

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1996-1997

12 JUNI 1997

Proposition de loi relative aux ressources prises en considération pour le calcul du minimum de moyens d'existence

RAPPORT
 FAIT AU NOM
 DE LA COMMISSION
 DES AFFAIRES SOCIALES
 PAR MME **MERCHERS**

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION

La proposition s'inscrit dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et se situe dans le prolongement du Rapport général sur la pauvreté présenté par la Fondation roi Baudouin. Dans ce rapport, les personnes directement concernées désignent les problèmes de logement comme prioritaires.

Dans le cadre des conférences interministérielles qui visaient à mettre en œuvre les propositions

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : Mme Maximus, présidente; Mmes Cantillon, Delcourt-Pêtre, MM. Olivier, Santkin et Mme Merchiers, rapporteuse.
2. Membres suppléants : Mmes Bribosia-Picard, Sémer, Thijs et Van der Wildt.

Voir:

Documents du Sénat:

1-531 - 1996/1997:

N° 1: Proposition de loi de M. Santkin.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1996-1997

12 JUNI 1997

Wetsvoorstel betreffende de inkomsten waarmee rekening wordt gehouden bij de berekening van het bestaansminimum

VERSLAG
 NAMENS DE COMMISSIE
 VOOR DE SOCIALE AANGELEGENHEDEN
 UITGEBRACHT
 DOOR MEVROUW **MERCHERS**

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE AUTEUR VAN HET VOORSTEL

Het voorstel past in de strijd tegen de armoede en moet worden gezien in het verlengde van het Algemeen Verslag over de armoede van de Koning Bouwewijnstichting. Hierin worden de problemen in verband met de huisvesting door de rechtstreekse betrokkenen als prioritair aangegeven.

In het kader van de interministeriële conferenties die tot doel hadden de voorstellen in het rapport uit

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : Mevrouw Maximus, voorzitter; de dames Cantillon, Delcourt-Pêtre, de heren Olivier, Santkin en mevrouw Merchiers, rapporteur.
2. Plaatsvervangers : de dames Bribosia-Picard, Sémer, Thijs en Van der Wildt.

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

1-531 - 1996/1997:

Nr. 1: Wetsvoorstel van de heer Santkin.

contenues dans ce rapport, les régions ont pris, en vertu de leurs nouvelles compétences, un certain nombre de mesures en matière de logement et d'amélioration de l'offre de logements pour les moins nantis.

L'octroi de primes de déménagement, d'installation et de relogement, est l'une de ces mesures qui s'inscrivent dans le cadre de la lutte contre les taudis, laquelle répond à un objectif de sauvegarde de la dignité humaine. Parmi les bénéficiaires de ces primes, on trouve notamment les allocataires du minimum de moyens d'existence.

On ne peut que se réjouir de ces initiatives, mais comme dans d'autres matières, force est de constater qu'il y a, ici aussi, une incohérence entre les réglementations régionales et la législation fédérale. Ces primes figurent, en effet, parmi les ressources qui sont prises en considération pour le calcul du minimum de moyens d'existence. En d'autres termes, l'aide accordée au niveau régional est déduite au niveau fédéral du montant attribué à l'allocataire du minimum de moyens d'existence.

La présente proposition a pour objet de mettre fin à cette situation en ajoutant ces primes à la liste des revenus dont il ne faut pas tenir compte pour le calcul des ressources visées à l'article 5, § 2, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence.

On supprime ainsi, par la même occasion, une discrimination entre les allocataires du minimum de moyens d'existence et les chômeurs. En effet, lorsque ces derniers bénéficient d'une prime d'installation ou de déménagement, elle n'a aucune incidence sur le montant de leurs allocations de chômage.

L'impact financier de la proposition est limité et est certainement négligeable par rapport aux conséquences positives de celle-ci, qui sont surtout de mettre davantage d'équité et de cohérence dans le régime de l'aide sociale.

