familiale, etc.), étant entendu que la situation de la famille est déterminée en fonction du nombre de personnes domiciliées à la même adresse.

Prestation de maladie

Cette condition liée au domicile vaut aussi lors de la fixation du montant de la prestation maladie qu'une personne relevant de la mutuelle perçoit après avoir fait une déclaration de maladie: il s'agit donc du droit à une indemnité comme chef de famille ou comme isolé.

Allocation de chômage

Il semble que l'ONEm tienne compte de l'existence éventuelle d'une convention en matière de garde alternée pour déterminer si une personne a droit à une allocation de chômage comme chef de famille ou isolé.

Concrètement, il faut que l'intéressé produise un

een vonnis dient voor te leggen en dat er een minimum aantal dagen moet zijn waarop het kind (of de kinderen) bij de werkloze verblijven. Vervolgens krijgt deze persoon de code gezinshoofd, wat uiteraard een merkelijk verschil oplevert.

Nutsvoorzieningen

Vele waterleidingbedrijven en elektriciteitsleveranciers leveren jaarlijks een gratis hoeveelheid water en stroom voor ieder domicilieadres dat is aangesloten op hun netwerk. De hoegrootheid van het gratis aantal m³ water en kilowattuur stroom wordt berekend op basis van het aantal inwonende kinderen die op het leveringsadres zijn gedomicilieerd. Wat het Vlaams gewest betreft is het evenwel de bedoeling deze sociale voorzieningen af te schaffen vanaf 2016.

Huisvesting

Ook op het vlak van de huisvesting bestaan er tal van federale, Vlaamse, provinciale en gemeentelijke tegemoetkomingen waarbij de gezinstoestand, bepaald op basis van wie op het betreffende adres gedomicilieerd is, van doorslaggevende aard is. Het meest sprekende is het recht op een sociale woning waar naast de hoogte van het inkomen ook de gezinstoestand vaak doorslaggevend belang om al dan niet een woning toegewezen te krijgen.

Wat dat betreft wordt in het Vlaams Gewest vanaf 2013 een aanzienlijke correctie aangebracht door het verruimen van het begrip persoon ten laste in artikel 1, 22° van het kaderbesluit sociale huur, dat ook kinderen, niet gedomicilieerd bij de ouder, maar er op regelmatige basis verblijft, in rekening mogen worden gebracht. Deze nieuwe definitie wordt inmiddels doorgetrokken naar andere deelaspecten inzake huisvesting zoals huursubsidies, sociale leningen, ...

Sowieso blijven er ongelijkheden op het vlak van huisvesting, onder andere inzake de berekening van de onroerende voorheffing en het verkrijgen van voordelige woonkredieten voor mensen die een eigen woning willen of er al een hebben.

Pensioenen

Personen die voor hun 65ste op rustpensioen zijn, mogen naast hun pensioen nog een bijkomend inkomen hebben uit arbeid, beperkt tot een maximum per jaar. Dit maximum wordt bepaald volgens het aantal personen/kinderen ten laste. Als "ten laste" kunnen enkel worden beschouwd de personen/kinderen die hun domicilie

document attestant du jugement rendu et que l'enfant ou les enfants habitent chez lui un nombre minimum de jours. L'intéressé est alors considéré comme "chef de famille", ce qui change totalement la donne, il va de soi.

Équipements d'intérêt général

Beaucoup de sociétés de distribution d'eau et de fournisseurs d'électricité livrent chaque année une quantité d'eau et d'électricité gratuite à chaque habitation connectée à leur réseau. La quantité de mètres cubes d'eau et de kilowattheures fournis gratuitement est calculée sur la base du nombre d'enfants ayant leur domicile à l'adresse de livraison. La Région flamande a toutefois prévu de supprimer cette mesure sociale dès 2016.

Logement

En matière de logement aussi, diverses interventions sont accordées par les autorités fédérales, flamandes, provinciales et communales. À cet égard, la situation familiale, qui est établie en fonction des personnes domiciliées à l'adresse concernée, joue un rôle décisif. L'exemple le plus parlant est celui du droit au logement social, dans le cadre duquel, outre l'ampleur des revenus, la situation familiale joue souvent un rôle décisif dans la décision d'octroyer ou non un logement.

Dans ce domaine, une correction très importante a été apportée en 2013 par la Région flamande, laquelle a en effet élargi la notion de personne à charge prévue à l'article 1^{er}, 22°, de l'arrêté-cadre sur le logement social. Cette notion couvre ainsi désormais également les enfants qui ne sont pas domiciliés chez le parent concerné mais qui y séjournent régulièrement. Depuis, cette nouvelle définition a été étendue à d'autres aspects de la politique du logement comme les subventions locatives, les prêts sociaux, etc.

Il subsiste néanmoins des inégalités en matière de logement, notamment en ce qui concerne le calcul du précompte immobilier et l'obtention de crédits hypothécaires avantageux pour les personnes qui souhaitent acquérir leur propre logement ou en ont déjà un.

Pensions

Les personnes qui bénéficient d'une pension de retraite avant l'âge de 65 ans peuvent percevoir, en sus de leur pension, un revenu de travail complémentaire, limité à un plafond maximum annuel. Ce maximum est déterminé en fonction du nombre de personnes/d'enfants à charge. Seuls les personnes/enfants ayant leur domicile

hebben bij de (vroeg-)gepensioneerde. Na 65 is het inkomen uit arbeid volledig vrijgesteld.

