

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2008-2009

25 SEPTEMBER 2009

Wetsvoorstel tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn met het oog op de principiële afschaffing van de terugvordering-mogelijkheid door het OCMW van de kosten gemaakt voor maatschappelijke dienstverlening in het kader van de opname van ouderen in een rusthuis

(Ingediend door
mevrouw Anke Van dermeersch c.s.)

TOELICHTING

Dit voorstel neemt, in aangepaste vorm, de tekst over van een voorstel dat reeds op 13 februari 2004 in de Senaat werd ingediend (stuk Senaat, nr. 3-517/1 - 2003/2004).

In onze samenleving doet het zich regelmatig voor dat een bejaarde in een rusthuis wordt opgenomen en niet in staat is om de kosten voor deze opname te vergoeden uit eigen pensioen en vermogen omdat de dagprijs voor een eenpersoonskamer in een rusthuis in Vlaanderen heden gemiddeld 38,85 euro bedraagt (1) (zonder supplementen). In dergelijke gevallen zal het OCMW een deel of het geheel van de kosten voor haar rekening nemen bij wijze van voorschot. Deze bijdrage in de kosten is evenwel voorwaardelijk en het OCMW kan, meer nog, moet de kosten in de bij en krachtens de wet bepaalde gevallen verhalen op de wettelijke onderhoudsplichtigen. De voorwaarde voor de terugvordering is dat de bejaarde de rusthuisfactuur zelf niet kan betalen uit eigen inkomsten en vermogen, maar eveneens dat de onderhoudsplichtige een belast-

(1) Zie: <http://www.zorg-en-gezondheid.be/default.aspx?id=1754>.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2008-2009

25 SEPTEMBRE 2009

Proposition de loi modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale en vue de supprimer en principe la possibilité pour le CPAS de récupérer les frais exposés au titre de l'aide sociale dans le cadre de l'admission de personnes âgées en maison de repos

(Déposée par
Mme Anke Van dermeersch et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de loi reprend, en l'adaptant, le texte d'une proposition qui a déjà été déposée au Sénat le 13 février 2004 (doc. Sénat, n° 3-517/1 - 2003/2004).

Il arrive régulièrement, dans notre société, que la pension et le patrimoine propres d'une personne âgée admise en maison de repos ne suffisent pas à payer les frais de cette admission en chambre particulière, qui, en Flandre, s'élèvent actuellement en moyenne à 38,85 euros par jour (1) (à l'exclusion des suppléments). En pareil cas, le CPAS fait l'avance d'une partie ou de l'ensemble des frais. Cette contribution est toutefois conditionnelle et, dans les cas prévus par et en vertu de la loi, le CPAS peut, ou plus exactement doit, récupérer ces frais auprès des débiteurs légaux d'aliments. Pour qu'il puisse y avoir récupération, il faut que les revenus et le patrimoine propres de la personne âgée ne lui permettent pas de s'acquitter elle-même de la facture relative au séjour en maison de repos, mais aussi que le débiteur d'aliments bénéficie

(1) Voir: <http://www.zorg-en-gezondheid.be/default.aspx?id=1754>.

baar inkomen heeft dat hoger is dan 16 681,99 euro, verhoogd met 2 335,48 euro voor elke persoon ten laste.

Wij stellen de principiële algehele afschaffing voor van de terugvorderingverplichting van het OCMW ten laste van de wettelijke onderhoudsplichtigen met betrekking tot de kosten voor huisvesting met inbegrip van die welke gemaakt zijn in de inrichtingen van het centrum.

Wij zijn er ons terdege van bewust dat er enkele argumenten contra de volledige afschaffing van de onderhoudsplicht in deze bijzondere materie denkbaar zijn.