II. DISCUSSION

Une membre observe que l'octroi de ces primes s'inscrit souvent dans le cadre de la lutte contre les taudis. Les régions contraignent ou invitent les gens à quitter des habitations insalubres pour s'installer dans de meilleurs logements, ce qui se traduit généralement par un loyer plus élevé, sans parler de toute une série de frais pour le déménagement et la réinstallation. Le minimum de moyens d'existence ne suffit pas à couvrir ces frais supplémentaires et c'est précisément pour cela que l'on octroie les primes.

te voeren, hebben de drie gewesten van hun nieuwe bevoegdheden gebruik gemaakt om een aantal maatregelen inzake huisvesting en verbetering van het woningaanbod voor minder begoeden te nemen.

Een hiervan bestaat in de toekenning van premies voor verhuizing, installatie en nieuwe huisvesting. Deze maatregelen passen in de strijd tegen verkrotting die op haar beurt een onderdeel is van het streven naar het behoud van de menselijke waardigheid. Onder de premiegerechtigden telt men onder meer al wie recht heeft op het bestaansminimum.

Men kan zich alleen maar verheugen over deze initiatieven, maar zoals dat ook in andere materies het geval is, stelt men hier een incoherentie vast tussen de gewestelijke regelingen en de federale wetgeving. Deze premies zijn immers inkomsten die in aanmerking worden genomen voor de berekening van het bestaansminimum. Dit betekent dat voor de gerechtigden op het bestaansminimum, de hulp die op het regionale vlak wordt toegekend, op het federale niveau in mindering wordt gebracht van de uitkering inzake bestaansminimum.

Het voorstel heeft tot doel een einde te maken aan deze situatie door in artikel 5, § 2 van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum, deze bedragen in te schrijven als een inkomen waarmee geen rekening wordt gehouden bij het vaststellen van de bestaansmiddelen.

Hierdoor wordt meteen ook een discriminatie weggewerkt tussen gerechtigden op het bestaansminimum en werklozen. Wanneer deze laatsten een installatie- of verhuispremie krijgen, heeft deze immers geen invloed op het bedrag van de werkloosheidsuitkering.

De financiële weerslag van het voorstel is beperkt en weegt zeker niet op tegen de positieve gevolgen ervan, die vooral bestaan in een grotere billijkheid en coherentie in het stelsel van de maatschappelijke bijstand.

II. BESPREKING

Een lid merkt op dat de toekenning van deze premies vaak past in de strijd tegen verkrotting. Mensen worden door de gewesten gedwongen of aangemoedigd ongezonde woningen te verlaten en zich in betere panden te vestigen. Dit heeft meestal een verhoging van de huurkosten tot gevolg naast een hele reeks uitgaven voor de verhuis en de installatie in de nieuwe woning. Het bestaansminimum is onvoldoende om deze bijkomende kosten te dekken en precies daarom worden de premies toegekend.

Il est donc tout à fait illogique que ces primes soient déduites du minimum de moyens d'existence. Dès l'instant où la proposition tend à supprimer cette incohérence, elle peut y souscrire pleinement.

Un autre membre considère lui aussi que le but poursuivi par la proposition est noble, mais il se demande si elle ne risque pas d'avoir des conséquences négatives pour les intéressés. Les primes en question n'étant plus déduites du minimum de moyens d'existence, le revenu sera automatiquement plus élevé. Il ne faudrait pas que cela entraîne une réduction des allocations-loyer auxquelles les intéressés ont droit et qui sont calculées en fonction des ressources.

La préopinante répond que c'est exclu puisque les allocataires du minimum de moyens d'existence se situent de toute façon dans la tranche de revenus inférieure, qui donne droit à une allocation-loyer maximale dans les différentes régions.

Un membre déclare souscrire totalement à la proposition. La Belgique a un système de prestations sociales bien développé, à l'exception toutefois de l'aide sociale. La raison en est, non pas que les montants de base du minimum de moyens d'existence seraient excessivement bas par rapport à des pays comparables, mais bien l'absence en Belgique d'un système cohérent d'allocations de logement. Les initiatives timides prises çà et là entraînent une diminution du minimum de moyens d'existence, ce qui n'a effectivement aucun sens.

