

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2009-2010

12 DECEMBER 2009

Voorstel van resolutie over de verbetering van de werking van de Dienst voor alimentatievorderingen (DAVO)

(Ingediend door de dames Vanessa Matz en Céline Fremault)

TOELICHTING

1. Algemeen

In beginsel dienen de beide ouders overeenkomstig artikel 203 van het Burgerlijk Wetboek te zorgen voor de huisvesting, het levensonderhoud, het toezicht, de opvoeding en de opleiding van hun kinderen.

Jammer genoeg komt het voor dat een ouder zijn verplichtingen niet in acht neemt en verzuimt onderhoudsbijdragen voor zijn kind te betalen. In dat geval is het kind ten laste van een enkele ouder; doorgaans is dat de moeder (94% van de dossiers bij de DAVO worden ingediend door een vrouw), die daardoor naar bestaansonzekerheid dreigt af te glijden. Uit de cijfers van EU-SILC (2007) blijkt dat 31,7% van de eenoudergezinnen een groter risico loopt in de armoede te belanden (1).

Om de eenoudergezinnen te helpen, werd bij de wet van 21 februari 2003 (2) de Dienst voor alimentatievorderingen (DAVO) opgericht. Het is de taak van de DAVO:

— de niet-betaalde bijdragen en uitkeringen tot onderhoud te innen;

(1) Nationaal Plan ter bestrijding van de armoede.

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

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2009-2010

12 DECEMBER 2009

Proposition de résolution demandant une amélioration du fonctionnement du Service des créances alimentaires (SECAL)

(Déposée par Mmes Vanessa Matz et Céline Fremault)

DÉVELOPPEMENTS

1. Cadre général

En principe, les deux parents sont tenus d'assumer l'hébergement, l'entretien, la surveillance, l'éducation et la formation de leurs enfants, selon l'article 203 du Code civil.

Malheureusement, il arrive qu'un parent ne remplisse pas ses obligations et ne paie pas de contributions alimentaires en faveur de son enfant. Celui-ci reste alors à charge d'un seul parent, le plus souvent une femme (dans 94% des dossiers traités par le SECAL, le demandeur est une femme), qui risque de se retrouver dans une situation précaire. Selon les chiffres d'EU-SILC (2007), 31,7% des familles monoparentales sont davantage confrontées au risque de pauvreté (1).

C'est pourquoi, le Service des créances alimentaires (SECAL) a été instauré par la loi du 21 février 2003 (2) en vue de venir en aide aux familles monoparentales. Le SECAL a pour mission de:

— recouvrer les pensions et contributions alimentaires non payées;

(1) Plan National de lutte contre la pauvreté.

(2) Loi du 21 février 2003 créant un service des créances alimentaires au sein du SPF Finances.

— een voorschot te betalen op de onderhoudsbijdragen voor de kinderen (175 euro per maand en per kind, gedurende een hernieuwbare termijn van 6 maanden).

De DAVO treedt alleen op wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan :

— de onderhoudsgerechtigde moet in België wonen en een aanvraag indienen;

— de onderhoudsbijdrage moet vastgelegd zijn in een rechterlijke beslissing dan wel in een authentieke akte;

— de onderhoudsplichtige moet op zijn minst twee maanden hebben verzuimd de bijdrage te betalen;

— de onderhoudsplichtige moet een inkomen hebben dat hoger is dan het leefloon;

— om in aanmerking te komen voor de betaling van een voorschot op de onderhoudsbijdrage, mag ten slotte het inkomen van de onderhoudsgerechtigde een welbepaalde bovengrens niet overschrijden; voor 2009 is die bovengrens vastgelegd op 1 271 euro netto per maand, verhoogd met 61 euro netto per kind ten laste.

Om de werkingskosten van de DAVO te dekken, moet de onderhoudsplichtige een bedrag betalen dat overeenkomt met 10% van het bedrag van de niet-betaalde onderhoudsbijdragen, en moet de onderhoudsgerechtigde 5% van de door de DAVO geïnde bedragen afstaan aan die Dienst.

Het staat buiten kijf dat er daadwerkelijk behoefte is aan een dienst als de DAVO. Het aantal aanvragen is trouwens almaar toegenomen : in 2004 werden 3 200 aanvragen ingediend; in 2008 was het aantal behandelde aanvragen gestegen tot 30 028 (1).

Bovendien gaat men ervan uit dat het bestaan van de DAVO nog niet echt bekend is, en dat zowat 150 000 gezinnen voor die dienstverlening in aanmerking komen (2).

