

# SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2013-2014

12 FÉVRIER 2014

**Proposition de loi modifiant la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances et le Code judiciaire, en vue d'assurer le recouvrement effectif des créances alimentaires**

**Proposition de loi modifiant la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances**

**Proposition de loi modifiant diverses dispositions de la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances et modifiant le Code judiciaire en vue d'assurer le recouvrement effectif des créances alimentaires**

**Proposition de loi modifiant le Code d'instruction criminelle et la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances, relative à la création d'un Registre national des décisions judiciaires**

**Proposition de loi modifiant la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances**

## RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DES FINANCES ET DES AFFAIRES  
ÉCONOMIQUES  
PAR

MME ARENA

# BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2013-2014

12 FEBRUARI 2014

**Wetsvoorstel houdende wijziging van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek, met het oog op een effectieve invordering van onderhoudsschulden**

**Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën**

**Wetsvoorstel houdende de wijziging van diverse bepalingen van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een effectieve invordering van onderhoudsschulden**

**Wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van strafvordering en de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën, wat de oprichting van een nationaal register van de rechterlijke beslissingen betreft**

**Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën**

## VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR  
DE FINANCIËN EN VOOR  
DE ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN  
UITGEBRACHT DOOR

MEVROUW ARENA

## Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

**Présidente/Voorzitster:** Fauzaya Talhaoui.**Membres/Leden:**

N-VA            Frank Boogaerts, Patrick De Groote, Lieve Maes,  
                   Sabine Vermeulen.  
 PS              Marie Arena, Ahmed Laaouej, Louis Siquet.  
 MR             François Bellot, Richard Miller.  
 CD&V          Wouter Beke, Etienne Schouppe.  
 sp.a           Leona Detiège, Fauzaya Talhaoui.  
 Open Vld      Rik Daems.  
 Vlaams Belang Anke Van dermeersch.  
 Écolo          Jacky Morael.  
 cdH           Bertin Mampaka Mankamba.

**Suppléants/Plaatsvervangers:**

Bart De Nijn, Inge Faes, Lies Jans, Helga Stevens,  
 Karl Vanlouwe.  
 Paul Magnette, Philippe Mahoux, Fabienne Winckel, Olga Zrihen.  
 Christine Defraigne, Gérard Deprez, Dominique Tilmans.  
 Dirk Claes, Cindy Franssen, Johan Verstreken.  
 Dalila Douifi, Fatma Pehlivan, Guy Swennen.  
 Jean-Jacques De Gucht, Yoeri Vastersavendts.  
 Yves Buysse, Filip Dewinter.  
 Benoit Hellings, Cécile Thibaut.  
 Francis Delpérée, Vanessa Matz.

*Voir:***Documents du Sénat:****5-2476 - 2013/2014:**

Nº 1 : Proposition de loi de Mme Franssen et M. Anciaux et consorts.  
 Nº 2 : Amendements.

*Voir aussi:***Documents du Sénat:****5-1359 - 2011/2012:**

Nº 1 : Proposition de loi de M. Anciaux et consorts.

**5-1359 - 2013/2014:**

Nº 2 : Annexes.  
 Nº 3 : Rapport.

**5-1439 - 2011/2012:**

Nº 1 : Proposition de loi de Mme Franssen et consorts.

**5-1439 - 2013/2014:**

Nº 2 : Rapport.

**5-1515 - 2011/2012:**

Nº 1 : Proposition de loi de Mme Khattabi et consorts.

**5-1515 - 2013/2014:**

Nº 2 : Rapport.

**5-1556 - 2011/2012:**

Nº 1 : Proposition de loi de Mmes Khattabi et Vogels.

**5-1556 - 2013/2014:**

Nº 2 : Rapport.

*Zie:***Stukken van de Senaat:****5-2476 - 2013/2014:**

Nr. 1 : Wetsvoorstel van mevrouw Franssen en de heer Anciaux c.s.  
 Nr. 2 : Amendementen.

*Zie ook:***Stukken van de Senaat:****5-1359 - 2011/2012:**

Nr. 1 : Wetsvoorstel van de heer Anciaux c.s.

**5-1359 - 2013/2014:**

Nr. 2 : Bijlagen.  
 Nr. 3 : Verslag.

**5-1439 - 2011/2012:**

Nr. 1 : Wetsvoorstel van mevrouw Franssen c.s.

**5-1439 - 2013/2014:**

Nr. 2 : Verslag.

**5-1515 - 2011/2012:**

Nr. 1 : Wetsvoorstel van mevrouw Khattabi c.s.

**5-1515 - 2013/2014:**

Nr. 2 : Verslag.

**5-1556 - 2011/2012:**

Nr. 1 : Wetsvoorstel van de dames Khattabi en Vogels.

**5-1556 - 2013/2014:**

Nr. 2 : Verslag.

## I. INTRODUCTION

Le Service des créances alimentaires (ci-après SECAL) a été institué par la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances, dans le but de remédier au problème des créances alimentaires impayées et de favoriser l'exécution des décisions judiciaires.

En ce qui concerne la pension alimentaire due aux enfants, le SECAL octroie des avances au créancier d'aliments lorsque le débiteur d'aliments s'est soustrait à l'obligation de paiement en tout ou en partie, pour deux termes consécutifs ou non, au cours des douze mois qui précèdent la demande. Le montant de chacune des avances est égal à celui de la pension alimentaire indexé, avec un maximum de 175 euros par mois et par créancier d'aliments.

L'obligation alimentaire doit avoir été fixée dans une décision judiciaire exécutoire ou un acte authentique. Le SECAL octroie son intervention si le créancier d'aliments est domicilié en Belgique.

En outre, il est précisé que le créancier d'aliments ne peut avoir droit à une avance que si ses ressources mensuelles ne sont pas supérieures au montant visé à l'article 1409, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code judiciaire, en ce qui concerne les plafonds en matière de saisie sur salaire. Le plafond de ressources est lié à l'article 1409, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code judiciaire qui fixe les limites de saisissabilité du salaire. Ce plafond est donc fixé à 1300 euros, majoré d'un montant par enfant à charge.

Lorsqu'un créancier d'aliments fait appel au SECAL, ce dernier agit pour le compte et au nom du créancier d'aliments. Lorsque ce service a payé des avances sur pensions alimentaires, il est subrogé de plein droit au créancier d'aliments, à concurrence du montant des avances, pour la perception et le recouvrement de la créance alimentaire.

Une commission d'évaluation SECAL, qui publie tous les ans un rapport d'évaluation, a été instituée au sein du service public fédéral (SPF) Finances, conformément à l'article 29 de la loi du 21 février 2003. Ces rapports ont établi qu'une correction de la loi s'imposait.

L'accord de gouvernement fédéral du 1<sup>er</sup> décembre 2011 énonce ce qui suit: «Pour venir en aide aux familles confrontées à la défaillance du débiteur d'aliments, le gouvernement entend améliorer l'action du Fonds de créances alimentaires (SECAL), notamment en optimisant les récupérations des avances

## I. INLEIDING

De Dienst Alimentatievorderingen (hierna DAVO) werd, bij wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor Alimentatievorderingen bij de FOD Financiën, opgericht met de bedoeling een antwoord te kunnen bieden op de problematiek van de onbetaalde alimentatievorderingen en de uitvoering van gerechtelijke uitspraken.

De DAVO kent voorschotten op het onderhoudsgeld toe aan de onderhoudsgerechtigde, wat betreft het onderhoudsgeld dat verschuldigd is aan de kinderen, indien de onderhoudsplichtige zich gedurende twee, al dan niet opeenvolgende termijnen in de loop van de twaalf maanden die aan de aanvraag voorafgaan, geheel of ten dele heeft onttrokken aan de verplichting tot betaling van het onderhoudsgeld. Het bedrag van de voorschotten is gelijk aan het bedrag van het geïndexeerde onderhoudsgeld met een maximum van 175 euro per maand en per onderhoudsgerechtigde.

De onderhoudsplicht moet zijn vastgesteld in een uitvoerbare gerechtelijke beslissing of een authentieke akte. De DAVO verleent haar tegemoetkoming indien de onderhoudsgerechtigde zijn woonplaats in België heeft.

Daarnaast wordt bepaald dat de onderhoudsgerechtigde slechts recht kan hebben op een voorschot indien zijn maandelijkse nettobestaansmiddelen het bedrag vermeld in artikel 1409, § 1, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, inzake de grenzen voor het loonbeslag, niet overschrijdt. Het plafond van de nettobestaansmiddelen wordt gekoppeld aan het artikel 1409, § 1, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek dat de grenzen voor de beslagbaarheid van het loon bepaalt. Dit plafond wordt aldus op 1 300 euro gesteld, verhoogd met een bedrag per kind ten laste.

Wanneer een onderhoudsgerechtigde een beroep doet op DAVO, treedt DAVO op in naam en voor rekening van de onderhoudsgerechtigde. Wanneer DAVO voorschotten op onderhoudsgeld heeft betaald, treedt deze dienst daarom ten belope van de voorschotten van rechtswege in de plaats van de onderhoudsgerechtigde voor de inning en invordering van de alimentatievordering.

Overeenkomstig artikel 29 van de wet van 21 februari 2003, werd bij de federale overheidsdienst (FOD) Financiën de Evaluatiecommissie DAVO opgericht, die jaarlijks een evaluatieverslag uitbrengt. Uit deze verslagen bleek dat een bijsturing van de wet zich opdrong.

In het federaal regeerakkoord van 1 december 2011 werd dan ook de volgende bepaling opgenomen: «Om gezinnen te helpen waar de onderhoudsplichtige in gebreke blijft, wil de regering de werking van de dienst voor alimentatievorderingen (DAVO) verbeteren door onder andere de recuperatie van de voor-

auprès du parent débiteur et en informant encore mieux la population sur les services proposés par le SECAL.»

Différents parlementaires estimaient qu'une modification législative était nécessaire. Aussi différentes propositions de loi ont-elles été déposées tant à la Chambre des représentants qu'au Sénat.

Au Sénat, les propositions de loi en question étaient les suivantes :

A. proposition de loi modifiant la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances (de M. Bert Anciaux et consorts), n° 5-1359/1;

B. proposition de loi modifiant diverses dispositions de la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances et modifiant le Code judiciaire en vue d'assurer le recouvrement effectif des créances alimentaires (de Mme Cindy Franssen et consorts), n° 5-1439/1;

C. proposition de loi modifiant le Code d'instruction criminelle et la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances, relative à la création d'un Registre national des décisions judiciaires (de Mmes Zakia Khattabi et Mieke Vogels); n° 5-1515/1,

D. proposition de loi modifiant la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances (de Mmes Zakia Khattabi et Mieke Vogels), n° 5-1556/1.

Après une première discussion en commission le 26 février 2013, il a été décidé d'examiner conjointement les propositions de loi et d'organiser une audition :

— du professeur Jozef Pacolet et de M. Frederic Dewispelaere, HIVA-KULeuven à propos de leur projet de recherche pour le compte du SPF Finances «L'impact budgétaire de l'octroi d'avances par le Service des créances alimentaires SECAL»;

— de M. Tom Boelaert, administrateur de recouvrement non fiscal auprès du SECAL, SPF Finances;

— de Mme Geneviève Pihard, Commission d'évaluation SECAL;

— de Mme Christine Dekoninck, secrétaire générale du département des CPAS, AVCB-VSGB;

— de Mme Marie-Thérèse Coenen, représentante de la Plate-forme créances alimentaires.

schotten bij de onderhoudsplichtige ouder te optimiseren en de bevolking beter te informeren over de dienstverlening van DAVO.»

Verscheidene parlementsleden waren van oordeel dat een wetswijziging noodzakelijk was. Er werden dan ook, zowel in de Kamer van volksvertegenwoordigers als in de Senaat, verscheidene wetsvoorstellingen ingediend.

Voor de Senaat betrof het achtereenvolgens volgende wetsvoorstellingen :

A. wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën (van de heer Bert Anciaux c.s.), nr. 5-1359/1;

B. wetsvoorstel houdende de wijziging van diverse bepalingen van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een effectieve invordering van onderhoudsschulden (van mevrouw Cindy Franssen c.s.), nr. 5-1439/1;

C. wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van strafvordering en de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën, wat de oprichting van een nationaal register van de rechterlijke beslissingen betreft (van de dames Zakia Khattabi en Mieke Vogels), nr. 5-1515/1;

D. wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën (van de dames Zakia Khattabi en Mieke Vogels), nr. 5-1556/1.

Na een eerste besprekking in commissie op 26 februari 2013 werd beslist de wetsvoorstellingen gezamenlijk te behandelen en een hoorzitting te organiseren met :

— Prof. Jozef Pacolet en de heer Frederic Dewispelaere, HIVA-KULeuven over hun onderzoeksproject in opdracht van de FOD Financiën «Budgettaire impact van de toekenning van de voorschotten door de Dienst voor alimentatievorderingen DAVO»;

— de heer Tom Boelaert, administrateur niet-fiscale invordering van de dienst DAVO, FOD Financiën;

— mevrouw Geneviève Pihard, Evaluatiecommissie DAVO;

— mevrouw Christine Dekoninck, secretaris-generaal van de afdeling OCMW's, AVCB-VSGB;

— mevrouw Marie-Thérèse Coenen, vertegenwoordigster van het Platform Alimentatiefonds.

Ces auditions ont eu lieu le 27 mars 2013. Leur compte rendu figure dans la partie III du présent rapport.

Après ces auditions, une période de réflexion a été prévue et a conduit au dépôt de la proposition de loi «modifiant la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances et le Code judiciaire, en vue d'assurer le recouvrement effectif des créances alimentaires» (de Mme Cindy Franssen et M. Bert Anciaux), n° 5-2476/1.

La proposition de loi n° 5-2476/1 a été jointe à la discussion des propositions de loi susmentionnées et la commission a décidé, le 5 février 2014, de poursuivre la discussion sur la base de cette proposition de consensus.

La représentante du ministre des Finances, chargé de la Fonction publique, a, lors de cette réunion, promis le soutien du ministre à la proposition de loi n° 5-2476/1.

Lors de la réunion du 12 février 2014, la discussion a été clôturée et la proposition de loi n° 5-2476 a été adoptée.

La retranscription des discussions des 5 et 12 février 2014 fait l'objet de la partie IV. du présent rapport.

## II. EXPOSÉS INTRODUCTIFS

### A. Proposition de loi modifiant la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances (de M. Bert Anciaux et consorts), n° 5-1359/1

Les rapports annuels du Service des créances alimentaires montrent qu'un certain nombre de problèmes se posent et qu'il faut leur apporter une solution. La proposition de loi vise :

1° à relever le plafond de revenus, actuellement très bas, pour pouvoir prétendre à une avance sur la pension alimentaire pour un enfant. Le plafond de revenus dans le chef du parent non débiteur d'aliments a été fixé, pour 2011, au montant net de 1 300 euros par mois, augmenté de 62 euros net par enfant à charge. La proposition de loi prévoit de porter à 1 800 euros le plafond de revenus pour pouvoir recourir au système d'avances du SECAL et ce, quel que soit le nombre d'enfants à charge. Ce montant a été fixé sur la base d'études réalisées par le «Centrum voor Sociaal Beleid» de l'Université d'Anvers : voir les développements de la proposition de loi, doc. Sénat, n° 5-1359/1, p. 2;

Deze hoorzitting vond plaats op 27 maart 2013. Het verslag van de hoorzitting is opgenomen in deel III. van het verslag.

Na deze hoorzitting werd een reflectieperiode ingebouwd die leidde tot de indiening van het wetsvoorstel «houdende wijziging van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek, met het oog op een effectieve invordering van onderhoudsschulden» (van mevrouw Cindy Franssen en de heer Bert Anciaux), nr. 5-2476/1.

Het wetsvoorstel nr. 5-2476/1 werd aan de besprekking van de hogervermelde wetsvoorstellen toegevoegd en de commissie besliste op 5 februari 2014 op basis van dit consensusvoorstel de besprekking verder te zetten.

De vertegenwoordigster van de minister van Financiën, belast met Ambtenarenzaken, zegde tijdens deze vergadering de steun toe van de minister aan het wetsvoorstel nr. 5-2476/1.

Tijdens de vergadering van 12 februari 2014 werd de besprekking afgesloten en werd het wetsvoorstel nr. 5-2476 aangenomen.

De neerslag van de besprekkingen van 5 en 12 februari 2014 vindt men terug in deel IV. van het verslag.

## II. INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

### A. Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën (van de heer Bert Anciaux c.s.), nr. 5-1359/1

Uit de jaarverslagen van de Dienst voor alimentatievordering blijkt dat er een aantal pijnpunten zijn die een oplossing vereisen. Het wetsvoorstel strekt ertoe :

1° het optrekken van de erg lage inkomensgrens, die vandaag vrij laag is, om in aanmerking te kunnen komen voor een voorschot op alimentatie van een kind. Het inkomensplafond in hoofde van de niet-onderhoudsplichtige ouder werd vastgesteld in 2011 op een nettobedrag van 1 300 euro per maand, verhoogd met 62 euro per kind ten laste. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld de inkomensgrens om een beroep te kunnen doen op de voorschotregeling van DAVO op te trekken tot 1 800 euro en dit ongeacht het aantal kinderen ten laste. Dit bedrag is gebaseerd op basis van studies uitgevoerd door het Centrum voor Sociaal Beleid van de Universiteit Antwerpen : zie toelichting bij het wetsvoorstel, stuk Senaat, nr. 5-1359/1, blz.2;

2° à mettre un terme au système qui oblige le créancier d'aliments à céder 5 % du montant auquel il/elle a droit au profit du SECAL. En effet, le créancier d'aliments est, en l'occurrence, la partie la plus faible, et la faute incombe entièrement à la partie adverse qui refuse d'exécuter une décision judiciaire. Il n'est pas logique, de surcroît, que, lorsque le créancier d'aliments passe malgré tout par un huissier plutôt que par le SECAL, l'huissier facture tous les frais au débiteur d'aliments, contrairement au SECAL.

L'auteur principal de la proposition de loi à l'examen est conscient de l'impact budgétaire que celle-ci risque d'avoir. À cet égard, l'intervenant renvoie à l'étude que le professeur Pacolet et M. De Wispelaere (HIVA-KULeuven, « L'impact budgétaire de l'octroi d'avances par le Service des créances alimentaires SECAL ») ont consacrée récemment à cette problématique: si l'on portait le plafond de revenus à 1 800 euros, cela impliquerait pour l'année 2012 qu'il faudrait venir en aide à 71 % des familles confrontées à des défauts de paiement, ce qui provoquerait une hausse de 40 % du budget nécessaire pour le versement des avances. Il passerait ainsi de 20 à 28 millions d'euros. L'intervenant est toutefois convaincu que le fait de venir en aide aux familles les plus vulnérables, à savoir les personnes isolées avec enfants, justifie cette majoration — relativement limitée — du budget. L'intervenant déclare qu'il adhère à l'idée formulée dans la proposition de loi n° 5-1439/1 de Mme Franssen et consorts, qui prévoit de mettre à la disposition du SECAL des outils juridiques supplémentaires en vue d'assurer le recouvrement effectif des créances alimentaires.

#### **B. Proposition de loi modifiant diverses dispositions de la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances et modifiant le Code judiciaire en vue d'assurer le recouvrement effectif des créances alimentaires (de Mme Cindy Franssen et consorts), n° 5-1439/1**

Les créances alimentaires occupent une place particulière dans notre société.

L'égalité des créanciers constitue un des principes de base du règlement collectif de dettes. Toutefois, les dettes alimentaires diffèrent fondamentalement des autres créances, ce qui justifie une distinction entre ces catégories de dettes. Appliquer des règles identiques à une situation différente est tout aussi injuste et discriminatoire que d'appliquer des règles différentes à une situation identique.

Dans le cas du créancier d'aliments — sauf dans l'hypothèse d'une pension alimentaire conventionnelle — le tribunal lui a octroyé préalablement une pension

2° een einde maken aan de regeling die de onderhoudsgerechtigde ertoe verplicht 5 % af te staan van het bedrag waar hij/ zij recht op heeft ten voordele van DAVO. De onderhoudsgerechtigde is in deze immers het slachtoffer van diegene die weigert een gerechte-lijke beslissing uit te voeren. Het is daarenboven niet logisch dat, als de onderhoudsgerechtigde toch via een deurwaarder gaat in plaats van via DAVO, de deurwaarder wel alle kosten aanrekt aan de onderhouds-plichtige en DAVO niet.

De hoofdindiner is zich bewust van de mogelijke budgettaire gevolgen van zijn voorstel. In dit verband verwijst spreker naar de ter zake verschenen studie van professor Pacolet en de heer De Wispelaere (HIVA-KULeuven, « Budgettaire impact van de toe-kenning van de voorschotten door de dienst voor alimentatievorderingen DAVO »): indien het inko-mensplafond zou worden opgetrokken tot 1 800 euro, dan betekent dit voor 2012 dat 71 % van alle gezinnen die vandaag worden geconfronteerd met wanbetalingen zouden kunnen worden geholpen, maar dit ver-hoogt tevens het budget dat nodig is voor de uitkering van voorschotten met 40 %. Dit betekent een verho-ging van het budget van 20 miljoen euro naar 28 miljoen euro. Spreker is er echter van overtuigd dat het helpen van de meest kwetsbare gezinnen, met name de eenoudergezinnen met kinderen, deze — re-latief beperkte — budgetverhoging rechtvaardigt. Spreker verklaart zich ook te scharen achter dat deel van het wetsvoorstel nr. 5-1439/1 van mevrouw Franssen c.s., waardoor DAVO extra juridische instrumenten zou krijgen op een effectieve invordering van onderhoudsschulden.

#### **B. Wetsvoorstel houdende de wijziging van diverse bepalingen van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatie-vorderingen bij de FOD Financiën en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een effectieve invordering van onderhoudsschulden (van mevrouw Cindy Franssen c.s.), nr. 5-1439/1**

Onderhoudsschulden bekleden een bijzondere plaats in onze samenleving.

De gelijkheid van de schuldeisers vormt één van de basisbeginselen van de collectieve schuldenregeling. Er bestaan echter fundamentele verschillen tussen onderhoudsschulden en andere schulden, die een onderscheid tussen deze categorieën van schulden rechtvaardigen. Gelijke regels toepassen op een ongelijke situatie is al even onrechtvaardig en discriminatoir als op een gelijke situatie ongelijke regels toepassen.

De onderhoudsgerechtigde werd — behoudens in geval van een conventionele onderhoudsuitkering — voorafgaandelijk een onderhoudsuitkering toege-

alimentaire parce qu'il a estimé, sur la base de données objectives, que ce dernier se trouvait dans un état de besoin. Le créancier d'aliments dépend principalement de la pension alimentaire pour assurer sa subsistance, ce qui le distingue d'autres créanciers tels qu'un opérateur téléphonique, une société de crédit, un bailleur, le fisc, etc. La situation financière de ces derniers est plus confortable que celle du créancier d'aliments, dont les finances sont davantage mises à mal par le défaut de paiement. Dans de nombreux cas, le créancier d'aliments devra même recourir à l'aide sociale pour pouvoir garder la tête hors de l'eau financièrement.

Les dettes alimentaires se distinguent des autres dettes en ce qu'elles sont étroitement liées à la solidarité familiale. La famille et le ménage sont les pierres angulaires de notre société et constituent un modèle de vie commune qui n'est certainement pas dépassé en 2012. Il s'impose néanmoins de redonner souffle à ces valeurs et à ces normes familiales. Dans une société qui évolue toujours plus vite, les individus ont plus que jamais besoin de la sécurité et de la stabilité que la famille est en mesure de leur offrir. Mais si la solidarité familiale implique des droits, elle implique aussi des devoirs familiaux qu'il faut respecter. La pension alimentaire, qui est une forme de solidarité familiale, figure au nombre de ces devoirs. En l'espèce, il incombe au législateur d'indiquer clairement que le non-respect de cette obligation familiale est inacceptable pour la société. Le législateur a toujours accordé une grande importance au paiement des pensions alimentaires, au point de qualifier le non-paiement d'infraction pénale. Il s'agit donc d'une obligation qui touche à l'ordre public.

En outre, en ratifiant la Convention relative aux droits de l'enfant, la Belgique s'est formellement engagée, en tant qu'État contractant, à prendre toutes les mesures appropriées afin de garantir le recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant auprès de ses parents ou des autres personnes qui en sont financièrement responsables, tant sur son territoire qu'à l'étranger. L'auteure estime que le recouvrement au profit de l'enfant n'est pas suffisamment garanti en cas de règlement collectif de dettes, d'autant plus que le juge a la possibilité de remettre les arriérés de dettes alimentaires.

La pratique actuelle, qui consiste à traiter les dettes alimentaires comme des dettes chirographaires ordinaires, est également en contradiction avec la *ratio legis* des règles prévues à l'article 1412 du Code judiciaire en matière de saisie sur salaire et de créance alimentaire. Cet article prévoit que les limitations en matière de saisie ne sont pas applicables lorsque la

kend door de rechtbank omdat op basis van objectieve gegevens werd geoordeeld dat hij/zij zich in een staat van behoefte bevindt. De onderhoudsgerechtigde is hoofdzakelijk op het onderhoudsgeld aangewezen om te kunnen voorzien in zijn/haar levensonderhoud. Hiermee onderscheidt deze schuldeiser zich van andere schuldeisers zoals een telefoonoperator, een kredietmaatschappij, een verhuurder, de fiscus, en dergelijke. Deze schuldeisers bevinden zich in een financieel sterkere positie dan de onderhoudsgerechtigde en de gevolgen van de niet-betaling hebben een grotere weerslag op de financiële toestand van de onderhoudsgerechtigde. De onderhoudsgerechtigde zal zich in veel gevallen zelf moeten wenden tot de sociale bijstand om financieel het hoofd boven water te houden.

Onderhoudsschulden onderscheiden zich van andere schulden omdat het schulden betreffen die nauw samenhangen met de familiale solidariteit. De familie en het gezin vormen de hoekstenen van onze maatschappij en zijn anno 2012 zeker niet voorbijgestreefd als samenlevingsmodel. Een hernieuwing van deze familiale waarden en normen dringt zich echter op. In een maatschappij die als maar sneller evolueert hebben mensen meer dan ooit nood aan de zekerheid en stabiliteit die een familie kan bieden. De familiale solidariteit kan echter niet louter bestaan uit familiale rechten, er zijn ook familiale verplichtingen die gerespecteerd moeten worden. De familiale solidariteit die de vorm aanneemt van een onderhoudsuitkering is er daar één van. De wetgever moet in deze een duidelijk signaal geven dat het niet respecteren van deze familiale verplichting maatschappelijk niet wordt aanvaard. De betaling van een onderhoudsuitkering werd voorheen reeds dermate belangrijk geacht door de wetgever dat de niet-betaling als een strafbaar misdrijf wordt gekwalificeerd. Het betreft aldus een verplichting die de openbare orde raakt.

België heeft zich er bovendien met de ratificatie van het Kinderrechtenverdrag, als verdragsluitende staat, uitdrukkelijk toe verbonden om alle passende maatregelen te nemen om het verhaal te waarborgen van uitkeringen tot onderhoud van het kind door de ouders of andere personen die de financiële verantwoordelijkheid voor het kind dragen, zowel binnen de Staat die partij is als vanuit het buitenland. Indiener is van oordeel dat het verhaal van het kind in geval van een collectieve schuldenregeling niet voldoende wordt gegarandeerd. Zeker niet daar waar de rechter over de mogelijkheid beschikt om de achterstallige onderhoudsschulden kwijt te schelden.

De huidige behandeling van onderhoudsschulden als gewone chirografeire schulden is ook in tegenspraak met de *ratio legis* van de regeling die in artikel 1412 van het Gerechtelijk Wetboek bestaat inzake het loonbeslag en de onderhoudsvordering. Het artikel bepaalt dat de grenzen waaronder beslag kan worden gelegd niet gelden wanneer het beslag wordt

saisie est opérée en raison d'obligations alimentaires. En effet, la totalité du revenu est saisissable ou susceptible de délégation lorsqu'il s'agit d'une créance alimentaire. Or, le règlement collectif de dettes vide pour ainsi dire ces règles de leur substance, les voies d'exécution individuelles étant en effet suspendues. Il n'est pas logique de prévoir que le revenu du débiteur d'aliments soit intégralement saisissable et que cette règle ne soit plus applicable dans le cadre d'un règlement collectif de dettes. L'exclusion totale des dettes alimentaires du règlement collectif de dettes serait sans doute une mesure excessive et pourrait avoir pour effet de réduire les chances de réussite dudit règlement. En revanche, l'introduction, dans la loi hypothécaire, d'un privilège général sur les biens meubles permettrait de répondre non seulement à la nécessité de conférer une place particulière aux dettes alimentaires en cas d'insolvabilité financière (tant en cas de faillite que dans le cadre d'un règlement collectif de dettes) mais aussi à l'intérêt légitime de la société de maintenir les chances de réussite d'un règlement collectif de dettes.