Gezondheidszorgen en identificatie

Iedere inwoner van België had tot voor kort een SIS-kaart, die diende voor een aantal verrichtingen in het kader van de gezondheidszorg/sociale zekerheid. Gezondheidsverstrekkers en apothekers identificeren hun patiënten via de elektronische identiteitskaart (eID) om het identificatienummer van de sociale zekerheid (INSZ) te lezen. Een eID is persoonlijk en wordt uitgereikt vanaf de leeftijd van 12 jaar op basis van het domicilieadres. Voor kinderen jonger dan 12 jaar is er een Kids-ID, die om de drie jaar vernieuwd moet worden. Op dit moment gaat het om meer dan 825 000 kinderen.

De ouders in co-ouderschap kunnen elk de kids-ID aanvragen bij de gemeente, ongeacht de verblijfsregeling en het officieel adres van het kind. Het kind moet hier zelf bij aanwezig zijn en de gemeente zal daarna de andere ouder van de aanvraag op de hoogte brengen. De andere ouder kan dan schriftelijk en gemotiveerd bezwaar aantekenen tegen de aanvraag van de kids-ID. Bij verzet van één van beide ouders kan de gemeente de kids-ID niet uitreiken. En soms wordt er dan ook niet meer aangedrongen want de kids-ID is niet verplicht. Maar als een van de ouders het dan toch aangewezen vindt om het kind een kids-ID te bezorgen dan kan een bemiddelaar in familiezaken of een ouderschapsbemiddelaar worden ingeschakeld. Leidt dat niet tot resultaat dan rest enkel nog de vrederechter.

In ons land zijn zo'n 1 524 000 kinderen jonger dan 12 jaar. Daarom ontvangen alle kinderen jonger dan 12 jaar (ook die die geen kids-ID hebben) van het ziekenfonds ook nog eens een ISI+-kaart, waardoor ze wel identificeerbaar worden voor de gezondheidsverstrekkers. Deze verdeling verloopt echter geleidelijk. Dat wil zeggen dat de ISI+-kaart wordt uitgereikt aan pasgeborenen en kinderen jonger dan twaalf jaar van wie de SIS-kaart verstrijkt. Totdat de hele operatie rond is (geschat tegen eind 2015) moet nog gewerkt worden met de "oude" SIS-kaart.

eID-kaart, Kids-ID of ISI+-kaart... Bij kinderen staan ook de namen van de ouders op de kaart. Dat is alvast een goeie zaak. Maar bij kinderen van ouders die gekozen hebben voor co-ouderschap staat op de kaart als adres enkel de domicilie van een van die ouders. De software op de gedigitaliseerde identificatiekaarten heeft trouwens maar plaats voor één adres voor het kind, terwijl het in de pre-digitalisatietijden mogelijk was een kind te linken aan twee adressen, met als gevolg dat

sous le même toit que le (pré-) retraité peuvent être considérés comme étant "à charge". Après 65 ans, les revenus du travail sont entièrement exonérés.

Soins de santé et identification

Jusqu'il y a peu, toute personne résidant en Belgique disposait d'une carte SIS, qu'elle pouvait utiliser à des fins diverses dans le cadre des soins de santé/ de la sécurité sociale. Les prestataires de soins et les pharmaciens identifient leurs patients à l'aide de la carte d'identité électronique (eID) pour lire le numéro d'identification de la sécurité sociale (NISS). Une eID est personnelle et est délivrée dès l'âge de 12 ans sur la base de l'adresse du domicile. Pour les enfants de moins de 12 ans, il y a la Kids-ID, qui doit être renouvelée tous les trois ans. Actuellement, plus de 825 000 enfants en possèdent une.

Dans le régime de la coparentalité, la kids-ID peut être demandée par chacun des parents auprès de la commune, quels que soient le régime de garde et l'adresse officielle de l'enfant. L'enfant devra toutefois être personnellement présent et la commune informera ensuite l'autre parent de la demande. Ce dernier peut alors introduire une réclamation écrite et motivée à l'encontre de cette demande. En cas d'opposition d'un des deux parents, la commune ne peut délivrer de kids-ID. Parfois, les choses en restent là, étant donné que la kids-ID n'est pas obligatoire. Toutefois, si l'un des parents estime tout de même indiqué de doter l'enfant d'une kids-ID, il peut faire appel à un médiateur en matière familiale ou à un médiateur parental. Si cette démarche n'aboutit pas, il ne lui reste plus qu'à s'adresser au juge de paix.

Dans notre pays, quelque 1 524 000 enfants ont moins de 12 ans. C'est pourquoi tous (y compris les enfants qui ne possèdent pas de kids-ID) reçoivent quand même une carte ISI+ de la mutuelle, qui leur permet d'être identifiables auprès des prestataires de soins. Mais cette distribution se fait progressivement. Ainsi, la carte ISI+ est délivrée aux nouveau-nés et aux enfants de moins de douze ans dont la carte SIS arrive à expiration. En attendant que l'ensemble de l'opération soit finalisée (fin 2015, selon les estimations), il faudra encore utiliser "l'ancienne" carte SIS.