Recentelijk werden trouwens initiatieven genomen om de Dienst voor alimentatievorderingen beter bekend te maken bij een ruim publiek, meer bepaald via informatiecampagnes die werden gefinancierd door de staatssecretaris voor Gezinsbeleid.

(1) Evaluatieverslag 2008 van de Evaluatiecommissie ingesteld bij de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën.

(2) Raming van het Platform « Alimentatievorderingen ».

— et de payer des avances sur les contributions alimentaires pour les enfants (175 euros par mois et par enfant durant une durée de 6 mois renouvelable).

Le SECAL n'intervient que lorsque certaines conditions sont remplies :

— le créancier doit être domicilié en Belgique et déposer une demande;

— la contribution alimentaire doit être fixée dans une décision judiciaire ou un acte authentique;

— le débiteur doit avoir omis de payer au moins deux mensualités;

— le débiteur doit posséder un revenu supérieur au revenu d'intégration;

— et, enfin, pour obtenir une avance sur contribution alimentaire, les ressources du créancier ne doivent pas excéder un certain plafond; pour 2009, celui-ci est fixé à 1 271 euros net par mois, augmenté de 61 euros net par enfant à charge.

Afin d'assurer les frais de fonctionnement du SECAL, le débiteur doit payer un montant équivalent à 10% du montant des contributions alimentaires non payées et le créancier doit céder 5% des sommes recouvrées par le SECAL.

Il est indéniable que le SECAL répond à une véritable nécessité. Le nombre de demandes n'a d'ailleurs cessé d'augmenter, passant de 3 200 demandes, en 2004, à 30 028 dossiers traités, en 2008 (1).

En outre, on estime que le SECAL est encore peu connu et qu'environ 150 000 familles pourraient être concernées (2).

Des initiatives ont d'ailleurs été récemment lancées afin de mieux faire connaître le SECAL auprès du grand public, notamment via des campagnes d'information financées par le secrétaire d'État à la Politique des familles.

(1) Rapport d'évaluation 2008 de la Commission d'évaluation instaurée par la loi du 21 février 2003 créant un service des créances alimentaires au sein du SPF Finances.

(2) Estimation de la Plate-forme « Créances alimentaires ».

2. Voorstellen om de werking van de DAVO te verbeteren

Volgens de indieners van dit voorstel van resolutie is de werking van de DAVO nog op bepaalde punten voor verbetering vatbaar.

2.1. Het structurele budgettaire onevenwicht van de DAVO wegwerken

Van de ongeveer 170 miljoen euro die de DAVO in 2008 moest invorderen, kon die Dienst slechts 23 703 573,69 euro innen (1).

Voor de betaling van de voorschotten op de onderhoudsbijdragen werd een fonds opgericht. In 2008 ontving dat fonds 5 611 905,09 euro, terwijl de uitgaven opliepen tot 16 255 966,76 euro. Gezien de budgettaire toestand van het fonds werd in 2008 een debetsaldo van 52 450 000 euro toegestaan.

Betaalde voorschotten op de onderhoudsbijdrage :

— januari 2008 :	1 308 625,01 euro;
— februari 2008 :	1 307 257,84 euro;
— maart 2008 :	1 317 770,25 euro;
— april 2008 :	1 332 279,83 euro;
— mei 2008 :	1 344 631,68 euro;
— juni 2008 :	1 352 122,52 euro;
— juli 2008 :	1 366 221,85 euro;
— augustus 2008 :	1 374 755,59 euro;
— september 2008 :	1 381 522,40 euro;
— oktober 2008 :	1 381 278,34 euro;
— november 2008 :	1 390 154,92 euro;
— december 2008 :	1 399 346,86 euro.
TOTAAL :	6 255 966,79 euro (1)

Evaluatieverslag 2008.

Het Rekenhof maakt de volgende opmerking : « *Het fonds betreffende de betaling van de voorschotten inzake de alimentatievorderingen (...) vertoont sedert de oprichting ervan een structureel onevenwicht tussen de ontvangsten en de uitgaven. Deze toestand wordt veroorzaakt door de moeilijkheden die de FOD Financiën ondervindt om de aan de rechthebbenden toegekende voorschotten terug te vorderen bij de debiteuren van alimentatiegelden.* » (2).

(1) Evaluatieverslag 2008.

(2) Commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van aanpassing van de staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2009.

2. Améliorations possibles du fonctionnement du SECAL

Les auteurs de la présente proposition de résolution estiment qu'il est possible d'encore améliorer le fonctionnement du SECAL sur plusieurs points.