Du point de vue rationnel, le droit de l'enfant à une pension alimentaire doit être dissocié du droit du père/ de la mère d'entretenir des contacts avec lui, mais, sur le plan émotionnel, ces droits sont souvent liés. Il va de soi que les situations dans lesquelles l'un des partenaires empêche l'autre de voir les enfants, soit pour faire pression sur lui dans le but d'obtenir une pension alimentaire plus élevée ou d'autres concessions financières, soit pour se venger de lui, sont inacceptables. Les auteurs de la présente proposition de loi condamnent donc avec la plus grande fermeté les agissements de certains partenaires qui privent l'autre de voir les enfants, sauf s'il y a un motif légitime de le faire, comme celui de garantir la sécurité de ceux-ci.

Pour les motifs précités, il est nécessaire :

1. de faire en sorte que le plafond des ressources nettes à ne pas dépasser pour avoir droit à l'intervention du SECAL soit porté à un niveau plus réaliste, afin de supprimer le piège à l'emploi injustifié auxquels sont actuellement confrontés les parents isolés qui exercent une activité professionnelle;

2. de veiller à ce que les créanciers alimentaires ne soient pas abandonnés à leur sort en cas de règlement collectif de dettes. Le juge ne pourra plus non plus — tout comme c'est le cas dans le droit des faillites lorsque le tribunal prononce l'excusabilité du failli — remettre les arriérés de pensions alimentaires dans le cadre d'un plan de règlement judiciaire ou d'une remise de dettes totale. Il est inséré dans la loi hypothécaire un privilège général sur les biens meubles pour ce qui concerne les dettes alimentaires. Ce privilège occupe un rang favorable pour le créancier d'aliments et se limite à 5 000 euros afin de ne pas

gelegd wegens onderhoudsverplichtingen. Inderdaad, het inkomen is volledig beslagbaar of voor delegatie vatbaar voor wat een onderhoudsvordering betreft. Door de collectieve schuldenregeling wordt deze regeling echter zo goed als inhoudsloos; de individuele middelen tot tenuitvoerlegging worden immers geschorst. Het is niet logisch dat men toelaat dat het volledige inkomen van de onderhoudsplichtige vatbaar is voor beslag en dat deze regel in het kader van een collectieve schuldenregeling niet langer van toepassing is. Het volledig uitsluiten van de onderhoudsschulden uit de collectieve schuldenregeling zou wellicht een stap te ver zijn en verkleint wellicht de slaagkansen van een collectieve schuldenregeling. Het invoeren in de hypotheekwet van een algemeen voorrecht op roerende goederen komt daarentegen wel tegemoet aan enerzijds de noodzaak om onderhoudsschulden een bijzondere plaats te geven in geval van financieel onvermogen (zowel in geval van een faillissement als van een collectieve schuldenregeling), maar ook aan het gerechtvaardigd belang van de maatschappij om de slaagkansen van een collectieve schuldenregeling te handhaven.

Rationeel gezien moet het recht op levensonderhoud van de kinderen los worden gezien van het recht op omgang van de vader/moeder met het kind. Emotioneel worden beiden vaak met elkaar verbonden. Het spreekt voor zich dat situaties waarbij de ene partner de andere partner verhindert om de kinderen te zien, hetzij om druk uit te oefenen voor een hoog alimentatiegeld of andere financiële toegevingen, hetzij uit een vorm van wraakgevoel ten aanzien van die partner niet door de beugel kunnen. Indieners veroordelen dan ook ten zeerste dat de ene partner, behoudens gerechtvaardigde grond zoals de veiligheid van de kinderen, de andere partner het recht op omgang met de kinderen ontzegt.

Om voorgaande redenen is het noodzakelijk dat :

1. het plafond aan netto-bestangs middelen om recht te hebben op de tussenkomst van DAVO opgetrokken wordt tot een meer realistisch niveau waardoor de ongerechtvaardigde werkloosheidsval ten aanzien van alleenstaande werkende ouders wegvalt;

2. voorkomen wordt dat de onderhoudsschuldeisers in de kou blijven staan ingeval van een collectieve schuldenregeling. De rechter kan, net zoals in het faillissementsrecht wanneer de rechbank de verschoonbaarheid van de gefailleerde uitspreekt, ook niet langer de achterstallige onderhoudsgelden kwijtschelden in het kader van een gerechtelijke aanzuiveringsregeling of bij een volledige kwijtschelding. Er wordt in de hypotheekwet een algemeen voorrecht op roerende goederen ingevoerd wat de onderhoudsschulden betreft. Dit voorrecht bekleedt een voor de onderhoudsgerechtigde gunstige rang en beperkt zich

hypothéquer excessivement les chances de réussite d'un plan de règlement amiable;

3. de rendre les perceptions effectuées par le SECAL plus efficaces afin d'améliorer la viabilité financière de celui-ci et de responsabiliser les débiteurs d'aliments. Les recommandations formulées dans le rapport annuel de la commission d'évaluation peuvent servir de base de réflexion à cet égard.

**C. Proposition de loi modifiant le Code d'instruction criminelle et la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances, relative à la création d'un Registre national des décisions judiciaires (de Mmes Zakia Khattabi et Mieke Vogels), n° 5-1515/1**

Cette proposition de loi complète la proposition de loi modifiant la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances (de Mme Muriel Gerkens et consorts, n° 53-491/1), qui a été déposée à la Chambre des représentants et qui concerne les plafonds de revenus des créanciers d'aliments.

La proposition de loi n° 5-1515/1 modifie le Code d'instruction criminelle et la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances, dans le but d'améliorer ce service pour les citoyens qui en ont le plus besoin. Cette proposition de loi a pour objectif la création d'un registre national des décisions judiciaires et des actes authentiques en matière de pensions alimentaires.

Un tel registre est nécessaire pour simplifier le travail administratif du SECAL et pour uniformiser les méthodes de travail lors de la constitution et du suivi des dossiers traités par le SECAL. Dans son rapport annuel 2010, la commission d'évaluation du SECAL recommande d'ailleurs la création d'un tel registre.

**D. Proposition de loi modifiant la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances (de Mmes Zakia Khattabi et Mieke Vogels), n° 5-1556/1**

Cette proposition de loi a pour but de supprimer le plafond de revenus, prévu à l'article 4, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances, afin de permettre l'accès aux avances pour toute personne à qui un jugement a accordé le droit à une pension alimentaire destinée à l'éducation des enfants, tel que le prévoyait initialement la loi du 21 février 2003.

tot 5 000 euro om de slaagkansen van een minnelijke aanzuiveringsregeling niet al te zeer te hypothekeren;

3. om de financiële houdbaarheid van DAVO te verbeteren en om onderhoudsschuldenaars te responsabiliseren, een meer efficiënte invordering door DAVO wordt mogelijk gemaakt. Hiervoor kunnen de aanbevelingen in het jaarverslag van de evaluatiecommissie als uitgangspunt dienen.

**C. Wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van strafvordering en de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën, wat de oprichting van een nationaal register van de rechterlijke beslissingen betreft (van de dames Zakia Khattabi en Mieke Vogels), nr. 5-1515/1**

Dit wetsvoorstel vormt een aanvulling op het in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediende wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën (van mevrouw Muriël Gerkens c.s., nr. 53-491/1), dat betrekking heeft op de inkomendsremmels voor de onderhoudsgerechtigden.

Het wetsvoorstel nr. 5-1515/1 brengt wijzigingen aan in het Wetboek van strafvordering en in de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën, met als doel de dienstverlening te verbeteren voor de burgers die er het meest behoeft aan hebben. Dit wetsvoorstel beoogt de oprichting van een nationaal register van rechterlijke beslissingen en authentieke akten inzake onderhoudsgeld.

Een dergelijk register is nodig met het oog op administratieve vereenvoudiging en een uniformisering van de werkmethoden bij het samenstellen van en de afhandeling van de door de DAVO behandelde dossiers. Dit werd ook aanbevolen door de Evaluatiecommissie DAVO in haar jaarverslag 2010.

**D. Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën (van de dames Zakia Khattabi en Mieke Vogels), nr. 5-1556/1**

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de in artikel 4,§ 1, van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën, bepaalde inkomensgrens af te schaffen, zodat eenieder aan wie een vonnis het recht heeft verleend op onderhoudsgeld voor de opvoeding van de kinderen, zoals bepaald bij de wet van 21 februari 2003, aanspraak op die voorschotten kan maken.

**E. Proposition de loi modifiant la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances et le Code judiciaire, en vue d'assurer le recouvrement effectif des créances alimentaires (de Mme Cindy Franssen et M. Bert Anciaux), n° 5-2476/1**

Une proposition de consensus a été préparée sur la base des réactions et des observations de fond formulées au cours de l'audition organisée par la commission. Elle reprend les éléments de base des propositions déposées précédemment.

La proposition de consensus a été signée par tous les partis de la majorité. Elle vise, d'une part, à rendre le fonctionnement du SECAL plus efficace, ce qui permettra de recouvrer davantage de moyens et d'améliorer son financement, et, d'autre part, à étendre le champ d'application du SECAL afin qu'un plus grand nombre de personnes puissent y faire appel.

La nouvelle proposition prévoit en outre les modifications suivantes :

1. la majoration de la contribution du débiteur d'aliments est calculée exactement et est fixée à 13 % au lieu des 10 % actuels. L'étude de HIVA-KULeuven a servi de base pour calculer exactement de combien il faut augmenter la contribution du débiteur d'aliments afin de pouvoir supprimer la contribution de 5 % du créancier d'aliment;

2. le demandeur ne doit plus joindre un avertissement-extrait de rôle de l'impôt sur le revenu. En tant que service du SPF Finances, le SECAL a la possibilité de demander lui-même les informations concernant l'avertissement-extrait de rôle. C'est pourquoi l'obligation de joindre l'avertissement-extrait de rôle le plus récent à la demande est supprimée, ce qui constitue une simplification administrative évidente;

3. le SECAL peut récupérer les sommes payées indûment, à concurrence de 10 % de chaque paiement ultérieur qui sera effectué en faveur du créancier d'aliments, ou à concurrence de 100 % si le créancier d'aliments les a obtenues à la suite d'une déclaration ou d'un acte frauduleux. Cela générera une recette supplémentaire limitée pour le SECAL;

4. le privilège sur les biens meubles prévu dans la loi hypothécaire en ce qui concerne les dettes alimentaires a été porté à 15 000 euros. Ce privilège est censé augmenter les chances de recouvrement tant pour le créancier d'aliments que pour le SECAL lorsqu'une situation de concours se présente entre créanciers. Il est ressorti de l'audition que la dette alimentaire moyenne s'élève à 15 000 euros, ce qui explique la majoration en question;

**E. Wetsvoorstel « houdende wijziging van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek, met het oog op een effectieve invordering van onderhoudsschulden » (van mevrouw Cindy Franssen en de heer Bert Anciaux), nr. 5-2476/1**

Op basis van de inhoudelijke reacties en opmerkingen, geformuleerd tijdens de door de commissie georganiseerde hoorzitting, werd een consensuswetsvoorstel voorbereid. In dit voorstel zijn de basis-elementen uit de eerder ingediende voorstellen opgenomen.

Het consensusvoorstel werd ondertekend door alle meerderheidspartijen. Het voorstel beoogt om enerzijds de werking van DAVO efficiënter te maken, waardoor er meer middelen zullen kunnen worden ingevorderd en de financiering van DAVO zal verbeteren. Anderzijds stelt het voorstel voor om het werkveld van DAVO uit te breiden zodat meer mensen beroep kunnen doen op haar werking.

Het nieuwe voorstel betreft verder volgende wijzigingen :

1. de verhoging van de bijdrage van de onderhoudsplichtige is exact berekend en wordt bepaald op 13 % in plaats van de huidige 10 %. Op basis van de HIVA-KULeuven-studie is exact berekend hoeveel de bijdrage van de onderhoudsplichtige dient te worden verhoogd om de 5 % bijdrage van de onderhoudsgerechtigde te kunnen afschaffen;

2. de aanvrager dient niet langer een aanslagbiljet van de inkomensbelasting toe te voegen. DAVO heeft als dienst binnen de FOD Financiën de mogelijkheid om de informatie in verband met het aanslagbiljet zelf op te vragen. Omwille van deze reden wordt de toevoeging bij de aanvraag van het meest recente aanslagbiljet van de inkomstenbelastingen, geschrapt. Dit betekent een duidelijke administratieve vereenvoudiging;

3. DAVO kan ten onterechte uitbetaalde sommen terugvorderen. Ten belope van 10 % van iedere latere betaling die aan de onderhoudsgerechtigde wordt uitbetaald. Ten belope van 100 % ingeval van een bedrieglijke handeling of verklaring van de onderhoudsgerechtigde. Dit zal een beperkte meeropbrengst genereren voor DAVO;

4. het voorrecht in de Hypotheekwet op roerende goederen wat de onderhoudsschulden betreft, werd verhoogd naar 15 000 euro. Dit voorrecht moet zowel voor de onderhoudsgerechtigde als voor DAVO de invorderingskansen verhogen wanneer er zich een situatie van samenloop tussen schuldeisers voordoet. Bij de hoorzitting is gebleken dat de gemiddelde onderhoudsschuld 15 000 euro bedraagt, vandaar de verhoging;

5. une majoration supplémentaire est accordée pour un enfant handicapé à charge en ce qui concerne le plafond de revenus d'application pour le recours au SECAL. Il est apparu au cours de l'audition que l'on ne tient actuellement pas compte de la charge financière que représente un enfant handicapé. La commission d'évaluation du SECAL a reconnu que de nombreuses plaintes sont déposées en la matière;

6. diverses petites adaptations visant à favoriser le recouvrement par le SECAL et quelques adaptations légistiques;

7. une mise en œuvre réaliste est prévue de manière à ce que le SECAL puisse prendre les mesures préparatoires nécessaires.

### **III. COMPTE RENDU DE L'AUDITION DU 27 MARS 2013**

Audition :

1. du professeur J. Pacolet et de M. Frederic De Wispelaere, HIVA-KULeuven;

2. de M. Tom Boelaert, administrateur Recouvrement non fiscal du service SECAL, SPF Finances;

3. de Mme Geneviève Pihard, commission d'Évaluation SECAL;

4. de Mme Christine Dekoninck, secrétaire du département des CPAS, AVCB-VSGB;

5. de Mme Marie-Thérèse Coenen, représentante de la Plate-forme créances alimentaires.

#### **A. EXPOSÉS INTRODUCTIFS**

##### **1. Exposé introductif du professeur J. Pacolet et de M. Frederic De Wispelaere, HIVA-KULeuven — voir ppt en annexe**

M. Pacolet explique que le SPF Finances a demandé à l'HIVA de réaliser une étude sur l'impact budgétaire de l'octroi des avances par le Fonds de créances alimentaires (SECAL).

La mission d'étude consistait à élaborer une feuille de calcul permettant de chiffrer l'impact budgétaire des éventuelles modifications de la législation comme l'élargissement du groupe cible, le relèvement du plafond de revenus et du montant. Il s'agissait aussi d'évaluer les possibilités de récupération auprès du débiteur d'aliments.

En 2011, on disposait encore de très peu d'informations à ce sujet. Et l'intervenant de citer à l'appui l'extrait suivant : «La problématique des pensions

5. de inkomensgrens om een beroep te doen op DAVO wordt bijkomend verhoogd voor een gehandicapte kind ten laste. Tijdens de hoorzitting is gebleken dat er momenteel geen rekening wordt gehouden met de financiële last die een gehandicapte kind met zich brengt. De evaluatiecommissie van DAVO erkende dat er hierover veel klachten worden ingediend;

6. diverse kleine aanpassingen ter bevordering van de invordering van DAVO en enkele legistieke aanpassingen;

7. er wordt voorzien in een realistische inwerkintreding zodat DAVO de nodige voorbereidingen kan treffen.

### **III. VERSLAG VAN DE HOORZITTING VAN 27 MAART 2013**

Hoorzitting met :

1. professor Jozef Pacolet en de heer Frederic De Wispelaere van HIVA-KULeuven;

2. de heer Tom Boelaert, administrateur niet-fiscale Invordering van de dienst DAVO, FOD Financien;

3. mevrouw Geneviève Pihard, van de Evaluatiecommissie DAVO;

4. mevrouw Christine Dekoninck, secretaris van de afdeling OCMW's van de AVCB-VSGB;

5. mevrouw Marie Thérèse Coenen, vertegenwoordiger van het Platform Alimentatiefonds.

#### **A. INLEIDENDE UITEENZETTINGEN**

##### **1. Inleidende uiteenzetting door Professor Jozef Pacolet en Frederic De Wispelaere, HIVA-KULeuven — zie ppt als bijlage**

De heer Pacolet legt uit dat de FOD Financiën het HIVA heeft belast met een studie over de budgettaire impact van de toekenning van de voorschotten door de Dienst voor alimentatievorderingen (DAVO).

De onderzoeksopdracht bestond er in een rekenblad te ontwerpen dat de budgettaire impact zou becijferen van mogelijke wetswijzigingen zoals de verruiming van de doelgroep, van de inkomensgrens en van het bedrag. Daarnaast werd er ook een inschatting gegeven van de recuperatiemogelijkheden bij de alimentatieplichtige.

Spreker citeert : «De problematiek van onbetaalde onderhoudsgelden is in België bijzonder weinig onderzocht. De statistieken in dit domein vertonen

alimentaires impayées est particulièrement peu explorée en Belgique. Les statistiques dans ce domaine sont lacunaires. Les dernières enquêtes partielles remontent aux années 80. Il est donc impossible de connaître ne fût-ce que le nombre de créances alimentaires impayées et le nombre de débiteurs ou de familles concernés. De même, toutes les données sur les profils des familles, les débiteurs, le montant des pensions impayées, la durée des arriérés, les délais de retard, les voies d'évitement, ..., ne sont pas connues» (Vassart, 2011, Fondation Roi Baudouin, p. 29). L'étude de l'HIVA devrait permettre de remédier pour une large part à ce manque d'informations.

Le groupe cible du SECAL se compose d'enfants issus de familles séparées, qui ont droit à une pension alimentaire avec arriérés. En 2010, le SECAL a octroyé des avances à 12 671 enfants dans ce groupe cible (voir présentation transparent n° 5, annexe). C'est dans ce groupe que les pouvoirs publics envisagent de procéder à des glissements afin de faire en sorte que davantage d'enfants puissent bénéficier des services du SECAL. Les chiffres généraux relatifs au SECAL figurent sur le transparent n° 6 de la présentation (voir annexe).

Pour la réalisation de cette étude, un grand nombre d'informations ont été puisées dans la banque de données du SECAL. Les chercheurs se sont basés sur dix mille dossiers «ouverts» et ont réalisé une radioscopie en septembre 2011. Les dossiers clôturés n'ont pas été pris en compte. Cette procédure a permis de rassembler des informations sur le débiteur d'aliments et sur le créancier d'aliments. Mais il subsiste des lacunes en termes de données. Ainsi, le revenu du débiteur d'aliments et celui du demandeur pour lequel seule une procédure de recouvrement est ouverte n'est pas connu. En outre, le revenu du demandeur est enregistré simplement sur la base du formulaire de demande, mais pas sur la base du revenu actuel réel vérifié à la lumière d'informations administratives. Cette donnée est certes contrôlée tous les six mois, mais l'une des recommandations de l'étude est quand même de la conserver dans la banque de données intégrée de manière qu'elle puisse être utilisée pour des simulations de besoins budgétaires.

Les dossiers peuvent être classés en trois catégories : il y a les dossiers ouverts qui donnent lieu actuellement au versement d'une avance, les dossiers ouverts qui ne donnent plus lieu au versement d'une avance et les dossiers ouverts qui n'ont jamais donné lieu au versement d'une avance mais qui concernent exclusivement une procédure de recouvrement. Les chiffres précis pour chaque groupe figurent sur le transparent n° 9 de la présentation (voir annexe). Pour ce qui est des arriérés, ces dossiers représentent un montant total cumulé de 209 925 306 euros, avec un montant moyen de 15 720 euros par dossier.

veel leemtes. De laatste gedeeltelijke enquêtes gaan terug tot de jaren 80. Het is dus onmogelijk om te weten hoeveel onbetaalde alimentatievorderingen, hoeveel schuldenaars en hoeveel betrokken gezinnen er zijn. We weten ook weinig over de profielen van de gezinnen, de schuldenaars, de onbetaalde alimentatiebedragen, de duur van de achterstalligheid, de achterstandstermijnen, de vermindingspaden, ... » (Vassart, 2011, Koning Boudewijnstichting, blz. 30) om aan te duiden dat er in 2011 nog niet veel gekend was over de situatie. Het onderzoek van het HIVA zou veel leemtes moeten kunnen opvullen op dat vlak.

De doelgroep van de DAVO bestaat uit de kinderen uit gescheiden gezinnen gerechtigd op alimentatie met achterstallen. DAVO betaalde in 2010 binnen deze doelgroep voorschotten aan 12 671 kinderen (zie presentatie slide 5, bijlage). Het is binnen de doelgroep dat de overheid overweegt om verschuivingen aan te brengen zodat meer kinderen op de diensten van DAVO zouden kunnen rekenen. De algemene cijfers omtrent DAVO zijn terug te vinden op slide 6 van de presentatie (zie bijlage).

Er is voor het onderzoek heel wat informatie gehaald uit de DAVO-databank. Er werd informatie gegeven uit tienduizend «open» dossiers en de onderzoekers hebben in september 2011 een portret getrokken. Er werd geen rekening gehouden met afgesloten dossiers. Zo was het mogelijk om informatie te vergaren over de alimentatieplichtige en de alimentatiegerechtigde. Er zijn echter ook een aantal tekortkomingen. Het inkomen van de onderhoudsplichtige en van de aanvrager waarvoor enkel ingevorderd wordt, is niet gekend. Daarnaast is het inkomen van de aanvrager enkel geregistreerd op basis van het aanvraagformulier, maar niet op basis van het reële huidige inkomen geverifieerd op basis van administratieve informatie. Deze informatie wordt wel zesmaandelijks geverifieerd, maar één van de aanbevelingen van de studie is toch om deze informatie in de geïntegreerde databank te bewaken zodat ze gebruikt kan worden voor simulaties van budgetbehoeften.

De dossiers kunnen verdeeld worden in drie groepen : open dossiers waar momenteel een voorschot wordt uitbetaald, open dossiers waar niet langer een voorschot wordt uitbetaald en open dossiers waar nooit een voorschot werd uitbetaald, maar enkel invordering werd toegepast. De precieze cijfers voor elke groep zijn terug te vinden in slide 9 van de presentatie (zie bijlage). Deze dossiers samen betekenen een gecumuleerd bedrag van 209 925 306 euro aan achterstallen, met een gemiddeld bedrag van 15 720 euro per dossier.

Le transparent n° 10 de la présentation montre la situation en septembre 2011 en ce qui concerne la perte de revenus par défaut de paiement dans les dossiers en cours donnant lieu à l'octroi d'avances (voir annexe). Il est à noter que dans la plupart des cas, les familles concernées comptent un ou deux enfants. Ce graphique montre aussi le pourcentage que l'avance du SECAL représente par rapport au revenu global des familles concernées; on note ainsi un pourcentage moyen de 15,9 % pour des familles comptant un seul enfant et un pourcentage de 24,3 % pour les familles avec deux enfants, soit des pourcentages relativement élevés, qui montrent qu'on est ici en présence de familles à bas revenus.

Le transparent n° 11 de la présentation (annexe) montre le profil de base du demandeur et celui du débiteur d'aliments. Les demandeurs sont le plus souvent des femmes de quarante ans en moyenne et les débiteurs d'aliments sont généralement des hommes qui ont deux ans de plus en moyenne. Quelque 10 % des débiteurs d'aliments résident à l'étranger.

Le profil de revenus (voir transparent n° 12 de la présentation — annexe) montre qu'en dépit de l'existence d'un plafond de revenus de 1 370 euros, la majorité des demandeurs sont issus du groupe dont les revenus se situent entre 500 et 999 euros par mois et du groupe dont les revenus oscillent entre 1 000 et 1 300 euros par mois.

L'âge des enfants créanciers d'aliments se situe entre huit et vingt ans en moyenne (voir transparent n° 13 de la présentation — annexe).

M. De Wispelaere explique que l'on a utilisé l'enquête SILC. C'est une enquête sur les revenus et les conditions de vie, qui donne une bonne idée de la situation générale en Belgique en matière de revenus, de précarité et de pauvreté. Cette enquête importante est réalisée chaque année en Belgique auprès de quelque six mille ménages. L'avantage de cette enquête est qu'elle repose sur des questions concrètes : « Recevez-vous une pension alimentaire ? », « Combien devez-vous payer ? », « Combien devez-vous recevoir ? », « Quel montant payez-vous ou recevez-vous effectivement ? ». Signalons aussi qu'une question spécifique était posée aux répondants dans le but de savoir si ceux-ci font appel aux services du SECAL.

On a utilisé les données de l'enquête SILC afin de se faire une idée du nombre de créanciers d'aliments. Il est apparu que 4,6 % des ménages belges reçoivent une pension alimentaire. Il existe toutefois des différences substantielles entre les différents groupes de ménages, et les chercheurs ont fait le choix de cibler l'enquête sur les familles monoparentales et les couples avec enfants. À l'examen, il apparaît que 46 % des créanciers d'aliments sont des familles monopar-

Slide 10 van de presentatie geeft de stand van zaken van het inkomstenverlies door wanbetaling voor de lopende voorschotdossiers in september 2011 (zie bijlage). Het is opmerkelijk dat het in de meeste gevallen gaat om situaties met één of twee kinderen. Deze grafiek toont ook aan welk percentage aan inkomsten het DAVO-voorschot impliceert voor de betrokken gezinnen met bijvoorbeeld een gemiddeld percentage van 15,9 % voor gezinnen met één kind en 24,3 % voor gezinnen met twee kinderen. Het betreft hier toch hoge percentages die bewijzen dat het gaat om gezinnen met lage inkomens.

Slide 11 van de presentatie (bijlage) situeert het basisprofiel van de aanvrager en de onderhoudsplichtige. De aanvragers zijn meestal vrouwen van gemiddeld veertig jaar oud en de aanvragers meestal mannen die gemiddeld twee jaar ouder zijn. Zo een 10 % van de onderhoudsplichtigen woont in het buitenland.

Het inkomensprofiel (zie slide 12 van de presentatie — bijlage) toont aan dat, alhoewel er een inkomstenplafond bestaat van 1 370 euro, het grootste aantal aanvragers voortkomen uit de groep met inkomsten tussen 500 en 999 euro per maand en tussen 1 000 en 1 300 euro per maand.

De leeftijd van de onderhoudsgerechtigde kinderen situeert zich gemiddeld tussen acht en twintig jaar (zie slide 13 van de presentatie — bijlage).

De heer De Wispelaere legt uit dat er gebruik werd gemaakt van de SILC-enquête. Dit is een enquête naar inkomens- en levensomstandigheden die een goed zicht geeft op de algemene Belgische inkomens, bestaansonzekerheid en armoede. Het is een belangrijke enquête die in België jaarlijks wordt afgenoem bij ongeveer zesduizend gezinnen. De meerwaarde van deze enquête voor het onderzoek is dat er specifieke vragen worden gesteld zoals : « Krijgt u alimentatie ? », « Hoeveel dient u te betalen ? », « Hoeveel dient u te ontvangen ? », « Wat betaalt of ontvangt u werkelijk ? ». Het is ook opmerkelijk dat er een specifieke vraag was of de respondent beroep doet op de diensten van DAVO.

De gegevens uit de SILC-enquête werden gebruikt om een profiel te krijgen van het aantal alimentatiegerechtigden. Daaruit blijkt dat 4,6 % van de Belgische huishoudens een alimentatie ontvangt. Er doen zich wel grote verschillen voor tussen de verschillende groepen huishoudens en de onderzoekers hebben ervoor gekozen om als populatie de eenoudergezinnen en koppels met kinderen te onthouden. Bij verder onderzoek blijkt dat 46 % van de alimentatiegerech-

rentales (voir transparent n° 15 de la présentation — annexe).