Carte eID, Carte d'identité électronique pour enfant (Kids-ID) ou carte ISI+... Le nom des parents figure également sur la carte de l'enfant. C'est une bonne chose. Toutefois, seule l'adresse de l'un des deux parents figure sur la carte des enfants dont les parents ont opté pour la coparentalité. La puce des cartes d'identification numériques ne peut contenir qu'une seule adresse, alors qu'il était possible, à l'époque pré-digitale, que les adresses des deux parents figurent sur la carte de

de kinderen die kaart telkens als zij naar de “andere” ouder gaan, dienen mee te nemen als ware het een “rugzakje”. In heel wat gevallen wordt vergeten deze kaart mee te geven met het kind, waarbij dan bijvoorbeeld bij de apotheker of in het ziekenhuis de volle pot moet worden betaald. Dat kan dan achteraf wel worden teruggekregen, maar dat moet dan via de ouder die het kind ten laste (voor het ziekenfonds) heeft, wat ook heel wat problemen oplevert.

Ouders met kinderen in verblijfsco-ouderschap signaleren ook problemen met de terugbetaling van ziektekosten wanneer ze aangesloten zijn bij verschillende ziekenfondsen.

Reizen

Gescheiden ouders die alleen of met hun nieuwe partner naar het buitenland reizen met kinderen die middels co-ouderschap gedomicilieerd zijn bij hun ex-partner hebben in het verleden al voor gênante situaties gestaan aan de grenzen van Europa, binnen Europa of op de luchthaven. De invoering van een eID-kaart en de kids-ID voor kinderen heeft er alvast voor gezorgd dat de naam van de ouder —en dus ook de band met die ouder— waar het kind niet gedomicilieerd is tenminste aantoonbaar is. Wie door vergetelheid of door ruziënde ouders geen eID of kids-ID bij heeft ziet ter elfder uren de jaarlijkse vakantie al eens strandden in de vertrekhaven van een vlieghaven.

Het gebeurt ook dat de ouder waar het kind gedomicilieerd is bewust de eID of kids-ID achterhoudt als de ex-partner een buitenlandse nationaliteit heeft. Dan zit de ex-partner wel ook met problemen om met zijn kind te reizen en moet de vrederechter worden ingeschakeld om die digitale kaart op te eisen. Niet leuk voor alle betrokkenen.

Studietoelagen

Als de ouder hertrouwd is of wettelijk samenwoont met een nieuwe partner dan wordt voor het al dan niet toekennen van een studiebeurs uitgegaan van het inkomen van beide partners in de nieuwe relatie. Dat is alvast een goeie zaak, waarbij het er op aan komt een moeilijke emotionele en misschien ook wel financiële afweging te maken om te kiezen voor de juiste domicilie, opdat het kind al dan niet een studiebeurs zou krijgen.

l'enfant. Par conséquent, chaque fois que l'enfant réside chez son autre parent, il doit emporter sa carte. Mais il arrive très souvent que le parent oublie de remettre cette carte à l'enfant, si bien que l'autre parent doit payer le prix plein par exemple chez le pharmacien ou à l'hôpital. Certes, les sommes peuvent être récupérées ultérieurement, mais seulement par l'intermédiaire du parent qui a l'enfant à sa charge (du point de vue de la mutuelle), ce qui crée également de nombreux problèmes.

Des parents ayant des enfants en garde alternée signalent également des problèmes de remboursement des frais médicaux lorsqu'ils sont affiliés à des mutuelles différentes.

Voyager

Par le passé, des parents divorcés se rendant à l'étranger seul ou avec leur nouveau partenaire et en compagnie de leurs enfants qui, en raison de la coparentalité, sont domiciliés chez leur ex-partenaire, se sont déjà trouvés dans des situations embarrassantes aux frontières européennes, au sein d'un pays européen ou à l'aéroport. Grâce à l'introduction de la carte eID et de la carte Kids-ID, on peut au moins montrer le nom du parent chez lequel l'enfant n'est pas domicilié — et par conséquent le lien qui unit l'enfant à ce parent. Il peut arriver que des enfants qui, en raison d'un oubli ou d'un conflit entre les parents, ne sont pas munis de leurs cartes eID ou Kids-ID, voient leurs vacances annuelles tomber à l'eau au dernier moment dans le hall de départ de l'aéroport.

Il arrive également que le parent chez lequel l'enfant est domicilié garde délibérément la carte d'identité électronique (eID) ou la carte d'identité électronique pour enfant (kids-ID) si l'ex-partenaire est de nationalité étrangère. Dans ce cas, ce dernier éprouve effectivement lui aussi des difficultés pour voyager avec son enfant et doit saisir le juge de paix pour se faire produire cette carte d'identité électronique, ce qui est désagréable pour toutes les personnes concernées.

Allocations d'études

Si le parent est remarié ou cohabite légalement avec un nouveau partenaire, ce sont les revenus des deux partenaires dans le cadre de la nouvelle relation qui sont pris en compte pour l'octroi ou non d'une bourse d'étude. Il s'agit déjà d'une bonne chose, même si le fait de choisir le domicile approprié pour que l'enfant obtienne une bourse d'études peut constituer une mise en balance difficile du point de vue émotionnel et peut-être aussi du point de vue financier.

Omdat studiebeurzen niet automatisch worden toegekend en er door “getroubleerde” relaties tussen de ex-partners geen makkelijk communicatie is, vindt de discussie over het mogelijk aanvragen soms niet eens plaats.

Kinderbijslag

De bevoegdheid inzake de kinderbijslag werd na de zesde staatshervorming overgeheveld naar de deelstaten. In afwachting van een decretaale regeling in de regio's geldt nog altijd de federale regeling.

In elk geval is er op het vlak van kinderbijslag ook een duidelijk verschillende behandeling tussen gehuwde of wettelijk samenwonende ouders en gescheiden ouders die gekozen hebben voor het verblijfsco-ouderschap.