Il ne suffit toutefois pas de corriger cette situation pour répondre aux problèmes auxquels certains sont confrontés sur le marché du logement. Notre pays a aussi besoin d'un régime cohérent et bien développé d'allocations de logement dans le cadre de l'aide sociale. Mais, une fois de plus, on n'aperçoit pas avec précision quel serait le niveau de compétence responsable. Il serait peut-être bon d'interroger le Conseil d'État à ce sujet.

Une intervenante marque en principe son accord sur la proposition, tout en mettant en garde contre une éventuelle discrimination entre les bénéficiaires du minimum de moyens d'existence eux-mêmes.

Comme l'a dit une intervenante précédente, les allocations de logement octroyées par les régions visent souvent avant tout à accroître l'offre de logements et ne sont accordées qu'aux familles qui quittent leur logement insalubre pour une habitation plus décente, mais aussi plus chère. Les bénéficiaires du minimum de moyens d'existence qui occupent déjà un meilleur logement ne pourront pas prétendre à de telles primes et auront *de facto*, par suite de cette proposition de loi, une allocation inférieure à celle de l'autre groupe.

Het is dan ook volstrekt onlogisch dat deze inkomsten in mindering worden gebracht van het bestaansminimum. Aangezien het voorstel tot doel heeft deze incoherentie weg te werken kan zij het ten volle onderschrijven.

Een ander lid beaamt dat het voorstel inderdaad een nobel doel nastreeft, maar vraagt zich af of er voor de rechtstreeks betrokkenen geen negatieve gevolgen aan verbonden kunnen zijn. Door het feit dat de betrokken premies niet langer in mindering worden gebracht van het bestaansminimum, zal het inkomen *de facto* hoger liggen. Het kan niet zo zijn dat hierdoor de huursubsidies waarop de betrokkenen recht hebben en die op het inkomen worden berekend, worden verminderd.

De vorige spreekster antwoordt hierop dat dit niet het geval kan zijn aangezien gerechtigden op het bestaansminimum zich hoe dan ook in de laagste inkomensschijf bevinden die recht geeft op de maximale huursubsidie in de verschillende gewesten.

Een lid verklaart het voorstel ten volle te kunnen onderschrijven. België heeft een goed uitgebouwd systeem van sociale voorzieningen, met uitzondering evenwel van de sociale bijstand. De reden hiervoor ligt niet in het feit dat de basisbedragen van het bestaansminimum overdreven laag zouden zijn tegenover die in vergelijkbare landen, maar in het feit dat België geen coherent systeem van woonsubsidies kent. De beperkte initiatieven die her en der worden genomen hebben tot gevolg dat het bedrag van het bestaansminimum wordt verminderd, wat inderdaad helemaal absurd is.

Het rechte trekken van deze situatie kan echter niet volstaan om een antwoord te bieden voor de problemen waarmee sommigen op de woningmarkt geconfronteerd worden. Er is ook bij ons nood aan een coherent en goed uitgebouwd stelsel van huisvestingstoelagen binnen de sociale bijstand. Het is evenwel andermaal onduidelijk welk bevoegdheidsniveau hiervoor verantwoordelijk is. Het zou goed zijn dat hierover uitsluitel wordt gevraagd aan de Raad van State.

Een spreekster kan zich in principe akkoord verklaren met het voorstel, maar wenst toch te waarschuwen voor mogelijke discriminatie tussen gerechtigden op het bestaansminimum onderling.

De woontoeslagen die door de Gewesten worden toegekend, hebben zoals door een vorige spreekster werd gezegd, vaak in eerste instantie tot doel het woningaanbod te verbeteren en worden alleen toegekend aan gezinnen die een ongezonde woning inruilen voor een betere maar ook duurder huisvesting. Gerechtigden op het bestaansminimum die reeds een betere woning betrekken kunnen geen aanspraak maken op dergelijke premies en zullen door dit voorstel *de facto* een lagere uitkering hebben dan de andere groep.

Voilà pourquoi elle approuve la remarque selon laquelle la seule solution valable pour ce secteur consiste en un système général et cohérent d'allocations de logement, que l'on accorderait en toute objectivité sur la base des ressources.