On a pu aussi déterminer aisément le pourcentage de familles bénéficiaires d'une pension alimentaire confrontées à un défaut de paiement en comparant les réponses à des questions relatives aux montants qui devraient normalement être perçus et aux montants qui sont effectivement reçus. Il convient toutefois de signaler qu'il n'a pas été tenu compte de la définition que le SECAL donne du défaut de paiement, à savoir une absence de paiement pendant deux termes au cours des douze derniers mois. La conclusion est qu'environ un ménage avec enfants bénéficiaires d'une pension alimentaire sur huit est confronté à un défaut de paiement (voir transparent n° 16 de la présentation — annexe).

Les résultats obtenus pour la population examinée ont été extrapolés à la population totale de manière à pouvoir procéder à une estimation des chiffres absolus (voir transparent n° 17 de la présentation — annexe).

Les chercheurs ont également déterminé le taux de couverture en fonction des revenus; le transparent n° 18 de la présentation (voir annexe) montre qu'il existe des écarts importants suivant le nombre d'enfants. Pour l'année 2009, on constate qu'environ 70 % des ménages comptant un seul enfant se situe en dessous des plafonds de revenus du SECAL et que ce pourcentage diminue à mesure que le nombre d'enfants à charge augmente. La comparaison entre les couples avec enfants et les familles monoparentales montre que le taux de couverture est plus élevé pour les familles monoparentales (voir transparent n° 19 de la présentation — annexe).

Il ressort de la comparaison entre les familles monoparentales avec enfants et les couples avec enfants que le taux de couverture est sensiblement plus élevé pour les familles monoparentales que pour les familles avec enfants. C'est un élément important étant donné que l'un des objectifs du SECAL est de lutter de manière effective contre la pauvreté.

En utilisant l'enquête EU-SILC, les chercheurs ont pu déterminer ce risque de pauvreté. Il s'est avéré que les familles monoparentales bénéficiaires d'une pension alimentaire présentent un risque de pauvreté de 23 % alors que celui-ci est de 43 % pour les familles monoparentales non bénéficiaires d'une pension alimentaire (voir transparent n° 20 de la présentation — annexe). On peut se demander à cet égard si le fait de ne pas être bénéficiaire d'une pension alimentaire ne représente pas un problème plus important que le non-paiement de la pension.

On constate une différence similaire pour les couples avec enfants (voir transparent n° 21 de la présentation — annexe).

tigden slaat op eenoudergezinnen (zie slide 15 van de presentatie — bijlage).

Het was ook niet moeilijk om een percentage wanbetaling te bepalen door de antwoorden op vragen over wat normaal gezien zou moeten worden ontvangen en de werkelijk ontvangen bedragen met elkaar te vergelijken. Er moet wel worden opgemerkt dat er geen toetsing is met de definitie van DAVO, zijnde twee termijnen gedurende de laatste twaalf maanden. De conclusie is dat ongeveer één op de acht alimentatiegerechtigde gezinnen met kinderen wordt geconfronteerd met wanbetaling (zie slide 16 van de presentatie — bijlage).

De onderzochte populatie werd geëxtrapoleerd naar de totale bevolking waardoor absolute aantallen konden worden geraamd (zie slide 17 van de presentatie — bijlage).

De onderzoekers gingen ook op zoek naar de dekkingsgraad op basis van het inkomen en slide 18 van de presentatie (zie bijlage) toont aan dat er grote verschillen zijn naargelang het aantal kinderen. Voor 2009 stelt men vast dat ongeveer 70 % van de gezinnen met één kind onder de DAVO-inkomensgrens valt en dat percentage daalt naarmate er meer kinderen ten laste zijn. Er kan ook een vergelijking gemaakt worden tussen koppels met kinderen en eenoudergezinnen, waarbij men vaststelt dat de dekkingsgraad hoger ligt bij eenoudergezinnen (zie slide 19 van de presentatie — bijlage).

Uit de vergelijking tussen eenoudergezinnen met kinderen en koppels met kinderen, stelt men vast dat de dekkingsgraad veel hoger is voor eenoudergezinnen dan gezinnen met kinderen. Dit is belangrijk aangezien één van de doelstellingen van DAVO is om aan effectieve armoedebestrijding te doen.

Door gebruik te maken van de EU-SILC-enquête, hebben de onderzoekers zicht gekregen op dat armoederisico. Hierbij werd vastgesteld dat de alimentatiegerechtigde eenoudergezinnen een armoederisico hebben van 23 %, terwijl dit risico voor de eenoudergezinnen die niet alimentatiegerechtigd zijn, hoger ligt, namelijk. 43 % (zie slide 20 van de presentatie in bijlage) Hierbij kan de opmerking worden gemaakt of het niet-gerechtigd zijn op alimentatie geen hoger risico vormt dan het niet-betalen ervan.

Een gelijkaardig verschil stelt men vast bij de koppels met kinderen (zie slide 21 van de presentatie in bijlage).

Le tableau synthétique figurant sur le transparent n° 22 de la présentation en annexe montre que 16% environ des ménages avec enfants bénéficiaires d'une pension alimentaire vivent sous le seuil de pauvreté; ce pourcentage s'élève à 15% pour les ménages avec enfants non bénéficiaires d'une pension alimentaire.

16,4 % des ménages avec enfants confrontés à un défaut de paiement se situent sous le seuil de pauvreté (voir transparent n° 23 de la présentation en annexe). Le risque varie en fonction du nombre d'enfants à charge et il culmine pour les familles ayant un seul enfant à charge.

Le tableau suivant, qui figure sur le transparent n° 24 de la présentation en annexe, montre que toutes les personnes qui se situent sous le seuil de pauvreté peuvent prétendre aussi à une intervention du SECAL. Ce mécanisme d'intervention est bien plus qu'un simple régime d'assistance aux pauvres : on constate en effet que les personnes qui se situent au-dessus du seuil de pauvreté entrent elles aussi en considération pour une intervention du SECAL (43%).

Les déclarations fiscales des intéressés ont également été examinées (voir transparent n° 25 — annexe). Dans la majorité des cas, les demandeurs sont des allocataires sociaux (50,2%) et les débiteurs des salariés (51%).

L'intervenant donne ensuite un aperçu des types de dossiers, ventilés sur la base du revenu imposable net, des déciles suivant toutes les déclarations, des demandeurs (*cf.* transparent n° 26 — annexe). Le profil diffère clairement selon que le demandeur a un dossier d'avances ouvert ou clôturé, ou qu'il n'en a aucun. Quiconque a un dossier d'avances ouvert ou clôturé doit en tout cas se trouver au-dessous du plafond de revenus fixé par le SECAL. Les personnes concernées se retrouvent de ce fait dans les tranches de revenus les plus basses. Ce n'est pas le cas des dossiers sans demande d'avances. De plus, les débiteurs se situent principalement dans les trois premiers déciles de revenus. Autrement dit, ils présentent un profil assez proche de celui des demandeurs, en l'occurrence caractérisé par de faibles revenus.

Le SECAL ne peut pas effectuer de recouvrements auprès de bénéficiaires du revenu d'intégration ou de personnes percevant un revenu inférieur au revenu d'intégration. Une simulation basée sur les déclarations fiscales montre que les revenus d'environ 37% des débiteurs sont inférieurs au revenu d'intégration, ce qui empêche le SECAL d'effectuer des recouvrements auprès d'eux. Ils représentent en l'occurrence 43% du montant total à recouvrer. Autrement dit, cela limite considérablement le SECAL dans ses possibilités de recouvrement (voir transparent n° 27 — annexe).

Une comparaison entre les bons débiteurs et ceux qui ont des dossiers ouverts laisse apparaître des

Uit de synthesetabel op slide 22 van de presentatie in bijlage, blijkt dat van het totaal aantal gezinnen met kinderen die recht hebben op alimentatie, er ongeveer 16% onder de armoedegrens leven. Voor de gezinnen met kinderen die geen recht hebben op alimentatie, bedraagt dit 15%.

Van het totaal aantal gezinnen met kinderen geconfronteerd met een wanbetaling, leeft 16,4% onder de armoedegrens (zie slide 23 van de presentatie in bijlage). Naarmate er meer kinderen ten laste zijn, varieert het risico. Het risico is het hoogst bij de gezinnen met één kind ten laste.

Uit de volgende tabel op slide 24 van de presentatie — bijlage, blijkt dat alle personen die onder de armoedegrens vallen, ook in aanmerking komen voor een DAVO-tussenkomst. Het is, behalve een bijstandsregeling, ook nog meer : men stelt immers vast dat ook personen die boven de armoedegrens leven, in aanmerking komen voor een DAVO-tussenkomst (43%).

Ook de fiscale aangiften van de betrokkenen werden onderzocht (zie slide 25 — bijlage). De aanvragers zijn het vaakst uitkeringsgerechtigden (50,2%) en de debiteuren zijn het vaakst loontrekkenden (51%).

Vervolgens werd een overzicht gemaakt van type dossiers volgens netto belastbaar inkomen, decielen volgens alle aangiften, aanvragers (zie slide 26 — bijlage). Al naargelang de aanvrager een lopend voorschotdossier heeft, een gestopt voorschotdossier of geen voorschotdossier heeft, verschilt het profiel duidelijk. Diegene die in een lopend of gestopt voorschotdossier zitten, moeten sowieso onder de DAVO-inkomensgrens vallen. Daardoor vindt men de betrokkenen in de laagste inkomensgrenzen terug. Dit is niet het geval voor de niet-voorschotdossiers. De debiteuren situeren zich bovendien voornamelijk binnen de eerste drie inkomensdeciliën. Zij vertonen met andere woorden een soortgelijk profiel als de aanvragers, namelijk lage inkomens.

De DAVO mag geen invorderingen verrichten bij leefloners of personen die een inkomen hebben dat lager ligt dan het leefloon. Op basis van een simulatie op basis van de fiscale aangiften, kan men afleiden dat ongeveer 37% van de debiteuren onder de leefloongrens zit, wat inkomen betreft, zodat niet door DAVO mag worden ingevorderd. Het gaat *in casu* om 43% van het totaal in te vorderen bedrag. Dit betekent met andere woorden een grote beperking voor DAVO op de invorderingsmogelijkheden (zie slide 27 — bijlage).

Uit een vergelijking tussen de goede debiteuren en de debiteuren in open dossiers, stelt men een ver-

profils différents : les bons débiteurs sont surtout des travailleurs salariés; les débiteurs en dossiers ouverts le sont aussi, mais dans une moindre mesure, puisqu'une forte proportion d'entre eux bénéficie d'allocations (voir transparent n° 28 — annexe).

Les données du transparent n° 29 (voir annexe) montrent aussi clairement que des différences apparaissent également selon le revenu disponible. Dans les dossiers ouverts, on constate un pic pour la catégorie de revenus de 500 à 999 euros par mois; la plupart des bons débiteurs disposent d'un revenu de 1 000 à 1 299 euros par mois.

Le professeur Pacolet poursuit la présentation et souligne que les données qui précèdent ont toutes été examinées pour donner au législateur une réponse à la question de savoir quelles seraient les implications d'un déplacement des plafonds de revenus.

Le groupe actuel créancier d'aliments (7 500 familles avec enfants) qui se situe au-dessous des plafonds de revenus fixés par le SECAL ne représente qu'une fraction du total approximatif de 200 000 ménages créanciers d'aliments, dont 180 000 familles avec enfants. En fin de compte, seuls 24 000 ménages créanciers d'aliments sont confrontés à des défauts de paiement. Parmi ceux-ci, un peu plus de 12 000 se situent au-dessous des plafonds de revenus fixés par le SECAL (*cf.* transparent n° 30 — annexe).

Quelles seraient les implications si l'on cherchait à faire en sorte que ce groupe d'environ 24 000 ménages confrontés à des défauts de paiement tombe également au-dessous des plafonds de revenus fixés par le SECAL ?

Le transparent n° 31 (annexe) donne un aperçu du degré de couverture estimé pour trois catégories : les familles demeurant sous le plafond SECAL actuel, les familles disposant de revenus compris entre le plafond SECAL et 1 800 euros, et les familles percevant des revenus supérieurs à 1 800 euros. Parmi les familles avec enfants qui sont confrontées à un défaut de paiement, près de 52 % demeurent sous le plafond SECAL actuel et environ 20 % se situent entre le plafond SECAL et 1 800 euros; autrement dit, en relevant le plafond du SECAL pour le porter à 1 800 euros, l'on pourrait atteindre 71 % des familles concernées.

Le transparent n° 32 (annexe) donne une estimation du recours à des avances du SECAL par des familles avec enfants confrontées à un défaut de paiement, en fonction du nombre d'enfants à charge. Ce tableau permet de conclure que seulement 12 936 des 18 758 enfants créanciers d'aliments perçoivent effectivement une avance. Cela représente une couverture de 69 %. Il s'agit d'un assez bon résultat. En tant qu'acteur extérieur, le professeur Pacolet a l'impression que la notoriété du SECAL évolue dans le bon sens.

schillend profiel vast: de goede debiteuren zijn hoofdzakelijk loontrekkenden en de debiteuren in open dossiers zijn dit ook, maar in mindere mate en het betreft in dit geval voornamelijk de uitkeringsgerechtigden (zie slide 28 — bijlage).

Uit de gegevens op slide 29 — bijlage, kan men ook duidelijk afleiden dat er zich ook verschillen voordoen al naargelang het beschikbaar inkomen. In de lopende dossiers stelt men een piek vast bij de inkomenscategorie van 500 tot 999 euro per maand; de meeste goede debiteuren beschikken over een inkomen van 1 000 tot 1 299 euro per maand.

Professor Pacolet vervolgt de presentatie en wijst erop dat voorgaande gegevens allemaal werden onderzocht in functie van het verstrekken van een antwoord aan de wetgever op de vraag, wat indien men de inkomensgrenzen zou verschuiven.

De huidige alimentatiegerechtigde groep (7 500 gezinnen met kinderen) die binnen de DAVO-inkomensgrenzen vallen, behelst slechts een fractie van een totaal van ongeveer 200 000 alimentatiegerechtigde huishoudens, waarvan 180 000 gezinnen met kinderen. Uiteindelijk betreft het slechts ongeveer 24 000 alimentatiegerechtigde huishoudens die geconfronteerd worden met wanbetaling. Daarvan vallen er iets meer dan 12 000 binnen de inkomensgrenzen van DAVO (zie slide 30 — bijlage).

Wat zou het betekenen indien men ervoor zou willen zorgen dat de ongeveer 24 000 huishoudens die met wanbetaling worden geconfronteerd, ook binnen de inkomensgrenzen van DAVO zouden vallen ?

Op slide 31 — bijlage vindt men een overzicht van de geraamde dekkingsgraad, voor drie categorieën : gezinnen die onder de huidige DAVO-grens blijven, gezinnen met een inkomen tussen de DAVO-grens en 1 800 euro en gezinnen met een inkomen boven 1 800 euro. Ongeveer 52 % van de gezinnen met kinderen, geconfronteerd met een wanbetaling blijven onder de huidige DAVO-grens; ongeveer 20 % van deze gezinnen, situeren zich tussen de DAVO-grens en 1 800 euro; met andere woorden : door het optrekken van de DAVO-grens tot 1 800 euro zou men 71 % van de bedoelde gezinnen kunnen bereiken.

Op slide 32 — bijlage, vindt men een overzicht van de geraamde take up van de DAVO voorschotten door gezinnen met kinderen geconfronteerd met een wanbetaling, naar aantal kinderen ten laste. Uit deze tabel kan men afleiden dat van de 18 758 kinderen die alimentatiegerechtigd zijn, er slechts 12 936 effectief een voorschot krijgen. Dit betekent een take up ten belope van 69 %. Dit is een redelijk goed resultaat. Als buitenstaander heeft professor Pacolet de indruk dat het met de bekendheid van het DAVO de goede richting uitgaat.

Le professeur Pacolet fait ensuite un tour d'horizon schématique des propositions de loi qui ont été déposées (transparent n° 34 — annexe). Concernant la proposition de loi n° 5-1439/1 de Mme Franssen et consorts, l'intervenant plaide pour que son texte soit interprété de telle manière qu'une majoration par enfant à charge vienne s'ajouter au rehaussement du plafond de revenus à 1 800 euros. Pour le moment, cette majoration est de 62 euros par mois par enfant à charge. L'intervenant indique que l'étude du HIVA n'a pas examiné si ces 62 euros par mois par enfant sont effectivement un montant pertinent. Si l'on souhaite réaliser cet exercice, il convient d'y intégrer aussi d'autres données, comme les allocations familiales par exemple.

Le professeur Pacolet présente ensuite une simulation dans laquelle le montant forfaitaire actuel de 175 euros serait porté, par exemple, à 200 euros ou dans laquelle les plafonds seraient supprimés (*cf.* transparent n° 35 — annexe). La simulation montre qu'aujourd'hui 80,7% des rentes alimentaires sont inférieures au plafond de 175 euros. Si on rehausse le plafond à 200 euros, on obtient 6,5% de rentes alimentaires supplémentaires, et si on supprime les plafonds, on obtient encore 13 % de plus. L'impact budgétaire des augmentations est indiqué sur le transparent n° 35 : le coût actuel par bénéficiaire est de 128 euros; il serait de 132 euros (= augmentation de 3,1%) en cas de majoration à 200 euros par mois et de 140 euros (= augmentation de 9,4%) si une augmentation non plafonnée était prévue.

Un autre point est celui de savoir si le plafond de revenus doit être rehaussé et, dans l'affirmative, à quelle hauteur. Il ressort du transparent n° 36 (annexe) que le groupe qui éprouve le plus de difficultés est celui des ménages avec enfants confrontés à un défaut de paiement et dont les revenus nets sont situés entre 1 000 et 1 362 euros par mois. Dans les groupes de revenus inférieurs, la couverture est quasiment parfaite.

Dans le tableau repris sur le transparent n° 37 (annexe) figure un aperçu des ménages et des enfants faisant partie de ceux-ci confrontés à un défaut de paiement, ainsi que le nombre de bénéficiaires éventuels en cas de modification du plafond SECAL, en fonction du nombre d'enfants à charge. Aujourd'hui, sur les quelque 23 000 enfants qui sont confrontés à un défaut de paiement, 7 500 bénéficient d'une avance payée par le SECAL.

Si le taux de couverture était de 100%, étant entendu qu'il n'est pas tout à fait certain que les intéressés puissent effectivement faire valoir des droits, le nombre d'enfants qui entreraient en considération pour une avance SECAL passerait de 7 500 à 12 000, ce qui correspond à une augmentation de 65%.

Vervolgens geeft professor Pacolet in slide 34 — bijlage, een schematisch overzicht van de wetsvoorstellen. Wat het wetsvoorstel nr. 5-1439/1 van mevrouw Franssen c.s. betreft, pleit spreker ervoor dat de tekst van het voorstel zo zou moet worden geïnterpreteerd dat er bovenop het verhogen van de inkomensgrens tot 1 800 euro, ook een verhoging zou worden voorzien met een extra bedrag per kind ten laste. Op dit ogenblik bedraagt dit bedrag 62 euro per maand extra per kind ten laste. Spreker wijst erop dat de HIVA-studie niet heeft onderzocht of deze 62 euro per maand per kind wel een pertinent bedrag betekent. Indien men deze oefening wenst te doen, moet men ook andere gegevens daarbij betrekken, zoals bijvoorbeeld de kinderbijslag.

Vervolgens bespreekt professor Pacolet een simulatie waarbij het huidige forfaitaire bedrag van 175 euro zou worden opgetrokken naar bijvoorbeeld 200 euro of door verhoging te voorzien zonder grens (zie slide 35 — bijlage). Uit de simulatie leert men dat op vandaag 80,7% van de alimentaties onder de maximumgrens van 175 euro moet worden gesitueerd. Wanneer men de grens zou optrekken tot 200 euro, komt er 6,5% bij en in geval van verhoging zonder grens, komt er nog eens 13 % bij. Op slide 35 wordt de budgettaire impact van de verhogingen weergegeven : de huidige kostprijs per gerechtigde bedraagt 128 euro, bij een verhoging tot 200 euro per maand, bedraagt de kostprijs per gerechtigde 132 euro (= stijging van 3,1%) en indien men een verhoging zou voorzien zonder grens, bedraagt de kostprijs per gerechtigde 140 euro (= stijging van 9,4%).

Een volgend discussiepunt betreft de vraag of de inkomensgrens moet worden verlegd en zo ja, tot op welke hoogte. Uit slide 36 — bijlage, leert men dat de meest problematische groep de gezinnen met kinderen geconfronteerd met wanbetaling met een netto-inkomen tussen 1 000 en 1 362 euro per maand is. Bij de lagere inkomensgroepen is de *up take* bijna perfect.

In de tabel op slide 37 — bijlage, vindt men een overzicht van de gezinnen en kinderen in deze gezinnen geconfronteerd met een wanbetaling, met het aantal mogelijke gerechtigden bij de verschuiving van de DAVO-grens, en naar aantal kinderen ten laste. Van de ongeveer 23 000 kinderen die vandaag met wanbetaling worden geconfronteerd, krijgen er vandaag 7 500 een voorschot betaald door DAVO.

Indien men de *up take* 100% zou maken — er weliswaar op wijzend dat het niet helemaal zeker is of de betrokkenen effectief rechten kunnen laten gelden — zou het aantal kinderen dat in aanmerking komt voor een DAVO-voorschot stijgen van 7 500 naar 12 000, wat neerkomt op een stijging met 65%.

Si le plafond SECAL était rehaussé à 1 800 euros, le groupe-cible croîtrait de 57 %.

D'après le professeur Pacolet, le rehaussement du plafond de revenus fixé par le SECAL peut probablement avoir pour effet que l'on atteindra de cette manière un groupe-cible mieux informé qui trouvera plus rapidement le chemin du SECAL. Ce n'est toutefois pas sûr, puisque les intéressés peuvent tout aussi bien revendiquer leurs droits autrement (avocat, huissier de justice).

Concernant l'estimation de l'impact budgétaire en cas de modification des plafonds (*cf. transparent n° 38 — annexe*), le professeur Pacolet précise que le budget annuel actuel du SECAL s'élève à environ 19,9 millions d'euros. Si l'on atteignait une couverture de 100 % dans la limite des plafonds actuels du SECAL, son budget devrait être de 29,4 millions d'euros. Si l'on rehaussait le plafond du SECAL de 1 300 à 1 800 euros, son budget actuel devrait croître de 11 millions d'euros, ce qui porterait le budget annuel total du SECAL à 40,9 millions d'euros. Si l'on n'appliquait plus de plafond de revenus, le SECAL devrait disposer d'un budget annuel de 64,4 millions d'euros.

Des évaluations ont révélé que les possibilités de récupération sont limitées pour le SECAL (*cf. transparent n° 39 — annexe*). «On ne tond pas un œuf.» La situation financière du débiteur d'aliments ne diffère pratiquement pas de celle du créancier d'aliments. Plus d'un tiers des débiteurs d'aliments sont eux aussi dépendants d'un revenu d'intégration. On peut déduire du graphique sur le transparent n° 39 que plus les revenus des intéressés sont élevés, plus il est probable de récupérer entièrement les avances, ce qui pourrait signifier, en d'autres termes, que, si le plafond de revenus du SECAL était rehaussé à 1 800 euros, la situation financière de l'ex-partenaire du créancier d'aliments serait peut-être elle aussi meilleure, ce qui offre de meilleures perspectives pour la récupération des avances.

Le professeur Pacolet renvoie au transparent n° 40 (annexe) pour une conclusion résumant l'étude du HIVA.

## **2. Exposé introductif de M. Boelaert, administrateur recouvrement non fiscal — Service des créances alimentaires (SECAL)**

Le Service des créances alimentaires (SECAL) est chargé de deux tâches importantes.

La première est le recouvrement de pensions alimentaires pour des enfants et des (ex-)partenaires. Il s'agit aussi bien de pensions alimentaires en cours que d'arriérés éventuels.

Indien men de DAVO-grens zou optrekken tot 1 800 euro, dan zal de doelgroep met 57 % stijgen.

Een mogelijk effect van het verhogen van de DAVO-inkomensgrens, kan volgens professor Pacolet zijn dat men hierdoor een beter geïnformeerde doelgroep zal bereiken, die sneller de weg naar DAVO zal vinden. Maar dit is niet te voorspellen. Deze betrokkenen kunnen even goed via andere wegen (advocaat, gerechtsdeurwaarder) hun rechten opeisen.

Wat de raming van de budgettaire impact bij verschuiving van de grenzen betreft (zie slide 38-bijlage), verduidelijkt professor Pacolet dat het huidige jaurbudget van DAVO ongeveer 19,9 miljoen euro bedraagt. Indien men binnen de huidige DAVO-grenzen een up take van 100 % zou halen, dan zou het DAVO-budget 29,4 miljoen euro moeten bedragen. Indien men de DAVO-grens zou verschuiven van 1 300 euro naar 1 800 euro, dan zou het huidige DAVO-budget met 11 miljoen euro moeten stijgen, wat het totaal jaurbudget van DAVO op 40,9 miljoen euro zou brengen. Indien er geen inkomensgrens meer zou worden gehanteerd, zou DAVO over een jaurbudget van 64,4 miljoen euro moeten beschikken.

Uit evaluatie is gebleken dat de recuperatiemogelijkheden voor DAVO beperkt zijn (zie slide 39 — bijlage). «Men kan van een kei het vel niet stropen.» De financiële situatie van de alimentatieplichtige verschilt zo goed als niets met die van de alimentatiegerechtigde. Meer dan een derde van de alimentatieplichtigen moet ook toekomen met een leefloon. Wel kan men uit de grafiek op slide 39 afleiden dat, hoe hoger het inkomen van de betrokkenen, des te groter de kans op volledige recuperatie van voorschotten. Dit zou met andere woorden kunnen betekenen dat, indien men de DAVO-inkomensgrens zou verhogen tot 1 800 euro, de ex-partner van de alimentatiegerechtigde wellicht ook een betere inkomenssituatie heeft, wat betere perspectieven biedt voor de recuperatie van de voorschotten.

Voor een samenvattende conclusie van de HIVA-studie verwijst professor Pacolet naar slide 40 — bijlage.

## **2. Inleidende uiteenzetting door de heer Boelaert, administrateur niet fiscale invorderingen — Dienst voor alimentatievorderingen (DAVO)**

De dienst voor alimentatievorderingen (DAVO) heeft twee belangrijke taken.

Een eerste taak is het invorderen van onderhoudsgeld voor kinderen en (ex-)partners. Dit betreft zowel lopende onderhoudsgelden als eventuele achterstallen.

Le recouvrement n'est possible qu'à partir du moment où deux conditions essentielles sont remplies :

— premièrement, il faut que le débiteur d'aliments n'ait pas payé ou n'ait payé que partiellement au cours des douze mois qui précèdent la demande;

— deuxièmement, le créancier d'aliments doit disposer d'un titre exécutoire. Cette condition est prévue parce qu'il y a parfois des problèmes à ce niveau.

La deuxième tâche du SECAL consiste en l'octroi d'avances en faveur des enfants.

On note ici une distinction entre le recouvrement, qui est opéré en faveur des enfants et des (ex-)partenaires, et l'octroi d'avances, dont les seuls bénéficiaires sont les enfants. Le montant de l'avance équivaut au montant de la pension alimentaire, plafonné à un maximum de 175 euros par enfant et par mois. La principale condition à remplir par le créancier d'aliments pour pouvoir bénéficier d'une avance est de ne pas dépasser un certain plafond de revenus. Ses ressources personnelles mensuelles ne peuvent pas être supérieures à 1 373 euros + 65 euros par enfant à charge (montants en vigueur en 2013). Les enfants qui sont pris en compte comme étant à charge pour ce plafond ne doivent pas nécessairement être des enfants pour lesquels des avances sont demandées. Tel peut être le cas, par exemple, avec une famille recomposée dans laquelle le nouveau partenaire a lui aussi des enfants. Si l'on a également ces enfants à charge, ceux-ci sont pris en compte lors de la détermination du plafond de revenus.

Le SECAL fait partie du SPF Finances et non du SPF Économie et il est encore, pour le moment, un service de l'administration générale de la documentation patrimoniale, qui est quant à elle subdivisée en cinq administrations, dont l'administration du recouvrement non fiscal. Il y a donc une cellule SECAL dans vingt-sept bureaux des Domaines. À la suite de la réorganisation du SPF Finances, le SECAL et l'ensemble de l'Administration du recouvrement non fiscal seront transférés vers l'administration générale Perception et Recouvrement, c'est-à-dire le service de recouvrement fiscal. Par conséquent, tous les recouvrements, tant fiscaux que non fiscaux, seront à l'avenir effectués par une seule administration.