De uitbetaling van de kinderbijslag gebeurt gewoonlijk aan de moeder, tenzij zij het kind niet daadwerkelijk opvoedt. In dat geval wordt de kinderbijslag overgemaakt aan de persoon die het kind wel opvoedt.

Ook in het geval van co-ouderschap geldt dit. De kinderbijslag wordt dan volledig aan de moeder uitbetaald. Als het kind bij de vader is gedomicilieerd, kan de vader vragen de kinderbijslag integraal aan hem uit te betalen.

Een derde mogelijkheid is dat de kinderbijslag wordt gestort op een aparte rekening (van het kind of een gezamenlijke rekening van de ouders).

In het geval dat beide ouders niet akkoord gaan over wie recht heeft op de kinderbijslag, wordt dit bepaald door de bevoegde rechter.

Hierbij is er duidelijk een leemte in de reglementering: de wetgever zou nog in een vierde mogelijkheid tot uitbetaling van de kinderbijslag moeten voorzien, namelijk dat beide ouders door onderling akkoord, of na een uitspraak van de bevoegde rechtbank, het bedrag van de kinderbijslag verdeeld uitbetaald kunnen krijgen, in die mate dat het een afspiegeling is van de door elk van hen afzonderlijk gemaakte kosten voor de opvoeding van het kind.

Tot op heden is het echter ook hier steeds het domicilieadres dat bepaalt wie de kinderbijslag ontvangt (tenzij uiteraard er wordt gekozen voor een gemeenschappelijke rekening).

En dan zijn er nog de “complexe kinderbijslagsituaties” bij nieuwe samengestelde gezinnen. De ouders van

Les bourses d'étude n'étant pas accordées automatiquement et les ex-partenaires ne communiquant pas facilement en raison de relations “troublées”, la discussion concernant la demande éventuelle d'une bourse n'a parfois pas lieu.

Allocations familiales

La compétence en matière d'allocations familiales a été transférée aux entités fédérées par suite de la sixième réforme de l'État. En attendant un règlement décretaal dans les Régions, la réglementation fédérale reste d'application.

Quoi qu'il en soit, sur le plan des allocations familiales, il y a une discrimination flagrante entre les parents mariés ou cohabitants légaux et les parents divorcés qui ont opté pour le régime de la garde alternée.

Les allocations familiales sont généralement versées à la mère, sauf lorsqu'elle n'élève pas réellement l'enfant. Dans ce cas, les allocations familiales sont versées à la personne qui assume effectivement l'éducation de l'enfant.

Ce régime s'applique également en cas de garde alternée. Dans ce cas, les allocations familiales sont versées intégralement à la mère. Si l'enfant est domicilié chez son père, ce dernier peut demander que les allocations familiales lui soient intégralement versées.

Une troisième possibilité consiste à faire verser les allocations familiales sur un compte séparé (ouvert au nom de l'enfant ou au nom des deux parents).

Lorsque les deux parents ne parviennent pas à s'entendre sur le bénéficiaire des allocations familiales, celui-ci est désigné par le juge compétent.

Cette situation met clairement en évidence une lacune réglementaire: le législateur devrait prévoir une quatrième possibilité de versement des allocations familiales, celle où les deux parents toucheraient le montant des allocations familiales de façon partagée en vertu d'un accord réciproque ou d'une décision du tribunal compétent, de manière à refléter les dépenses exposées par chacun d'eux pour l'éducation de l'enfant.

Mais jusqu'à présent, c'est toujours l'adresse où sont domiciliés les enfants qui détermine la personne qui percevra les allocations familiales (sauf, bien sûr, si les parents ont opté pour un compte commun).

À cela viennent s'ajouter les situations complexes sur le plan des allocations familiales auxquelles sont

bijvoorbeeld een gezin met twee kinderen scheiden en beslissen om de kinderen bij de moeder te domiciliëren omdat zij een beperkter inkomen heeft en met de twee kinderen een voordeliger woninglening kan krijgen. De vader heeft een nieuwe relatie waaruit ook een kind voortkomt. De moeder leert ook iemand nieuw kennen en ook zij krijgen een kind. De moeder en haar nieuwe partner hebben dus voor de berekening van de kinderbijslag 3 kinderen en de daaraan voordeliger berekening van hogere kinderbijslag en betere fiscale voordelen bij bijvoorbeeld het aangaan van leningen. De vader heeft met zijn nieuwe partner... maar één kind terwijl hij er eigenlijk drie heeft. Een minder voordelige berekening van het kindergeld dus.

Hoe moet het nu verder?

Zoals blijkt uit bovenstaande voorbeelden: kinderen van gescheiden ouders die opgevoed worden via co-ouderschap ondervinden heel wat problemen en ongelijke behandelingen op het vlak van fiscaliteit en meer bepaald personenbelastingen, de berekening van (vervangings)inkomens en pensioenen, het uitkeren van (sociale e.a.) premies, het verkrijgen van voordelen inzake openbaar vervoer, gezondheidszorg, kinderbijslag, studiebeurzen en het reizen naar het buitenland. Veel van deze knelpunten — al zijn het kleine maar pijnlijke en kostelijke ergernissen — zouden kunnen worden uitgeklaard als er een juridische oplossing komt waarbij een *de facto* dubbele domiciliëring wordt uitgewerkt voor de kinderen. Bij het toekennen van zowat alle voordelen en berekening van premies en inkomens wordt steeds voortgebouwd op het criterium van de inschrijving in het bevolkingsregister, en dat gaat tot de kleinste zaken, zoals het toekennen van een bibliotheekpas of tegemoetkomingen voor lidgelden in een sport- of cultuurvereniging. Dat soort zaken wordt door betrokken terecht als zeer onrechtvaardig beschouwd.

