

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

20 JANVIER 2011

Proposition de loi modifiant la loi du 24 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées et l'arrêté royal du 5 mars 1990, en vue de soutenir les aînés en perte d'autonomie

(Déposée par
M. André du Bus de Warnaffe)

DÉVELOPPEMENTS

I. L'allongement du temps de la vie

Notre société connaît une importante mutation: l'allongement du temps de la vie. En effet, la population belge devrait légèrement diminuer mais vieillir considérablement au cours des prochaines décennies.

Cette mutation démographique résulte de la combinaison de deux phénomènes:

— nous vivons plus longtemps et, selon les scientifiques, chaque année notre espérance de vie augmente d'une saison; actuellement, en Belgique, l'espérance de vie à la naissance est de 82,60 ans pour une femme et 77,06 ans pour un homme; l'espérance de vie à 65 ans en Belgique, elle, est de 20,99 ans pour une femme et 17,32 ans pour un homme. Et ces chiffres ne cessent de s'améliorer (1);

— à cela, s'ajoute un facteur conjoncturel: la génération du baby-boom prend de l'âge et nous observons un passage du baby-boom vers le papy-boom.

(1) Eurostat, chiffres 2007.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

20 JANUARI 2011

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap en het koninklijk besluit van 5 maart 1990 betreffende de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden, ten einde de ouderen met een verminderende zelfredzaamheid te steunen

(Ingediend door
de heer André du Bus de Warnaffe)

TOELICHTING

I. De mensen leven langer

Onze samenleving maakt een diepgaande evolutie door: de mensen leven langer. De komende decennia zou de Belgische bevolking weliswaar licht moeten afnemen, maar tegelijk zou ze fors vergrijzen.

Die demografische evolutie is het gevolg van twee verschijnselen:

— we leven langer, want volgens wetenschappelijke projecties stijgt onze levensverwachting elk jaar met één seizoen. De levensverwachting van een Belgische vrouw bij de geboorte bedraagt momenteel 82,60 jaar en 77,06 jaar voor een man. Op 65 jaar bedraagt de levensverwachting voor een vrouw 20,99 jaar en 17,32 jaar voor een man. Die cijfers gaan er voortdurend op vooruit (1);

— daarbij komt nog een conjuncturele factor: de babyboomgeneratie komt op leeftijd en vergrijst eveneens.

(1) Eurostat, cijfers voor 2007.

Le nombre de personnes âgées devrait donc augmenter. On estime que le nombre de personnes de 65 à 79 ans augmenterait de 1,3 millions de personnes, en 2007, à 2 millions, en 2060 en Belgique, soit une hausse de près de 50 %. Les personnes de plus de 65 ans représenteront 25,22 % de la population et seront au nombre de 3 194 160 en 2050. Le nombre de personnes âgées de 80 ans et plus passerait, sur la période 2007-2060, de 483 000 à 1 313 800, soit plus de 350 % d'augmentation.

Néanmoins, il ne faut pas déduire de l'allongement du temps de la vie que la majorité des personnes âgées sont des individus dépendants et fragiles. En réalité, la plupart d'entre elles jouissent d'une bonne santé. En Belgique, l'espérance de vie en bonne santé à la naissance est de 63,3 ans pour les hommes et de 63,7 ans pour les femmes. L'espérance de vie en bonne santé à 65 ans est de 10,1 ans pour les hommes et 10,3 ans pour les femmes (1).

Cependant, il est évident que la personne âgée peut, à un moment ou un autre, progressivement ou de manière subite, être confrontée à une perte d'autonomie plus ou moins forte.

La dépendance ne doit pas être analysée qu'à un niveau physique et corporel. La situation relationnelle, familiale et sociale de la personne âgée intervient également dans son état d'autonomie et de dépendance. Par ailleurs, il faut tenir compte du fait qu'une certaine dépendance pour des actes de la vie quotidienne ne signifie pas nécessairement une incapacité de prendre des décisions.

La perte d'autonomie engendre des frais divers; que ce soit pour les soins de santé, les aides à la vie quotidienne, les aides familiales et ménagères, les services à domicile, l'aménagement du domicile, la maison de repos dans certains cas, ...

Or, en Belgique, le risque moyen de pauvreté est très élevé chez les personnes de plus de 65 ans (23,2 %). Ce chiffre est plus élevé que la moyenne européenne (19 %).