M. Boelaert s'attarde ensuite sur les moyens avec lesquels le SECAL fonctionne. Il se compose d'environ cent unités physiques, ce qui équivaut à 88,80 équivalents temps plein. Le SPF Finances prend en charge la totalité des frais de fonctionnement, c'est-à-dire, entre autres, les frais de personnel, les frais relatifs aux TIC et les coûts logistiques.

Une des questions-clés, selon l'intervenant, est de savoir ce qu'il advient des avances. Jusqu'à l'année

Alvorens men hiertoe kan overgaan, moet er aan twee belangrijke voorwaarden voldaan zijn :

— ten eerste moet de onderhoudsplichtige niet of slechts gedeeltelijk betalen gedurende de twaalf maanden voorafgaand aan de aanvraag;

— ten tweede dient de onderhoudsgerechtigde te beschikken over een uitvoerbare titel. Waarom deze voorwaarde ? Omdat soms bij deze voorwaarde problemen rijzen.

Een tweede taak van DAVO bestaat in het toecken van voorschotten voor kinderen.

Hier ziet men een onderscheid tussen de invordering, die gebeurt voor kinderen en (ex-)partners en het toecken van voorschotten, die enkel gebeuren voor kinderen. Het bedrag van het voorschot is het bedrag van het onderhoudsgeld, met een grens van maximum 175 euro per kind per maand. De belangrijkste voorwaarde om een voorschot te kunnen krijgen, is dat de onderhoudsgerechtigde een bepaalde inkomensgrens niet overschrijdt. De persoonlijke bestaansmiddelen mogen per maand niet hoger zijn dan 1 373 euro + 65 euro per kind ten laste. Dit zijn de bedragen zoals deze gelden in 2013. Kinderen die ten laste worden gerekend voor deze grens hoeven niet noodzakelijk kinderen te zijn waarvoor voorschotten worden gevraagd. Dit kan bijvoorbeeld in het geval van een nieuw samengesteld gezin waarbij ook de nieuwe partner kinderen heeft. Indien men ook deze kinderen ten laste heeft, worden deze meegerekend voor het bepalen van de inkomensgrens.

De DAVO behoort tot de FOD Financiën en niet tot de FOD Economie en is momenteel nog onderdeel van de algemene administratie van de Patrimoniumdocumentatie, die op zijn beurt ingedeeld is in vijf administraties waaronder de administratie Niet-fiscale invordering. Er is dus een DAVO-cel in zeventien-tintig kantoren der domeinen. Ten gevolge van de reorganisatie van de FOD Financiën zal de DAVO en de totale administratie Niet-fiscale invorderingen overgaan naar de algemene administratie inking en invordering, dus de Fiscale invorderingsdienst. Dus alle invorderingen, zowel de fiscale, als de niet fiscale, zullen in de toekomst gebeuren door één administratie.

Vervolgens staat de heer Boelaert stil bij de middelen waarmee de DAVO werkt. De DAVO bestaat uit ongeveer honderd fysieke eenheden, wat neerkomt op 88,80 VTE's. De FOD Financiën draagt de volledige werkingskosten, dit zijn onder andere de personeelskosten, de ICT-kosten en de logistieke kosten.

Eén van de hamvragen, aldus de spreker, is wat er met de voorschotten gebeurt ? Tot vorig jaar werden

passée, celles-ci étaient financées par un fonds budgétaire qui était alimenté par la récupération des avances payées et la contribution aux frais de fonctionnement. Mais force a été de constater que les dépenses proprement dites étaient supérieures aux rentrées, ce qui n'est pas acceptable pour un fonds budgétaire. Face à cette situation, qui a duré plusieurs années (jusqu'en 2011), la commission d'évaluation a proposé de remplacer ce fonds budgétaire par un article ordinaire dans le budget des dépenses.

M. Boelaert illustre ensuite, à l'aide d'un graphique, l'évolution du paiement des avances. Il montre une ligne en hausse continue, qui représente une augmentation annuelle moyenne du budget nécessaire de 7%. Il réalise une prévision approximative pour 2013 : en ajoutant grossièrement 7% au budget de 2012, il arrive à un montant de 22,8 millions d'euros. Il précise toutefois qu'il s'agit là d'un simple calcul statistique.

M. Boelaert présente ensuite d'autres informations sur le fonctionnement du service. Il précise que le SECAL intervient sur demande et que certains pays sont dotés d'un service équivalent, mais intervenant de manière automatique.

Avant d'aborder le fonctionnement proprement dit du service, l'intervenant souhaite présenter un aperçu du nombre de dossiers. Il mentionne les chiffres les plus récents, qui n'ont pas encore été publiés. Il s'agit de chiffres cumulés. À la fin février, le SECAL traitait environ 47 000 dossiers, dont 33 461 dossiers SECAL et quelque 13 600 anciens dossiers de CPAS.

Une des tâches du SECAL consistait également à recouvrer les avances octroyées précédemment par les CPAS. Mais l'intervenant ne parlera que des 33 000 dossiers SECAL, qui lui semblent les plus pertinents en l'espèce. Dans ces 33 000 dossiers, le SECAL intervient pour 57 000 créanciers, dont 54 700 enfants. Le SECAL intervient donc, au total, pour 54 700 enfants.

M. Boelaert précise que dans 78 % des cas, le dossier concerne un ou deux créanciers d'aliments. Il existe certes des dossiers concernant sept ou huit enfants, mais ils sont rares. Il apparaît également que dans 94 % des cas, le demandeur est une femme.

M. Boelaert explique ensuite la procédure.

Il y a deux manières d'introduire une demande :

— soit tout se fait par écrit et la demanduse complète elle-même le formulaire qu'elle peut trouver par exemple sur le site du SECAL;

deze gefinancierd door een begrotingsfonds dat werd gespijsd met de teruggevorderde uitbetaalde voorschotten en de bijdrage in de werkingskosten. Maar men heeft moeten vaststellen dat de eigenlijke uitgaven groter waren dan de opbrengsten, wat eigenlijk niet mag bij een begrotingsfonds. Deze toestand heeft een aantal jaren aangehouden, tot 2011. Omwille van deze situatie, heeft de evaluatiecommissie voorgesteld om dit begrotingsfonds te vervangen door een gewoon artikel in de uitgavenbegroting.

Vervolgens toont de heer Boelaert op een grafiek de evolutie van de betaling van de voorschotten. Hij toont dat er een continu stijgende lijn is, met een gemiddelde jaarlijkse stijging van het benodigde budget met 7%. Hij doet dan een ruwe voorverstelling voor 2013, waar hij bij het budget van 2012 ruwweg 7% bijtelt en dan op een bedrag van 22,8 miljoen euro komt. Hij voegt hieraan toe dat het een loutere statische berekening is.

De heer Boelaert gaat nu verder in op de werking van dienst. Hij zegt dat ze optreden op aanvraag en merkt hierbij op dat er landen bestaan met een soortgelijke dienst, waar deze dienst dan automatisch optreedt.

Maar alvorens hij begint met de werking van de dienst, wil hij eerst een overzicht geven van het aantal dossiers. Hij geeft hier de meest recente cijfers, deze zijn nog niet publiek gemaakt en het gaat over gecumuleerde cijfers. Eind februari behandelde de DAVO ongeveer 47 000 dossiers, waarvan 33 461 DAVO-dossiers en ongeveer 13 600 oude OCMW-dossiers.

Een van de taken was ook om de vroeger door de OCMW's toegekende voorschotten terug te vorderen. Verder spreekt hij enkel over de 33 000 DAVO-dossiers, dat zijn de dossiers die hem hier het meest relevant lijken. In die 33 000 dossiers treden ze op voor 57 000 schuldeisers. Van die 57 000 zijn er 54 700 kinderen. Dus de DAVO treedt op voor 54 700 kinderen.

In die dossiers gaat het volgens de heer Boelaert in 78 % van de gevallen over één of twee onderhoudsgerechtigden. Dossiers waarin sprake is van zeven à acht kinderen bestaan wel, maar die komen maar zelden voor. Ook blijkt in 94 % van de gevallen dat de aanvrager een vrouw is.

Dan gaat de heer Boelaert verder met het toelichten van de procedure.

Er zijn twee manieren om aanvraag in te dienen :

— ofwel gebeurt alles schriftelijk en vult de aanvraagster zelf het formulier in dat ze bijvoorbeeld op de website van DAVO kan vinden;

— soit la demandeuse se rend au bureau du SECAL, où elle peut se faire aider pour compléter le formulaire.

Le SECAL est doté d'un système automatisé : la demande y est introduite et les données sont ensuite analysées. Lorsque le dossier est complet, le SECAL envoie encore une proposition de mandat, qui est en fait un résumé des données. Ces données sont alors renvoyées à la demandeuse pour vérification.

M. Boelaert souhaite ensuite montrer quelques schémas. Un premier schéma renseigne sur le domicile de la demandeuse par région. On constate que le nombre de demandeuses domiciliées en Flandre et en Wallonie est sensiblement identique (42 à 43 %), contre 15 % à Bruxelles.

L'intervenant donne quelques explications concernant le titre exécutoire. Dans 93 % des cas, un jugement est présenté. Il existe différents titres exécutoires. 93 % d'entre eux sont des jugements, tandis que l'on a rarement recours à un acte notarié ou à un accord exécutoire.

M. Boelaert commente ensuite le fonctionnement de la procédure. Le SECAL envoie le résumé pour contrôle à la demandeuse, qui a trente jours pour renvoyer le mandat signé. Dès que le SECAL reçoit le document en retour, il prévient le débiteur d'aliments qu'une demande a été introduite. Le débiteur dispose alors d'un délai de quinze jours pour réagir, la réaction pouvant être :

- j'ai effectué le paiement;
- j'ai déjà payé certains montants;
- le titre n'est plus d'actualité; il existe un autre jugement qui a revu à la baisse le montant de la pension alimentaire.

Selon M. Boelaert, le problème en l'occurrence est que, dans 92 % des cas, le débiteur ne réagit pas. Cela n'est pas sans conséquences, car il faut recommencer tout le dossier, avec toute la perte de temps que cela implique.

L'intervenant souligne par ailleurs que 93 % des débiteurs sont domiciliés en Belgique.

Il poursuit ensuite le commentaire de la procédure.

Le SECAL a trente jours pour prendre sa décision, laquelle est généralement positive. Une décision négative n'est prise que dans 6 % des cas. La décision est transmise aux deux parties, le créancier et le débiteur. Si la décision est négative ou partiellement négative, le créancier dispose d'un délai d'un mois

— ofwel komt ze ter plaatse op het kantoor waar ze geholpen wordt bij het invullen van het formulier.

De DAVO heeft een geautomatiseerd systeem, de aanvraag wordt daar ingebracht en de gegevens worden dan geanalyseerd. Als het dossier volledig is, versturen ze nog een voorstel van mandaat, in feite is dit een samenvatting van de gegevens door de dienst. Deze worden dan nog eens ter controle naar de aanvraagster gestuurd.

Dan wil de heer Boelaert nog graag enkele schema's laten zien. Een eerste schema betreft de woonplaats van de aanvraagster per gewest. Hieruit blijkt dat Vlaanderen en Wallonië ongeveer gelijk zijn (42 à 43 %), terwijl ongeveer 15 % in Brussel woont.

Dan bekijkt hij nog even de titel. Hieruit blijkt dat in 93 % van de gevallen een vonnis wordt voorgelegd. Er bestaan verschillende uitvoerbare titels en 93 % daarvan zijn dus vonnissen en er wordt zelden gebruik gemaakt van een notariële akte of een uitvoerbare schikking.

Vervolgens gaat de heer Boelaert verder met de werking van de procedure. De samenvatting wordt dus door de DAVO ter controle naar de aanvraagster gestuurd. De aanvraagster heeft dan dertig dagen om dat ondertekend mandaat terug te sturen en op het moment dat de DAVO het terug krijgt, gaan ze de onderhoudsplichtige, de schuldenaar, in kennis stellen van het feit dat er een aanvraag is ingediend. De schuldenaar heeft dan vijftien dagen de tijd om te reageren. Een dergelijke reactie kan bestaan uit :

- ik heb wel betaald;
- ik heb al bepaalde bedragen betaald;
- de titel is niet meer actueel, er is nu een ander vonnis waarin het onderhoudsgeld werd verlaagd.

Het probleem volgens de heer Boelaert is hier dat de schuldenaar in 92 % van de gevallen niet reageert. Dit heeft gevolgen omdat het dossier moet worden herbegonnen, wat een tijdsverlies tot gevolg heeft.

Dan wil hij nog opmerken dat 93 % van de schuldenaars zijn woonplaats in België heeft.

Hierop gaat hij verder met de besprekking van de procedure.

De DAVO moet binnen de dertig dagen zijn beslissing nemen en meestal is die positief. Slechts in 6 % van de gevallen wordt er een negatieve beslissing genomen. De beslissing wordt opgestuurd naar de beide partijen, de schuldeiser en de schuldenaar. De schuldeiser kan indien de beslissing negatief

pour interjeter appel auprès du juge des saisies. L'envoi de la décision au débiteur marque le commencement de la perception et du recouvrement, de même que du paiement des avances. Si le SECAL se charge du paiement des avances, celles-ci sont payées pour une période de six mois. Cette période est renouvelable. Deux mois avant la fin du délai, le créancier d'aliments est averti qu'il doit à nouveau prouver qu'il a encore droit aux avances. Il doit à nouveau produire une preuve de la composition du ménage et du montant de ses revenus. Si toutes les conditions sont remplies, une nouvelle période de six mois prend cours.

M. Boelaert présente ensuite un schéma concernant le nombre de dossiers de paiement d'avances. Au 31 décembre 2012, des avances ont été payées dans le cadre de 8 000 dossiers en faveur de 13 981 enfants, soit environ 28 % des enfants pour lesquels le SECAL intervient. L'envoi de la notification au débiteur d'aliments marque donc le commencement de la phase de perception et de recouvrement. Dans les grandes lignes, cette phase consiste dans l'envoi mensuel d'un avis de paiement actualisé. Reste à savoir, évidemment, si cet avis est effectivement suivi d'un paiement. Si tel est le cas, le paiement en question est imputé suivant des règles bien précises. La règle principale est que le paiement sera d'abord imputé sur les frais et sur les avances payées, c'est-à-dire celles payées par le SECAL mais aussi celles versées naguère par les CPAS. L'argent retourne donc au Trésor s'il s'agit d'un remboursement d'avances, et le solde éventuel est versé au créancier d'aliments.

À défaut de paiement par le débiteur d'aliments, celui-ci fait l'objet d'une enquête de solvabilité. Pour procéder à cette enquête, le SECAL dispose de plusieurs sources d'information :

- les sources d'information du SPF Finances (par exemple, la documentation patrimoniale, qui concerne principalement les biens immobiliers);

- mais aussi — et surtout — le service de recherche en ligne de la Banque-carrefour de la sécurité sociale, appelé «Zachée» dans le jargon de la BCSS. Le SECAL peut y retrouver l'identité du dernier employeur en date et le salaire le plus récent. Le problème des données fiscales est qu'elles se rapportent généralement à la période imposable, ce qui signifie qu'elles remontent à un ou deux ans. Mais grâce au service de recherche en ligne de la Banque-carrefour de la sécurité sociale, le SECAL a accès aux informations les plus récentes, et ce non seulement en ce qui concerne la rémunération mais aussi pour ce qui est du pécule de vacances du débiteur.

zou zijn of gedeeltelijk negatief, binnen de maand in beroep gaan bij de beslagrechter. Met het opsturen van de beslissing naar de schuldenaar starten de inning en de invordering, net zoals de uitbetaling van de voorschotten. Als ze de betaling van de voorschotten op zich nemen, worden deze uitbetaald voor een periode van zes maanden. Die periode is hernieuwbaar, twee maanden voor het verstrijken van de termijn wordt de onderhoudsgerechtigde er van verwittigd dat hij opnieuw moet aantonen dat hij nog recht heeft op de voorschotten. Hij moet dan opnieuw een bewijs voorleggen van de samenstelling van het gezin en van het bedrag van zijn inkomsten. Is aan alle voorwaarden voldaan, dan start een nieuwe periode van zes maanden.

Dan haalt de heer Boelaert nog een schema aan betreffende het aantal dossiers waarin voorschotten worden toegekend. In 8 000 dossiers, dat is de stand op 31 december 2012, worden voorschotten uitbetaald en in die 8 000 dossiers worden voorschotten uitbetaald aan 13 981 kinderen. Dat is dus ongeveer 28 % van de kinderen waarvoor de DAVO tussenkomt. Zoals gezegd, met het verzenden van het bericht naar de schuldenaar, start ook de innings- en invorderingsfase. In grote lijnen bestaat die in het maandelijks versturen van een geactualiseerd betalingsbericht. De vraag is natuurlijk of er een betaling volgt. Zo ja, dan wordt die betaling toegerekend volgens bepaalde regels. De belangrijkste regel is dat men de betaling eerst gaat toerekenen op de kosten en op de uitbetaalde voorschotten. Dit zijn dan de uitbetaalde voorschotten door de DAVO, maar ook de vroeger uitbetaalde voorschotten van de OCMW's. Dat is dan ook de bestemming van die gelden. Ofwel gaan ze naar de schatkist, indien het gaat om de terugbetaling van voorschotten, en het saldo gaat, eventueel, naar de onderhoudsgerechtigde.

Is er geen betaling, dan volgt er een solvabiliteitsonderzoek, om te zien of de schuldenaar wel degelijk insolabel is. Hiervoor heeft de DAVO verschillende informatiebronnen :

- deze van de FOD Financiën zelf, bijvoorbeeld die van de patrimoniumdocumentatie, dit gaat dan voornamelijk over onroerend goed;

- maar ook, vooral, de webservice opzoeking van de kruispuntbank van de sociale zekerheid wat zij Zaccheus noemen. Daar vindt de DAVO de identiteit van de meeste recente werkgever en het meest recente loon. Want dat was een beetje het probleem met de fiscale gegevens, want dat zijn meestal gegevens van het belastbaar tijdperk, wat dus wil zeggen van één à twee jaar geleden. Maar met de webservice van de kruispuntbank van de sociale zekerheid heeft DAVO dus toegang tot de meest actuele informatie. En niet enkel informatie betreffende het loon, maar ook bijvoorbeeld informatie met betrekking tot het vakantiegeld van de schuldenaar.

Si le débiteur n'est pas solvable, le SECAL ne peut pas rester passif. La loi prévoit spécifiquement, en ses articles 26 et 27, qu'il peut suspendre ou annuler le dossier. Le dossier sera suspendu si le SECAL considère qu'il y a peut-être encore une chance que le débiteur redevienne solvable à l'avenir, ce qui sera le cas si ce dernier retrouve un emploi, par exemple. Par contre, si le SECAL n'entrevoit pas une telle possibilité, il peut annuler purement et simplement le dossier.

S'il s'avère que le débiteur est solvable et qu'il refuse de payer de son plein gré, il devra être contraint de payer. Le SECAL dispose pour ce faire de plusieurs possibilités particulières :

— il peut recourir à la délégation de sommes telle que prévue dans le titre exécutoire;

— le SECAL peut aussi utiliser la contrainte, technique spéciale qui lui permet de créer son propre titre exécutoire. Le recours à la contrainte concerne principalement les frais, car pour la pension alimentaire, le SECAL peut utiliser le titre proprement dit;

— un autre moyen important est la compensation avec restitution d'impôt. M. Boelaert présente ici un dernier schéma, où l'on peut voir l'évolution de la retenue sur la restitution d'impôt. En 2009, le montant des compensations s'élevait à 400 000 euros. On était alors au début de l'application de la compensation automatisée. Ce montant est passé à 1,7 million d'euros en 2010 et à un peu plus de 1,7 million en 2011. En 2013, le SECAL en est déjà à un montant de 556 000 euros pour les deux à trois premiers mois. Il s'agit là d'un moyen performant car il permet aussi d'économiser sur les coûts; il n'y a pas de coûts d'exécution. Il s'agit simplement d'un traitement au sein des différents services des Finances.

### **3. Exposé introductif de Madame Geneviève Pihard, Commission d'Évaluation SECAL**

C'est la loi du 21 février 2003 (loi SECAL) qui crée un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances. Dans la foulée de la création de ce service, l'attention a été portée sur la nécessité d'évaluer le système.

L'article 29 de la loi SECAL prévoit donc que soit instituée une Commission d'évaluation de la loi du 21 février 2003. La Commission est composée de dix membres « fonctionnaires » et de dix membres « conseillers ». Il s'agit plus particulièrement de parlementaires et de représentants de groupements d'intérêts concernés par la problématique du non-paiement des pensions alimentaires.

La mission de la Commission est d'établir un rapport annuel d'évaluation à l'intention du ministre

Is de schuldenaar niet solvabel dan kan de DAVO niet met het dossier blijven zitten. De wet voorziet specifiek, in de artikelen 26 en 27, dat ze het dossier kunnen opschorten of annuleren. Opschorten zal gebeuren als DAVO ervan uitgaat dat er misschien nog wel een kans is dat de schuldenaar in de toekomst terug « vermagend » wordt. Dit kan dan bijvoorbeeld zijn als hij opnieuw werk vindt ... Indien de DAVO een dergelijke mogelijkheid niet ziet, kunnen ze het dossier gewoon annuleren.

Als de schuldenaar solvabel blijkt en weigert vrijwillig te betalen, dan zal de schuldenaar moeten worden gedwongen om te betalen. Hiervoor hebben ze een aantal bijzondere middelen :

— de sommendelegatie zoals voorzien in de titel kunnen ze gebruiken;

— het dwangbevel kunnen ze gebruiken. Dit is een speciale techniek waarbij de DAVO een eigen uitvoeringstitel creëert. Dit zal dan voornamelijk zijn voor de kosten omdat ze voor het onderhoudsgeld de titel zelf kunnen gebruiken;

— vooral de compensatie met teruggave inzake belastingen is een belangrijk middel. Hier toont de heer Boelaert nog een laatste schema. Op dit schema kan men de evolutie van de inhouding van de belastingteruggave zien. In 2009 wordt 400 000 euro gecompenseerd. Dit was het begin van de toepassing om op geautomatiseerde wijze te gaan compenseren. Dit bedrag is in 2010 gestegen naar 1,7 miljoen euro en in 2011 tot iets meer dan 1,7 miljoen euro. In 2013 zit DAVO al voor de eerste twee à drie maanden aan een bedrag van 556 000 euro. Dit is toch wel een sterk middel omdat het ook kostenbesparend is, er zijn geen uitvoeringskosten. Het is gewoon een verwerking binnen de verschillende diensten van Financiën.

### **3. Inleidende uiteenzetting van mevrouw Geneviève Pihard, Evaluatiecommissie DAVO**

De wet van 21 februari 2003 (DAVO-wet) leidde tot de oprichting van een Dienst voor alimentatieverdringen bij de FOD Financiën. Bij de oprichting van deze dienst heeft men ook gedacht aan de noodzaak om het systeem te evalueren.

Artikel 29 van de DAVO-wet voorziet dan ook in de oprichting van een commissie tot evaluatie van de wet van 21 februari 2003. Die commissie is samengesteld uit 10 leden-ambtenaren en 10 leden-raadgevers. Het gaat meer bepaald om parlementsleden en vertegenwoordigers van diverse belangengroepen die betrokken zijn bij de problematiek van de niet-betaling van de onderhoudsuitkeringen.

Deze commissie is belast met het jaarlijks opmaken van een evaluatieverslag en het voorleggen van

des Finances et du ministre du Budget ainsi que de leur soumettre des avis. Le ministre des Finances est chargé du dépôt devant les Chambres législatives.

Le rapport d'évaluation doit contenir entre autres :

- l'évaluation du fonctionnement et de l'organisation du service;
- l'évaluation de la pertinence et du degré de réalisation des objectifs ainsi que l'efficacité, l'impact et la viabilité de la loi. Il s'agit en l'occurrence de certains aspects de la loi elle-même, comme par exemple, les pourcentages de contribution aux frais de fonctionnement à charge du demandeur ou du débiteur, le montant des avances, les conséquences budgétaires;
- des conclusions, recommandations et avis.

Une évaluation telle que celle prévue requiert une enquête juridique, socio-économique voire sociologique approfondie que la Commission n'est en fait pas elle-même en mesure de réaliser telle quelle.

La Commission peut cependant fonctionner comme une antenne qui reçoit des signaux, les enregistre et les porte à la connaissance de ceux qui sont intéressés par la problématique du non-paiement des pensions alimentaires, que ce soit sous forme de conclusions, de recommandations ou encore d'avis.

Les émetteurs de signaux sont divers. Il peut s'agir :

- des collaborateurs du SECAL;
- des clients (tant les créanciers que les débiteurs d'aliments);
- des professions juridiques (par exemple les avocats);
- des médiateurs de dettes;
- des groupements d'intérêt ou encore, des organismes tels que la Fondation Roi Baudoin; et enfin
- des médias.

De même les signaux émis peuvent être de différents ordres. Ceux qui sont repris dans le rapport d'évaluation sont les suivants :

1) la connaissance de la loi : la loi et le service ne sont pas ou pas suffisamment connus avec pour conséquence que :

- des créanciers d'aliments ne demandent pas l'intervention du service;
- les débiteurs d'aliments ne connaissent pas leurs droits et leurs devoirs;

adviezen ter attentie van de ministers van Financiën en Begroting. De minister van Financiën moet dit verslag voorleggen aan de Wetgevende Kamers.

Het evaluatieverslag bevat minstens :

- de evaluatie van de werking en de organisatie van de Dienst;
- de evaluatie van de relevantie en de realisatie van de doelstellingen van de wet van 21 februari 2003, alsook van de doeltreffendheid, van de impact en van de duurzaamheid ervan. Het gaat dus blijkbaar om bepaalde aspecten van de wet zelf, zoals bijvoorbeeld de percentages van de bijdrage in de werkingskosten van de Dienst die ten laste zijn van de verzoeker of de schuldenaar, het bedrag van de voorschotten, de budgettaire gevolgen;
- de conclusies, aanbevelingen en adviezen.

Een evaluatie zoals hier beschreven vereist een verregaande juridische en sociaal-economische of zelfs sociologische studie die de Commissie zelf als dusdanig niet kan uitvoeren.

De Commissie kan echter wel fungeren als antenne door signalen op te pikken, die te registreren en door te geven aan degenen die interesse hebben in de problematiek van de niet-betaling van onderhoudsuitkeringen, met conclusies, aanbevelingen of adviezen.

De signalen komen van verschillende plaatsen. Het kan gaan om :

- medewerkers van de DAVO;
- cliënten (zowel schuldeisers als schuldenaars van alimentatie);
- juridische beroepsbeoefenaars (bijvoorbeeld advocaten);
- schuldbemiddelaars;
- belangenverenigingen of instellingen zoals de Koning Boudewijnstichting; en ten slotte
- de media.

De uitgezonden signalen kunnen ook verschillend zijn van aard. In het evaluatieverslag worden de volgende signalen opgenomen :

- 1) de kennis van de wet : de wet en de dienst zijn niet of onvoldoende gekend, wat tot gevolg heeft :
  - dat er alimentatiegerechtigden zijn die geen beroep doen op de dienst;
  - dat er alimentatiegerechtigden zijn die hun rechten en plichten niet kennen;

— les services et/ou les personnes en contact avec des créanciers d'aliments qui ne perçoivent pas leur pension alimentaire ne peuvent diriger ces personnes vers le Service;

2) le plafond de revenus déterminant l'octroi ou non des avances: la plupart des plaintes entendues concernent :

- l'existence même du plafond de revenus;
- le montant du plafond de revenus; ou encore
- le fait que la loi SECAL ne prévoit pas une majoration pour les enfants handicapés comme c'est le cas en matière de législation sociale.