De wet van 18 juli 2006 tot het bevoorrechten van een gelijkmatig verdeelde huisvesting van het kind van wie de ouders gescheiden zijn en tot regeling van de gedwongen tenuitvoerlegging inzake huisvesting van het kind, heeft de gelijkmatig verdeelde huisvesting van de kinderen bij beide ouders als een voor de kinderen te verkiezen oplossing bij echtscheiding in de schijnwerpers gezet, doch werd er daarbij voorbijgegaan aan een aantal concrete gevolgen die deze gelijkmatige verdeling met zich meebrengt of kan meebrengen. Zoals blijkt uit de hierboven vermelde niet-limitatieve opsomming van knelpunten en problemen bij verblijfsco-ouderschap in de praktijk, betreft het voornamelijk financiële, fiscale en sociale implicaties voor de gedeelde huisvesting.

confrontées les familles recomposées. Par exemple, les parents de deux enfants se séparent et décident de domicilier les enfants chez la mère, car elle a un revenu plus modeste et peut obtenir un meilleur crédit hypothécaire grâce aux deux enfants. Le père a une nouvelle relation, dont naît un enfant. La mère rencontre elle aussi quelqu'un, dont elle a un enfant. Pour le calcul des allocations familiales, la mère et son nouveau partenaire ont donc trois enfants et bénéficient dès lors d'un calcul plus avantageux donnant lieu à des allocations familiales plus élevées, ainsi que de meilleurs avantages fiscaux, par exemple pour contracter des emprunts. Avec sa nouvelle partenaire, le père a... un seul enfant, alors qu'en réalité, il en a trois. Le calcul des allocations familiales est donc moins avantageux pour lui.

Quelle voie suivre à présent?

Comme il ressort des exemples qui précèdent, les enfants de parents séparés qui sont élevés selon le système de la garde alternée sont confrontés à un grand nombre de problèmes et d'inégalités de traitement en matière de fiscalité, en particulier d'impôt des personnes physiques, de calcul des revenus (de remplacement) et des pensions, de primes (sociales, etc.), d'avantages sur le plan des transports de commun, des soins de santé, des allocations familiales, des bourses d'études et des voyages à l'étranger. Beaucoup de ces problèmes — qui, s'il ne s'agit que de petites contrariétés, sont néanmoins pénibles et coûteux — pourraient être résolus grâce à une solution juridique consistant à élaborer *de facto* une double domiciliation pour les enfants. Pour l'octroi de quasi tous les avantages et le calcul des primes et revenus, c'est toujours le critère de l'inscription au registre de la population qui sert de base, et ce, même pour les plus petites choses, comme l'octroi d'une carte de bibliothèque ou les interventions dans les cotisations à des associations sportives ou culturelles. Ce type de situation est ressentie, à raison, comme très injuste par les personnes concernées.

La loi du 18 juillet 2006 tendant à privilégier l'hébergement égalitaire de l'enfant dont les parents sont séparés et réglementant l'exécution forcée en matière d'hébergement d'enfant, a érigé l'hébergement égalitaire des enfants chez les deux parents en solution à privilégier pour les enfants en cas de divorce, mais elle a en même temps ignoré certaines conséquences pratiques que cet hébergement égalitaire entraîne ou risque d'entraîner. Comme en atteste la liste non exhaustive donnée ci-dessus des écueils et problèmes liés à l'application concrète de la garde alternée, il s'agit surtout d'implications financières, fiscales et sociales liées à l'hébergement égalitaire.

In wezen komt het erop neer dat de huidige wetgeving minnelijke schikkingen en co-ouderschap stimuleert om zo conflicten tussen de ex-partners te vermijden, maar er daarna wel voor zorgt dat conflicten met de ex-partner onvermijdelijk en inherent worden omwille van de onaan- gepaste wet- en regelgeving waarbij vaak voorbij wordt gegaan aan het gegeven van nieuw samengestelde gezinnen” en “vernieuwde gezinssituaties”, die zoals in de inleiding gesteld steeds vaker voorkomen.

Wil de overheid verblijfsco-ouderschap financieel, fiscaal en psychologisch voluit aantrekkelijk maken, dan dient men beide gewezen partners in de regeling van deze verblijfsregeling te behandelen op dezelfde wijze als de ouder die bij niet gelijkmatig verdeelde huisvesting van de kinderen na scheiding de hoofdzakelijke materiële bewaring van het kind heeft.

Naar onze mening is het dan ook absoluut noodzakelijk dat de overheid haar verantwoordelijkheid opneemt en het verblijfsco-ouderschap niet alleen theoretisch maar ook praktisch, in de dagelijkse realiteit van onze samenleving, ondersteunt en stimuleert.

Ook bij de gewestelijke vervoerbedrijven als De Lijn in Vlaanderen, werden onlangs de nodige maatregelen getroffen opdat ouders die hun kinderen opvoeden in het systeem van verblijfsco-ouderschap, gezinskorting krijgen via vervoersformules als de *Buzzy Pazz*.

Naar een wettelijke oplossing?

