

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

20 februari 2019

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 22 maart 2001
tot instelling van een inkomensgarantie
voor ouderen**

(ingediend door
de heer David Clarinval
en mevrouw Sybille de Coster-Bauchau)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

20 février 2019

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 22 mars 2001
instituant la garantie de revenus
aux personnes âgées**

(déposé par
M. David Clarinval
et Mme Sybille de Coster-Bauchau)

SAMENVATTING

Het wetsvoorstel voorziet in de invoering van een bijkomende toekenningsvoorwaarde voor de begunstigten van de inkomensgarantie voor ouderen, met name de verplichting om, op het ogenblik van de aanvraag van de inkomensgarantie voor ouderen, te beschikken over een duurzame verblijfskaart.

RÉSUMÉ

La proposition de loi prévoit l'introduction d'une condition d'octroi supplémentaire pour les bénéficiaires de la garantie de revenus aux personnes âgées, à savoir l'obligation de disposer, au moment de la demande de la garantie de revenus aux personnes âgées, d'une carte de séjour permanent.

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-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

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,

Het huidige wetsvoorstel beoogt de invoering van een nieuwe toekenningsvoorwaarde voor de inkomensgarantie voor ouderen en dit ingevolge het arrest nr. 6/2019 van het Grondwettelijk Hof dat artikel 3 van de wet van 27 januari 2017 tot wijziging van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen gedeeltelijk heeft geannuleerd.

Hoewel het voorgenoemde arrest van het Grondwettelijk Hof de verblijfsvoorwaarde van 10 jaar in België, waarvan 5 jaar ononderbroken, heeft geannuleerd, erkent het Hof in zijn arrest de legitimiteit van de doelstellingen nagestreefd door de wet van 27 januari 2017, met name de strijd tegen sociale shopping door zich te verzekeren van een voldoende band tussen hij die geniet van een uitkering van sociale bijstand en België en het beheersen van de kosten van dit systeem van sociale bijstand.

Het huidige wetsvoorstel beoogt dus de invoering van een bijkomende toekenningsvoorwaarde voor zij die genieten van de inkomensgarantie voor ouderen (hierna: de inkomensgarantie) om deze doelstellingen na te streven die als legitiem worden beschouwd door het Grondwettelijk Hof.

Hiertoe brengt het huidige voorstel verschillende wijzigingen aan aan de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen om in deze wet een bijkomende toekenningsvoorwaarde te voorzien voor zij die genieten van de inkomensgarantie, met name de verplichting om, op het moment van de aanvraag van de inkomensgarantie, te beschikken over een duurzame verblijfskaart.

De inkomensgarantie is een stelsel van bijstand voor de personen die de wettelijke pensioenleeftijd bereiken en die niet beschikken over voldoende financiële middelen en waarvan de wettelijke basis ligt in de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen.

Het eventuele genot van de inkomensgarantie is verbonden met verschillende betaal- en toekenningsvoorwaarden. Op het vlak van de toekenningsvoorwaarden voorziet de reglementering momenteel reeds de verplichting voor de begunstigde om zijn hoofdverblijfplaats in België te hebben en de verplichting om te behoren tot één van de categorieën van personen aan wie de inkomensgarantie kan worden toegekend.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi vise l'introduction d'une nouvelle condition d'octroi pour la garantie de revenus aux personnes âgées et ce en raison de l'arrêt n° 6/2019 du 23 janvier 2019 de la Cour constitutionnelle qui a annulé partiellement l'article 3 de la loi du 27 janvier 2017 modifiant la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées.

Bien que l'arrêt précité de la Cour constitutionnelle a annulé la condition de résidence de 10 ans dont 5 ans ininterrompus en Belgique, la Cour reconnaît dans son arrêt la légitimité des objectifs poursuivis par la loi du 27 janvier 2017, à savoir lutter contre le shopping social en s'assurant d'un lien suffisant entre le bénéficiaire d'une allocation d'assistance sociale et la Belgique et maîtriser les coûts de ce système d'allocation sociale.

