

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

13 november 2024

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet
van 21 februari 2003 tot oprichting
van een Dienst voor alimentatievorderingen
bij de FOD Financiën, teneinde het bedrag
van de voorschotten niet langer te begrenzen**

(ingediend door de heer Jean-Luc Crucke c.s.)

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

13 novembre 2024

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi
du 21 février 2003 créant
un Service des créances alimentaires
au sein du SPF Finances, en vue de supprimer
le montant maximum des avances**

(déposée par M. Jean-Luc Crucke et consorts)

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel beoogt dat voor de door de DAVO uitbetaalde voorschotten niet langer een maximum zou gelden, opdat het voorschotbedrag zou overeenstemmen met het door de rechter bepaalde bedrag van de onderhoudsbijdrage.

RÉSUMÉ

La présente proposition de loi vise à supprimer le montant maximum des avances versées par le SECAL afin de faire correspondre le montant de celles-ci avec le montant des contributions alimentaires fixé par le juge.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel neemt, met een aantal aanpassingen, de tekst over van wetsvoorstel DOC 55 0886/001.

Wanneer ouders scheiden, is het van heel groot belang dat elke ouder financieel blijft bijdragen aan de opvoeding en het levensonderhoud van de kinderen. Wanneer één ouder het op dat vlak laat afweten, kan zulks ernstige problemen teweegbrengen voor de ouder die voor de kinderen zorgt, en dus ook voor de kinderen zelf.

Een op de vier kinderen leeft in een eenoudergezin. Inzonderheid eenoudergezinnen zijn kwetsbaarder voor sociale risico's. Ongeveer 30 % van de eenoudergezinnen leeft in geldarmoede, wat viermaal meer is dan bij de zogenoemde "tweeoudergezinnen". Bijna 32,3 % van de eenoudergezinnen verkeert in een situatie gekenmerkt door een laag volume aan betaalde arbeid; bij alle gezinnen samen is dat slechts 11,9 %.¹ Eenoudergezinnen zijn oververtegenwoordigd in de werkloosheidsstatistieken en bij het OCMW-cliënteel. Hun inkomen volstaat niet om de lasten die ze alleen moeten dragen, te bekostigen.²

De Dienst voor alimentatievorderingen (DAVO) werd binnen de FOD Financiën opgericht bij de wet van 21 februari 2003.³ Die dienst heeft tot taak onder bepaalde voorwaarden voorschotten op het onderhoudsgeld voor de kinderen te betalen wanneer de onderhoudsplichtige ouder zijn onderhoudsschuld niet betaalt. Daarnaast moet de DAVO het niet-betaalde onderhoudsgeld invorderen ten voordele van de begunstigden. De DAVO kan dus een kapitale rol spelen om te voorkomen dat eenoudergezinnen in bestaansonzekerheid vervallen.

Volgens de *Ligue des Familles* wordt 47 % van het onderhoudsgeld dat ten gunste van de kinderen verschuldigd is, nooit of onregelmatig betaald.⁴ Daarnaast

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend, en l'adaptant, le texte de la proposition DOC 55 0886/001.

Il est essentiel que, en cas de séparation, chaque parent continue à contribuer à l'éducation et à l'entretien des enfants. Lorsqu'un parent est en défaut, cela peut mettre gravement en difficulté la situation du parent qui s'occupe des enfants et, par conséquent, la situation des enfants.

Un enfant sur quatre vit dans une famille monoparentale. Les familles monoparentales sont particulièrement exposées à des risques sociaux accrus. Environ 30 % des familles monoparentales sont en situation de pauvreté monétaire, soit quatre fois plus que les familles dites "duoparentales". Près de 32,3 % des familles monoparentales sont en situation de faible intensité de travail alors que ce chiffre tombe à 11,9 % si on considère l'ensemble des ménages¹. Elles sont surreprésentées dans les chiffres du chômage et parmi les bénéficiaires du CPAS. Ces familles sont confrontées à une insuffisance de revenus par rapport à des charges qu'elles doivent assumer seules².

Le Service des créances alimentaires (SECAL) a été créé au sein du SPF Finances par la loi du 21 février 2003³. Les missions du SECAL consistent à octroyer, moyennant certaines conditions, des avances sur les pensions alimentaires pour les enfants dans les cas où le parent débiteur d'aliments ne s'acquitte pas de sa dette, d'une part, et à recouvrer les pensions alimentaires impayées en faveur des bénéficiaires, d'autre part. Le SECAL peut donc jouer un rôle essentiel pour prévenir la précarité des familles monoparentales.

Selon la *Ligue des Familles*, 47 % des contributions alimentaires dues pour les enfants ne sont jamais payées ou ne le sont pas régulièrement⁴. Il faudrait y ajouter

¹ EU-SILC-enquête, cijfers 2020.