Om aan de diverse aangehaalde en het zeker onvolledige overzicht van problemen een oplossing te bieden, werd in het in aanhef genoemde oorspronkelijke wetsvoorstel al in 2008 drie suggesties gedaan:

1. *Bij verblijfsco-ouderschap wordt het kind automatisch op twee domicilieadressen ingeschreven*

Zoals geschetst, rijzen er heel wat problemen door het feit dat het kind of de kinderen in het kader van een verblijfsco-ouderschapsregeling op slechts één domicilie-adres kunnen worden ingeschreven. De oplossing lag voor de hand: de wet moest inschrijving op twee adressen mogelijk maken.

2. *De invoering van de co-ouderschapspas*

Met de inschrijving van de kinderen bij verblijfsco-ouderschap op twee domicilies kunnen in de praktijk al heel wat problemen worden opgelost. Om te vermijden dat er bij de minste problemen een beroep moet worden gedaan op de administratieve papiermolen (bijvoorbeeld

Au fond, cela revient à considérer que la législation actuelle encourage les arrangements à l’amiable et la garde alternée pour éviter ainsi les conflits entre ex-conjoints, mais d’un autre côté, elle crée toutes les conditions pour rendre ces conflits entre ex-conjoints inévitables et inhérents aux nombreuses règles et législations qui ne tiennent pas compte de la réalité des “familles recomposées” et des “nouvelles situations familiales”, qui sont de plus en plus nombreuses ainsi qu’il a été indiqué dans l’introduction.

Si les autorités veulent vraiment rendre la garde alternée attractive d’un point de vue financier, fiscal et psychologique, il convient que ce régime de garde traite les deux ex-conjoints sur le même pied que le parent qui, dans le cas d’un hébergement non égalitaire des enfants après divorce, obtient la garde matérielle principale de l’enfant.

Nous pensons qu’il est dès lors absolument indispensable que les autorités prennent leurs responsabilités et qu’elles soutiennent et encouragent la garde alternée, non seulement en théorie, mais aussi dans la pratique, dans la réalité quotidienne de notre société.

Récemment, les sociétés régionales de transport, comme *De Lijn* en Flandre, ont également pris les mesures nécessaires pour que les parents qui éduquent leurs enfants sous le régime de la garde alternée puissent bénéficier des réductions familiales, à la faveur de formules de transport telles que le *Buzzy Pazz*.

Vers une solution légale?

Afin de résoudre les différents problèmes évoqués de façon non exhaustive, en 2008 la proposition de loi initiale citée en introduction formulait déjà trois suggestions:

1. *En cas de garde alternée, l’enfant est domicilié automatiquement aux deux adresses*

Comme nous l’avons vu, quantité de problèmes sont liés au fait que, dans le cadre de la garde alternée, l’enfant ou les enfants ne peuvent être inscrits qu’à une seule adresse, au domicile du père ou de la mère. La solution était évidente: la loi devait permettre une inscription aux deux adresses.

2. *L’introduction de la carte de coparentalité*

Dans la pratique, l’inscription des enfants à deux domiciles pour cause de garde alternée peut déjà résoudre un grand nombre de problèmes. Pour ne pas devoir passer par la paperasserie au moindre problème (nous pensons ici par exemple et principalement à

en in hoofdzaak door telkens bij de minste betwisting een uittreksel van een vonnis te moeten voorleggen) werd voorgesteld dat overeenkomstig de gemeentelijke en stedelijke diensten van bevolking en burgerlijke stand een “co-ouderschapspas” afleveren.

3. Kinderbijslag nog meer op maat van verblijfsco-ouderschap

Op dit ogenblik zijn er drie mogelijkheden voor gewezen partners/echtgenoten inzake kinderbijslag. Het destijds ingediende wetsvoorstel genereerde een vierde mogelijkheid: beide ouders die samen de regeling verblijfsco-ouderschap toepassen, zouden mits voorlegging van de co-ouderschapspas de helft van de kinderbijslag op een door hen aangegeven kunnen rekening laten storten.

Evenwel stuitte het wetsvoorstel op een onverwachte hindernis. In advies nr. 49 004/2 van 26 januari 2011 stelt de Raad van State immers wat volgt:

“De toewijzing van twee woonplaatsen aan een persoon, zoals het voorstel hierin voorziet, is een bron van rechtsonzekerheid, gelet op de implicaties hiervan bij de tenuitvoerlegging van verscheidene wetgevingen, inzonderheid in het gerechtelijk recht en het strafrecht. Wegens zijn algemeenheid, doordat het een weerslag heeft op de toepassing van alle wet- en regelgevingen waarin het begrip woonplaats voorkomt, zou het zelfs ongewenste gevolgen kunnen hebben, en dit ook in de gemeenschaps- en gewestregelingen waarin van de woonplaats sprake is.

De door het voorstel nagestreefde doelstelling om voor de toepassing van de wet- en regelgevingen die de toepassing van diverse regels koppelen aan de domiciliëring van de kinderen, de talrijke feitelijke situaties in acht te nemen die overigens in artikel 374, § 2, van het Burgerlijk Wetboek op de voorgrond worden gesteld, situaties waarin de betrokken kinderen hun leven op gelijke wijze verdelen tussen de woonplaatsen van elk van hun beide ouders, vereist niet dat aan deze kinderen twee woonplaatsen worden toegewezen, waarin het wetsvoorstel nochtans voorziet door te bepalen dat “de ambtenaar van de burgerlijke stand van de woonplaats van de beide ouders [...] de kinderen inschrijft op het adres van elk van de ouders”.

l'obligation de présenter un extrait d'un jugement à la moindre contestation), il a été proposé que les services communaux de la population et de l'état civil délivrent une carte de coparentalité.