La présente proposition de loi vise donc l'introduction d'une condition d'octroi supplémentaire pour les bénéficiaires de la garantie de revenus aux personnes âgées (ci-après: la garantie de revenus) afin de poursuivre ces objectifs jugés légitimes par la Cour constitutionnelle.

À cet effet, la présente proposition apporte diverses modifications à la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées afin d'y prévoir une condition d'octroi supplémentaire pour les bénéficiaires de la garantie de revenus à savoir l'obligation de disposer, au moment de la demande de la garantie de revenus, d'une carte de séjour permanent.

La garantie de revenus est un régime d'assistance pour les personnes qui atteignent l'âge légal de la pension et qui ne disposent pas de ressources financières suffisantes et qui trouve sa base légale dans la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées.

Le bénéfice éventuel de la garantie de revenus est lié à diverses conditions de paiement et d'octroi. Sur le plan des conditions d'octroi, la réglementation prévoit déjà actuellement l'obligation pour le bénéficiaire d'avoir sa résidence principale en Belgique et l'obligation d'appartenir à une des catégories de personnes à qui la garantie de revenus peut être octroyée.

De doelstelling van het huidige wetsontwerp bestaat in het toevoegen aan de bestaande toekenningsvoorwaarden van een bijkomende toekenningsvoorwaarde om de band te versterken die de begunstigde moet hebben met België en zijn systeem van sociale bijstand.

Hiertoe voorziet het huidige wetsvoorstel de verplichting voor zij die genieten van de inkomensgarantie om, op het moment van de aanvraag, te beschikken over een duurzame verblijfskaart. Er werd geopteerd voor de verplichting om te beschikken over een duurzame verblijfskaart aangezien deze duurzame verblijfskaart wordt toegekend aan personen die sinds minstens vijf jaar in België verblijven en een dergelijke voorwaarde toelaat om duidelijk aan te tonen dat de aanvrager een voldoende band heeft met België en zijn systeem van sociale bijstand op het moment waarop hij de inkomensgarantie aanvraagt.

Bovendien voorzien zowel de Europese reglementering¹ als de Belgische reglementering² dat het recht op verblijf in België, zowel voor wat betreft de burgers van de Europese Unie als voor de onderdanen van een derde land, afhangt, tot op het moment van het verkrijgen van een duurzaam recht op verblijf (na een legaal verblijf van vijf jaar in België), van het feit dat zij beschikken over voldoende bestaansmiddelen opdat zij geen belasting zouden vormen voor het systeem van sociale bijstand tijdens de duur van hun verblijf. Na deze vijf jaar, zal de betrokkene kunnen beschikken over een duurzame verblijfskaart. Vanaf dat ogenblik is zijn verblijf in België niet langer onderworpen aan de voorwaarde om te beschikken over voldoende bestaansmiddelen.

Zolang de aanvrager van de inkomensgarantie niet beschikt over een duurzame verblijfskaart, mag de inkomensgarantie hem dus geweigerd worden aangezien zijn verblijf in België onderworpen is aan de voorwaarde om te beschikken over voldoende bestaansmiddelen en dat het feit dat hij de inkomensgarantie aanvraagt aantoont dat de aanvrager duidelijk niet over voldoende bestaansmiddelen beschikt.

Deze interpretatie van de richtlijn 2004/38 en de mogelijkheid om een uitkering van sociale bijstand te weigeren aan een onderdaan van een Europees land die niet over een duurzame verblijfsvergunning beschikt, werd bevestigd door het Europese Hof van Justitie in zijn arrest C-333/13 van 11 november 2014 in het kader van de zaak *Dano*.

¹ Europese richtlijn 2004/38 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden.

² Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Le but de la présente proposition de loi est d'ajouter aux conditions d'octroi existantes une condition d'octroi supplémentaire afin de renforcer le lien que le bénéficiaire doit avoir avec la Belgique et son système d'assistance sociale.