3) le «super privilège»: les dispositions de l'article 1412 du Code judiciaire sont souvent définies comme le «super privilège» en matière de recouvrement de pensions alimentaires mais elles ne jouent que lorsque le débiteur d'aliments bénéficie de revenus comme prévu à l'article 1409 et suivants du Code judiciaire Ceci a pour effet que lorsqu'il y a concurrence avec d'autres créanciers (comme par exemple en cas de vente d'un bien immobilier du débiteur), le créancier d'aliments se trouve au même rang (créancier chirographaire) que les autres créanciers. Cela mène souvent à des situations où il ne reste rien ou presque rien pour le créancier d'aliments;

4) les moyens de pression : il est constaté que la simple menace d'une saisie, sur les revenus ou les ressources par exemple, n'a que peu voire pas d'impact sur les débiteurs qui ne veulent pas payer. Souvent, il s'agit de personnes qui sont déjà sur-endettées;

5) l'extension de l'intervention pour le paiement d'avances aux ex-conjoints ou ex-cohabitants;

6) le revenu d'intégration sociale comme limite au recouvrement: lorsque le créancier agit par lui-même (ou via son avocat ou un huissier de justice), l'article 1412 du Code judiciaire est d'application (les limitations à la saisissabilité du salaire ou de revenus assimilés ne sont pas applicables). Lorsque le SECAL intervient pour le créancier d'aliments, en vertu de l'article 16 de la Loi SECAL, le service ne peut pas procéder au recouvrement :

— si le débiteur d'aliments perçoit le revenu d'intégration sociale ou;

— s'il dispose seulement de ressources d'un montant inférieur ou égal au montant du revenu d'intégration sociale auquel il pourrait prétendre; ou

— si le recouvrement aurait pour effet que le débiteur d'aliments ne disposera plus que de ressources d'un montant qui serait inférieur au montant du

— dat de diensten en/of personen die contact hebben met de alimentatiegerechtigden die hun alimentatie niet ontvangen, deze personen niet kunnen doorsturen naar de dienst;

2) de inkomensgrens die de toekenning van voor- schotten bepaalt: de vaakst gehoorde klachten be- treffen :

- het feit dat er een inkomensgrens is;
- het bedrag van die inkomensgrens; of
- het feit dat de DAVO-wet niet voorziet in een verhoging voor gehandicapte kinderen, zoals in de sociale wetgeving het geval is.

3) het «super voordeel»: de bepalingen van artikel 1412 van het Gerechtelijk Wetboek worden vaak bestempeld als een «super voordeel» wat de invordering van achterstallig onderhoudsgeld betreft, maar die bepalingen spelen slechts een rol wanneer de onderhoudsplichtige een inkomen geniet als beschreven in artikel 1409 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek. Het betekent dat de alimentatiegerechtigde, ingeval er meerdere schuldeisers zijn, op dezelfde manier wordt behandeld (gewone schuldeiser) als de andere schuldeisers. Er ontstaan dan ook vaak situaties waarin er niets of bijna niets overblijft voor de alimentatiegerechtigde;

4) de drukkingsmiddelen : men stelt vast dat dreigen met inbeslagneming van de inkomsten of mid- delen weinig of geen nut heeft wanneer het gaat om schuldenaars die weigeren te betalen. Het gaat dikwijls om mensen die al zware schulden hebben;

5) de uitbreiding van zijn optreden naar het betalen van voorschotten aan de ex-echtgenoten of ex-samen- wonende partners;

6) het leefloon als grens, wat de invordering betreft: wanneer de schuldeiser voor zichzelf optreedt (of via zijn advocaat of een gerechtsdeurwaarder), is artikel 1412 van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing (de grenzen met betrekking tot de vatbaar- heid voor beslag wat salaris of gelijkgestelde inkom- sten betreft, zijn niet van toepassing). Wanneer de DAVO handelt voor de alimentatiegerechtigde, op basis van artikel 16 van de DAVO-wet, kan de dienst niet tot inbeslagneming overgaan :

— wanneer de onderhoudsplichtige een leefloon ontvangt of;

— wanneer hij slechts beschikt over bestaansmid- delen die lager liggen of gelijk zijn aan het bedrag van het leefloon waarop hij aanspraak zou kunnen maken; of

— wanneer de invordering tot resultaat zou hebben dat de onderhoudsplichtige slechts zou beschikken over bestaansmiddelen die lager liggen dan het bedrag

revenu d'intégration sociale auquel il pourrait prétendre.

Les moyens de recouvrement ne sont donc pas les mêmes et cette limitation a pour conséquence que le SECAL obtient moins de résultats que le créancier qui agirait par lui-même.

En résumé, les signaux captés ont en général trait à la qualité, la rapidité, l'efficience et le coût du service.

Sur base de ces points d'attention, la Commission a émis des conclusions, recommandations et avis.

En ce qui concerne le fonctionnement et l'organisation, voici les points relevés dans le rapport d'évaluation :

1) Les cellules juridiques au sein des directions régionales : il est souhaitable qu'elles reçoivent l'assistance de collaborateurs ayant une expérience dans les dossiers SECAL.

2) Les besoins en personnel doivent régulièrement être évalués. Les bureaux donnent en effet de plus en plus de signaux selon lesquels l'effectif en personnel actuel n'est plus suffisant et c'est sur le recouvrement que cela se fait sentir le plus.

3) En ce qui concerne les méthodes de travail :

3.1. arriérés : la détermination des arriérés effectivement dus peut poser des problèmes tant pour le créancier (justificatifs, prescription) que pour le débiteur (justificatifs, manque de collaboration) ou encore le SECAL (éléments disponibles, manque d'informations);

3.2. notification prévue à l'article 8 : il s'agit de la notification par laquelle le débiteur est informé de l'ouverture d'un dossier à sa charge et de la possibilité qui lui est donnée de réagir sur les montants réclamés ou sur l'actualité du titre. La majorité des débiteurs ne réagit pas, avec pour conséquence qu'une partie de la procédure doit être recommandée et donc une perte de temps. D'autre part, il n'y a pas de sanction prévue pour pallier à ce problème.

Plusieurs propositions de modification de loi font état de cette question;

3.3. Notification prévue à l'article 10 : il s'agit de la notification de la mise en demeure à laquelle est joint le premier avis de paiement reprenant le détail des sommes dues. L'article ne prévoit cependant pas qu'à dater de la notification, des intérêts sont dus.

van het leefloon waarop hij aanspraak zou kunnen maken.

De invorderingsmiddelen zijn dus niet dezelfde, en deze beperking leidt ertoe dat de DAVO minder resultaten boekt dan wanneer de onderhoudsgerechtigde zelf zou handelen.

Samengevat hebben de bemerkingen over het algemeen te maken met de kwaliteit, de snelheid, de doeltreffendheid en de kosten van de dienst.

Op grond van deze aandachtspunten heeft de Commissie besluiten, aanbevelingen en adviezen geformuleerd.

Wat de werking en de organisatie betreft, vermeldt het evaluatieverslag de volgende punten :

De juridische cellen op het niveau van de gewestelijke directies : het is wenselijk dat zij bijstand krijgen van medewerkers die ervaring hebben met DAVO-dossiers.

2) De personeelsbehoefte moet geregeld worden geëvalueerd. De kantoren zenden immers meer en meer signalen uit dat het aanwezige personeelsbestand niet meer volstaat, wat zich het meest laat voelen in de invordering.

3) Wat de werkmethodes betreft :

3.1. achterstallen : het bepalen van de effectief verschuldigde achterstallen kan problemen doen rijzen, zowel voor de onderhoudsgerechtigde (bewijsstukken, verjaring) als voor de onderhoudsplichtige (bewijsstukken, gebrek aan medewerking) of voor de DAVO (beschikbare elementen, ontbreken van informatie);

3.2. kennisgeving bepaald in artikel 8 : dit is de kennisgeving waarbij de onderhoudsplichtige wordt geïnformeerd over de opening van een dossier ten laste van hem en over de mogelijkheid om te reageren op de gevorderde bedragen en op de vraag of de vordering nog actueel is. De meeste onderhoudsplichtigen reageren niet, met als gevolg dat een deel van de procedure herbegonnen moet worden, en er dus tijdsverlies optreedt. Er is echter niet voorzien in een sanctie om dit probleem te verhelpen.

Verschillende voorstellen tot wijziging van de wet gaan in op dit probleem;

3.3. Kennisgeving bepaald in artikel 10 : dit is de kennisgeving van de ingebrekestelling, samen met het eerste betalingsbericht, waarop de gevorderde bedragen gedetailleerd worden weergegeven. In het artikel wordt evenwel niet bepaald dat intrest verschuldigd is vanaf de kennisgeving.

Ce point fait également l'objet de propositions de modification de loi;

3.4. facilités de paiement : un certain nombre de débiteurs sollicite un plan d'apurement. Cependant, il y a souvent un écart important entre la mensualité proposée et la hauteur des sommes dues. Les mensualités proposées par le service sont donc plus élevées de façon à éviter d'aggraver la situation en voyant la dette augmenter plutôt que de diminuer;

3.5. enquête de solvabilité : bien que le Service a accès à la documentation des diverses entités du SPF Finances, il est essentiel, pour la réussite du recouvrement, que les informations des organismes de la Sécurité Sociale puissent être consultées. Il peut s'agir de l'identité de l'employeur ou des organismes de paiement, de la hauteur des revenus ou des indemnités et allocations, etc.;

3.6. revenu d'intégration sociale (RIS) — limite à l'insaisissabilité : aucun recouvrement ne peut être effectué aussi longtemps que le débiteur d'aliments bénéficie du revenu d'intégration ou ne dispose que de ressources d'un montant inférieur ou égal au montant du revenu d'intégration auquel il aurait droit. De plus, le recouvrement ne peut avoir pour effet de faire descendre les ressources du débiteur au-dessous du montant du revenu d'intégration auquel il aurait droit. Le SECAL fait face à deux problèmes :

- le revenu d'intégration varie selon la situation personnelle du débiteur d'aliments et il est difficile pour le SECAL de déterminer lui-même le montant du revenu d'intégration;

- il se peut que le débiteur d'aliments bénéficie d'indemnités ou allocations d'organismes différents dont les montants pris séparément sont inférieurs au revenu d'intégration mais pris ensemble dépassent le revenu d'intégration. En principe, l'ensemble des indemnités et allocations devrait être pris en considération pour déterminer la limite de l'insaisissabilité;

3.7. règlement collectif de dettes : un grand nombre de débiteurs d'aliments bénéficié de la procédure de règlement collectif de dettes. Ceci peut poser quelques problèmes :

- dans un certain nombre de dossiers, le médiateur de dettes refuse d'effectuer les paiements au service et ce, malgré le fait que ce dernier a reçu un mandat du créancier d'aliments;

- certains médiateurs de dettes contestent également la contribution aux frais de fonctionnement de 10 % prévue par la loi;

Ook met betrekking tot dit punt zijn er voorstellen tot wijziging van de wet;

3.4. afbetalingsplan : een aantal onderhoudsplichtigen vraagt een afbetalingsplan. Dikwijls is er echter een groot verschil tussen de voorgestelde afbetalingstermijn en de grootte van de verschuldigde bedragen. De door de dienst voorgestelde afbetalingstermijnen zijn dan ook veel hoger om te voorkomen dat de situatie verergerd omdat de schuld toeneemt in de plaats van te verminderen;

3.5. solvabiliteitsonderzoek : hoewel de dienst toegang heeft tot de documentatie van de verschillende entiteiten van de FOD Financiën, is het voor een succesvolle invordering van essentieel belang dat de gegevens van de socialezekerheidsinstellingen geraadpleegd kunnen worden. Dat kan gaan om de identiteit van de werkgever of van de uitbetalingsinstellingen, de bedragen van de inkomsten, vergoedingen en toelagen, enz.;

3.6. leefloon — grens van onbeslagbaarheid : geen enkele invordering mag geschieden zolang de onderhoudsplichtige het leefloon geniet of indien hij slechts beschikt over bestaansmiddelen die lager liggen dan of gelijk zijn aan het bedrag van het leefloon waarop hij aanspraak zou kunnen maken. Bovendien mag de invordering niet tot resultaat hebben dat de onderhoudsplichtige slechts zou beschikken over bestaansmiddelen die lager liggen dan het bedrag van het leefloon waarop hij aanspraak zou kunnen maken. De DAVO wordt geconfronteerd met twee problemen :

- het leefloon varieert volgens de persoonlijke situatie van de onderhoudsplichtige en het is voor de DAVO moeilijk om het bedrag van het leefloon zelf te berekenen;

- het is mogelijk dat een onderhoudsplichtige van verschillende instellingen vergoedingen of toelagen krijgt waarvan het afzonderlijk bedrag telkens lager ligt dan het leefloon maar samen genomen het leefloon overstijgt. In principe zou men alle vergoedingen of toelagen moeten samentellen om de grens van de beslagbaarheid te bepalen;

3.7. collectieve schuldenregeling : heel wat onderhoudsplichtigen bevinden zich in een procedure van collectieve schuldenregeling. Dat kan een aantal problemen met zich meebrengen :

- in een aantal dossiers weigert de schuldbemiddelaar betalingen te verrichten aan de dienst, ondanks het feit dat hij een mandaat heeft gekregen van de onderhoudsgerechtigde;

- sommige schuldbemiddelaars betwisten de 10 %-bijdrage in de werkingskosten die in de wet is bepaald;

— après la décision d'admissibilité du règlement collectif de dettes, les voies d'exécution sont suspendues. Néanmoins, le SECAL continue d'accorder ses services pour assister le créancier d'aliments pendant cette procédure, sauf si celui-ci a renoncé à l'intervention du service;

— le créancier d'aliments est, en ce qui concerne les arriérés, mis sur le même pied que les autres créanciers. Vu la nature de la créance, les créanciers d'aliments trouvent cela injuste. Pour pallier à cela, une modification du Code judiciaire devrait être envisagée : supprimer dans l'article 1675/13, § 3, premier tiret, du Code judiciaire, les mots «non échues au jour de la décision arrêtant le plan de règlement judiciaire». Le juge ne pourra plus remettre les arriérés de pensions alimentaires dans le cadre d'un plan de règlement judiciaire ou d'une remise de dettes totale.

#### 4) Budget : le fonds a été remplacé par un article dans le budget général des dépenses.

Pour ce qui concerne la loi du 21 février 2003 elle-même, l'intervenante explique les points relevés. La Plate-forme associative « créances alimentaires » a remis une note à la Commission d'évaluation dont le contenu s'inscrit largement ici :

1. La diffusion de l'information : un manque de publicité est soulevé de manière récurrente. Ce problème est également repris dans l'accord du gouvernement, la note de politique générale du ministre de même que dans le Plan fédéral pauvreté. Différentes choses peuvent être organisées ou l'ont déjà été :

— organisation d'une campagne de publicité générale (par exemple participation à l'émission *G1 Plan* de la RTBF via la Fondation Roi Baudoin);

— organisation de campagnes d'information ciblées;

— affiches, brochures et dépliants mis à jour annuellement;

— participation à des salons ou communication d'informations lors de salons auxquels le SPF Finances participe (Batibouw, Zenith, Énergie);

— site web;

— participation à des journées d'étude ou séances d'information sur des thèmes sur le SECAL à l'invitation de divers organismes ou institutions (CPAS, maisons de Justice, écoles, groupes d'action surendettement, groupes d'intérêt tels que Vie féminine ou la Ligue des familles, services de proximité, centres de médiation, ...);

— na de beschikking tot toelaatbaarheid tot de collectieve schuldenregeling worden de middelen van tenuitvoerlegging geschorst. De DAVO zet zijn dienstverlening evenwel voort om de onderhoudsgerechtigde behulpzaam te zijn in deze procedure, tenzij deze afziet van het optreden van de dienst;

— de onderhoudsgerechtigde wordt, wat de achterstallen betreft, op voet van gelijkheid geplaatst met de andere schuldeisers. Dat vinden de onderhoudsgerechtigden niet billijk, gelet op de aard van de schuldvordering. Om dat probleem te verhelpen, zou volgende wijziging moeten worden aangebracht in het Gerechtelijk Wetboek : in artikel 1675/13, § 3, eerste streepje, van het Gerechtelijk Wetboek, worden de woorden « die niet vervallen zijn op de dag van de uitspraak houdende vaststelling van de gerechtelijke aanzuiveringsregeling » opgeheven. De rechter kan de achterstallige onderhoudsgelden dan niet meer kwijtschelden in het raam van een gerechtelijke aanzuiveringsregeling of van een totale schuldkwitschelding.

#### 4) Begroting : het fonds werd vervangen door een artikel in de algemene uitgavenbegroting.

Wat de wet van 21 februari 2003 zelf betreft, verduidelijkt spreekster de aangehaalde punten. Het Platform Alimentatiefonds heeft de Evaluatiecommissie een nota voorgelegd, waarvan de inhoud grotendeels luidt als volgt :

1. De informatieverschaffing : er wordt herhaaldelijk gewezen op een gebrek aan informatie. Dat probleem wordt ook vermeld in het regeerakkoord, de beleidsnota van de minister, en het federaal armoedeplan. Verschillende zaken kunnen worden of werden reeds georganiseerd :

— het organiseren van een algemene publiciteitscampagne (bijvoorbeeld de deelname aan de uitzending *G1 Plan* van de RTBF via de Koning Boudewijnstichting),

— het organiseren van gerichte informatiecampagnes;

— affiches, folders en brochures die jaarlijks worden bijgewerkt;

— deelname aan salons of communicatieverstroeking op salons waaraan de FOD Financiën deeltneemt (Batibouw, Zenith, Energie);

— website;

— deelname aan studiedagen of informatiesessies over thema's met betrekking tot de DAVO op uitnodiging van diverse organisaties of instellingen (ocmw's, justitiehuizen, scholen, actiegroepen tegen overmatige schuldenlast, belangengroepen zoals *Vie féminine* of de Gezinsbond, buurtdiensten, bemiddelingscentra, ...);

— diffusion d'informations spécifiques au créancier et au débiteur d'aliments (aussi repris dans la note de politique générale du ministre et le Plan fédéral pauvreté) (par exemple : envisager l'ajout d'une annexe explicative concernant les droits et devoirs du débiteur d'aliments à la notification prévue à l'article 8 de la loi SECAL);

— depuis l'entrée en vigueur de la loi du 19 mars 2010 visant à promouvoir une objectivation du calcul des contributions alimentaires des père et mère au profit de leurs enfants, une information relative à l'existence et aux missions du service est insérée directement dans le titre exécutoire (article 1321, § 3 du Code judiciaire).

2. La disponibilité de l'information : Il y a une absence de données statistiques permettant de cerner au mieux la problématique des pensions alimentaires. Ces données devant permettre d'avoir une vision actualisée et plus proche de la réalité concernant le nombre de divorces ou séparations dans lesquels une pension alimentaire est octroyée, le nombre de décisions prévoyant une clause de délégation de sommes, le nombre de créanciers d'aliments à qui un secours alimentaire ou une part contributive est octroyée, la hauteur des sommes, ... L'étude du Professeur Pacolet répond à ce souci.

3. La constitution d'un registre national des décisions judiciaires et des actes authentiques. Ce point fait l'objet d'une des propositions de modification de loi.

4. Le plafond de revenus comme condition d'octroi pour l'intervention du Service est également repris dans certaines propositions de modification de loi.

5. L'extension de l'intervention pour l'octroi d'avances aux ex-conjoints.

6. Le super privilège pour le recouvrement des pensions alimentaires fait partie des changements repris dans les propositions de modification de loi et nécessite une modification du Code civil.

7. Les autres moyens de pression : comme par exemple, surtout dans les pays anglo-saxons, l'autorité peut refuser de délivrer, suspendre ou retirer une autorisation ou une attestation (par exemple : le permis de conduire, le passeport, ...). Ce point est repris dans les propositions de modification de loi.

— het verschaffen van specifieke informatie aan de onderhoudsgerechtigde en de onderhoudsplichtige (eveneens opgenomen in de beleidsnota van de minister en het federaal armoedeplan) (bijvoorbeeld het voorstel om een bijlage met betrekking tot de rechten en plichten van de onderhoudsplichtige toe te voegen aan de kennisgeving bepaald in artikel 8 van de DAVO-wet);

— sedert de inwerkingtreding van de wet van 19 maart 2010 tot bevordering van een objectieve berekening van de door de ouders te betalen onderhoudsbijdragen voor hun kinderen, wordt informatie met betrekking tot het bestaan en de taken van de dienst rechtstreeks opgenomen in de uitvoerbare titel (artikel 1321, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek).

2. De beschikbaarheid van informatie : er is een gebrek aan statistische gegevens die nodig zijn om de problematiek van het onderhoudsgeld zo goed mogelijk te omvatten. Die gegevens moeten het mogelijk maken een geactualiseerde visie te formuleren die beter aansluit bij de realiteit van het aantal echtscheidingen en scheidingen waarin onderhoudsgeld wordt toegekend, het aantal beslissingen waarin een sommendelegatie wordt toegestaan, het aantal onderhoudsgerechtigden aan wie een persoonlijk onderhoudsgeld of een onderhoudsgeld voor de kinderen wordt toegekend, de hoogte van de bedragen, ... De studie van Professor Pacolet biedt een oplossing voor dit probleem.

3. De oprichting van een nationaal register van rechterlijke beslissingen en authentieke akten. Dat punt is het voorwerp van een voorstel tot wijziging van de wet.

4. Het inkomensplafond als toekenningsvoorwaarde voor het optreden van de dienst werd eveneens opgenomen in sommige voorstellen tot wijziging van de wet.

5. De uitbreiding van de tussenkomst tot de betaling van voorschotten aan de ex-partners.

Het supervoorrecht voor de invordering van onderhoudsgeld maakt deel uit van de wijzigingen die zijn opgenomen in de voorstellen tot wijziging van de wet en vergt een wijziging van het Burgerlijk Wetboek.

7. De andere pressiemiddelen : vooral in Angelsaksische landen bijvoorbeeld kan de overheid een toelating of een attest weigeren af te leveren, schorsen of intrekken (bijvoorbeeld het rijbewijs, de reispas, ...). Dat punt is opgenomen in de voorstellen tot wijziging van de wet.

**4. Exposé introductif de Madame Christine Dekoninck, secrétaire du département des CPAS de l'AVCB-VSGB (Association de la ville et des communes de la Région de Bruxelles-Capitale — Vereniging van de stad en de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest)**

Madame Dekoninck remercie la Commission d'avoir pris cette initiative d'auditionner divers acteurs dont les fédérations de CPAS.

Elle souligne qu'elle parlera au nom des trois fédérations : AVCB, VVSG (Vereniging van Vlaamse steden en gemeenten) et UVCW (Union des villes et communes de Wallonie) qui représentent les 589 CPAS du pays.

Les centres publics d'action sociale se sont vus déchargés complètement de la mission de l'octroi des avances sur pensions alimentaires à partir d'octobre 2005.

En effet, pour rappel, de septembre 1989 à septembre 2004, les CPAS, en application de l'article 68bis à 68 *quater* de la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976, avaient pour missions :

- d'octroyer des avances sur pensions alimentaires en cas de retard de paiement du débiteur d'aliment;
- de recouvrer ces avances auprès du débiteur d'aliments.

Suite à l'adoption de la loi du 21 février 2003 créant un Service de créances alimentaires (SECAL) au sein du SPF Finances, les CPAS ont dans un premier temps été déchargés de la mission de recouvrement (en 2004) reprise par le SECAL puis dans un deuxième temps, de la mission d'octroi des avances (en octobre 2005). Cette loi est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2005 et les articles 68bis à 68*quater* ont été abrogés.

Ce fut pour les CPAS, un soulagement administratif et financier, car, cette mission « considérée comme suppléative, représentait une charge administrative lourde, un coût financier important et un surplus de travail conséquent pour, souvent une frange de la population qui ne faisait pas partie des usagers habituels » à l'époque.

Or à la lecture des propositions de loi déposées, on pourrait craindre un retour en arrière et un glissement de la charge financière vers les CPAS mais sous une autre forme.

Madame Dekoninck s'explique :

**4. Inleidende uiteenzetting van mevrouw Christine Dekoninck, secretaris van de afdeling OCMW's van de AVCB-VSGB (Association de la ville et des communes de la Région de Bruxelles-Capitale — Vereniging van de stad en de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest)**

Mevrouw Dekoninck dankt de commissie omdat ze het initiatief heeft genomen om de diverse actoren, waaronder de OCMW-federaties, te horen.

Ze beklemtoont dat ze zal spreken in naam van de drie federaties, AVCB, VVSG (Vereniging van Vlaamse steden en gemeenten) en UVCW (Union des villes et communes de Wallonie), die de 589 OCMW's van het land vertegenwoordigen.

De openbare centra voor maatschappelijk welzijn zijn sinds oktober 2005 ontheven van de opdracht om voorschotten te geven op onderhoudsuitkeringen.

Van september 1989 tot september 2004 hadden de OCMW's immers, krachtens de artikelen 68bis tot 68*quater* van de organieke OCMW-wet van 8 juli 1976, als opdracht :

- voorschotten te geven op onderhoudsuitkeringen bij achterstallige betaling van de onderhoudsplichtige;
- die voorschotten in te vorderen bij de onderhoudsplichtige.

Na de goedkeuring van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor Alimentatieverdringen (DAVO) bij de FOD Financiën, werden de OCMW's in een eerste fase (in 2004) ontheven van de opdracht die voorschotten in te vorderen, die door de DAVO werd overgenomen, en vervolgens in een tweede fase (in oktober 2005) van de opdracht om voorschotten te geven. Die wet werd van kracht op 1 oktober 2005 en de artikelen 68bis tot 68*quater* werden opgeheven.

Voor de OCMW's was het een administratieve en financiële verlichting, want die opdracht, die als aanvullend werd beschouwd, betekende een zware administratieve last, had een hoge financiële kostprijs en belangrijke extra werklast, vaak voor een bevolkingsdeel dat in die tijd niet tot de « gebruikelijke cliënten » behoorde.

Wanneer men echter de ingediende wetsvoorstellen leest, valt een terugkeer in de tijd en het verschuiven van de financiële last naar de OCMW's, maar dan in een andere vorm, te vrezen.

Mevrouw Dekoninck verklaart zich nader :

Toutes ces propositions visent à modifier diverses dispositions légales et relatives à la loi créant le SECAL, ce afin de solutionner certains problèmes.

Sur certaines de ces propositions, les fédérations de CPAS peuvent marquer leur satisfaction :

— le relèvement du plafond des ressources du créancier d'aliment afin d'ouvrir le droit à des avances sur pension alimentaire à un nombre plus grand de bénéficiaires (les isolés actifs par exemple): cet objectif d'étendre le groupe-cible est un bon objectif quand on sait effectivement que 13 % des ménages avec enfants sont confrontées à un défaut de paiement des pensions alimentaires. L'étude de HIVA-KULeuven de fin 2012 souligne que les familles qui bénéficient d'une pension alimentaire sont plus épargnées par la pauvreté, grâce également à l'aide du SECAL;

— la suppression de la participation du créancier d'aliment aux frais de fonctionnement avec éventuellement pour corollaire, l'augmentation de ces frais pour le débiteur d'aliment;

— la création dans la loi hypothécaire, d'un privilège pour les arriérés de pensions alimentaires;

— la création au sein du SPF Justice d'un fichier central des jugements ou actes allouant une pension alimentaire.

Mais par contre, les fédérations des CPAS doivent rendre un avis négatif sur la proposition qui vise à maximiser le recouvrement auprès des débiteurs d'aliments par la suppression de l'article 16, § 2, de la loi créant le SECAL. En effet, cet article dispose : « § 2. Toutefois, aucun recouvrement ne peut être effectué aussi longtemps que le débiteur d'aliments bénéficie du revenu d'intégration ou ne dispose que de ressources d'un montant inférieur ou égal au montant du revenu d'intégration auquel il aurait droit.

De plus, le recouvrement ne peut pas avoir pour effet de faire descendre les ressources du débiteur au-dessous du montant du revenu d'intégration auquel il aurait droit. »

Cela signifie donc que le SECAL ne peut recouvrer les avances faites (voire les arriérés) auprès d'un débiteur d'aliment bénéficiaire d'un revenu d'intégration sociale ou bénéficiaire d'un revenu inférieur ou équivalent au montant du revenu d'intégration sociale (RIS) et si recouvrement il devait y avoir, celui-ci ne doit pas avoir pour conséquence de faire descendre le revenu sous le seuil du RIS.

Déjà lors des débats parlementaires relatifs à cette loi, il était indiqué « qu'en dessous d'un certain seuil, aucune saisie ne pourra avoir lieu, même lorsqu'il

Al die voorstellen strekken ertoe diverse wetsbepalingen en bepalingen betreffende de wet tot oprichting van de DAVO te wijzigen en dat om een aantal problemen op te lossen.