3. Allocations familiales encore plus adaptées à la garde alternée

Pour l'heure, les ex-partenaires/conjoints disposent de trois possibilités en ce qui concerne les allocations familiales. La proposition de loi déposée à l'époque a voulu créer une quatrième possibilité: les deux parents qui appliquent conjointement le régime de la garde alternée pourraient faire verser la moitié des allocations familiales sur un compte de leur choix sur présentation de la carte de coparentalité.

Cette proposition de loi s'est toutefois heurtée à un obstacle imprévu. Dans son avis n° 49 004/2 du 26 janvier 2011, le Conseil d'État indiquait en effet ce qui suit:

“L'attribution de deux domiciles à une personne, comme le prévoit la proposition, est source d'insécurité juridique, compte tenu de ses implications dans la mise en œuvre de diverses législations, notamment en droit judiciaire ou en droit pénal. Par son caractère général, vu son incidence sur l'application de l'ensemble des législations et réglementations faisant application de la notion de domicile, elle pourrait même avoir des effets non souhaités, en ce compris dans les textes communautaires et régionaux dans lesquels il est question de domicile. (...)

L'objectif poursuivi par la proposition de prendre en considération, pour l'application des législations et des réglementations liant l'application de diverses règles à la domiciliation des enfants, les nombreuses situations de fait — privilégiées au demeurant par l'article 374, § 2, du Code civil — dans lesquelles les enfants concernés partagent leur vie de manière égalitaire entre le domicile de chacun de leurs deux parents, ne nécessite pas d'attribuer deux domiciles à ces enfants, ainsi que le prévoit la proposition en prévoyant que “l'officier de l'état civil du domicile des deux parents [...] inscrit les enfants à l'adresse de chacun des parents”.

De Raad van State was bij bespreking van het wetsvoorstel verder van oordeel dat:

‘Om de nagestreefde doelstelling te bereiken, is het aangewezen en voldoende om de gevolgen van de betrokken feitelijke situaties te bestuderen. Zulk een werkwijze biedt het voordeel dat ze de wetgever de mogelijkheid biedt zelf duidelijk te bepalen welke wijzigingen wel degelijk aan zijn wens beantwoorden, rekening houdend met alle relevante gegevens inzake de bewuste wetgevingen, waardoor hij eveneens beter acht zal kunnen slaan op de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie voor alle situaties die door deze teksten geregeld worden.

Zo moet de wetgever in alle betrokken wetgevingen, die bijzonder talrijk zijn, zelf oordelen over het voordeel dat wordt geboden aan gescheiden ouders die hun kinderen een gelijkmatig verdeeld verblijf verschaffen, waardoor hij rekening zal kunnen houden met de noodzaak om te voorkomen dat de keuze van het type van huisvesting van de betrokken kinderen ingegeven wordt door andere motieven dan die welke het belang van het kind vereist”.

Wij concluderen uit de screening van de Raad van State dat een regeling uitwerken een complexe opdracht wordt die inspanningen vergt van de diverse bevoegde overheden in ons land en dat het creëren van ongewenste nadelige gevolgen moet worden vermeden. Dat de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie daarbij als leidraad moeten dienen is een vanzelfsprekendheid. Ongelijke behandeling is net de belangrijkste drijfveer om iets te ondernemen aan het onrecht dat gescheiden ouders en hun kinderen bij co-ouderschap ondervinden op het vlak van fiscaliteit, berekening van (vervangings)inkomens en pensioenen, het toekennen van studiebeurzen, kortingen op het openbaar vervoer, allerlei stedelijke en gemeentelijke premies en voordelen... Met het inschrijven van twee adressen op de eID-kaart, kids-ID of isi+-kaart van het kind kan al heel wat ondervangen worden.

Met dit voorstel van resolutie willen wij de federale regering dan ook aanmanen om samen met de andere overheden in ons land systematisch alle knelpunten op te lijsten en om via een actieplan de diverse aspecten van ongelijke behandeling (verder) aan de pakken. Zoals de Raad van State stelt moeten de gevolgen van de betrokken feitelijke situaties worden bestudeerd en moet er een werkwijze worden bedacht die de wetgever de mogelijkheid biedt om zelf duidelijk te bepalen welke wijzigingen wel degelijk beantwoorden aan de wens om daadwerkelijk iets te doen aan de ongelijke behandeling.

Lors de l'examen de la proposition de loi, le Conseil d'État considèrerait en outre que:

“Pour atteindre l'objectif poursuivi, il s'indique et il suffit de s'attacher aux effets des situations de fait concernées. Pareille méthode présente l'avantage de permettre au législateur de déterminer lui-même avec précision quelles sont les modifications correspondant bien à son souhait, en tenant compte de l'ensemble des éléments pertinents relatifs aux législations en question, ce qui lui permettra également de mieux prendre en considération les principes d'égalité et de non-discrimination pour l'ensemble des situations régies par ces textes.

Ainsi, le législateur lui-même évaluera dans l'ensemble des législations concernées, particulièrement nombreuses, l'avantage conféré aux parents séparés hébergeant leurs enfants de manière égalitaire, ce qui lui permettra de prendre en considération la nécessité d'éviter que le choix du type d'hébergement des enfants concernés soit commandé par des motifs autres que ceux que requiert l'intérêt de l'enfant”.