À cette fin, la présente proposition de loi prévoit l'obligation pour les bénéficiaires de la garantie de revenus de disposer, au moment de la demande, d'une carte de séjour permanent. Il a été opté pour l'obligation de disposer d'une carte de séjour permanent vu que cette carte de séjour permanent est octroyée aux personnes qui résident depuis au moins cinq ans en Belgique et qu'une telle condition permet de démontrer clairement que le demandeur a un lien suffisant avec la Belgique et son système d'assistance sociale au moment où il sollicite la garantie de revenus.

En outre, tant la réglementation européenne¹ que la réglementation belge² prévoient que le droit de séjour en Belgique, aussi bien pour les citoyens de l'Union européenne que pour des ressortissants de pays tiers, dépend, jusqu'au moment de l'acquisition d'un droit de séjour permanent (après cinq ans de séjour légal en Belgique), du fait de disposer de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale au cours de son séjour. Après ces cinq ans, l'intéressé pourra bénéficier d'une carte de séjour permanent. À partir de ce moment-là, son séjour en Belgique n'est plus conditionné au fait de disposer de ressources suffisantes.

Tant que le demandeur de la garantie de revenus ne dispose pas d'une carte de séjour permanent, la garantie de revenus peut donc lui être refusée vu que son séjour en Belgique est conditionné au fait de disposer de ressources suffisantes et que le fait de demander la garantie de revenus démontre que le demandeur ne dispose clairement pas de revenus suffisants.

Cette interprétation de la directive 2004/38 et la possibilité de refuser une allocation d'assistance sociale à un ressortissant d'un pays européen ne disposant pas d'un titre de séjour permanent a été confirmée par la Cour de justice européenne dans son arrêt C-333/13 du 11 novembre 2014 dans le cadre de l'affaire *Dano*.

¹ Directive européenne 2004/38 au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres.

² Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Naast de doelstelling die bestaat in het aantonen dat de begunstigde van de inkomensgarantie een voldoende band heeft met België, beoogt de huidige maatregel eveneens het onder controle houden van de evolutie van de kost van de inkomensgarantie. De statistieken tonen aan dat over een periode van 10 jaar de kost van dit bijstandsstelsel inderdaad is verdubbeld om uit te stijgen boven een half miljard euro per jaar (in 2005, maandelijkse uitgave van 21 420 518,93 euro en in 2015 maandelijkse uitgave van 43 179 399,44 euro).

Het aantal begunstigden is over een periode van 10 jaar toegenomen met ongeveer 24 % (92 115 begunstigden in 2005 en 113 662 begunstigden in 2015). Deze belangrijke evolutie van de kost is des te meer interpellierend daar de regelmatige herwaarderingen van de minimumpensioenen in het kader van de welvaartsenveloppe toelaten aan een aantal gepensioneerden om niet langer te vallen onder het stelsel van de inkomensgarantie.

Men stelt verder vast dat deze evolutie heel wat omvangrijker is dan deze van de op bijdragen gestoelde stelsels (de eigenlijke stelsels van sociale zekerheid). Zo is bijvoorbeeld het pensioenbudget, waarvan de sterke stijging het nemen van maatregelen noodzakelijk heeft gemaakt, niet verdubbeld tijdens de periode 2006-2016. Het is gestegen van 26 miljard in 2006 naar 42 miljard euro in 2016.

Verder gaat het, zoals hoger aangegeven, om een stelsel van bijstand, wat betekent dat dit stelsel geen link heeft met betaalde bijdragen. Naast het feit dat het deel uitmaakt van een goed beheer om te waken over het onder controle houden van de evolutie van een budget dat meer dan verdubbeld is in minder dan 10 jaar, is het eveneens te verantwoorden om aandachtig te zijn voor het behouden van het uitzonderlijke karakter van dit stelsel en het strikt te omkaderen.

Deze omkadering veronderstelt meer bepaald dat men rekening houdt met gelijkaardige stelsels ingesteld door de andere Europese landen om te vermijden dat bepaalde circuits gecreëerd zouden worden omwille van een ongewenst neveneffect ingevolge het uiteenlopen van de wetgevingen tussen de lidstaten.