Le critère appliqué pour mesurer le risque de pauvreté est le seuil de 60 % du revenu national médian équivalent. Lorsque le revenu total d'un ménage se situe en-dessous de ce seuil, on parle d'un risque accru de pauvreté. Actuellement, le seuil de pauvreté est fixé à un revenu net de 899 euros par mois pour un isolé et de 1 888 euros pour un ménage composé de deux adultes et deux enfants.

Il est donc essentiel d'apporter une aide financière aux personnes âgées en fonction de leur perte d'autonomie. Un outil existe déjà pour cela: l'aide aux personnes âgées (APA) mais il doit être renforcé.

Het aantal ouderen zal dus alleen maar toenemen. Geraamd wordt dat het aantal 65- tot 79-jarigen in België zal stijgen van 1,3 miljoen in 2007 tot 2 miljoen in 2060: een toename met bijna 50%. De 65-plussers zullen 25,22% van de bevolking uitmaken: in 2050 zullen ze met 3 194 160 zijn. In de periode 2007-2060 zou het aantal 80-plussers stijgen van 483 000 tot 1 313 800, wat neerkomt op een stijging van ruim 350%.

Toch mogen we uit die langere levensduur niet afleiden dat de meeste ouderen afhankelijk en zwak zijn. In feite verkeert de grote meerderheid in goede gezondheid. In België bedraagt de levensverwachting in goede gezondheid bij de geboorte 63,3 jaar voor een man en 63,7 jaar voor een vrouw. Op 65 jaar bedraagt de levensverwachting in goede gezondheid 10,1 jaar voor een man en 10,3 jaar voor een vrouw (1).

Toch blijft het een feit dat een oudere op elk ogenblik kan worden geconfronteerd met een geleidelijk of plots min of meer groot verlies aan zelfredzaamheid.

De zelfredzaamheid mag niet alleen in de fysieke of lichamelijke zin worden begrepen. Ook de relationele, familiale en sociale toestand van de betrokkene kan bepalend zijn voor diens graad van zelfredzaamheid. Overigens mag een zekere graad van afhankelijkheid wat dagelijkse handelingen betreft, niet noodzakelijk worden geïnterpreteerd als de onmogelijkheid zelf beslissingen te nemen.

Een verminderde zelfredzaamheid kost geld. Of het nu gaat om kosten voor gezondheidszorg, hulp in het dagelijks leven, familiehelp, hulp in het huishouden, thuis(zorg)diensten, de inrichting van de woning of in sommige gevallen de opname in een rusthuis.

In België is het gevaar voor verarming onder de 65-plussers zeer groot (23,2%) — groter dan gemiddeld in Europa (19%).

Het criterium om het armoederisico te meten is de drempel van 60% van het mediaan nationaal equivalent inkomen. Wanneer het totaalinkomen van een gezin onder die drempel ligt, spreekt men van een verhoogd armoederisico. Momenteel ligt de armoedrempel op een maandelijks netto-inkomen van 899 euro voor een alleenstaande en 1 888 euro voor een gezin bestaande uit twee volwassenen en twee kinderen.

Het is dus van wezenlijk belang de ouderen financieel te steunen, rekening houdend met hun zelfredzaamheidsverlies. Daarvoor bestaat al een middel: de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THAB), waarvan het bedrag echter moet worden opgevoerd.

(1) Eurostat, chiffres 2007.

(1) *Idem.*

II. L'aide aux personnes âgées

Une allocation est prévue pour les personnes de plus de 65 ans dont le manque, ou la réduction, d'autonomie est établi, il s'agit de l'aide aux personnes âgées (APA), en vertu de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées.

Le montant de l'allocation dépend de deux facteurs :

- le degré d'autonomie de la personne;
- la prise en considération des revenus.

En ce qui concerne le premier facteur, le degré d'autonomie est évalué à l'aide de points attribués sur la base d'une échelle. Celle-ci tient compte des éléments suivants (1) :

- possibilité de se déplacer;
- possibilité d'absorber ou de préparer sa nourriture;
- possibilité d'assurer son hygiène personnelle et de s'habiller;
- possibilité d'entretenir son habitat et d'accomplir des tâches ménagères;
- possibilité de vivre sans surveillance, d'être conscient des dangers et d'être en mesure d'éviter les dangers;
- possibilité de communiquer et d'avoir des contacts sociaux.

Pour chacun de ces éléments, un certain nombre de points est octroyé en fonction du degré d'autonomie (pas de difficultés, difficultés limitées, difficultés importantes, impossible sans l'aide d'une tierce personne) et ils sont ensuite totalisés.