Nous concluons de l'examen du Conseil d'État que l'élaboration d'une réglementation est une mission complexe qui requiert des efforts de la part des différentes autorités compétentes de notre pays et qu'il faut éviter de créer des effets préjudiciables indésirables. Il va de soi que les principes d'égalité et de non-discrimination doivent servir de fil conducteur à cet égard. La discrimination est précisément la principale raison pour remédier à l'injustice que subissent les parents divorcés et leurs enfants en cas de garde alternée en ce qui concerne la fiscalité, le calcul des revenus (de remplacement) et des pensions, l'octroi de bourses d'études, les réductions dans les transports en commun, et toutes sortes de primes et d'avantages accordés par les villes et les communes...L'inscription de deux adresses sur la eID, la kids-ID ou la carte Isi+ de l'enfant permettrait déjà de résoudre pas mal de difficultés.

Par la présente proposition de résolution, nous voulons par conséquent inciter le gouvernement fédéral à répertorier tous les problèmes et à élaborer un plan d'action en vue de lutter (davantage) contre les différents aspects de la discrimination en concertation avec les autres autorités du pays. Comme l'affirme le Conseil d'État, il faut s'attacher aux effets des situations de fait concernées et il faut élaborer une méthode de travail qui permette au législateur de déterminer lui-même avec précision quelles sont les modifications correspondant bien à son souhait d'agir réellement contre la discrimination.

Dat betekent concreet dat er rekening moet worden gehouden met alle relevante wetgeving die na de zesde staatshervorming, met onder andere de overheveling van de kinderbijslag, nog meer verspreid zit of — voor de goede verstaander- bij de overheid zit die het dichtst bij de bevolking staat. Een bevolking met gezinsvormen die steeds meer divers worden.

Karin JIROFLÉE (sp.a)
Meryame KITIR (sp.a)
Fatma PEHLIVAN (sp.a)
Özlem ÖZEN (PS)
Evita WILLAERT (Ecolo-Groen)
Muriel GERKENS (Ecolo-Groen)
Christian BROTCORNE (cdH)

Ceci signifie concrètement qu'il faut tenir compte de toutes les législations pertinentes qui, à la suite de la sixième réforme de l'État, ayant entre autres entraîné le transfert des allocations familiales aux Régions, sont encore plus éparpillées ou — à bon entendre, il ne faut qu'une parole — relèvent de l'autorité qui est la plus proche de la population. Une population dont les familles prennent des formes toujours plus diversifiées.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGING,

A. wijst op de snel wijzigende samenleving met een waaier aan klassieke en nieuwe samenlevingsvormen met of zonder kinderen;

B. verwijst naar het stijgend aantal echtscheidingen en de beëindigingen van wettelijke samenwoning en de daaruit volgende nieuwe samengestelde gezinnen;

C. wijst op de ongelijkheid die dit voor de apart wonende ouders en hun kinderen creëert op het vlak van familie- en verblijfsrecht, fiscaliteit, kinderbijslag, (gedeelde) huisvesting, gezondheidszorgen en “verhoogde tegemoetkoming”, ziekteverzekering, werkloosheidsuitkering, nutsvoorzieningen, pensioenberekening, identificatie, reizen naar het buitenland, studietoelagen;

VRAAGT DE FEDERALE REGERING:

1. een inventaris op te maken van de feitelijke problemen inzake het verblijf van kinderen na een echtscheiding;

2. de juridische belemmeringen uit te klaren en weg te nemen zodat op de eID of de kids-ID een dubbele domicilie kan worden ingeschreven bij gedeeld (verblijfs) co-ouderschap;

3. daartoe overleg te plegen met de gewesten en gemeenschappen, evenals met de vertegenwoordigers van steden en gemeenten;

4. in een actieplan voorstellen te formuleren om die ongelijkheden aan te pakken, op de diverse beleidsniveaus;

5. jaarlijks een vooruitgangsrapport over te maken aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

29 januari 2016

Karin JIROFLÉE (sp.a)
Meryame KITIR (sp.a)
Fatma PEHLIVAN (sp.a)
Özlem ÖZEN (PS)
Evita WILLAERT (Ecolo-Groen)
Muriel GERKENS (Ecolo-Groen)
Christian BROTCORNE (cdH)

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. vu l'évolution rapide de la société, qui présente un éventail de formes de cohabitation, classiques et nouvelles, avec ou sans enfant;

B. considérant l'augmentation du nombre de divorces et de cessations de cohabitation légale et les recompositions familiales qui s'ensuivent;

C. soulignant les inégalités que créent ces séparations pour les parents qui vivent séparés et pour leurs enfants en matière de droit de la famille et de la résidence, de fiscalité, d'allocations familiales, d'hébergement (égalitaire), de soins de santé et d' "intervention majorée", d'assurance-maladie, d'allocation de chômage, d'équipements d'intérêt général, de calcul de la pension, d'identification, de voyages à l'étranger et d'allocations d'études;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. de dresser l'inventaire des problèmes factuels liés à la résidence des enfants après un divorce;

2. d'identifier et de lever les obstacles juridiques qui empêchent l'inscription d'un double domicile sur l'eID ou la kids-ID en cas de coparentalité égalitaire (en matière de résidence);

3. d'organiser à cette fin une concertation avec les Régions et les Communautés et avec les représentants des villes et communes;

4. de formuler, dans le cadre d'un plan d'action, des propositions en vue de remédier aux inégalités, aux différents niveaux de pouvoir;

5. de transmettre annuellement un rapport d'avancement à la Chambre des représentants.

29 janvier 2016