Om al deze redenen, maakt het huidige wetsvoorstel het genieten van de inkomensgarantie ondergeschikt aan de voorwaarde om te beschikken, op het moment van de aanvraag, over een duurzame verblijfskaart.

Outre l'objectif de démontrer que le bénéficiaire de la garantie de revenus a un lien suffisant avec la Belgique, la présente mesure vise à contrôler l'évolution du coût de la garantie de revenus. Les statistiques montrent qu'en 10 ans, le coût de ce régime d'assistance a en effet doublé pour dépasser le demi-milliard d'euros par an (en 2005, dépense mensuelle de 21 420 518,93 euros et en 2015, dépense mensuelle de 43 179 399,44 euros).

Le nombre de bénéficiaires en 10 ans a augmenté d'environ 24 % (en 2005, 92 115 bénéficiaires et en 2015, 113 662 bénéficiaires). Cette évolution importante du coût est d'autant plus interpellante que les revalorisations régulières des pensions minimums intervenues dans le cadre de l'enveloppe bien-être permettent à un certain nombre de pensionnés de ne plus relever de la garantie de revenus.

Par ailleurs, on constate que cette évolution est largement supérieure à celle des régimes contributifs (les régimes de sécurité sociale proprement dits). Ainsi par exemple, le budget des pensions, dont la forte augmentation a nécessité que des mesures soient prises, n'a pas doublé sur la période 2006-2016. Il est passé de 26 milliards en 2006 à 42 milliards d'euros en 2016.

Ensuite, il s'agit, comme précédemment indiqué, d'un régime d'assistance, ce qui signifie que ce régime est sans lien avec des cotisations versées. Outre qu'il est de bonne gestion de veiller à maîtriser l'évolution d'un budget qui a plus que doublé en moins de 10 ans, il se justifie également d'être attentif à conserver à ce régime un caractère d'exception et à l'encadrer étroitement.

Cet encadrement suppose notamment que l'on tienne compte de régimes similaires instaurés par les autres pays européens afin d'éviter la création de certaines filières dues à un effet d'aubaine à cause de la disparité des législations entre les États.

Pour toutes ces raisons, la présente proposition de loi subordonne le bénéfice de la garantie de revenus à la condition de disposer, au moment de la demande, d'une carte de séjour permanent.

ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Artikel 1 bepaalt de constitutionele bevoegdheidsgrondslag.

Art. 2

Artikel 2 brengt wijzigingen aan aan artikel 4 van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen met het oog op het invoeren van een bijkomende toekenningsvoorwaarde voor de inkomensgarantie voor ouderen, met name de verplichting om, op het ogenblik van de aanvraag van de inkomensgarantie voor ouderen, te beschikken over een duurzame verblijfskaart.

Art. 3

De nieuwe toekenningsvoorwaarden voor de inkomensgarantie zijn van toepassing op elke inkomensgarantie die wordt toegekend vanaf de eerste dag van de maand die volgt op de publicatie van de huidige wet in het *Belgisch Staatsblad*. De personen aan wie de inkomensgarantie werd toegekend vóór de eerste dag van de maand die volgt op de publicatie van de huidige wet in het *Belgisch Staatsblad*, zullen hun recht op de inkomensgarantie niet verliezen omwille van deze nieuwe toekenningsvoorwaarden.

Personen aan wie de inkomensgarantie werd toegekend vóór de eerste dag van de maand die volgt op de publicatie van de huidige wet in het *Belgisch Staatsblad* en die hun recht op de inkomensgarantie verliezen (bijvoorbeeld omwille van een verblijf van meer dan 6 maanden in het buitenland) moeten, wanneer zij opnieuw van de inkomensgarantie willen genieten, een nieuwe aanvraag indienen. Vanaf de eerste dag van de maand die volgt op de publicatie van de huidige wet in het *Belgisch Staatsblad* wordt die nieuwe aanvraag beoordeeld volgens de nieuwe criteria.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} fixe le fondement constitutionnel des compétences.