Over sommige van die voorstellen zijn de OCMW-federaties tevreden :

— het verhogen van de bovenlimiet van de bestaansmiddelen van de onderhoudsgerechtigde om het recht op voorschotten op onderhoudsuitkeringen open te stellen voor meer gerechtigden (werkende alleenstaanden bijvoorbeeld): de doelstelling om de doelgroep uit te breiden is een goede doelstelling, wanneer men weet dat 13 % van de gezinnen met kinderen geconfronteerd wordt met het niet betalen van de onderhoudsuitkeringen. Het onderzoek van HIVA-KULeuven van eind 2012 beklemtoont dat de gezinnen die een onderhoudsuitkering genieten minder met armoede worden geconfronteerd, mede dankzij de hulp van de DAVO;

— de afschaffing van de bijdrage van de onderhoudsgerechtigde in de werkingskosten met eventueel daartegenover de verhoging van die kosten voor de onderhoudsplichtige;

— de totstandkoming in de hypotheekwet van een voorrecht voor achterstallige onderhoudsuitkeringen;

— de totstandkoming bij de FOD Justitie van een centraal bestand van vonnissen en akten houdende toekenning van een onderhoudsuitkering.

De OCMW-federaties moeten evenwel een negatief advies uitbrengen over het voorstel dat strekt om de invordering bij de onderhoudsplichtigen op te voeren door de schrapping van artikel 16, § 2, van de wet tot oprichting van de DAVO. Dat artikel bepaalt immers : « § 2. Geen enkele invordering mag nochtans geschieden zolang de onderhoudsplichtige het leefloon geniet of indien hij slechts beschikt over bestaansmiddelen die lager liggen of gelijk zijn aan het bedrag van het leefloon waarop hij aanspraak zou kunnen maken.

Bovendien mag de invordering niet tot resultaat hebben dat de onderhoudsplichtige slechts zou beschikken over bestaansmiddelen die lager liggen dan het bedrag van het leefloon waarop hij aanspraak zou kunnen maken. »

Dat betekent dat de DAVO de voorschotten (of zelfs de achterstallen) niet mag invorderen van een onderhoudsplichtige die het leefloon geniet of een inkomen heeft dat lager is dan of gelijk is aan het bedrag van het leefloon. Indien er toch sprake is van een invordering, dan mag ze niet tot gevolg hebben dat het inkomen onder de leefloondrempel zakt.

Tijdens de parlementaire bespreking van die wet was reeds gezegd dat onder een bepaalde drempel geen enkel beslag zal kunnen plaatsvinden, zelfs niet

s'agit de garantir le paiement de créances alimentaires. En effet, l'objectif du législateur n'est pas de plonger les personnes dans une plus grande précarité, si ce fait est déjà établi ».

À leur sens, il est impératif de préserver cette situation et comme indiqué dans le mémorandum de 2010 et 2011, il faut éviter à tout prix la saisissabilité totale des revenus des débiteurs d'aliments en cas de non-paiement de pension alimentaire, car cela constituerait un véritable problème pour les CPAS qui se verraiient alors obligés d'intervenir financièrement de manière supplétive en accordant une aide sur fonds propres.

La disposition reprise dans l'art 16, § 2, répondait ainsi aux préoccupations des CPAS à l'époque. Les fédérations des CPAS estiment que modifier ou abroger cet article aurait un impact considérable sur les CPAS aujourd'hui. La suppression de cet article ajouterait ce public à celui déjà connus des CPAS, c'est-à-dire les débiteurs d'aliments dont les créanciers ne se sont pas adressés au SECAL (et donc n'ont pas bénéficié d'avances) et qui ont eu recours à des procédures judiciaires. Pour ceux-là déjà, le RIS est saisissable (article 1412 du Code judiciaire).

Par ailleurs, dans un avis du 3 août 2012, la Cour de comptes souligne le fait que « si l'article 16, § 2, devait être supprimé, les recettes supplémentaires pour le SECAL seraient limitées et qu'à l'inverse, cela représenterait un surcoût pour les administrations locales. » (voir doc. Chambre, n° 53-2076/2, p. 6) Le CPAS devrait alors suppléer le manque de moyens du débiteur d'aliments suite au recouvrement de la dette alimentaire par le SECAL sur leur revenu d'intégration sociale ou sur leurs ressources inférieures ou équivalente » (selon le principe de l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique : « toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine » (et article 23 de la Constitution)).

« Le CPAS est tenu d'accorder un droit à l'aide sociale mais contrairement au revenu d'intégration, les autorités fédérales n'assurent pas le co-financement de cette aide complémentaire, qui est donc exclusivement à charge du budget des administrations locales. »

Et même l'étude de HIVA-KULeuven relève que sur 179 758 personnes avec enfants bénéficiant d'une pension alimentaire en Belgique, 13 % ont des difficultés à les percevoir et dans près de quatre cas sur dix, c'est parce que les revenus de l'ex-conjoint sont trop faibles ou ils sont insolubles.

Même s'il est difficile aujourd'hui d'estimer le coût que cela représenterait pour les CPAS, un tel glisse-

om het betalen van onderhoudsschulden te waarborgen. Het is immers niet de doelstelling van de wetgever mensen waarvan vaststaat dat ze reeds kansarm zijn, nog meer in de problemen te brengen.

Ze vinden het absoluut noodzakelijk die toestand te handhaven en zoals vermeld in het memorandum van 2010 en 2011 moet worden voorkomen dat het volledige inkomen van de onderhoudsplichtigen voor beslag in aanmerking komt bij het niet betalen van de onderhoudsuitkering. Dat zou immers een waar probleem zijn voor de OCMW's, die zich dan verplicht zouden zien een bijkomende financiële tegemoetkoming toe te staan uit eigen middelen.

De bepaling in artikel 16, § 2, was dus een antwoord op de bezwaren die de OCMW's in die tijd hadden. De OCMW-federaties vinden dat het wijzigen of opheffen van dat artikel een grote impact zou hebben op de OCMW's van vandaag. De opheffing van dat artikel zou dat publiek bij het reeds gekende OCMW-publiek voegen, dat wil zeggen de onderhoudsplichtigen waarvan de gerechtigden zich niet tot de DAVO gewend hebben (en dus geen voorschotten ontvangen hebben) en die van gerechtelijke procedures gebruik hebben gemaakt. Voor hen komt het leefloon voor beslag in aanmerking (artikel 1412 van het Gerechtelijk Wetboek).

Tevens onderstreept het Rekenhof in een advies van 3 augustus 2012 het feit dat « De opheffing van de onbeslagbaarheid van het leefloon zal voor DAVO wellicht leiden tot een beperkte meeropbrengst, maar zal wel een meerkost veroorzaken voor de lokale besturen » (zie stuk Kamer, nr. 53-2076/2, blz. 6). Het OCMW moet dan het gebrek aan middelen van de onderhoudsplichtige als gevolg van de invordering van de onderhoudsschuld door de DAVO op hun leefloon of op hun lagere of evenwaardige middelen aanvullen — naar het principe van artikel 1 van de organieke wet : « Elke persoon heeft recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. » (en artikel 23 van de Grondwet).

« Het OCMW is verplicht hem/haar een recht op maatschappelijke dienstverlening toe te kennen. In tegenstelling tot het leefloon wordt deze bijkomende steun niet (mee) gefinancierd door de federale overheid en komt dus uitsluitend ten laste van de begroting van de lokale besturen. »

Zelfs uit het onderzoek van HIVA-KULeuven blijkt dat van 179 758 personen met kinderen die in België een onderhoudsuitkering genieten, 13 % problemen ondervindt om ze te innen en in vier van de tien gevallen is dat omdat het inkomen van de ex-echtgenoot te laag is of omdat onvermogend is.

Het is weliswaar moeilijk vandaag de mogelijke kostprijs daarvan voor de OCMW's te ramen, maar

ment de la charge financière (et administrative) sur les collectivités locales est inacceptable. De plus cela augmenterait inutilement la population à charge des CPAS et par ailleurs, cela reviendrait à faire en sorte que les pensions alimentaires sont en définitives payées par les collectivités locales.

Les CPAS paieraient l'addition ! Et le débiteur d'aliment ne serait pas plus responsabilisé face à ses obligations alimentaires !

Les fédérations des CPAS plaident pour que l'article 16, § 2, ne soit ni modifié ni supprimé.

L'accord du gouvernement du 1<sup>er</sup> décembre 2011 prévoit que « pour venir en aide aux familles confrontées à la défaillance du débiteur d'aliments, le gouvernement entend améliorer l'action du Fonds de créances alimentaires (le SECAL), notamment en optimisant les récupérations des avances auprès du parent débiteur et en informant encore mieux la population sur les services proposés par le SECAL ».

Les fédérations de CPAS soutiennent totalement cet objectif puisque dans leur dernier mémorandum, elles préconisaient : d'améliorer le fonctionnement du Service des créances alimentaires au profit du grand public. Mais, il ne faut pas que cet objectif louable soit poursuivi au détriment d'autres institutions comme les CPAS.

D'autres moyens peuvent certainement être avancés pour l'atteindre.

Madame Dekoninck signale aux membres de la commission que les Fédérations de CPAS ont d'ailleurs envoyé un courrier à la suite de l'examen d'une proposition de loi similaire datée du 20 février 2012 et examinée à la Chambre.

## **5. Exposé introductif de Madame Marie-Thérèse Coenen, représentante de la Plate-forme créances alimentaires**

La plate-forme créances alimentaires représente plus de trente associations, néerlandophone ou francophone, rassemblées pour dénoncer le problème du non-paiement des pensions alimentaires et les conséquences de cette situation auprès des femmes, monoparentales, et des enfants directement concernés. Cette plateforme est pluraliste. Le dossier « créances alimentaires » fait partie des revendications essentielles du mouvement féminin et féministe depuis les années septante. Il sera rejoint, dans ce débat, par les mouvements familiaux comme le *Bond* et la *Ligue des familles*.

La position de base de la plateforme est la suivante : suite à une séparation ou un divorce, la contribution alimentaire, établie par jugement ou d'une autre

une dergelijke verschuiving van de financiële (en administratieve) last naar de lokale collectiviteiten is onaanvaardbaar. Het zou bovendien zorgen voor een onnodige toename van het aantal mensen ten laste van de OCMW's en het zou er tevens op neerkomen dat de onderhoudsuitkeringen uiteindelijk door de lokale collectiviteiten worden betaald.

De OCMW's zouden de rekening betalen ! En de onderhoudsplichtige wordt niet geconfronteerd met zijn onderhoudsverplichtingen !

De OCMW-federaties pleiten ervoor artikel 16, § 2, te wijzigen noch op te heffen.

Het regeerakkoord van 1 december 2011 bepaalt : « Om gezinnen te helpen waar de onderhoudsplichtige in gebreke blijft, wil de regering de werking van de dienst voor alimentatievorderingen (DAVO) verbeteren door onder andere de recuperatie van de voor-schotten bij de onderhoudsplichtige ouder te optimaliseren en de bevolking nog beter te informeren over de dienstverlening van DAVO. »

De OCMW-federaties steunen die doelstelling voluit, want in hun laatste memorandum verdedigden ze het verbeteren van de werking van de Dienst Alimentatievorderingen ten gunste van het brede publiek. Die lovenswaardige doelstelling mag niet ten koste gaan van andere instellingen, zoals de OCMW's.

Er kunnen ongetwijfeld andere middelen worden ingezet om ze te bereiken.

Mevrouw Dekoninck meldt de commissieleden dat de OCMW-federaties overigens een brief hebben verzonden naar aanleiding van het onderzoek van een soortgelijk wetsvoorstel van 20 februari 2012, dat in de Kamer wordt onderzocht.

## **5. Inleidende uiteenzetting van mevrouw Marie-Thérèse Coenen, vertegenwoordigster van het Platform Alimentatiefonds**

Het Platform Alimentatiefonds vertegenwoordigt meer dan dertig Nederlandstalige of Franstalige verenigingen, die samen het probleem van het niet betalen van de alimentatievorderingen en de gevolgen van die toestand voor vrouwen, eenoudergezinnen, en de rechtstreeks betrokken kinderen aanklagen. Het dossier « alimentatievorderingen » maakt sinds de jaren zeventig deel uit van de essentiële eisen van de vrouwenbeweging en de feministische beweging. In dit debat sluiten gezinsbewegingen zoals de *Bond* en de *Ligue des familles* zich bij die eis aan.

Het basisstandpunt van het platform is het volgende : het onderhoudsgeld, dat vastgesteld is bij vonnis of op een andere manier met een soortgelijke juridische

manière avec portée juridique équivalente, est une obligation prioritaire. Le Code civil est clair : chacun doit contribuer dans la mesure de ses moyens à l'éducation de ses enfants ou doit assistance au conjoint. Le non-paiement de cette dette est un délit d'abandon de famille. Pour la plate-forme, il s'agit d'un droit qui existe dans le chef de chacun des ex-conjointes comme dans celui des enfants. Il n'est donc pas question de lier ce droit à un état de besoin ou à une enquête sur les revenus. C'est contre le non-respect dans l'application de ce jugement qu'il faut s'élever et arrêter le sentiment d'impunité. Un état démocratique se doit de tout mettre en œuvre pour faire appliquer la loi et la chose jugée. L'adoption de la loi du 21 février 2003 créant le SECAL au sein du service fédéral des Finances a été une étape importante dans ce processus.

La question des pensions alimentaires est complexe : elle porte sur la méthode de calcul de la pension, sur le non-paiement, sur le recouvrement, sur les aides complémentaires accordés dans les aides ou assurances sociales aux personnes qui sont débitrices. Elle contient un volet économique et fiscal important.

Le non-paiement des pensions alimentaires, voire le refus de la demander, contribue aussi à approfondir la pauvreté et la précarité des familles dite mono-parentales, c'est-à-dire dans sa grande majorité, des femmes avec enfants à charge et qui les élèvent seules. Dans l'*Annuaire 2013, Combattre la pauvreté*, présenté ce 31 janvier 2013, les auteurs précisent que 38,5 % des familles mono-parentales vivent sous le seuil de pauvreté (22,2 % en Région flamande contre 54,3 % en Région wallonne).

Après 2003, la Plate-forme a continué son travail de vigilance à la fois comme membre de la commission d'évaluation SECAL mise en place en 2005, mais également comme mouvement exerçant une pression pour l'application de la loi de 2003. C'est bien à ce titre que Madame Coenen prend la parole. Dans quelle mesure, les propositions de loi qui sont sur la table de la commission des Finances et des affaires Économiques du Sénat, sont une avancée et rencontrent les positions de la Plateforme Créances alimentaires ?

a) *Proposition de loi modifiant la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances (de M. Bert Anciaux et consorts), n° 5-1359/1*

Cette proposition de relever le plafond des revenus à 1 800 euros, indexé, l'oratrice suppose, est une amélioration qui va permettre de donner accès au SECAL à une série d'ayant droits, dont les revenus sont supérieurs au montant précédent.

L'étude menée par HIVA-KULeuven et présenté à l'occasion des dix ans du SECAL, montre qu'avec ce

draagwijdte, is een prioritaire verplichting. Het Burgerlijk Wetboek is duidelijk : elkeen moet in de mate van zijn middelen bijdragen in de opvoeding van zijn kinderen of is de echtgenoot bijstand verschuldigd. Het niet betalen van die schuld is een misdrijf van verlating van familie. Voor het platform bestaat dit recht voor elk van de ex-echtgenoten alsook voor de kinderen. Er kan dus geen sprake van zijn dat recht te koppelen aan een toestand van behoefte of aan een onderzoek naar het inkomen. Men moet zich verzetten tegen het niet naleven van de toepassing van dat vonnis en een einde maken aan het gevoel van straffeloosheid. Een democratische staat moet alles in het werk stellen om de wet en het gewijsde te doen toepassen. De goedkeuring van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van de DAVO bij de federale overhedsdienst Financiën was een belangrijke stap in dat proces.

Het probleem van het onderhoudsgeld is complex : het behelst de berekeningswijze van het onderhoudsgeld, het onbetaald blijven ervan, de invordering ervan, de bijkomende hulp die door sociale hulp of sociale verzekeringen wordt toegekend aan personen die onderhoudsgeld verschuldigd zijn. Het omvat een belangrijk economisch en fiscaal aspect.

Het niet betalen van onderhoudsgeld, of zelfs de weigering het te vragen, draagt eveneens bij tot het verdiepen van de armoede en de kwetsbaarheid van de eenoudergezinnen, dat wil zeggen in de meeste gevallen vrouwen met kinderen ten laste, die door hen alleen worden opgevoed. In het *Jaarboek 2013, Armoede in België*, dat op 31 januari 2013 werd voorgesteld, verklaarden de auteurs dat 38,5 % van de eenoudergezinnen onder de armoededrempel leeft (22,2 % in het Vlaams Gewest en 54,3 % in het Waals Gewest).

Na 2003 heeft het platform zijn bewakingsopdracht voortgezet, enerzijds als lid van de DAVO-evaluatiecommissie, die in 2005 werd ingesteld, anderzijds als beweging die druk uitoefent om de wet van 2003 toe te passen. Het is in die hoedanigheid dat mevrouw Coenen het woord neemt. In welke mate zijn de wetsvoorstellen die bij de commissie voor de Financiën en Economische Aangelegenheden van de Senaat op tafel liggen, een vooruitgang en komen ze tegemoet aan de standpunten van het Platform Alimentatiefonds ?

a) *Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimantatievorderingen bij de FOD Financiën (van de heer Bert Anciaux c.s.), nr. 5-1359/1*

Spreker neemt aan dat het voorstel om de inkomensgrens te verhogen tot 1 800 euro, geïndexeerd, een verbetering is waardoor een reeks rechthebbenden, wier inkomen hoger is dan het vroegere bedrag, toegang zullen krijgen tot de DAVO.

Het onderzoek van het HIVA-KULeuven, dat werd voorgesteld naar aanleiding van tien jaar DAVO, toont

plafond de revenu, plus 71 % des familles confrontées aux déficits de paiement, pourront trouver une aide. Mais le fait de ne pas tenir compte ou ne plus tenir compte de la composition du ménage, et du nombre d'enfants à charge, pose un nouveau problème.

La limite de 1 800 euros pénalisera de fait, le ménage mono-parental avec trois enfants à charge. Ce plafond dans cet exemple reste trop bas. On risque de créer de l'inéquité.

La Plate-forme ne comprend donc pas pourquoi la proposition ne fait plus intervenir la taille de la famille.

Sur ce point, la proposition de loi déposée par Mmes Zakia Khattabi et Mieke Vogels, n° 5-1556/1, proposé de supprimer l'article 4, § 1<sup>er</sup> et donc le plafond de revenu pour permettre non seulement un accès universel au SECAL mais également les avances. Elle répond au projet soutenu par la plateforme, de mettre en place un service universel pour faire respecter la chose jugée.

Madame Coenen plaide ensuite pour la suppression des plafonds de revenus.

Une des missions du SECAL est le recouvrement et la récupération des avances auprès des débiteurs et débitrices. La suppression du plafond est un argument en faveur de ce recouvrement.

Plus le SECAL s'occupera de personnes solvables qui ne paient pas ou mal leur créance alimentaire, plus sa fonction de recouvrement sera possible. Aujourd'hui, ces personnes peuvent avec un sentiment d'impunité, ne pas honorer leurs créances alimentaires. L'État, par le biais du service SECAL, ne fait rien contre eux. L'objectif de la plate-forme créances alimentaires est aussi que toutes les pensions soient payées sans discussion parce que c'est une obligation juste et que cela relève de la responsabilité de chacun. Le SECAL est donc aussi un outil au service de ce travail de conviction. Mais pour le moment, ce sont les ménages ou cohabitant les plus précarisés qui sont dans la mire et non les autres.

*b) Proposition de loi modifiant diverses dispositions de la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances et modifiant le Code judiciaire en vue d'assurer le recouvrement effectif des créances alimentaires (de Mme Cindy Franssen, Wouter Beke et Sabine de Bethune), n° 5-1439/1*

Cette proposition de loi couvre un champ beaucoup plus large que le simple champ des paiements des pensions alimentaires due, suite à une séparation. La

aan dat met die inkomensgrens meer dan 71 % van de gezinnen die te weinig werden betaald, hulp kunnen vinden. Het feit dat men geen of niet langer rekening houdt met de samenstelling van het gezin, noch met het aantal kinderen ten laste, doet echter een nieuw probleem rijzen.

De limiet van 1 800 euro zal daardoor nadelig zijn voor eenoudergezinnen met drie kinderen ten laste. Die grens blijft voor dat voorbeeld te laag. Men dreigt ongelijkheid te veroorzaken.

Het Platform begrijpt dus niet waarom in het voorstel geen rekening wordt gehouden met de gezinsomvang.

In dat verband stellen de dames Zakia Khattabi en Mieke Vogels in hun wetsvoorstel nr. 5-1556/1 voor om artikel 4, § 1, en dus de inkomensgrens, te doen vervallen, zodat er niet alleen een universele toegang tot de DAVO mogelijk wordt, maar zodat ook voorschotten mogelijk worden. Dit stemt overeen met het streven van het platform om een universele dienst tot stand te brengen teneinde het gewijsde te doen eerbiedigen.

Vervolgens pleit mevrouw Coenen voor de opheffing van de inkomensgrenzen.

Een van de taken van de DAVO is de invordering en de recuperatie van de voorschotten bij de onderhoudsplichtigen. Het doen vervallen van de inkomensgrens is een argument voor die invordering.

Hoe meer de DAVO zich bezighoudt met solvabele personen die het onderhoudsgeld niet of slecht betalen, hoe beter hij zijn inningsopdracht kan vervullen. Vandaag kunnen die personen de alimentatievordering met een gevoel van straffeloosheid naast zich neerleggen. De staat legt hun, via de dienst DAVO, geen strobreed in de weg. Het doel van het Platform Alimentatiefonds is tevens dat alle onderhoudsgelden zonder discussie worden betaald, omdat het een rechtvaardige verplichting is en het tot ieders verantwoordelijkheid behoort. De DAVO is dus ook een middel ten dienste van dit overtuigingswerk. Maar momenteel zijn het de kwetsbaarste gezinnen of samenwonenden die men in het vizier neemt en niet de anderen.

*b) Wetsvoorstel houdende de wijziging van diverse bepalingen van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievordering en bij de FOD Financiën en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een effectieve invordering van onderhoudsschulden (van mevrouw Cindy Franssen, de heer Wouter Beke en mevrouw Sabine de Bethune), nr. 5-1439/1*

Dat wetsvoorstel heeft betrekking op een veel ruimere problematiek dan alleen die van de betaling van verschuldigd onderhoudsgeld na een scheiding.

Plate-forme Créances alimentaires ne s'est jamais penchée sur les autres types de créances. Elle garde dans son analyse : les créances alimentaires suite à une décision judiciaire, à une séparation ou un divorce, entre ex-conjoints et vis-à-vis des enfants, nés de cette union ou cohabitation. Pour rappel, le SECAL ne fait des avances que pour les enfants et jamais pour l'ex-conjoint même si celle-ci peut faire valoir le droit à une pension alimentaire. Étendre ce droit aux ex-conjoints, serait une reconnaissance de leur droit.

En ce qui concerne le premier article de la proposition, Madame Coenen renvoi à ses commentaires, avec une petite remarque, l'accès au service est universel mais c'est le principe d'avance qui est conditionné aux revenus des ayants droits.

La Plate-forme ne peut que souscrire à la proposition de supprimer la charge des 5 % dans le chef des créanciers et créancières. Cette décision avait été le fruit d'un débat et d'un « compromis » dans l'élaboration de la loi de février 2003. Il semblait normal que la personne qui allait pouvoir introduire un dossier et le faire gérer par l'administration publique, le SECAL, et qui de ce fait, faisait des économies de procédure judiciaire, participe au coût, par cette retenue de 5 % sur les montants perçus.

Mais la Plate-forme suit tout à fait le législateur quand celui-ci veut faire porter le coût du service sur la personne qui s'est dérobée à ses obligations. Cela ne résoudra pas un autre problème qui concerne les débiteurs d'aliments : la somme des créances non payées plus les intérêts de retard plus les 15 % de frais administratifs, peuvent devenir un argument pour le non-paiement : c'est trop !

Par ailleurs, les médiateurs de dette, contestent au SECAL, cette « taxe » administrative.

En cas de récupération et de recouvrement, l'État et donc le SECAL, se sert en premier et verse le solde du montant récupéré à l'ayant droit. En fin de chaîne, entre la dette initiale, ce qui est récupéré auprès du débiteur, le montant est parfois fortement diminué.

Le message à faire passer, à tout prix, est que la meilleure dette est celle qui n'existe pas. Et plus tôt la personne règle ses arriérés de pensions alimentaires, mieux cela vaudra pour tout le monde.

## Article 5

Nous laissons à l'administration du SECAL de se prononcer sur les articles 4 et 5 :

Comment inciter les personnes à réagir le plus rapidement possible finalement dans leur intérêt ? Ce débat ne doit pas occulter les difficultés concrètes que

Het Platform Alimentatiefonds heeft zich nooit met de andere vorderingen beziggehouden. Het behoudt in zijn analyse : de alimentatievordering na een rechtelijke beslissing, een scheiding of een echtscheiding, tussen ex-echtgenoten en ten opzichte van de kinderen, die uit die verbintenis of samenwoning geboren zijn. De DAVO geeft uitsluitend voorschotten voor kinderen en nooit voor de ex-echtgenoten, zelfs wanneer die een recht op onderhoudsgeld kunnen laten gelden. Dat recht uitbreiden tot de ex-echtgenoten zou een erkenning van hun recht zijn.

Wat het eerste artikel van het voorstel betreft, verwijst mevrouw Coenen naar de toelichting ervan, met een kleine opmerking : de toegang tot de dienst is universeel, maar het principe van het voorschot is afhankelijk van het inkomen van de rechthebbenden.

Het Platform kan het alleen maar eens zijn met het voorstel om de bijdrage van 5 % van de gerechtigden te doen vervallen. Die beslissing was het resultaat van een debat en van een « compromis » bij de totstandkoming van de wet van februari 2003. Het leek normaal dat de persoon die een dossier kon indienen en het kon laten behandelen door een overhedsdienst, de DAVO, en die daardoor geen gerechtelijke procedure moest inleiden, een bijdrage in de kosten leverde door die inhouding van 5 % op de geïnde bedragen.

Het Platform volgt echter de wetgever volledig wanneer hij de kosten van de dienstverlening wil verhalen op de persoon die zijn verplichtingen niet is nagekomen. Dat zal een ander probleem van wie onderhoudsgeld verschuldigd is niet oplossen : het bedrag aan onbetaalde vorderingen plus de verwijlntresten plus 15 % administratiekosten kunnen een argument worden om niet te betalen : het is teveel !

Overigens betwisten de schuldbemiddelaars bij de DAVO die « administratietaaks ».

Bij invordering en inning bedient de staat en dus de DAVO zich als eerste en betaalt het saldo van het gerecupereerde bedrag aan de rechthebbende. Aan de einde van de keten is het bedrag van de aanvankelijke schuld, via hetgeen bij de schuldenaar gerecupereerd wordt, soms sterk verminderd.

De boodschap die tot elke prijs moet worden gegeven, luidt dat de beste schuld die is welke niet bestaat. Hoe sneller men zijn achterstallig onderhoudsgeld vereffent, hoe beter voor iedereen.

## Artikel 5

Het is aan de DAVO-administratie om zich uit te spreken over de artikelen 4 en 5 :

Hoe kan men de mensen ertoe aanzetten om zo snel mogelijk te reageren, wat uiteindelijk in hun belang is ? Dat debat mag de concrete problemen niet

rencontrent toutes les administrations quand elles doivent contacter des citoyens et plus particulièrement, ceux et celles qui vivent dans la précarité.

Renforcer le pouvoir et les moyens du SECAL à l'encontre des débiteurs d'aliments est une bonne chose. Pour la Plate-forme, faire en sorte que plus personne ne se sente en impunité et non obligé quand il s'agit de paiement des pensions alimentaires, est l'objectif à atteindre.

## Article 6

La Plate-forme appuie cette proposition qui lève une discrimination subie par le SECAL et qui le prive d'un outil important dans le recouvrement des montants non payés.

Cet article était une demande de l'Union des villes et des communes, section CPAS, qui ne souhaitait pas la saisie des RIS pour les personnes concernées par des dettes d'aliments. Par ailleurs, les CPAS accordent un RIS isolé avec personne à charge quand l'ayant droit fait valoir un titre de pension alimentaire.

Il existe aussi des compléments financiers dans d'autres législations sociales : l'Office national de l'emploi (ONEm) paie un complément au chômeur ou chômeuse isolée, ayant un titre de créance alimentaire à payer, ... À de nombreuses reprises, la Plate Forme a demandé à l'ONEm et aux services de paiement chômage, de n'accorder ce complément uniquement sur preuve de paiement de la pension alimentaire. Mais cela n'a jamais été suivi des faits.