Zo wordt er wel eens opgeworpen dat de onderhoudsplichtigen die heden spontaan solidair zijn met familieleden, zonder OCMW-steun dus, gedemotiveerd zullen geraken. Het is immers niet louter denkbeeldig, volgens sommigen, dat zij niet langer bereid zullen worden gevonden om vrijwillig de kosten voor de opvang van een bejaard familielid in een rusthuis te dragen wanneer de terugvorderingsplicht van het OCMW vervalst. Dit argument lijkt volgens ons enigszins vergezocht of minstens in omvang te worden overschat. Immers, wie onder het huidige stelsel spontaan bereid is bejaarden bij te staan in bepaalde kosten om redenen van familiale solidariteit, is niet per definitie geneigd zijn sociaal vrijmoedig gedrag op de helling te zetten omwille van het verdwijnen van deze bijzondere onderhoudsplicht. Deze spontane familiale solidariteit is immers vaak een «houding» die los staat van de mogelijkheden waarin de wetgever via stelsels van sociale bijstand heeft voorzien.

Immers, wanneer we weten dat het huidige pensioenstelsel in de sociale zekerheid gebaseerd is op een systeem van repartitie en niet van kapitalisatie en dat de onderhoudsplichtigen vaak zelf heel wat sociale bijdragen betalen op de door hen gepresteerde arbeid, bijdragen die op hun beurt onmiddellijk worden aangewend voor de gepensioneerden van vandaag, onrechtstreeks hun eigen ouders of schoonouders, dan kan men zich terecht de vraag stellen of de onderhoudsplichtigen heden niet verplicht worden tot tweemaal toe te betalen. De eerste maal via de gewone sociale zekerheidsbijdragen en de tweede maal door de terugvordering van de door het OCMW toegekende voorschotten op de rusthuisfactuur.

Wij zijn van oordeel dat de sociale lasten op de arbeid meer dan voldoende hoog zijn in ons land en dat het als onbillijk voorkomt dat mensen die heel hun leven torenhoge bijdragen hebben betaald aan de overheid, door diezelfde overheid, middels de invorderingsplicht van de OCMW's in de huidige wetgeving, worden gedwongen bij te passen voor de kosten

d'un revenu imposable supérieur à 16 681,99 euros, majoré de 2 335,48 euros par personne à charge.

Les auteurs proposent de supprimer purement et simplement, en principe, l'obligation faite au CPAS de récupérer les frais d'hébergement auprès des débiteurs légaux d'aliments, y compris les frais exposés dans les établissements du centre lui-même.

Les auteurs de la présente proposition n'ignorent pas que l'on peut invoquer plusieurs arguments à l'encontre d'une suppression totale de l'obligation alimentaire dans cette matière spécifique.

On objecte notamment parfois que cette suppression démotiverait les débiteurs d'aliments qui, à l'heure actuelle, font spontanément preuve de solidarité avec les membres de leur famille, dispensant ainsi le CPAS d'intervenir. Il n'est pas exclu, en effet, selon certains, que ces débiteurs ne soient plus disposés à supporter volontairement les frais d'hébergement d'une personne âgée de leur famille résidant en maison de repos si l'obligation de récupération imposée au CPAS cessait d'être applicable. Les auteurs sont d'avis que cet argument est un peu forcé ou, à tout le moins, que l'on en surestime la portée. Quelqu'un qui, dans le régime actuel, se montre spontanément disposé à aider une personne âgée à faire face à certains frais par solidarité familiale, ne sera pas par définition enclin à remettre en question son geste de générosité sociale au motif que cette obligation alimentaire particulière n'existerait plus. Cette solidarité familiale spontanée traduit souvent un «état d'esprit» qui n'a rien à voir avec les possibilités que le législateur a prévues dans les régimes de sécurité sociale.