² Uiteenzetting van de Waalse OCMW-federatie tijdens de hoorzitting van 14 maart 2022 in de Kamer van volksvertegenwoordigers (adviescomité voor de Maatschappelijke Emancipatie) – DOC 55 3068/001. Bron: <https://www.uvcw.be/pauvrete/actus/art-7224>

³ Wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën.

⁴ Cijfers aangeleverd door de *Ligue des familles* en afkomstig uit de *Baromètre des parents 2024* (enquête). Bron: <https://liguedesfamilles.be/article/barometre-des-parents-2024>

¹ Enquête EU SILC, chiffres 2020.

² Présentation de la Fédération des CPAS lors de l'audition du 14 mars 2022 à la Chambre des représentants (Comité d'avis émancipation sociale). Source: <https://www.uvcw.be/pauvrete/actus/art-7224>

³ Loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances.

⁴ Chiffres présentés par la *Ligue des familles*, tirés du *Baromètre des parents 2024* (sondage). Source: <https://liguedesfamilles.be/article/barometre-des-parents-2024>

durft 18 % van de ouders het niet aan om de betaling van het onderhoudsgeld te vragen. Doordat ze die bijdragen mislopen, stijgt het risico dat de betrokken eenoudergezinnen in armoede verzeilen.⁵

In de periode 2019-2022 steeg het aantal begunstigden van een door de DAVO betaald voorschot met bijna 14 %, terwijl het bedrag van die voorschotten met bijna 20 % toenam. In december 2022 ontvingen 20.975 kinderen een dergelijk voorschot. In december 2019 waren het er 18.404.⁶ Die stijgende trend zet zich jaar na jaar door.

Volgens de KU Leuven bedraagt het armoederisicopercentage bij eenoudergezinnen die onderhoudsgeld krijgen 22,8 %; voor eenoudergezinnen zonder onderhoudsgeld loopt dat percentage op tot 42,6 %.⁷

De indieners van dit wetsvoorstel achten het noodzakelijk het maximumbedrag van de voorschotten (thans 175 euro) te verhogen. Dat bedrag werd immers 21 jaar geleden bepaald, namelijk in 2003, bij de aanneming van de wet tot oprichting van de DAVO, maar werd sindsdien niet meer gewijzigd en zelfs niet geïndexeerd.

Volgens de indieners moet die bovengrens worden afgeschaft en dient het voorschotbedrag exact overeen te komen met de onderhoudsbijdrage die door de rechter werd bepaald of die de ouders hebben afgesproken.

Volgens een enquête uit 2017 van de *Ligue des Familles* ligt de mediane onderhoudsbijdrage tussen 201 en 250 euro.⁸ De voorschotbedragen volstaan dus niet voor de behoeften van de gezinnen.

Uit de voormelde enquête blijkt dat 35 % van de ouders minder dan 150 euro ontvangt en dat binnen die groep een op de tien ouders minder dan 100 euro krijgt. Driekwart van de ouders met één kind op het tijdstip van de scheiding krijgt een onderhoudsbijdrage van minder dan 200 euro. Dat bedrag is hetzelfde voor slechts 35 % van de gezinnen met twee kinderen, maar ook voor 36 % van de gezinnen met drie of meer kinderen. De *Ligue des Familles* stelt dat zulks vragen oproept, want het aantal betrokken kinderen is hoog. 30 % van de kroostrijke gezinnen ontvangt meer dan 400 euro aan onderhoudsbijdragen. Voor de helft van de ouders vertegenwoordigt het onderhoudsgeld ongeveer 10 %

18 % de parents qui n'osent pas les demander⁵. Le non-paiement de ces contributions augmente le risque de pauvreté des familles monoparentales.

Entre 2019 et 2022, le nombre de bénéficiaires d'une avance de la part du SECAL a augmenté de près de 14 % et le montant des avances a augmenté de près de 20 %. En décembre 2022, il y avait 20.975 enfants bénéficiant d'une telle avance. En décembre 2019, ils étaient 18.404⁶. Cette tendance à la hausse se confirme d'année en année.

Selon la KU Leuven, lorsque les familles monoparentales touchent une pension alimentaire, leur taux de pauvreté s'élève à 22,8 % alors que, sans cette pension, il grimpe à 42,6 %⁷.

Les auteurs de la présente proposition de loi estiment nécessaire d'augmenter le montant maximal des avances, qui est fixé actuellement à 175 euros. En effet, ce montant, fixé en 2003 – soit il y a 21 ans – lors de l'adoption de la loi de 2003 précitée créant le SECAL, n'a jamais été ni indexé ni modifié depuis.