L'article introduit le droit de recouvrer de manière universelle, en fonction des règles générales de droit dans ce domaine. Et c'est une bonne chose.

## Article 7

L'article 7 porte sur la mise en place d'un registre national des décisions judiciaires. La Plate-forme jointe dans son analyse, la proposition n° 5-1515/1 de Mmes Zakia Khattabi et Mieke Vogels portant sur la création d'un registre national des décisions judiciaires.

La mise en place d'un registre des décisions judiciaires et des actes authentiques concernant les dettes alimentaires, est une demande que la Plate-forme porte depuis toujours et qu'elle traduit en résolution, dans le rapport d'évaluation de la Commission SECAL.

verhullen die alle overheidsdiensten hebben wanneer ze contact moeten opnemen met burgers, meer bepaald burgers die in financiële onzekerheid leven.

De macht en de middelen van de DAVO ten aanzien van schuldenaars van onderhoudsgeld versterken, is een goede zaak. Het Platform wil ervoor zorgen dat niemand zich nog straffeloos en zonder verplichtingen voelt wanneer het gaat om het betalen van onderhoudsgeld.

## Artikel 6

Het Platform steunt dit voorstel, dat een einde maakt aan een discriminatie die de DAVO moet ondergaan en die hem een belangrijk middel ontzegt voor het innen van de onbetaalde bedragen.

Dit artikel was een eis van de Vereniging van steden en gemeenten, afdeling OCMW, die niet wilde dat beslag werd gelegd op de leeflonen van personen met onderhoudsschulden. Overigens kennen de OCMW's een leefloon voor een alleenstaande met persoon ten laste toe wanneer de rechthebbende een bescheid van onderhoudsgeld laat gelden.

Er bestaan ook financiële toeslagen in andere sociale wetgevingen : de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening (RVA) betaalt een toeslag aan de alleenstaande werkloze die een bescheid van te betalen onderhoudsgeld heeft, ... Het Platform heeft de RVA en de diensten die de werkloosheidsuitkeringen uitbetalen herhaaldelijk gevraagd die toeslag alleen toe te staan tegen het betalingsbewijs van het onderhoudsgeld. Daar wordt echter nooit concreet gevolg aan gegeven.

Het artikel voert het recht in om op universele wijze te innen, afhankelijk van de algemene rechtsregels op dat gebied. En dat is een goede zaak.

## Artikel 7

Artikel 7 behelst het oprichten van een centraal bestand van rechterlijke beslissingen. Het Platform is het eens met de analyse van voorstel nr. 5-1515/1 van de dames Zakia Khattabi en Mieke Vogels tot wijziging van het Wetboek van strafvordering en de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën, wat de oprichting van een nationaal register van de rechterlijke beslissingen betreft.

Het oprichten van een register van rechterlijke beslissingen en authentieke akten inzake onderhoudsschulden is een eis die het Platform altijd al heeft gesteund en in het evaluatieverslag in de DAVO-Commissie als een oplossing voorstelt.

L'existence d'un tel fichier, encadré par les lois sur la protection de la vie privée, est élémentaire. C'est un outil pour suivre l'évolution des décisions judiciaires, tant sur les montants attribués et sur les méthodes de calcul.

C'est un outil pour faire valoir un droit pour les créanciers mais aussi pour les débiteurs.

C'est une initiative qui permettra une simplification administrative dans le traitement des dossiers et dans leur suivi.

C'est un outil contre la fraude et le chantage. Cela met de la neutralité dans un champ où souvent la passion règne.

La Plate-forme n'est pas habilitée à faire des commentaires plus poussés sur la méthode à suivre pour concrétiser sa mise en place. Cela doit se faire, si ce n'est pas déjà le cas, en dialogue avec le monde judiciaire et le SECAL, comme représentant de l'administration financière.

Par contre, si la création d'un tel registre, permettra d'objectiver cette nébuleuse des pensions alimentaires mais Madame Coenen attire l'attention de la commission sur le nombre important de femmes monoparentales, qui après une séparation, ou un divorce, ne demandent rien à leur ex-conjoint, ni pour elles-mêmes, ni pour les enfants, nés de leur liaison : par peur de représailles, parce qu'on ne veut plus avoir à faire avec l'autre parent, par volonté d'autonomie et d'indépendance : « Je pars, avec mes enfants. Je ne demande rien. » C'est dans ce public, là qu'on trouve des familles très précarisées qui demandent des aides diverses et qui ne peuvent ou ne veulent en aucun cas, entamer une démarche pour bénéficier d'une pension alimentaire auprès de l'ancien ou l'ancienne conjointe. La justice ou les organismes d'aide sociale, pourrait rappeler auprès de l'ex conjoint à ses devoirs et obligations. Ce problème n'est pas traité dans les deux propositions de loi. Cela mérite sans doute un examen de la part de la commission.

Les articles 8 et 9 et 10 s'inscrivent dans la volonté du législateur de contraindre le débiteur à acquitter de sa dette et de l'obliger à finalement assumer cette décision judiciaire par la limitation de la remise de la dette, par la possibilité d'être condamné à des sanctions alternatives, la déchéance du permis de conduire, ... Il existe aussi au Canada, la suppression du passeport de la personne qui a des dettes ou l'obligation de mettre un montant financier en caution sur un compte bloqué, ...

Tous les moyens permettant une meilleure exécution des pensions alimentaires rencontrent l'objectif de

Het bestaan van een dergelijk bestand, met eerbiediging van de wetten betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, is elementair. Het is een middel om de ontwikkeling van de rechterlijke beslissingen te volgen, zowel inzake de toegekende bedragen als inzake de berekeningsmethoden.

Het is een middel om een recht te doen gelden, voor de rechthebbenden, maar ook voor de onderhoudsplichtigen.

Het is een initiatief dat een administratieve vereenvoudiging mogelijk maakt bij de behandeling en de voortgangsbewaking van de dossiers.

Het is een middel tegen fraude en chantage. Het brengt neutraliteit op een terrein waar vaak verhitte bewistingen voorkomen.

Het Platform is niet bevoegd om meer commentaar te geven over de te volgen methode om de oprichting ervan concreet uit te werken. Dat moet gebeuren in overleg met de gerechtelijke wereld en de DAVO, als vertegenwoordiger van de financiële administratie, mocht dat nog niet het geval zijn.

De oprichting van een dergelijk register zal het weliswaar mogelijk maken de mist rond het onderhoudsgeld te doen optrekken, maar mevrouw Coenen vestigt de aandacht van de commissie op het hoge aantal vrouwen in eenouder gezinnen, die na een scheiding of echtscheiding niets vragen aan hun ex-echtgenoot, noch voor zichzelf, noch voor de kinderen die uit hun verbintenis geboren werden : uit schrik voor represailles, omdat men met de andere ouder niets meer te maken wil hebben, omdat men zelfstandig en onafhankelijk wil zijn : « Ik vertrek, met mijn kinderen. Ik vraag niets. » Het is bij dat publiek dat men heel kwetsbare gezinnen vindt, die allerlei hulp vragen en die in geen geval een initiatief kunnen of willen nemen om onderhoudsgeld te ontvangen van de gewezen echtgenoot. Het gerecht of de instellingen voor sociale hulp zouden de gewezen echtgenoot op zijn plichten kunnen wijzen. Dat probleem wordt in geen van beide wetsvoorstel behandeld. Het verdient wellicht een onderzoek door de commissie.

De artikelen 8 en 9 en 10 sluiten aan bij de wil van de wetgever om de onderhoudsplichtige te dwingen zijn schuld te vereffenen en hem te verplichten eindelijk die rechterlijke beslissing te aanvaarden, door de beperking van de kwijtschelding van de schuld, door de mogelijkheid veroordeeld te worden tot alternatieve straffen, het vervallen verklaren van het rijbewijs, ... In Canada bestaat ook nog het vervallen van het paspoort van de persoon die schulden heeft of de verplichting om een bepaald bedrag als borg op een geblokkeerde rekening te plaatsen, ...

Alle middelen waardoor het onderhoudsgeld beter wordt uitbetaald, beantwoorden aan de doelstelling

la Plate-forme. Tout ce qui va dans ce sens, est positif. Il faudra néanmoins accompagner cela d'une communication forte pour que le sentiment d'impunité, se mue en sens des responsabilités de chacun, et chacune.

Si cette dernière proposition de loi couvre des champs assez peu explorés jusqu'à maintenant dans les différentes propositions qui se sont succédées depuis 2003, Madame Coenen attire toutefois l'attention des parlementaires, sur le silence concernant le traitement fiscal de la pension alimentaire dans le chef de la créancière, dans le chef des enfants, quand la pension alimentaire leur est directement attribuée, et dans le chef du débiteur. Il y a là pour des spécialistes du droit fiscal, des noeuds de contestation important et matière à légiférer.

C'est ce qu'avançait déjà, Monsieur Quintens, dans son exposé à la commission des Affaires sociales et de la Justice, en mars 2001, sur les rentes alimentaires à l'impôt des personnes physiques : Madame Coenen le cite : « Outre la complexité du système, il est difficile de vérifier le paiement régulier des pensions alimentaires. Le code prévoit bien que les preuves de paiement doivent s'établir de manière suffisante la réalité et la destination des paiements mais s'il s'agit d'une rente périodique, les documents justifiants l'obligation alimentaire ne doivent pas être introduits chaque année du moment qu'ils ont été fournis une fois, on pourra sauf le cas de suspicion de fraude, ne plus exiger de justifications ultérieures. C'est aussi le point de vue présenté à la même commission, le 21 mars 2001, du professeur Alain-Charles Van Gysel, qui plaide lui pour une défiscalisation des pensions alimentaires pour des raisons d'équité et de simplification administrative.

Dans l'ensemble, les propositions de loi soumises à examen, vont dans un sens qui donne un plus grande efficacité au SECAL, rencontre l'objectif de la Plate-forme de mettre la puissance de l'Etat au service du paiement des pensions alimentaires suit à un jugement ou autres conventions légales et de lutte contre le sentiment d'impunité qui reste encore très présent. Au nom de la Plate Forme alimentaire, Madame Coenen remercie la commission et la souhaite bon travail.

## B. ÉCHANGE DE VUES

Mme Franssen retient des exposés que le débat est loin d'être clos. Il est nécessaire de laisser « décanter » toutes les remarques qui ont été formulées, et il faudra par ailleurs prendre le temps de comparer les divers exposés. Mme Franssen formule ensuite les questions suivantes :

van het Platform. Alles wat daartoe bijdraagt, is positief. Dat zal niettemin gepaard moeten gaan met een stevige communicatie, opdat het gevoel van straffeloosheid wordt omgezet in verantwoordelijkheidszin van elke man en elke vrouw.

Dat laatste wetsvoorstel bewandelt weliswaar paden die nog weinig aan bod kwamen in de diverse voorstellen die elkaar sinds 2003 zijn opgevolgd, maar mevrouw Coenen vestigt niettemin de aandacht van de parlementsleden op de stilte rond de fiscale behandeling van het onderhoudsgeld wat de gerechtigde betreft, wat de kinderen betreft wanneer het onderhoudsgeld hun rechtstreeks wordt toegekend, en wat de onderhoudsplichtige betreft. Daar liggen voor de specialisten in fiscaal recht belangrijke twistpunten en stof voor wetgevende initiatieven.

Dat stelde de heer Quintens reeds in zijn uiteenzetting voor de commissie voor de Sociale Aangelegenheden en de Justitie in maart 2001, over het onderhoudsgeld bij de personenbelasting. Mevrouw Coenen citeert hem : « Het systeem is niet alleen complex, het is ook moeilijk te verifiëren of het onderhoudsgeld regelmatig betaald wordt. Het wetboek bepaalt weliswaar dat de betalingsbewijzen op voldoende wijze de werkelijkheid en de bestemming van de betalingen moeten aangeven, maar indien het om een periodieke rente gaat, moeten de documenten die de onderhoudsplicht staven niet jaarlijks worden ingediend indien ze eenmaal werden overgelegd; tenzij er vermoeden van fraude bestaat, kan men daarna geen verantwoording meer eisen. » Dat is ook het standpunt dat professor Alain-Charles Van Gysel op 21 maart 2001 voor dezelfde commissie verdedigde. Hij pleit voor het niet meer belasten van het onderhoudsgeld, om redenen van billijkheid en administratieve vereenvoudiging.

De voorliggende wetsvoorstellen gaan globaal een richting uit die de DAVO efficiënter maakt, die beantwoordt aan de doelstelling van het Platform om de macht van de staat ten dienste te stellen van het betalen van het onderhoudsgeld na een vonnis of andere wettelijke akkoorden ter bestrijding van het gevoel van straffeloosheid dat nog erg aanwezig blijft. Mevrouw Coenen dankt de commissie namens het Platform Alimentatiefonds en wenst haar een vruchtbare arbeid toe.

## B. GEDACHTEWISSELING

Mevrouw Franssen onthoudt uit de toelichting dat het debat zeker nog niet is afgerond. Het is nodig om alle opmerkingen die gemaakt werden even te laten bezinken en er dient ook de nodige tijd genomen te worden om de verschillende toelichtingen mee te nemen en te vergelijken. Vervolgens formuleert mevrouw Franssen volgende vragen :

— L'étude du professeur Pacolet et de M. De Wispelaere est claire. Toutefois, le professeur Pacolet se demandait, au sujet de la proposition n° 5-1459/1 de Mme Franssen et consorts, si le plafond suggéré dans cette proposition implique que l'on prévoit aussi une augmentation de 62 euros par enfant à charge. Mme Franssen indique que telle était en tout cas l'intention du groupe CD&V, même si cela n'apparaît pas très clairement à la lecture de la proposition de loi. Si cette proposition a été déposée, c'est parce que les règles actuelles posent des difficultés pour les mères qui élèvent seules leurs enfants, comme le montrent d'ailleurs clairement les chiffres de l'étude du professeur Pacolet. Ce sont les familles monoparentales, surtout celles composées d'une mère isolée avec enfants, qui sont victimes de la pauvreté générationnelle. L'intervenante trouve aussi qu'il est important, comme l'a également expliqué Mme Coenen (représentante de la Plate-forme Créances alimentaires), que les débiteurs d'aliments soient soumis à certaines formalités, afin qu'ils ne se rendent pas coupables du délit d'abandon de famille. Il s'agit donc de trouver un juste équilibre. Mme Franssen ne souhaite pas non plus agraver encore davantage le problème de la pauvreté en tant que tel, raison pour laquelle elle espère pouvoir supprimer l'effet Matthieu au moyen du nouveau système. D'où sa question adressée spécifiquement au professeur Pacolet : peut-elle déduire de l'exposé du professeur qu'en instaurant purement et simplement une augmentation linéaire, on créera une inégalité de traitement entre les familles avec un enfant et les familles avec plusieurs enfants ? Induirait-on par conséquent un effet Matthieu si l'on ne prévoyait pas un montant supplémentaire par enfant à charge ? L'intervenante adresse cette question spécifique au professeur Pacolet, dont elle attend une réponse affirmative ou négative sans équivoque.

— Mme Franssen souhaite également poser une question à M. Boelaert (administrateur du Recouvrement non fiscal au service SECAL, SPF Finances). Étant entendu que les pensions alimentaires peuvent faire l'objet d'une remise de dette dans le cadre du règlement collectif de dettes, l'intervenante aimerait savoir à combien M. Boelaert estime les montants non récupérés, par suite de décisions de remise de dettes alimentaires prononcées par les tribunaux. Elle suggère que M. Boelaert lui fournisse éventuellement ces données par écrit s'il n'est pas en mesure de répondre immédiatement à la question.

— L'intervenante conclut également que les échanges d'informations entre le fisc et les autres services se sont considérablement améliorés. Mme Coenen a également évoqué une série de questions à ce propos, car il n'est évidemment pas question en l'espèce d'une mesure neutre sur le plan budgétaire. C'est pourquoi Mme Franssen a également une question qui s'adresse à tous les intervenants. Elle évoque l'avis du Conseil supérieur des Finances de mars 2013 concernant le

— De HIVA-KULeuven-studie is duidelijk. Professor Pacolet had echter een vraag over het voorstel nr. 5-1459/1 van mevrouw Franssen c.s., met name of het in het wetsvoorstel naar voren geschoven maximumplafond impliceert dat er ook een verhoging wordt voorzien van 62 euro per kind ten laste ? Zij verduidelijkt dat dit zeker de bedoeling was vanuit de CD&V-fractie, ook als dit misschien niet duidelijk zou blijken uit het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel werd ingediend, omdat de huidige regeling vooral voor problemen bij alleenstaande moeders zorgt, wat ook duidelijk naar voren komt in de cijfers van de studie van professor Pacolet. De eenoudergezinnen, zeker alleenstaande moeders met kinderen, zijn de nieuwe kern voor de generatiearmoede. Tegelijkertijd vindt ze het belangrijk, zoals mevrouw Marie-Thérèse Coenen (vertegenwoordiger van het Platform Alimentatiefonds) ook heeft toegelicht, dat er een aantal plichtplegingen moeten zijn vanwege de onderhoudsplichtigen opdat zij zich niet schuldig maken aan het misdrijf van verlating van familie. Er moet dus een evenwichtsoefening gemaakt worden. Spreekster wenst namelijk ook niet dat de armoedeproblematiek als zodanig nog vergroot wordt. Ze wil daarom dat de Mattheus-effecten door de nieuwe regeling worden weggewerkt. Vandaar richt mevrouw Franssen specifiek een vraag aan professor Pacolet : mag zij uit de toelichting van professor Pacolet concluderen dat, bij het louter invoeren van een lineaire verhoging, er een ongelijke behandeling zou ontstaan tussen enerzijds gezinnen met één kind en anderzijds gezinnen met meerdere kinderen ? Zou er bijgevolg een Mattheus-effect worden ingebouwd, als er geen extra bedrag wordt voorzien per kind ten laste ? Dit is een zeer specifieke vraag voor professor Pacolet, waar ze graag een duidelijke «ja» of «nee» op wil horen.

— Mevrouw Franssen heeft ook nog een vraag voor de heer Boelaert (administrateur Niet-Fiscale Invordering van de dienst DAVO, FOD Financiën). In het raam van de collectieve schuldenregeling kunnen de onderhoudsgelden worden kwijtgescholden. Ze vraagt hoe groot de heer Boelaert het verlies van terugvordering inschat door het kwijtschelden van onderhoudsschulden door de rechtkbank. Ze stelt voor om deze gegevens eventueel schriftelijk te bezorgen, indien hij daar niet meteen een antwoord op zou hebben.

— Spreekster concludeert ook dat de informatie-uitwisseling tussen de fiscus en andere diensten sterk verbeterd is. Mevrouw Marie-Thérèse Coenen heeft in dit verband ook een aantal zaken aangehaald, omdat we uiteraard niet over een budgettair neutrale maatregel spreken. Daarom heeft mevrouw Franssen ook een vraag voor de verschillende sprekers. Ze verwijst hierbij naar het advies van de Hoge Raad Financiën van maart 2013 betreffende het fiscaal stelsel van de

régime fiscal des rentes alimentaires. N'y a-t-il effectivement aucune marge du côté des possibilités de déduction fiscale pour libérer des moyens permettant d'augmenter le montant du plafond ? Elle pense qu'il s'agit là d'une piste intéressante, qui a d'ailleurs été évoquée dans les exposés.

— Enfin, Mme Franssen souhaite encore poser une question à Mme Pihard (Commission d'évaluation du SECAL), qui a fait référence à une campagne menée sur la RTBF. Qu'en est-il de la collaboration avec les ministres communautaires et régionaux compétents, pour ce qui est de la campagne de sensibilisation du public au rôle du SECAL ? Elle pense qu'il y a certainement ici des points de tangence avec les compétences des communautés.

— Mme Franssen demande à Mme Dekoninck (secrétaire du département des CPAS de l'AVCB-VSGB) ce que les fédérations des CPAS pensent de l'augmentation de 62 euros par enfant à charge. S'agissant de la pauvreté, les enfants sont finalement les premiers touchés, et il est évident que les parents débiteurs d'aliments ont encore des responsabilités à l'égard de leurs enfants.

M. Laaouej renvoie à une déclaration, dans la presse du jour, de M. Claude Emonts, président de la Fédération des CPAS de Wallonie, dans laquelle ce dernier tire la sonnette d'alarme en soulignant qu'on fait même appel à des huissiers de justice pour réclamer les arriérés de paiement des pensions alimentaires. Et aujourd'hui, on va même jusqu'à saisir des revenus d'intégration pour garantir le paiement d'arriérés de dettes alimentaires. Ainsi, en voulant remédier à une situation de vulnérabilité, on crée une autre forme de vulnérabilité. Les personnes concernées se voient privées d'un revenu d'intégration — qui est leur revenu de remplacement —, et elles tombent ainsi dans la précarité. En résolvant un problème, on en crée un autre. M. Emonts suggère que le SECAL puisse intervenir ici, afin d'éviter que le CPAS ne soit confronté en fin de compte à des situations dramatiques. Ce problème, qui va certes plus loin que le cadre de discussion qui nous occupe aujourd'hui, remet à l'avant-plan la question de la saisisabilité des revenus de remplacement dans le cadre de l'intégration sociale. Par ailleurs, M. Laaouej se demande pourquoi le SECAL n'interviendrait pas, de manière quasi automatique, en faveur des personnes qui bénéficient d'un revenu d'intégration et qui ont en même temps des dettes alimentaires, en fixant par exemple les modalités de remboursement, ce qui lui permettrait d'être utile aussi au CPAS.

M. Pacolet répond à la question de Mme Franssen concernant la différenciation du plafond de revenu en fonction du nombre d'enfants à charge. Il se demande si 62 euros par enfant à charge est un montant adéquat. Selon lui, il serait plus équitable de porter le montant

onderhoudsuitkeringen. Is er inderdaad geen ruimte bij de fiscale aftrek mogelijkheden om in budgetten, middelen te voorzien om de verhoging van het plafond mogelijk te maken ? Ze denkt dat dit een belangrijke denkpiste is, die hier is aangereikt ge-weest.

— Ten slotte heeft mevrouw Franssen ook nog een vraag voor mevrouw Pihard (Evaluatiecommissie DAVO). Mevrouw Pihard verwees naar een RTBF-campagne. Hoe zit het met de samenwerking met de bevoegde ministers op gemeenschaps- en gewestniveau, wat de publiekscampagne over DAVO betreft ? Ze denkt dat er in dit verband zeker raakvlakken zijn met de bevoegdheden van de gemeenschappen.

— Van mevrouw Dekoninck (secretaris van de afdeling OCMW's van de AVCB-VSGB) wenst mevrouw Franssen te weten hoe de federaties van de OCMW's staan ten opzichte van de verhoging van 62 euro per kind ten laste ? De kinderen in armoede staan uiteindelijk centraal en natuurlijk hebben de onderhoudsplichtige ouders nog altijd verantwoordelijkheden naar hun kinderen toe.

Senator Laaouej verwijst naar een verklaring in de pers van vandaag door de heer Claude Emonts, voorzitter is van de vereniging van OCMW's van Wallonië (*Fédération des CPAS de Wallonie*), die de alarmbel luidde en erop wees dat, voor het vorderen van achterstallen in het uitbetalen van onderhoudsgelden, zelfs gerechtsdeurwaarders worden ingeschakeld. En uiteraard, tegenwoordig wordt er zelfs beslag gelegd op leeflonen voor het betalen van achterstallige alimentatieschulden. Door de ene kwetsbare situatie te verlichten, creëert men bijgevolg een andere kwetsbare situatie. De betrokkenen worden verstoken van een leefloon, het vervangingsinkomen, waardoor ze in een zeer precaire situatie terechtkomen. Door een probleem op te lossen, creëert men een ander probleem. De heer Emonts suggereert dat DAVO een rol zou kunnen spelen, om te vermijden dat op het einde van de rit het OCMW wordt geconfronteerd met dramatische situaties. Dit probleem, dat weliswaar het kader overstijgt van het thema dat vandaag ter discussie ligt, rakelt terug de kwestie op van de beslagbaarheid van vervangingsinkomsten in het kader van sociale integratie. Vervolgens vraagt de heer Laaouej zich af waarom DAVO niet, bijna automatisch, een tussenkomst zou verzekeren voor personen die een leefloon genieten én alimentatieschulden dienen te betalen om de modaliteiten van het terugbetaLEN vast te stellen, waardoor men ook een rol kan spelen voor het OCMW ?

De heer Pacolet beantwoordt de vraag van mevrouw Franssen over de differentiatie van de inkomensgrens afhankelijk van het aantal kinderen ten laste. Hij vraagt zich af of 62 euro per kind ten laste het goede bedrag is. Hij denkt dat het billijker is om het bedrag

de 1 300 euros à 1 800 euros, majoré de 62 euros par enfant à charge; c'est également le consensus qui se dégage de différentes propositions. Toutefois, il doit encore examiner si le montant de 62 euros est adéquat ou non.

En réponse à la question de Mme Franssen, M. Boelaert précise que le SECAL ne dispose pas de statistiques concernant le nombre de règlements collectifs de dettes ou les montants qui sont perdus, selon qu'une remise de dette est accordée ou non dans le cadre de certains dossiers.

En réponse à la remarque de M. Laaouej, Mme Coenen précise qu'il est très important, selon elle, que toutes les autorités concernées collaborent et tendent vers le même objectif.

Si l'on accorde un droit supplémentaire, financé par quelque système d'assurance sociale que ce soit, il faut que les instances compétentes veillent attentivement à ce que les bénéficiaires en question perçoivent effectivement la rente alimentaire. Or cela n'est pas le cas actuellement. La Plate-forme estime dès lors que refuser d'emblée lorsque le débiteur d'aliments ne dispose que d'un revenu d'intégration, ne tient pas la route.

#### **IV. DISCUSSION**

##### **A. Discussion générale relative à la proposition de loi n° 5-2476/1**

*Mme Franssen* indique que cette commission a déjà organisé une audition sur le sujet le 27 mars 2013. À cette occasion, elle a entendu le professeur Pacolet, qui a présenté l'étude HIVA-KULEuven relative au fonctionnement du SECAL, mais aussi des représentants de toutes les parties concernées, à savoir le SECAL, la commission d'Évaluation du SECAL, le Fonds des créances alimentaires et les CPAS.

Sur la base des réactions et des observations de fond formulées dans le cadre de cette audition, Mme Franssen a préparé une proposition de loi de consensus, conjointement avec les collègues de la majorité. Cette proposition reprend les éléments de base des propositions déposées précédemment.

La proposition de consensus vise, d'une part, à rendre le fonctionnement du SECAL plus efficace, ce qui permettra de recouvrer davantage de moyens et d'améliorer son financement, et, d'autre part, à étendre le champ d'action du SECAL afin qu'un plus grand nombre de personnes puissent y faire appel.

van 1 300 euro op te trekken naar 1 800 euro plus 62 euro per kind ten laste, een consensus die ook blijkt uit verschillende voorstellen. Maar hij heeft echter nog niet onderzocht of de 62 euro een goed bedrag is. Dit verdient nog verder onderzoek.

De heer Boelaert antwoordt op de vraag van mevrouw Franssen dat DAVO geen statistieken heeft in verband met het aantal collectieve schuldenregelingen of van de bedragen die verloren gaan door het feit dat bepaalde zaken al dan niet zouden worden kwijtgescholden.

In antwoord op de opmerking van senator Laaouej, verduidelijkt mevrouw Marie-Thérèse Coenen dat het haar inziens van het grootste belang is dat alle betrokken overheden in dit verband moeten samenwerken met eenzelfde doelstelling.

Als men een supplementair recht verleent, ge-financierd door welk sociaal verzekeringssysteem ook, dan moet er door de bevoegde instanties nauwgezet op worden toegezien dat deze rechthebbenden effectief deze alimentatie ontvangen. Dat is nu niet het geval. Het Platform is van oordeel dat meteen «neen» zeggen wanneer de onderhoudsplichtige enkel over een leefloon beschikt, dan ook niet opgaat.

#### **IV. BESPREKING**

##### **A. Algemene besprekking van het wetsvoorstel nr. 5-2476/1**

*Mevrouw Franssen* geeft aan dat reeds op 27 maart 2013 in deze commissie een hoorzitting werd gehouden over het voorliggende onderwerp. Er werd toen een toelichting gegeven door professor Pacolet bij de HIVA-KULEuven-studie betreffende de werking van DAVO. Daarnaast werden alle betrokken partijen gehoord: DAVO, de evaluatiecommissie DAVO, het alimentatiefonds en vertegenwoordigers van de OCMW's.