Un membre ne voit aucune objection à ce que dans les limites de sa compétence, la commission débattre d'un tel système. Cela n'empêche pas de terminer les travaux sur la proposition de loi à l'examen, qui relève clairement du niveau de compétence fédéral et élimine indéniablement une incohérence entre les différents régimes.

Le secrétaire d'État à l'Intégration sociale marque son accord sur la proposition, qui s'inscrit dans le cadre des engagements que le Gouvernement a pris dans le sillage du Rapport général sur la pauvreté.

Cette proposition neutralise pour le calcul des moyens d'existence les primes d'installation, de déménagement et de relogement octroyées par les régions et il n'appartient pas aux autorités fédérales de se prononcer sur d'éventuelles discriminations en la matière. Les prestations familiales ou les dons, qui n'entrent pas non plus en ligne de compte pour le calcul du minimum de moyens d'existence, peuvent aussi varier d'un bénéficiaire à l'autre.

L'impact financier de la proposition est effectivement limité, ce qui ne doit pas masquer l'importance de cette disposition au niveau du principe. Il ne servirait à rien que les autorités accordent une aide financière à ce groupe de gens si elle n'entraîne pas une augmentation réelle du pouvoir d'achat.

III. VOTES

Les articles 1^{er} et 2 ainsi que l'ensemble de la proposition de loi ont été adoptés à l'unanimité des 8 membres présents.

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La Rapporteuse,
Nadia MERCHIERS.

La Présidente,
Lydia MAXIMUS.

Vandaar dat zij zich kan aansluiten bij de opmerking dat de enige goede oplossing in deze sector bestaat in een algemeen en coherent systeem van woontoeslagen die op objectieve wijze worden toegekend op basis van de bestaansmiddelen.

Een lid heeft er geen bezwaar tegen dat, binnen de grenzen van de bevoegdheid van de commissie het debat over een dergelijk systeem wordt gevoerd. Dit belet niet dat het voorliggende voorstel, dat duidelijk tot het federale bevoegdheidsniveau behoort en onmiskenbaar een incoherentie tussen de verschillende regelingen wegwerkt, wordt afgehandeld.

De staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie kan zich aansluiten bij het voorstel, dat past in de engagementen die de regering in het verlengde van het Algemeen Verslag over de armoede heeft aangegaan.

Het voorstel neutraliseert bij de berekening van de bestaansmiddelen de premies voor installatie, verhuizing en nieuwe huisvesting die door de gewesten worden toegekend en het is niet aan de federale overheid zich uit te spreken over mogelijke discriminaties in dit verband. Ook inzake gezinsbijslagen of giften, die evenmin in aanmerking worden genomen bij de vaststelling van het bestaansminimum, kunnen er verschillen zijn tussen de diverse gerechtigden.

De financiële impact van het voorstel is inderdaad beperkt maar dit neemt niet weg dat de bepaling vanuit principieel oogpunt belangrijk is. Het heeft geen zin dat de overheid aan deze groep financiële hulp toekent, wanneer die niet resulteert in een werkelijke verhoging van de koopkracht bij de betrokkenen.

III. STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2, evenals het geheel van het voorstel worden aangenomen bij eenparigheid van de 8 aanwezige leden.

Vertrouwen is geschonken aan de rapporteur voor het uitbrengen van dit verslag.

De Rapporteur,
Nadia MERCHIERS.

De Voorzitter,
Lydia MAXIMUS.

**TEXTE ADOPTÉ PAR
LA COMMISSION**

Article premier

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

Art. 2

L'article 5, § 2, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence est complété par un littéra *e*), libellé comme suit :

« *e*) du montant des allocations attribuées par les pouvoirs publics pour l'installation, le déménagement et le relogement auxquels l'intéressé a droit en application des législations régionales en matière de logement. »

**TEKST AANGENOMEN
DOOR DE COMMISSIE**

Artikel 1

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

Art. 2

Artikel 5, § 2, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum wordt aangevuld met een letter *e*), luidende :

« *e*) het bedrag van de door de gewesten toegekende tegemoetkomingen voor de installatie, de verhuizing en de nieuwe huisvesting waarop de betrokkene recht heeft overeenkomstig de gewestelijke regelgeving inzake de huisvesting. »