Lorsqu'on sait en effet que, dans le cadre de la sécurité sociale, le régime actuel des pensions repose sur un système de répartition et non sur un système de capitalisation, et que par ailleurs les débiteurs d'aliments paient souvent eux-mêmes des cotisations sociales considérables sur le travail qu'ils exercent, lesquelles sont à leur tour immédiatement utilisées pour payer les pensions des retraités d'aujourd'hui, et notamment celles de leurs parents ou beaux-parents, on peut se demander à juste titre si, à l'heure actuelle, les débiteurs ne sont pas contraints de payer doublement: une première fois au travers des cotisations de sécurité sociale et une seconde fois par le biais du recouvrement des avances consenties par le CPAS sur la facture du séjour en maison de repos.

Les auteurs estiment que les charges sociales sur le travail sont déjà très élevées dans notre pays et qu'il est injuste que des gens qui, toute leur vie, ont payé des cotisations astronomiques aux pouvoirs publics soient contraints, par ces mêmes pouvoirs publics, en raison de l'obligation de recouvrement qui incombe aux CPAS en vertu de la législation actuelle, de suppléer

van rusthuisopname van bejaarde onderhoudsgerechtigden, nu de pensioenen van menige bejaarde vaak onrealistisch laag zijn.

Precies hier stelt zich het grootste probleem. Studies wijzen uit dat het gemiddelde pensioen van een bejaarde schommelt rond de 600 tot 900 euro, alwaar de rusthuisfactuur maandelijks schommelt rond 1 300 (+/- 1 100 euro dagprijs (1) + 200 euro supplementen) (2). Wij menen dan ook dat er structureel naar een oplossing voor het sociale probleem van de onbetaalbare rusthuisfacturen moet worden gezocht en dat de principiële afschaffing van de onderhoudsplicht in dit bijzonder dossier een instrument, een hefboom is, om na te denken over een andere, betere of grotere financiering van de pensioenen, het drukken van de gemiddelde dagprijzen van de rusthuizen en de rol van de lokale overheid, middels het OCMW in deze materie. De afschaffing van de onderhoudsplicht brengt immers de problematiek ten gronde aan de orde, namelijk deze van de te lage pensioenen en de te hoge dagprijzen van rusthuizen.

Vervolgens stellen wij vast dat in de huidige stand van de wetgeving een vrijgesteld bedrag als netto belastbaar inkomen moet voorkomen dat het OCMW kan terugvorderen van de wettelijke onderhoudsplichtigen. Deze vrijstelling lijkt ons ogenschijnlijk rechtvaardig. Ogenschijnlijk, omdat door een dergelijke *a priori* vastgestelde vrijstelling de personen die er net «buiten» vallen het zwaarst worden ontgoocheld. Eenvoudig gesteld betekent een dergelijke regeling immers dat wie een euro meer als netto belastbaar inkomen heeft dan het vrijgestelde bedrag, wel een euro «rijker» is dan de wél «vrijgestelde» onderhoudsplichtigen, maar, daarom is zijn sociale en financiële situatie wezenlijk niet beter. De barema-vrijstellingsmaatregel is immers altijd kunstmatig en nèt goed voor de een, doch nèt niet goed genoeg voor de ander.

Er resten dan nog de volgende argumenten in te brengen tegen de terugvorderingmogelijkheden van het OCMW:

Allereerst de hoge terugvorderingskost voor de OCMW's zelf. Het is ons niet duidelijk in welke mate een zichzelf respecterende lokale overheid het verantwoord vindt meer geld uit te geven aan de recuperatie van de door het OCMW betaalde voorschotten, dan de

aux frais de séjour en maison de repos de créanciers d'aliments âgés, alors que les pensions de bon nombre de personnes âgées sont souvent déraisonnablement modiques.