Les auteurs estiment que ce plafond doit être supprimé et que le montant avancé doit correspondre au montant exact de la contribution alimentaire défini par le juge ou l'accord entre les parents.

Selon une enquête de la Ligue des Familles en 2017, la contribution alimentaire médiane se trouve dans la tranche de 201 à 250 euros⁸. Le montant de l'avance est donc en décalage par rapport aux besoins des familles.

Ainsi, "35 % des parents perçoivent moins de 150 euros et parmi ceux-ci, 1 parent sur 10 perçoit moins de 100 euros. 3/4 des parents ayant 1 enfant au moment de la séparation disposent d'une contribution alimentaire de moins de 200 euros. Un montant identique pour seulement 35 % des familles de deux enfants mais aussi pour 36 % des familles de trois enfants ou plus. Ceci est interpellant puisque le nombre d'enfants concernés est élevé. Par contre, 30 % des familles nombreuses perçoivent plus de 400 euros de contribution alimentaire. Pour la moitié des parents, la contribution alimentaire représente environ 10 % des revenus du ménage. Pour 1 parent sur 10, elle tourne autour de 30 ou 40 % des

⁵ Ibid.

⁶ Cijfers van de FOD Financiën.

⁷ J. PACOLET en F. DE WISPELAERE, geciteerd door de *Ligue des familles* in *Statistiques et données sur les familles* 2015.

⁸ *Ligue des familles, Séparation et argent, résultat d'une enquête sur les contributions alimentaires et les ressources des parents séparés*, avril 2017 (<https://www.laligue.be/Files/media/491.000/491.741/fre/2017-04-separation-et-argent.pdf>)

⁵ Ibid.

⁶ Chiffres du SPF Finances.

⁷ J. PACOLET et F. DE WISPELAERE, cité par *La Ligue des familles* in *Statistiques et données sur les familles* 2015.

⁸ *Ligue des familles, "Séparation et argent, résultat d'une enquête sur les contributions alimentaires et les ressources des parents séparés"*, avril 2017, disponible sur: <https://www.laligue.be/Files/media/491.000/491.741/fre/2017-04-separation-et-argent.pdf>

van de gezinsinkomsten. Voor een op de tien ouders is dat zowat 30 tot 40 % van de gezinsinkomsten. De uitbetaling is dan ook cruciaal voor de bestaanszekerheid van die gezinnen, aldus de *Ligue des Familles*.⁹

Op basis van de parlementaire werkzaamheden aangaande wetsvoorstel DOC 55 0886 kan de budgettaire weerslag van de voorgestelde maatregel worden geraamd.

De FOD Financiën verleende op 11 februari 2020 een eerste advies ter zake. Daarbij werden twee scenario's bekeken en nagerekend, namelijk het optrekken van het maximumvoorschot tot 200 euro enerzijds en de volledige afschaffing van dat maximumbedrag anderzijds. In het eerste scenario (optrekken van het voorschot van 175 naar 200 euro) zou het budget met 3,4 % stijgen; in het tweede scenario (afschaffing van het maximumvoorschot) zou er een budgetstijging van 5,8 % zijn.

Om de impact van de verhoging te compenseren, moet volgens de FOD Financiën worden gezorgd voor een totaal voorschottenbudget (dus voor alle gezinnen samen) met een omvang tussen 40 miljoen euro (bij een benutting van 27 %) en 48 miljoen euro (bij een benutting van 50 %). Specifiek voor de eenoudergezinnen bedraagt het geraamde totale voorschottenbudget om de impact van de verhoging te compenseren tussen 37 miljoen euro (bij een benutting van 27 %) en 43 miljoen euro (bij een benutting van 50 %).

Ook het Rekenhof heeft een advies uitgebracht, en wel op 18 december 2023, dus recenter; volgens dat advies zouden de extra kosten voor het optrekken van het maximumbedrag tot 350 euro 5 miljoen euro bedragen in het eerste jaar. Bij die raming wordt rekening gehouden met de opheffing van het inkomensplafond die bij de wet van 9 juli 2020 tot wijziging van de wet van 21 februari 2003 werd doorgevoerd, evenals met de evolutie van het aantal gezinnen dat gebruik zou kunnen maken van de regeling in kwestie.

Het Rekenhof was niet in staat een raming te maken van de bedragen die via terugvordering zouden kunnen worden gerecupereerd. Toch mag dat gegeven niet over het hoofd worden gezien, aangezien het de kosten ten laste van de Staat lager doet uitvallen. In 2022 kon 57,7 % van de tijdens dat jaar uitbetaalde voorschotten via terugvordering worden gerecupereerd. Dat cijfer mag echter niet als een inningspercentage worden geïnterpreteerd. De gegevens van de FOD Financiën zijn immers louter

revenus familiaux. Pour ces familles, le versement est donc une question de survie⁹.