2.1. Trouver des solutions contre le déséquilibre budgétaire structurel que connaît le SECAL

Sur environ 170 millions d'euros à récupérer, le SECAL n'en a perçu que 23 703 573,69 en 2008 (1).

Concernant le paiement des avances en matière de créances alimentaires, un fonds a été créé. Les recettes de ce fonds s'élèvent à 5 611 905,09 euros pour 2008, alors que les dépenses s'élèvent à 16 255 966,76 euros. Vu la situation budgétaire du fonds, une situation de débet de 52 450 000 euros a été autorisée en 2008.

Montant versé à titre d'avances sur pension alimentaire :

— janvier 2008 :	1 308 625,01 euros;
— février 2008 :	1 307 257,84 euros;
— mars 2008 :	1 317 770,25 euros;
— avril 2008 :	1 332 279,83 euros;
— mai 2008 :	1 344 631,68 euros;
— juin 2008 :	1 352 122,52 euros;
— juillet 2008 :	1 366 221,85 euros;
— août 2008 :	1 374 755,59 euros;
— septembre 2008 :	1 381 522,40 euros;
— octobre 2008 :	1 381 278,34 euros;
— novembre 2008 :	1 390 154,92 euros;
— décembre 2008 :	1 399 346,86 euros.
TOTAL :	16 255 966,79 euros (1)

Rapport d'évaluation 2008.

La Cour des comptes relève que : « *Le fonds relatif au paiement des avances en matière de créances alimentaires présente depuis sa création un déséquilibre structurel entre ses recettes et ses dépenses. Cette situation découle des difficultés rencontrées par le SPF Finances pour recouvrer auprès des débiteurs d'aliments les avances octroyées aux ayants droit.* » (2).

(1) Rapport d'évaluation 2008.

(2) Commentaires et observations sur les projets d'ajustement du budget de l'État pour l'année budgétaire 2009.

2.2. De betalingsregeling inzake de voorschotten op de onderhoudsbijdrage verbeteren

In 6 425 dossiers werden daadwerkelijk voorschotten uitbetaald, voor een bedrag van gemiddeld 123 euro per kind (1).

De maximale toegestane inkomensbovengrens om in aanmerking te komen voor een voorschot op de onderhoudsbijdrage, is vastgesteld op 1 271 euro netto per maand, verhoogd met 61 euro netto per kind ten laste. Doordat deze bovengrens zeer laag ligt, kunnen niet alle noodlijdende eenoudergezinnen worden geholpen.

Ter verbetering van die voorschottenregeling lijkt het aangewezen:

1. te werken met een hogere inkomensbovengrens die wordt vastgesteld om in aanmerking te komen voor een voorschot op de onderhoudsbijdrage;

2. en, afhankelijk van de budgettaire mogelijkheden, een hoger voorschot te betalen.

2.3. Rekening houden met de handicap van de kinderen

Tot slot is het van belang meer rekening te houden met de financiële last die een gehandicapt kind met zich brengt, meer bepaald door de toegestane inkomensbovengrens op te trekken. De indieners van dit voorstel van resolutie stellen voor een gehandicapt kind voor twee te doen tellen, zoals dat reeds het geval is op fiscaal gebied.

*
* *

2.2. Améliorer le système d'intervention sous la forme d'avances sur contribution alimentaire

Dans 6 425 dossiers, des avances sont effectivement payées et le montant moyen de celles-ci s'élève à 123 euros par enfant (1).

Le plafond de revenus autorisé pour obtenir une avance sur contribution alimentaire est fixé à 1 271 euros net par mois, augmenté de 61 euros net par enfant à charge. Ce montant est très bas et ne permet pas de venir en aide à toutes les familles monoparentales qui en ont besoin.

Pour améliorer le système des avances, il semble nécessaire:

1. de relever le niveau du plafond de revenu fixé pour obtenir une intervention sous la forme d'avances sur contribution alimentaire;

2. et, en fonction des possibilités budgétaires, d'augmenter le montant de l'intervention.

2.3. Prise en compte du handicap des enfants

Enfin, il est important de mieux tenir compte de la charge financière que représente un enfant handicapé, notamment en majorant le montant du plafond de revenus autorisés. Les auteurs de la présente proposition de résolution suggèrent de considérer qu'un enfant handicapé compte double, comme c'est déjà le cas en matière fiscale.

Vanessa MATZ.
Céline FREMAULT.