Des catégories sont fixées en fonction du nombre de points et les montants de l'allocation dépendent de la catégorie d'autonomie.

(1) Arrêté royal du 5 mars 1990 portant sur l'allocation pour l'aide aux personnes âgées, article 3.

II. De steun aan ouderen

Er bestaat een tegemoetkoming voor 65-plussers van wie het gebrek of verlies aan zelfredzaamheid werd aangetoond: de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden of THAB, die werd ingesteld bij de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap.

Het bedrag van die tegemoetkoming hangt af van twee factoren :

- de graad van zelfredzaamheid;
- het inkomen.

De graad van zelfredzaamheid wordt bepaald aan de hand van een puntenschaal, die rekening houdt met de volgende elementen (1) :

- de mogelijkheid om zich te verplaatsen;
- de mogelijkheid om zijn voedsel te nuttigen of te bereiden;
- de mogelijkheid om voor zijn persoonlijke hygiëne te zorgen staan en zich te kleden;
- de mogelijkheid om zijn woning te onderhouden en huishoudelijk werk te verrichten;
- de mogelijkheid om te leven zonder toezicht, bewust te zijn van gevaar en gevaar te kunnen vermijden;
- de mogelijkheid tot communicatie en sociaal contact.

Voor al die elementen worden een aantal punten toegekend, afhankelijk van de graad van zelfredzaamheid (geen moeilijkheden, beperkte moeilijkheden, grote moeilijkheden, onmogelijk zonder hulp van derden). Die punten worden vervolgens samengeteld.

De categorieën worden bepaald op grond van het aantal punten en de bedragen van de tegemoetkoming hangen af van de zelfredzaamheidscategorie.

(1) Koninklijk besluit van 5 maart 1990 betreffende de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden, artikel 3.

Catégories en fonction du degré d'autonomie — <i>Categorieën afhankelijk van de zelfredzaamheidsgraad</i>	Montants liés à l'indice-pivot 103,14 des prix à la consommation au 1 ^{er} septembre 2010 — <i>Bedragen gekoppeld aan spilindexcijfer 103,14 van de consumptieprijzen, op 1 september 2010</i>
Catégorie 1 : degré d'autonomie fixé à 7 ou 8 points — <i>Categorie 1 : zelfredzaamheidsgraad vastgesteld op 7 of 8 punten</i>	925,06 euros/euro
Catégorie 2 : 9 à 11 points — <i>Categorie 2 : 9 tot 11 punten</i>	3 531,18 euros/euro
Catégorie 3 : 12 à 14 points — <i>Categorie 3 : 12 tot 14 punten</i>	4 293,35 euros/euro
Catégorie 4 : 15 à 16 points — <i>Categorie 4 : 15 of 16 punten</i>	5 055,29 euros/euro
Catégorie 5 : 17 ou 18 points — <i>Categorie 5 : 17 of 18 punten</i>	6 209,71 euros/euro

Deuxièmement, pour la prise en considération des revenus, cela signifie que le droit à l'APA n'est reconnu que si la personne ne dispose pas d'autres ressources ou si elles sont insuffisantes. En conséquence, les allocations s'élèvent au montant légal, diminué de ces revenus, éventuellement après abattement. Il est donc procédé à une enquête sur le revenu.

Les ressources prises en considération (1) sont celles de la personne handicapée et celles de la personne avec laquelle elle forme un ménage; tous les revenus étant pris en considérations: revenus professionnels, pension de retraite ou de survie, autres revenus de remplacement, ...

Seuls quelques types de revenus ne sont pas pris en considération tels que: les prestations familiales, les aides sociales, les rentes alimentaires, les indemnités payées en dédommagement d'une détention durant la deuxième guerre mondiale, les allocations aux personnes handicapées octroyées à la personne qui forme un même ménage, le pécule de vacances dans le régime des pensions, ...

Cependant, un abattement forfaitaire est appliqué selon la catégorie à laquelle la personne appartient. Seuls les revenus qui dépassent ce montant sont donc pris en compte (2).

Il existe trois catégories :

— catégorie A: les personnes handicapées qui n'appartiennent ni à la catégorie B, ni à la C;

— catégorie B: les personnes handicapées qui vivent seules ou séjournent nuit et jour dans une institution depuis trois mois au moins et n'appartenaient pas à la catégorie C auparavant;

— catégorie C: les personnes handicapées qui sont établies en ménage ou ont un ou plusieurs enfants à charge.