Car c'est précisément là que le bât blesse. Des études montrent que la pension moyenne d'une personne âgée se situe entre 600 et 900 euros, alors que la facture de séjour en maison de repos s'élève à un montant oscillant autour des 1 300 euros par mois [environ 1 100 euros pour le prix de la journée (1) et 200 euros pour les suppléments] (2). Les auteurs estiment dès lors qu'il convient de chercher une solution structurelle au problème social posé par les coûteuses factures des maisons de repos et que la suppression de principe de l'obligation alimentaire dans ce dossier particulier est de nature à nous faire réfléchir à un financement différent, meilleur ou plus élevé des pensions, à une réduction du prix moyen de la journée en maison de repos et au rôle que les pouvoirs locaux jouent en la matière, par le biais du CPAS. La suppression de l'obligation alimentaire aura pour effet de mettre en lumière la question de la modicité des pensions et du coût élevé de la journée en maison de repos.

Les auteurs constatent ensuite que, dans l'état actuel de la législation, le CPAS ne peut procéder au recouvrement auprès des débiteurs légaux d'aliments que pour autant que leur revenu net imposable dépasse un montant déterminé. Selon les auteurs, cette exonération n'est équitable qu'en apparence. En effet, ceux qui seront le plus déçus par une telle exonération *a priori* sont les gens qui tombent de justesse en dehors de son champ d'application. Pour dire les choses simplement, un tel système signifie que quelqu'un dont le revenu net imposable dépasse de 1 euro le montant exonéré est peut-être «plus riche» de 1 euro que les débiteurs d'aliments «exonérés», mais que sa situation sociale et financière n'est pas pour autant foncièrement meilleure. Une mesure d'exonération de type barémique est toujours artificielle et tout juste bonne pour l'un, mais tout juste mauvaise pour l'autre.

Il y a, par ailleurs, encore un certain nombre d'autres arguments à faire valoir à l'encontre des possibilités de récupération du CPAS.

Tout d'abord, la récupération coûte très cher aux CPAS eux-mêmes. Les auteurs se demandent dans quelle mesure un pouvoir local qui se respecte peut trouver justifié de dépenser pour la récupération des avances versées par le CPAS plus d'argent que le

(1) Voor een idee wat daaronder in elk geval moet worden begrepen: <http://www.zorg-en-gezondheid.be/default.aspx?id=1754>.

(2) Bron: cijfers uit een studie van de Gezinsbond: «Actuele standpunten en dossiers.»

(1) Pour se faire une idée de ce qu'il faut en tout cas entendre par là, on consultera: <http://www.zorg-en-gezondheid.be/default.aspx?id=1754>.

(2) Source: chiffres provenant d'une étude du «Gezinsbond»: «Actuele standpunten en dossiers.»

waarde van de voorschotten zelf. Dergelijke politiek is manifest inefficiënt.

Vervolgens is deze OCMW-materie een uitgerekend lokale aangelegenheid en stelt zich ook hier het probleem van de billijkheid. Het beleid van een lokale overheid zal bepalen in welke mate voorschotten zullen worden teruggevorderd. De ene gemeente treedt aldus mogelijk « strenger » op dan de andere.

Ten slotte is er natuurlijk nog het probleem van de ongelijkheid tussen onderhoudsplichtigen onderling. In functie van het aantal onderhoudsplichtigen enerzijds en hun onderscheiden netto belastbare inkomens anderzijds, wordt door de OCMW's teruggevorderd. Dit laatste kan tot heuse familiale twisten aanleiding geven, twisten die op hun beurt de familiale solidariteit in het gedrang brengen.

Om al deze redenen vragen wij de principiële afschaffing van de onderhoudsplicht in zover zij betrekking heeft op het terugbetalen van de door het OCMW voorgeschoten bedragen als bedoeld in artikel 97, eerste lid, 4°. De onderhoudsplichtigen zijn wat dit deel van hun onderhoudsplicht betreft dan definitief bevrijd van aanstootgevende, onbillijke en voor de familiebanden schadelijke lokale beleidsmaatregelen.

Anke VAN DERMEERSCH.
Nele JANSEGGERS.
Jurgen CEDER.

*
* *

montant auquel celles-ci s'élèvent. Une telle politique est manifestement inefficace.