*
* *

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat,

A. is zich ervan bewust dat het budget van de DAVO niet in evenwicht is;

B. attendeert erop dat de voorschottenregeling op de onderhoudsbijdrage ontoereikend is, meer bepaald vanwege de te lage toegestane inkomensbovengrens om in aanmerking te komen voor een voorschot op de onderhoudsbijdrage;

C. geeft aan dat de verhoging van de toegestane inkomensbovengrens om in aanmerking te komen voor een voorschot op de onderhoudsbijdrage wellicht minder duur uitvalt dan men denkt, aangezien

i. de DAVO de schuldvorderingen makkelijker zal kunnen innen bij de onderhoudsplichtigen met een hoger inkomen;

ii. de gezinnen die door de DAVO uit de nood worden geholpen, zich in mindere mate tot het OCMW zullen wenden;

D. wijst erop dat momenteel geenszins rekening wordt gehouden met de situatie van eenoudergezinnen die een gehandicapt kind ten laste hebben;

vraagt de regering :

1. de rechtsregeling te verbeteren, enerzijds door de onderhoudsplichtigen ertoe aan te zetten hun onderhoudsplicht in acht te nemen, en anderzijds door de onderhoudsgerechtigden in staat te stellen hun onderhoudsbijdrage makkelijker te innen, zonder dat het optreden van de DAVO vereist is;

2. te voorzien in een structurele verbetering van het budgettaire evenwicht van de DAVO, meer bepaald van het « begrotingsfonds betreffende de betaling van de voorschotten inzake de alimentatievorderingen », door de ontvangsten en de inning van de schuldvorderingen te optimaliseren. Daartoe moet

i. een federaal register worden gecreëerd, waarin de rechterlijke beslissingen en de authentieke akten die de onderhoudsbijdragen vastleggen, worden opgenomen;

ii. de informatie-uitwisseling tussen de databanken worden verbeterd, bijvoorbeeld om de naam van de werkgever van de onderhoudsplichtige te achterhalen;

iii. worden voorzien in een betere samenwerking tussen de Staten onderling, voor de gevallen waarin de onderhoudsplichtige in het buitenland woont;

PROPOSITION DE RÉOLUTION

Le Sénat,

A. considérant que le SECAL est en déséquilibre budgétaire;

B. considérant que le système des avances sur créance alimentaire est insuffisant, notamment parce que le plafond de revenus autorisés pour le système d'avances sur créance alimentaire est trop peu élevé;

C. considérant que le relèvement du niveau du plafond de revenus autorisés pour le système d'avances sur créance alimentaire est peut-être moins coûteux qu'on ne l'imagine car :

i. d'une part, le SECAL pourrait mieux récupérer ses créances auprès de débiteurs ayant un revenu plus élevé;

ii. d'autre part, les familles prises en charge par le SECAL devront moins se tourner vers les CPAS;

D. considérant que la situation des familles monoparentales ayant un enfant handicapé à charge n'est absolument pas prise en considération actuellement;

demande au gouvernement :

1. d'améliorer le système judiciaire, afin, d'une part, d'inciter les débiteurs de créances alimentaires à remplir leurs obligations et, d'autre part, de permettre aux créanciers de récupérer plus facilement leurs créances, sans que l'intervention du SECAL soit nécessaire;

2. d'améliorer l'équilibre budgétaire du SECAL, notamment du fonds budgétaire pour le paiement des avances sur contributions alimentaires, de manière structurelle, en améliorant les recettes et la récupération des créances, notamment en :

i. créant un registre fédéral dans lequel seraient enregistrés les décisions judiciaires et les actes authentiques fixant les contributions alimentaires;

ii. améliorant le système d'échange d'informations entre les bases de données, par exemple pour connaître l'employeur du débiteur;

iii. améliorant la coopération entre les États lorsque le débiteur vit à l'étranger;

3. in verband met de betaling van voorschotten op de onderhoudsbijdrage een onderzoek in te stellen naar de daadwerkelijke kostprijs van het verhogen van de toegestane inkomensbovengrens;

4. op grond van de uitkomst van dat onderzoek in verband met de voorschotten te overwegen de toegestane inkomensbovengrens, alsook het toegekende bedrag te verhogen;

5. beter rekening te houden met de financiële last die een gehandicapt kind voor een eenoudergezin met zich brengt.

9 december 2009.

3. de mener une étude visant à connaître le véritable coût d'un relèvement du niveau du plafond de revenus autorisés pour le système d'avances sur créance alimentaire;

4. en fonction des résultats de cette étude, d'envisager un relèvement du niveau du plafond de revenus autorisés et du montant de l'intervention pour les avances;

5. de mieux prendre en considération la charge financière d'un enfant handicapé pour une famille monoparentale.

9 décembre 2009.

Vanessa MATZ.
Céline FREMAULT.