Art. 2

L'article 2 apporte des modifications à l'article 4 de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées afin d'introduire une condition d'octroi supplémentaire de la garantie de revenus aux personnes âgées, à savoir l'obligation de disposer au moment de la demande de la garantie de revenus aux personnes âgées, d'une carte de séjour permanent.

Art. 3

Les nouvelles conditions d'octroi de la garantie de revenus sont d'application à chaque garantie de revenus qui est octroyée à partir du 1^{er} jour du mois qui suit la publication de la présente loi au *Moniteur belge*. Les personnes à qui la garantie de revenus a été octroyée avant le 1^{er} jour du mois qui suit la publication de la présente loi au *Moniteur belge*, ne perdront pas leur droit à la garantie de revenus en raison de ces nouvelles conditions d'octroi.

Les personnes à qui la garantie de revenus a été octroyée avant le 1^{er} jour du mois qui suit la publication de la présente loi au *Moniteur belge*, et qui perdent leur droit à la garantie de revenus (par exemple en raison d'un séjour de plus de 6 mois à l'étranger) doivent, s'ils souhaitent bénéficier à nouveau de la garantie de revenus, introduire une nouvelle demande. À partir du 1^{er} jour du mois qui suit la publication de la présente loi au *Moniteur belge*, cette nouvelle demande est évaluée selon les nouveaux critères.

Art. 4

Artikel 4 legt de datum van inwerkingtreding van de wet vast op de eerste dag van de maand die volgt op de publicatie van de huidige wet in het *Belgisch Staatsblad*.

Art. 4

L'article 4 fixe la date d'entrée en vigueur de la loi au 1^{er} jour du mois qui suit la publication de la présente loi au *Moniteur belge*.

David CLARINVAL (MR)
Sybille de COSTER-BAUCHAU (MR)

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

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

Art. 2

In artikel 4 van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de woorden in het tweede lid die geannuleerd zijn door het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 6/2019 van 23 januari 2019 worden vervangen door de woorden

“beschikken over een duurzame verblijfskaart op het moment van de aanvraag van de inkomensgarantie”;

2° het derde lid geannuleerd door het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 6/2019 van 23 januari 2019 wordt vervangen door het lid luidende:

“Voor de toepassing van deze wet wordt het naleven van de voorwaarden bepaald aan de hand van de informatie opgenomen en bewaard voor de begunstigde in het Rijksregister, overeenkomstig artikel 3, eerste lid, 5°, van de voormelde wet van 8 augustus 1983.”.

Art. 3

De bepalingen van deze wet zijn van toepassing op elke inkomensgarantie voor ouderen die wordt toegekend vanaf de eerste dag van de maand die volgt op de publicatie van de huidige wet in het *Belgisch Staatsblad*.

Art. 4

Deze wet treedt in werking op de eerste dag van de maand die volgt op de publicatie van de huidige wet in het *Belgisch Staatsblad*.

18 februari 2019

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

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

Art. 2

À l'article 4 de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, les modifications suivantes sont apportées:

1° les mots annulés à l'alinéa 2 par l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 6/2019 du 23 janvier 2019 sont remplacés par les mots

“disposer d'une carte de séjour permanent au moment de la demande de la garantie de revenus”;

2° l'alinéa 3 annulé par l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 6/2019 du 23 janvier 2019 est remplacé par l'alinéa rédigé comme suit:

“Pour l'application de la présente loi, le respect des conditions est déterminé au moyen des informations enregistrées et conservées pour le bénéficiaire dans le Registre national conformément à l'article 3, alinéa 1^{er}, 5°, de la loi du 8 août 1983 précitée.”.

Art. 3

Les dispositions de la présente loi sont applicables à toute garantie de revenus aux personnes âgées octroyée à partir du 1^{er} jour du mois qui suit la publication de la présente loi au *Moniteur belge*.

Art. 4

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} jour du mois qui suit la publication de la présente loi au *Moniteur belge*.

18 février 2019

David CLARINVAL (MR)
Sybille de COSTER-BAUCHAU (MR)