L'impact budgétaire peut être estimé, en tenant compte des travaux parlementaires de la proposition de loi DOC 55 0886.

Un premier avis a été donné le 11 février 2020 par le SPF Finances. Deux scénarios ont été envisagés et calculés: la majoration du montant maximum de l'avance à 200 euros ou la suppression totale du montant maximum de l'avance. Dans ces deux cas de figure, l'augmentation du budget des avances était soit de 3,4 % en passant de 175 à 200 euros, soit de 5,8 % en supprimant le montant maximum de l'avance.

Le SPF Finances estime que pour l'ensemble des ménages, il faudrait prévoir un budget total pour les avances de 40 millions (en cas de *take-up* de 27 %) à 48 millions d'euros (en cas de *take-up* de 50 %) pour compenser l'impact de cette majoration. Pour les familles monoparentales, il faudrait prévoir un budget total pour les avances de 37 millions (en cas de *take-up* de 27 %) à 43 millions d'euros (en cas de *take-up* de 50 %) pour compenser l'impact de cette majoration.

La Cour des comptes a également rendu un avis plus récent – le 18 décembre 2023 – estimant le coût supplémentaire d'un relèvement du plafond à 350 euros à 5 millions d'euros pour la première année. Cette estimation tient compte de la suppression du plafond des revenus introduite par la loi du 9 juillet 2020 qui modifie la loi du 21 février 2003 ainsi que de l'évolution du nombre de familles pouvant avoir recours à ce mécanisme.

La Cour des comptes n'était, toutefois, pas en mesure d'estimer le montant des sommes qui pourraient être recouvrées, cette donnée doit cependant être prise en compte puisque cela diminue d'autant le coût à charge de l'État. Notons que pour l'année 2022, le ratio de recouvrement des avances était de 57,7 %. Ce ratio ne constitue néanmoins pas un taux de recouvrement. En effet, les données du SPF Finances ne reprennent que le montant payé par le SECAL et le montant récupéré

⁹ <https://www.laligue.be/leligueur/articles/enquete-separation-et-argent-201-a-250-euro-de-contribution-alimentaire-en-moyenne>

⁹ <https://www.laligue.be/leligueur/articles/enquete-separation-et-argent-201-a-250-euro-de-contribution-alimentaire-en-moyenne>

gebaseerd op het bedrag dat in een bepaald jaar door de DAVO werd uitbetaald en op de voorschotten die in datzelfde jaar werden gerecupereerd, ongeacht het jaar waarin ze werden uitbetaald.¹⁰

De aanpassing van het maximumbedrag van de DAVO-voorschotten is een hoognodige maar redelijke reactie op de huidige economische uitdagingen en wapent de betrokken gezinnen beter tegen vaak zware financiële lasten. Dit initiatief strekt er aldus toe de financiële zekerheid van eenoudergezinnen te vergroten en billijkere sociale rechtvaardigheid voor iedereen te bewerkstelligen.

au cours d'une année donnée, sans distinguer l'année durant laquelle les avances ont été octroyées¹⁰.

L'ajustement du montant maximal des avances octroyées par le SECAL est une réponse nécessaire et proportionnée aux défis économiques actuels, permettant de mieux soutenir ces familles face à des charges financières souvent lourdes. Cette initiative vise ainsi à renforcer la sécurité financière des familles monoparentales et à promouvoir une justice sociale plus équitable pour tous.

Jean-Luc Crucke (Les Engagés)
Xavier Dubois (Les Engagés)
Vanessa Matz (Les Engagés)
Luc Frank (Les Engagés)
Stéphane Lasseaux (Les Engagés)
Ismaël Nuino (Les Engagés)

¹⁰ Kamerstuk DOC 55 0886/004.

¹⁰ Document parlementaire DOC 55 0886/004

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

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

Art. 2

In artikel 4, § 2, eerste lid, van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 9 juli 2020, worden de woorden “, met een maximum van 175 euro per maand en per onderhoudsgerechtigde” opgeheven.

Art. 3

Deze wet treedt in werking op 1 januari 2025.

1 oktober 2024

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

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

Art. 2

Dans l'article 4, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances, modifiée en dernier lieu par la loi du 9 juillet 2020, les mots “, avec un maximum de 175 euros par mois et par créancier d'aliments” sont abrogés.

Art. 3

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2025.

1^{er} octobre 2024

Jean-Luc Crucke (Les Engagés)
Xavier Dubois (Les Engagés)
Vanessa Matz (Les Engagés)
Luc Frank (Les Engagés)
Stéphane Lasseaux (Les Engagés)
Ismaël Nuino (Les Engagés)