Ensuite, cette matière qui relève du CPAS est spécifiquement locale, ce qui soulève ici aussi la question de l'équité. C'est la politique suivie par le pouvoir local qui détermine dans quelle mesure les avances sont récupérées. Il se peut donc que telle commune soit plus « sévère » que telle autre.

Enfin, il y a bien sûr aussi la question de l'inégalité entre les débiteurs d'aliments. Les CPAS procèdent au recouvrement en fonction, d'une part, du nombre de débiteurs d'aliments et, d'autre part, de leurs revenus nets imposables respectifs. Cet élément peut être à l'origine de sérieuses querelles familiales qui, à leur tour, compromettent la solidarité au sein de la famille.

Eu égard à toutes ces raisons, les auteurs préconisent la suppression de principe de l'obligation alimentaire en ce qu'elle concerne le remboursement, visé à l'article 97, alinéa 1^{er}, 4°, des avances versées par le CPAS. Pour cette partie de leur obligation alimentaire, les débiteurs d'aliments seront ainsi définitivement à l'abri de mesures politiques locales choquantes, inévitables et nuisibles aux bons rapports familiaux.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 98, § 2, tweede streepje, hoofdstuk VII, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt de zin na het tweede streepje aangevuld met de woorden :

«met uitzondering van de kosten bepaald bij artikel 97, eerste lid, 4^o, behoudens in die gevallen waarin de bejaarde zich bewust heeft onvermogen gemaakt ten bate van de onderhoudsplichtigen met het oogmerk om te kunnen genieten van de door openbare centra voor maatschappelijk welzijn betaalde kosten bedoeld in artikel 97, eerste lid, 4^o.».

Art. 3

Artikel 100bis, § 1, van dezelfde wet wordt aangevuld met de bepalingen onder *d*), luidende :

«d) de gevallen waarin de openbare centra voor maatschappelijk welzijn mogen oordelen om op grond van artikel 98, § 2, de kosten bedoeld in artikel 97, eerste lid, 4^o, te verhalen op de onderhoudsplichtigen indien mocht blijken dat de bejaarde zich bewust heeft onvermogen gemaakt ten bate van de onderhoudsplichtigen met het oogmerk om te kunnen genieten van de door openbare centra voor maatschappelijk welzijn betaalde kosten bedoeld in artikel 97, eerste lid, 4^o.».

Art. 4

De Koning neemt, in een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de nodige maatregelen ter uitvoering van deze wet.

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

À l'article 98, § 2, deuxième tiret, chapitre VII, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, la phrase suivant le deuxième tiret est complétée par les mots :

« , à l'exception des frais visés à l'article 97, alinéa 1^{er}, 4^o, sauf dans les cas où la personne âgée s'est volontairement rendue insolvable au profit des débiteurs d'aliments dans le but de pouvoir bénéficier de l'intervention du centre public d'action sociale dans les frais visés à l'article 97, alinéa 1^{er}, 4^o. »

Art. 3

L'article 100bis, § 1^{er}, de la même loi est complété par un *d*) rédigé comme suit :

« d) les cas dans lesquels les centres publics d'action sociale peuvent décider, sur la base de l'article 98, § 2, de récupérer les frais visés à l'article 97, alinéa 1^{er}, 4^o, auprès des débiteurs d'aliments s'il devait s'avérer que la personne âgée s'est volontairement rendue insolvable au profit des débiteurs d'aliments dans le but de pouvoir bénéficier de l'intervention du centre public d'action sociale dans les frais visés à l'article 97, alinéa 1^{er}, 4^o. ».

Art. 4

Le Roi prend, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les mesures nécessaires à l'exécution de la présente loi.

Art. 5

Deze wet treedt in werking de dag waarop zij in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

15 september 2009.

Anke VAN DERMEERSCH.
Nele JANSEGGERS.
Jurgen CEDER.

Art. 5

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

15 septembre 2009.