(1) Arrêté royal du 5 mars 1990 portant sur l'allocation pour l'aide aux personnes âgées, article 6.

(2) Arrêté royal du 5 mars 1990 portant sur l'allocation pour l'aide aux personnes âgées, article 4, § 1^{er}.

Het inkomenscriterium speelt mee in die zin dat het recht op een THAB maar wordt erkend indien de betrokkene geen andere inkomstenbronnen heeft of zo die inkomstenbronnen ontoereikend zijn. Bijgevolg zijn die de tegemoetkomingen gelijk aan het wettelijk bedrag verminderd met die inkomsten, eventueel na abattement. Er wordt dus een inkomensonderzoek verricht.

De in aanmerking genomen inkomstenbronnen zijn die van de gehandicapte en van de persoon met wie hij een gezin vormt. Daarbij worden alle inkomsten in aanmerking genomen: de beroepsinkomsten, het rust- of overlevingspensioen, andere vervangingsinkomens, ... (1)

Alleen bepaalde inkomsten worden niet meegeerekend, zoals de gezinsbijslagen, de sociale uitkeringen, onderhoudsgeld, de tegemoetkomingen ter vergoeding van gevangenschap tijdens de tweede wereldoorlog, de gehandicapte tegemoetkomingen die worden toegekend aan degene met wie de betrokkene een gezin vormt, het vakantiegeld in de pensioenregeling, ...

Wel wordt een forfaitair abattement toegepast volgens de categorie waartoe de betrokkene behoort. Alleen de inkomsten die boven dat bedrag uitstijgen, worden bijgevolg in aanmerking genomen (2).

Er bestaan drie categorieën :

— categorie A: de personen met een handicap die noch tot categorie B, noch tot categorie C behoren;

— categorie B: de personen met een handicap die ofwel alleen wonen, ofwel sinds ten minste 3 maanden dag en nacht in een verzorgingsinstelling verblijven en voorheen niet tot categorie C behoorden;

— categorie C: de personen met een handicap die ofwel een huishouden vormen, ofwel één of meer kinderen ten laste hebben.

(1) *Ibidem*, artikel 6

(2) *Ibidem*, artikel 4, § 1.

Catégorie — <i>Categorie</i>	Montants liés à l'indice pivot 103,14 des prix à la consommation au 1 ^{er} septembre 2010 — <i>Bedragen gekoppeld aan spilindexcijfer 103,14 van de consumptieprijzen, op 1 september 2010</i>
Catégorie A — <i>Categorie A</i>	11 765,03 euros
Catégorie B — <i>Categorie B</i>	11 765,03 euros
Catégorie C — <i>Categorie C</i>	14 701,40 euros

III. Objectifs de la proposition

Les personnes âgées sont, souvent, confrontées à une perte d'autonomie plus ou moins grave, avec une dépendance physique, mentale et/ou sociale.

Pour les soutenir, il est nécessaire de renforcer et d'élargir l'accès à l'APA pour couvrir les frais inhérents à la perte plus ou moins lourde d'autonomie.

Le Livre vert issu de la Conférence nationale pour les pensions précise d'ailleurs qu'il convient, dans un premier temps, d'améliorer les dispositifs existants en faveur des personnes en perte d'autonomie, notamment par le relèvement des plafonds de revenus pour bénéficier de l'APA.

Concrètement, l'auteur propose de :

— supprimer les plafonds d'abattement pour les 85 ans et plus, les plus âgés étant les plus exposés;

— relever les plafonds d'abattement pour les 65 à 84 ans (15 000 euros pour les catégories A et B et 20 000 euros pour la catégorie C) afin de permettre à plus de personnes âgées de plus de 65 ans d'avoir accès à l'APA; en 2009, seulement 138 626 personnes ont bénéficié de l'APA (1), ce qui est loin de recouvrir l'ensemble des situations où elle serait nécessaire;

— relever le montant des allocations de 10 %; ceci les porterait à 1 017,5 euros pour la catégorie 1, à 3 884,3 euros pour la catégorie 2, à 4 722,7 euros pour la catégorie 3, à 5 560,8 euros pour la catégorie 4 et à 6 830,60 euros pour la catégorie 5.

André du BUS de WARNAFFE.

*
* *

(1) Aperçu de l'année 2009 en chiffres.

III. Strekking van het wetsvoorstel

Bejaarden krijgen vaak, in meer of mindere mate, te maken met zelfredzaamheidsverlies, waardoor zij lichamelijk, geestelijk en/of sociaal afhankelijk worden.

Om die mensen te steunen, moet de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THAB) worden versterkt en uitgebreid, zodat de kosten die het min of meer ernstige zelfredzaamheidsverlies meebrengt, kunnen worden opgevangen.

Overigens geeft het Groenboek dat werd opgesteld in het raam van de Nationale Conferentie voor de Pensioenen, aan dat in de eerste plaats de bestaande voorzieningen ten gunste van minder zelfredzame personen moeten worden verbeterd, meer bepaald door de inkomensgrenzen die recht geven op de THAB, op te trekken.

Concreet strekt dit wetsvoorstel ertoe :

— de vrijstellingsgrenzen voor de 85-plussers af te schaffen, aangezien de oudsten het meeste risico lopen;

— de vrijstellingsgrenzen voor de 65- tot 84-jarigen op te trekken (tot 15 000 euro voor categorie A en B, en tot 20 000 euro voor categorie C), zodat meer 65-plussers toegang krijgen tot de THAB; in 2009 werd die tegemoetkoming uitgekeerd aan 138 626 mensen (1), wat betekent dat ze wordt uitgekeerd aan slechts een klein deel van de mensen die er gezien hun situatie nood aan hebben;

— het bedrag van de tegemoetkomingen met 10 % te verhogen, met name tot 1 017,50 euro voor categorie 1, tot 3 884,30 euro voor categorie 2, tot 4 722,70 euro voor categorie 3, tot 5 560,80 euro voor categorie 4 en tot 6 830,60 euro voor categorie 5.

*
* *

(1) Jaaroverzicht 2009 in cijfers.

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

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

Art. 2

À l'article 6, § 3, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, remplacé par la loi du 22 décembre 1989 et modifié par les lois du 25 janvier 1999 et du 24 décembre 1999, les montants « 743,98 », « 2 839,94 », « 3 452,91 », « 4 065,70 » et « 4 994,14 » sont remplacés respectivement par les montants suivants : « 1 017,5 », « 3 884,3 », « 4 722,7 », « 5 560,8 » et « 6 830,6 ».

Art. 3

L'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er} de l'arrêté royal du 5 mars 1990 relatif à l'allocation pour l'aide aux personnes âgées est remplacé par les deux alinéas suivants :

« Art. 4. § 1^{er}. En application de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi, aucun revenu n'est pris en considération pour les personnes âgées de 85 ans et plus.

Pour les personnes de moins de 85 ans, les parties de revenus suivantes ne sont pas prises en considération, ceci selon que la personne handicapée appartient à la catégorie A, B ou C : respectivement 15 000 euros, 15 000 euros et 20 000 euros par an. Ces montants sont adaptés à l'indice des prix à la consommation conformément aux dispositions prévues au § 3. »

Art. 4

Le Roi est habilité à modifier la disposition visée à l'article 3.

11 janvier 2011.

André du BUS de WARNAFFE.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

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

Art. 2

In artikel 6, § 3, van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, vervangen bij de wet van 22 december 1989 en gewijzigd bij de wet van 25 januari 1999 en de wet van 24 december 1999, worden de bedragen « 743,98 », « 2 839,94 », « 3 452,91 », « 4 065,70 » en « 4 994,14 » respectievelijk vervangen door « 1 017,50 », « 3 884,30 », « 4 722,70 », « 5 560,80 » en « 6 830,60 ».

Art. 3

Artikel 4, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 5 maart 1990 betreffende de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden, wordt vervangen door de volgende twee leden :

« Art. 4. § 1. Met toepassing van artikel 7, § 1, derde lid, van de wet wordt voor de personen die 85 jaar of ouder zijn, geen enkel inkomen in aanmerking genomen.

Voor de personen die jonger zijn dan 85 jaar, worden de volgende delen van het inkomen niet in aanmerking genomen, naargelang de persoon met een handicap tot categorie A, B of C behoort : respectievelijk 15 000 euro, 15 000 euro en 20 000 euro per jaar. Overeenkomstig de bepalingen van § 3 worden die bedragen aangepast aan het indexcijfer van de consumptieprijzen. »

Art. 4

De Koning is gemachtigd de in artikel 3 beoogde bepaling te wijzigen.

11 januari 2011.