Op basis van de inhoudelijke reacties en opmerkingen uit deze hoorzitting, heeft mevrouw Franssen, samen met de collega's van de meerderheid, een consensuswetsvoorstel voorbereid. In dit voorstel zijn de basiselementen uit de eerder ingediende voorstellen opgenomen.

Het consensusvoorstel beoogt om, enerzijds, de werking van DAVO efficiënter te maken, waardoor er meer middelen zullen kunnen worden ingevorderd en de financiering van DAVO zal verbeteren. Anderzijds stelt het voorstel voor om het werkfeld van DAVO uit te breiden zodat meer mensen beroep kunnen doen op haar werking.

La nouvelle proposition prévoit en outre les modifications suivantes :

1. la majoration de la contribution du débiteur d'aliments est calculée avec exactitude et est fixée à 13 % au lieu des 10 % actuels. On s'est basé sur l'étude du professeur Pacolet pour déterminer avec précision dans quelle mesure il faudrait majorer la contribution du débiteur d'aliments pour pouvoir supprimer la contribution de 5 % du créancier d'aliments;

2. le demandeur ne doit plus joindre un avertissement-extrait de rôle de l'impôt sur le revenu. En tant que service du SPF Finances, le SECAL a la possibilité de demander lui-même les informations concernant l'avertissement-extrait de rôle. C'est pourquoi l'obligation de joindre l'avertissement-extrait de rôle le plus récent à la demande est supprimée, ce qui constitue une simplification administrative évidente;

3. le SECAL peut récupérer les sommes payées indûment, à concurrence de 10 % de chaque paiement ultérieur qui sera effectué en faveur du créancier d'aliments, ou à concurrence de 100 % si le créancier d'aliments les a obtenues à la suite d'une déclaration ou d'un acte frauduleux. Cela générera une recette supplémentaire limitée pour le SECAL;

4. le privilège sur les biens meubles prévu dans la loi hypothécaire en ce qui concerne les dettes alimentaires a été porté à 15 000 euros. Ce privilège est censé augmenter les chances de recouvrement tant pour le créancier d'aliments que pour le SECAL lorsqu'une situation de concours se présente entre créanciers. Il est ressorti de l'audition que la dette alimentaire moyenne s'élève à 15 000 euros, ce qui explique la majoration en question;

5. une majoration supplémentaire est accordée pour un enfant handicapé à charge en ce qui concerne le plafond de revenus d'application pour le recours au SECAL. Il est apparu lors de l'audition organisée au Sénat le 27 mars 2013 que l'on ne tient pas compte actuellement de la charge financière que représente un enfant handicapé. La commission d'évaluation du SECAL a reconnu que de nombreuses plaintes sont déposées en la matière;

6. diverses petites adaptations visant à favoriser le recouvrement par le SECAL et quelques adaptations légistiques;

7. on a prévu une date réaliste pour l'entrée en vigueur afin de permettre au SECAL de prendre les mesures préparatoires nécessaires.

*Mme Vermeulen* indique qu'elle n'a pu prendre connaissance que la semaine dernière de la nouvelle proposition de loi des partis de la majorité.

Het nieuwe voorstel betreft verder volgende wijzigingen :

1. de verhoging van de bijdrage van de onderhoudsplichtige is exact berekend en wordt bepaald op 13 % in plaats van de huidige 10 %. Op basis van de studie van de professor Pacolet is exact berekend hoeveel de bijdrage van de onderhoudsplichtige dient te worden verhoogd om de 5 % bijdrage van de onderhoudsgerechtigde te kunnen afschaffen;

2. de aanvrager dient niet langer een aanslagbiljet van de inkomensbelasting toe te voegen. DAVO heeft als dienst binnen de FOD Financiën de mogelijkheid om de informatie in verband met het aanslagbiljet zelf op te vragen. Omwille van deze reden wordt de toevoeging bij de aanvraag van het meest recente aanslagbiljet van de inkomstenbelastingen, geschrapt. Dit betekent een duidelijke administratieve vereenvoudiging;

3. DAVO kan ten onterechte uitbetaalde sommen terugvorderen. Ten belope van 10 % van iedere latere betaling die aan de onderhoudsgerechtigde wordt uitbetaald. Ten belope van 100 % ingeval van een bedrieglijke handeling of verklaring van de onderhoudsgerechtigde. Dit zal een beperkte meeropbrengst genereren voor DAVO;

4. het voorrecht in de Hypotheekwet op roerende goederen ingevoerd wat betreft de onderhoudsschulden werd verhoogd naar 15 000 euro. Dit voorrecht moet zowel voor de onderhoudsgerechtigde als voor DAVO de invorderingskansen verhogen wanneer er zich een situatie van samenloop tussen schuldeisers voordoet. Bij de hoorzitting is gebleken dat de gemiddelde onderhoudsschuld 15 000 euro bedraagt, vandaar de verhoging;

5. de inkomensgrens om een beroep te doen op DAVO wordt bijkomend verhoogd bij een gehandicapte kind ten laste. In de hoorzitting die werd georganiseerd in de Senaat op 27 maart 2013, is gebleken dat er momenteel geen rekening wordt gehouden met de financiële last die een gehandicapte kind met zich brengt. De evaluatiecommissie van DAVO erkende dat er hierover veel klachten worden ingediend;

6. diverse kleine aanpassingen ter bevordering van de invordering van DAVO en enkele legistieke aanpassingen;

7. er werd voorzien in een realistische inwerkingtreding zodat DAVO de nodige voorbereidingen kan treffen.

*Mevrouw Vermeulen* wijst erop dat ze slechts vorige week kennis heeft kunnen nemen van het voorliggende nieuwe wetsvoorstel van de meerderheidspartijen.

Elle demande quel est le point de vue du gouvernement à ce sujet. Que pense le ministre des Finances de cette proposition de loi ? Et qu'en est-il, en particulier, de la ministre de la Justice ?

La proposition prévoit en effet de créer, auprès du SPF Justice, un fichier central des jugements, arrêts et actes allouant une pension alimentaire, ainsi qu'un Comité de gestion et de surveillance de ce fichier. Le texte à l'examen vise aussi à modifier l'article 19 de la loi hypothécaire et l'article 391 du Code pénal.

Que pense la Commission de la protection de la vie privée des modifications légales proposées ? Les dispositions à l'examen prévoient en effet, ainsi que l'intervenante l'a dit plus haut, la création d'un registre central des jugements, arrêts et actes.

*M. Laaouej* se réjouit que ce dossier progresse, car il revêt une importance majeure pour un grand nombre de parents isolés, principalement des femmes, et pour leurs enfants. Il ressort en effet d'une étude que 36 % des parents isolés et leurs enfants vivent sous le seuil de pauvreté. Une fois que la réglementation proposée aura été adoptée, il faudra, selon l'intervenant, évaluer son efficacité et, si nécessaire, l'ajuster à échéances régulières, ne serait-ce, par exemple, que pour mieux tenir compte du nombre d'enfants à charge.

*M. Hellings* formule plusieurs questions à titre informatif au sujet de la proposition de consensus.

L'intervenant indique que s'agissant des sanctions administratives, le texte est formulé de manière très pragmatique. C'est ainsi que, dans la pratique, le débiteur d'aliments en défaut de paiement pourra être déchu de son droit de conduire un véhicule motorisé. Cette interdiction ne risque-t-elle pas d'être un handicap pour l'intéressé si celui-ci aspire à se procurer des revenus et à payer ses dettes ?

Le membre ajoute qu'il est favorable à la suppression du plafond. Il déposera d'ailleurs un amendement dans ce sens.

Dans le texte à l'examen, il est précisé que l'objectif est d'améliorer le recouvrement des sommes dues. À cet égard, le texte français du commentaire de l'article 8 (doc. Sénat, n° 5-2476/1, p. 18) renvoie erronément à l'article 1410, § 4, du Code civil alors qu'il s'agit de l'article 1410, § 4, du Code judiciaire, comme le mentionne pertinemment le texte néerlandais correspondant.

*Mme Matz* se réjouit des progrès enregistrés en la matière. Elle constate que les principales priorités définies dans la proposition de résolution demandant une amélioration du fonctionnement du Service des

Ze vraagt wat het advies van de regering hierover is. Wat is het standpunt van de minister van Financiën ? Hoe denkt meer specifiek de minister van Justitie over het wetsvoorstel ?

Er wordt immers gevraagd om binnen de FOD Justitie een Centraal bestand van vonnissen, arresten en akten houdende toekenning van een onderhoudsuitkering en een Beheers- en toezichtscomité bij dit centraal bestand op te richten. Er wordt ook een wijziging voorgesteld van artikel 19 van de hypothekewet en er wordt een wijziging voorgesteld van artikel 391 van het Strafwetboek.

Wat is bovendien de visie van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer op deze wetswijzigingen ? Voorliggende bepalingen betreffen immers de oprichting van een centraal bestand van vonnissen, arresten en akten, aldus nog mevrouw Vermeulen.

*De heer Laaouej* is verheugd dat er in het dossier vooruitgang wordt geboekt. Het is zeker relevant voor een belangrijk aantal alleenstaande ouders, voornamelijk vrouwen, en hun kinderen. Immers, zoals een studie aangeeft, leven 36 % van de alleenstaande ouders en hun kinderen onder de armoedegrens. Spreker stelt dat na de goedkeuring van voorliggende bepalingen het belangrijk is om de werking ervan te evalueren en om ze eventueel op regelmatige basis bij te stellen, bijvoorbeeld om beter rekening te houden met het aantal kinderen ten laste.

*De heer Hellings* formuleert een aantal informatieve vragen bij het consensusvoorstel.

Spreker wijst erop dat de verwijzing naar de administratieve sancties wel zeer pragmatisch is geformuleerd. In de praktijk kan dit tot gevolg hebben dat het recht om met de auto te rijden wordt ingetrokken. Zal dit verbod geen hinder vormen om in de toekomst inkomsten te verwerven en schulden te kunnen betalen ?

Het lid geeft nog aan dat hij er voorstander van is om het plafond te doen vervallen. Hij zal daarom ook een amendement in die zin indienen.

In de voorliggende tekst wordt aangegeven dat de verschuldigde bedragen beter zullen worden gerecupereerd. Hiervoor wordt in de Franse versie van de toelichting bij artikel 8 (stuk Senaat, nr. 5-2476/1, blz.18) foutief verwezen naar artikel 1410, § 4, van het Burgerlijk Wetboek, terwijl het artikel 1410, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek betreft, zoals is neergeschreven in de Nederlandse tekst van de toelichting.

*Mevrouw Matz* is verheugd over de vooruitgang. Ze stelt vast dat de belangrijkste prioriteiten uit het voorstel van resolutie over de verbetering van de werking van de Dienst voor alimentatievorderingen

créances alimentaires (SECAL) (doc. Sénat, n° 5-602/1) de Mme Matz et M. du Bus de Warnaffe, sont reprises dans le texte à l'examen et que les dispositions proposées vont plus loin que le texte de l'accord de gouvernement.

*M. Bellot* espère que toutes les dispositions proposées sont compatibles avec le Code judiciaire. S'agissant de la remarque concernant la déchéance du droit de conduire un véhicule motorisé, il indique que le juge peut prononcer cette sanction. Il s'agit donc pour lui d'une possibilité; l'intervenant espère toutefois qu'elle ne sera pas appliquée trop souvent. Il ne saurait en effet être question d'empêcher le débiteur d'aller travailler et de tirer des revenus de cette activité professionnelle.

*Mme Talhaoui, la présidente*, se déclare satisfaite au sujet des dispositions à l'examen. Elle renvoie à différentes études scientifiques et indique que, grâce à la nouvelle réglementation, le nombre de femmes confrontées à la pauvreté diminuera sensiblement. L'intervenant ajoute que les débats auxquels les autres propositions ont donné lieu se sont déroulés aussi en présence du ministre des Finances, qui a apporté son soutien à la proposition de loi.

*Mme Vermeulen* réplique que la demande de formuler des avis ne cache nulle manoeuvre dilatoire, mais est dictée par une réelle volonté d'améliorer le contenu du texte. Si l'on veut instaurer légalement un service supplémentaire au sein du SPF Justice, il est logique de demander l'avis du ministre qui a la Justice dans ses attributions.

*Mme Franssen* souligne que des propositions connexes ont été régulièrement mises à l'ordre du jour par le passé, sans que l'on ait demandé à disposer d'avis complémentaires. En ce qui concerne les sanctions alternatives, l'intervenant souhaite faire remarquer que l'*«abandon de famille»* est actuellement considéré comme une infraction possible de sanctions pénales. Dans la pratique, ces sanctions pénales ont cependant un effet dissuasif minimal. C'est pourquoi des sanctions alternatives ont été ajoutées comme un ultime moyen de pression. Le juge n'est cependant pas habilité à prendre des décisions à ce sujet.

*La représentante du ministre des Finances* souligne que deux aspects sont importants dans ce dossier: d'une part, le relèvement du plafond des ressources nettes afin qu'un plus grand nombre de créanciers d'aliments puissent bénéficier du paiement d'avances et, d'autre part, l'amélioration des possibilités de recouvrement à la disposition du SECAL.

La représentante du ministre des Finances explique que le relèvement du plafond de revenu à 1 800 euros aura, comme le montre l'étude réalisée par M. Pacolet, un impact budgétaire d'environ 8 millions d'euros. Quant au coût d'une suppression complète du plafond,

(DAVO) (stuk Senaat; nr. 5-602/1) van mevrouw Matz en de heer du Bus de Warnaffe zijn overgenomen en dat de voorgestelde bepalingen verder strekken dan de tekst van het regeerakkoord.

*De heer Bellot* hoopt dat alle voorgestelde bepalingen compatibel zijn met het Gerechtelijk Wetboek. Wat de opmerking in verband met het rijbewijs betreft, wijst hij erop dat de rechter hiertoe kan overgaan. De mogelijkheid bestaat dus en de spreker hoopt dat deze mogelijkheid niet al te vaak zal worden toegepast. Het is niet de bedoeling om de schuldenaar te beletten om te gaan werken en om hem te beletten beroepsinkomsten te verwerven.

*Mevrouw Talhaoui, de voorzitster*, is verheugd over voorliggende bepalingen. Ze verwijst naar verschillende wetenschappelijke studies en stelt dat, dankzij de nieuwe bepalingen, heel wat minder vrouwen met armoede zullen worden geconfronteerd. Spreekster merkt nog op dat ook in het verleden, bij de besprekking van de andere voorstellen, de debatten werden gevoerd met de minister van Financiën, die zijn steun betuigde voor het wetsvoorstel.

*Mevrouw Vermeulen* replicaert dat de vraag tot adviezen geen vertragingsmaneuver is, maar is ingegeven vanuit een reële bekommernis naar de inhoud van de tekst toe. Het is evident om het advies van de minister van Justitie te vragen als men bij wet een extra dienst opricht binnen de FOD Justitie.

*Mevrouw Franssen* verklaart dat aanverwante voorstellen reeds geregeld op de agenda zijn gekomen en dat de vraag om bijkomende adviezen toen niet werd gesteld. Wat de alternatieve sancties betreft, wenst de spreekster mee te geven dat het misdrijf *«familieverlating»* momenteel wordt gecatalogeerd als een strafrechtelijk misdrijf. In de praktijk echter hebben deze strafrechtelijke sancties een minimaal afschrikkend effect. Vandaar dat alternatieve sancties werden toegevoegd, als een laatste drukkingsmiddel. De rechter kan daar echter zelf over beslissen.

*De vertegenwoordiger van de minister van Financiën* stelt dat in dit dossier twee aspecten belangrijk zijn : enerzijds de optrekking van het plafond van de nettobestaansmiddelen zodat meer onderhoudsgerichtigen in aanmerking komen voor het ontvangen van voorschotten en anderzijds, de betere invorderingsmogelijkheden voor DAVO.

De vertegenwoordiger van de minister van Financiën verklaart dat de optrekking van het inkomensplafond naar 1 800 euro, zoals blijkt uit de studie van de heer Pacolet, een budgettaire impact heeft van ongeveer 8 miljoen euro. Bij een volledige afschaffing

il est estimé à environ 20 millions d'euros. L'intervenante explique avoir insisté pour que les dispositions soient adaptées de telle façon que le coût de 8 millions puisse être compensé par les possibilités d'amélioration des perceptions et des recouvrements. En l'espèce, il est tenu compte de ces possibilités et une proposition équilibrée et budgétairement neutre est sur la table. Le ministre des Finances soutient dès lors la proposition de loi n° 5-2476, qui intègre les deux aspects précités.

\*  
\* \*

La commission rejette par 11 voix contre 3 la proposition de demander l'avis de la ministre de la Justice. Elle rejette également par 11 voix contre 3 la proposition de demander l'avis de la Commission de la protection de la vie privée.

## B. Discussion des articles

### Article 2

*M. Hellings* dépose un amendement (doc. Sénat, n° 5-2476/2) visant à supprimer le plafond de revenu proposé. Il renvoie ensuite à la discussion qui précède et à la justification écrite de son amendement.

*Mme Matz* dit très bien comprendre la philosophie de l'amendement proposé. Elle précise que les dispositions proposées résultent d'un compromis.

*La représentante du ministre* déclare n'être, sur le fond, pas opposée à la suppression du plafond de revenu. La disposition proposée, si elle est adoptée, aura cependant des répercussions importantes sur le fonctionnement du SECAL, qui n'est actuellement pas organisé de cette manière. Une autre conséquence est qu'il faudra améliorer encore les possibilités de perception et de recouvrement du SECAL pour parvenir à nouveau à une mesure budgétairement neutre. La mesure proposée n'est pas exclue dans un plan pluriannuel. Le plafond proposé est toutefois l'option qui est retenue dans une première phase. L'intervenante demande dès lors de rejeter l'amendement.

*M. Hellings* se réjouit de savoir que le gouvernement souhaite, à long terme, soutenir son amendement.

## V. VOTES

L'article 1<sup>er</sup> est adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

van het plafond wordt de kostprijs geschat op ongeveer 20 miljoen euro. Spreekster stelt te hebben aangedrongen om de bepalingen zodanig aan te passen opdat de kostprijs van 8 miljoen kan worden gecompenseerd door de mogelijkheid tot een verbeterde inning en invordering. Momenteel zijn deze mogelijkheden mee opgenomen en ligt er een evenwichtig en budgettair neutraal voorstel op tafel. De minister van Financiën steunt dan ook wetsvoorstel nr. 5-2476 dat beide elementen bevat.

\*  
\* \*

De commissie verwerpt met 11 tegen 3 stemmen het voorstel tot adviesaanvraag aan de minister van Justitie. Ze verwerpt eveneens met 11 tegen 3 stemmen het voorstel tot een adviesvraag aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

## B. Bespreking van de artikelen

### Artikel 2

*De heer Hellings* dient een amendement in (stuk Senaat, nr. 5-2476/2) dat ertoe strekt het voorgestelde inkomensplafond te doen vervallen. Spreker verwijst vervolgens naar de voorafgaande discussie en naar zijn schriftelijke verantwoording.

*Mevrouw Matz* begrijpt zeer goed de filosofie van het voorgestelde amendement. Ze stelt daarbij dat de voorgestelde bepalingen het resultaat zijn van een compromis.

*De vertegenwoordiger van de minister* verklaart in principe niet tegen de afschaffing van het inkomensplafond te zijn. Voorgestelde bepaling impliceert wel een belangrijke invloed op de werking van DAVO, die daar momenteel niet op georganiseerd en gebouwd is. Het impliceert ook de noodzaak om de innings- en vorderingsmogelijkheden van DAVO nog te verbeteren om opnieuw een budgettair neutrale maatregel te bereiken. In een meerjarenplanning wordt voorgestelde maatregel niet uitgesloten. In een eerste fase wordt echter voor het voorgestelde plafond geopteerd. Er wordt dan ook gevraagd om het amendement niet goed te keuren.

*De heer Hellings* is verheugd dat de regering op lange termijn zijn amendement wenst te steunen.

## V. STEMMINGEN

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

L'amendement n° 1 de M. Hellings est rejeté par 13 voix contre 1.

Les articles 2 à 13, ainsi que la proposition de loi dans son ensemble, sont adoptés par 12 voix et 2 abstentions.

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

Sur avis du service d'Évaluation de la législation du Sénat, des corrections de texte ont été apportées.

*La rapporteuse,*  
Marie ARENA.

*La présidente,*  
Fauzaya TALHAOUI.

\*  
\* \*

**Texte corrigé par la commission  
(voir le doc. n° 5-2476/4 — 2013/2014).**

\*  
\* \*

Amendement nr. 1 van de heer Hellings wordt verworpen met 13 stemmen tegen 1 stem.

De artikelen 2 tot en met 13, alsmede het wetsvoorstel in zijn geheel, worden aangenomen met 12 stemmen bij 2 onthoudingen.

Vertrouwen werd geschenken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

Op advies van de dienst Wetsevaluatie van de Senaat werden tekstcorrecties aangebracht.

*De rapporteur;*  
Marie ARENA.

*De voorzitster;*  
Fauzaya TALHAOUI.

\*  
\* \*

**Tekst verbeterd door de commissie  
(zie stuk nr. 5-2476/4 — 2013/2014)**

\*  
\* \*

**ANNEXE****BIJLAGE**

# Budgettaire impact van de toekenning van de voorschotten door de Dienst voor alimentatievorderingen DAVO

Onderzoeksproject in opdracht van de FOD Financiën

27 maart 2013, Belgische Senaat, Commissie Financiën en Economische  
Aangelegenheden

Jozef Pacolet & Frederic De Wispelaere



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

1

## Inhoud



1. Onderzoeksraag
2. Onderzoeksstrategie
3. Profiel van de DAVO-databank
4. Onderzoekspopulatie: zoeken naar de speld in een hooiberg?
  - op basis van EU-SILC
  - op basis van de fiscale aangifte
5. Naar een rekenmodel
6. Beleidsconclusies en aanbevelingen



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

2

## Onderzoeksopdracht



1. Ontwerp van een rekenblad dat moet toelaten de budgettaire impact in te schatten van de evolutie en de verruiming van gebruikers van de voorschottenregeling voor onbetaalde onderhoudsgelden door DAVO (bruto kostprijs)
  1. Verruiming qua doelgroep
  2. Verruiming qua inkomensgrens
  3. Verruiming qua bedrag
2. Inschatting van de verbeterde recuperatiemogelijkheden bij de alimentatieplichtige (netto kostprijs)



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

3

## Wat wisten wij nog niet anno 2011?



*“De problematiek van onbetaalde onderhoudsgelden is in België bijzonder weinig onderzocht. De statistieken in dit domein vertonen veel leemtes. De laatste gedeeltelijke enquêtes gaan terug tot de jaren 80. Het is dus onmogelijk om te weten hoeveel onbetaalde alimentatievorderingen, hoeveel schuldenaars en hoeveel betrokken gezinnen er zijn. We weten ook weinig over de profielen van de gezinnen, de schuldenaars, de onbetaalde alimentatiebedragen, de duur van de achterstalligheid, de achterstandstermijnen, de vermindingspaden, ...”*

(Vassart, 2011, Koning Boudewijnstichting, p. 30).



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

4



**Algemene cijfers inzake de 'DAVO' dossiers, 2005-2010**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Aantal medewerkers	93	103	109	108	105	107
Totaal aantal 'DAVO' dossiers	9 716	13 554	14 931	17 912	21 120	24 978
Dossiers betrekking op voorschot						10 240
Dossiers waarin voorschot effectief werd uitbetaald	6 351	5 434	6 060	6 425	6 931	7 210
Aantal kinderen	12 199	10 977	10 680	11 348	12 183	12 671
Totaal uitbetaalde bedrag (in miljoen euro)	3,48	14,22	14,92	16,26	17,52	18,8
Gemiddeld maandbedrag per kind (in euro)	108	106	121	123	123	127

Bron DAVO, Jaarverslag 2010

Federale Overheidsdienst FINANCIEN

6

## Analyse van de DAVO-databank



- Databank van alle aanwezige 'open dossiers' (=dossiers waar nog een bedrag dient ingevorderd te worden)
- Portret genomen september 2011
- Afgesloten dossiers zijn niet aanwezig
- Bevat basisinformatie over de aanvrager, de alimentatieplichtige en alimentatiegerechtigde
- Enkele tekortkomingen: inkomen van de onderhoudsplichtige en aanvrager waarvoor enkel ingevorderd wordt niet gekend; inkomen van de aanvrager is enkel geregistreerd op basis van aanvraagformulier maar niet op basis van het reële huidige inkomen geverifieerd op basis van administratieve informatie.



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

7

## Analyse DAVO-databank: begripsafbakening



- **Lopend voorschotdossier:** open dossiers waar momenteel een voorschot wordt uitbetaald
- **Gestopt voorschotdossier:** open dossiers waar niet langer een voorschot wordt uitbetaald
- **Geen voorschotdossier:** open dossiers waar nooit een voorschot werd uitbetaald, enkel invordering



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

8

## Totaal nog in te vorderen bedrag bij de open dossiers, september 2011

	Totaal	Lopende voorschotdossiers (n=7 504)	Gestopte voorschotdossiers (n=3 809)	Geen voorschotdossiers (n=2 041)
Totaal bedrag (euro)	209 925 306	125 242 589	61 770 067	22 912 649
Gemiddeld bedrag per dossier (euro)	15 720	16 690	16 217	11 226
Kwartielgrenzen				
Kwartiel 1 (25%) (euro)	4 590	5 330	4 858	2 213
Kwartiel 2 (50%) (euro)	10 335	11 005	11 294	6 426
Kwartiel 3 (75%) (euro)	20 095	21 319	20 945	14 041
Kwartiel 4 (100%) (euro)	322 795	322 795	306 583	231 831

Bron Eigen berekening op basis van DAVO-databank



## Inkomstenverlies door wanbetaling voor de lopende voorschotdossiers, september 2011



Bron Eigen berekening op basis van DAVO-databank



## Basisprofiel van de aanvrager en de onderhoudsplichtige in de DAVO-databank, september 2011



Profiel aanvrager	Lopend voorschotdossier (n=7 504)	Gestopt voorschotdossier (n=3 809)	Geen voorschotdossier (n=2 041)	Totaal (n=13 354)
<b>Geslacht van de aanvrager (in %)</b>				
Man	4,6	5,7	11,6	6,0
Vrouw	95,4	94,3	88,4	94,0
<b>Gemiddelde leeftijd aanvrager</b>				
	40 j. en 2 m.	43 jaar	44 j. en 9 m.	41 j. en 8 m.
<b>Profiel onderhoudsplichtige</b>				
Profiel onderhoudsplichtige	Lopend voorschot-dossier (n=7 504)	Gestopt voorschot-dossier (n=3 809)	Geen voorschot-dossier (n=2 041)	Totaal (n=13 354)
<b>Geslacht van de plichtige (in %)</b>				
Man	95,3	94,3	88,4	94,0
Vrouw	4,7	5,7	11,6	6,0
<b>Gemiddelde leeftijd plichtige</b>				
	42 j. en 6 m.	45 j. en 3 m.	46 j.	43 j. en 10 m.
<b>Laatst gekend adres (ISO code) (in %)</b>				
België	90,4	91,1	91,1	90,7
Ander land	9,6	8,9	8,9	9,3

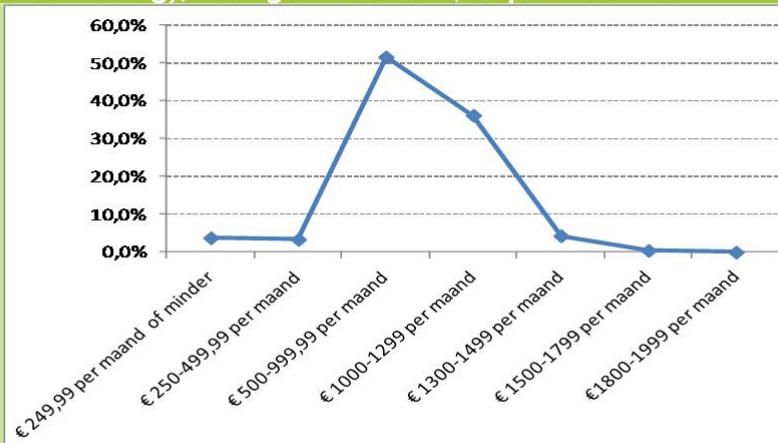
**Bron** Eigen berekening op basis van DAVO-databank



Federale Overheidsdienst FINANCIEN

11

## Inkomensprofiel aanvragers van een voorschot in een lopend voorschotdossier (inkomen op datum van de aanvraag), niet geïndexeerd, september 2011

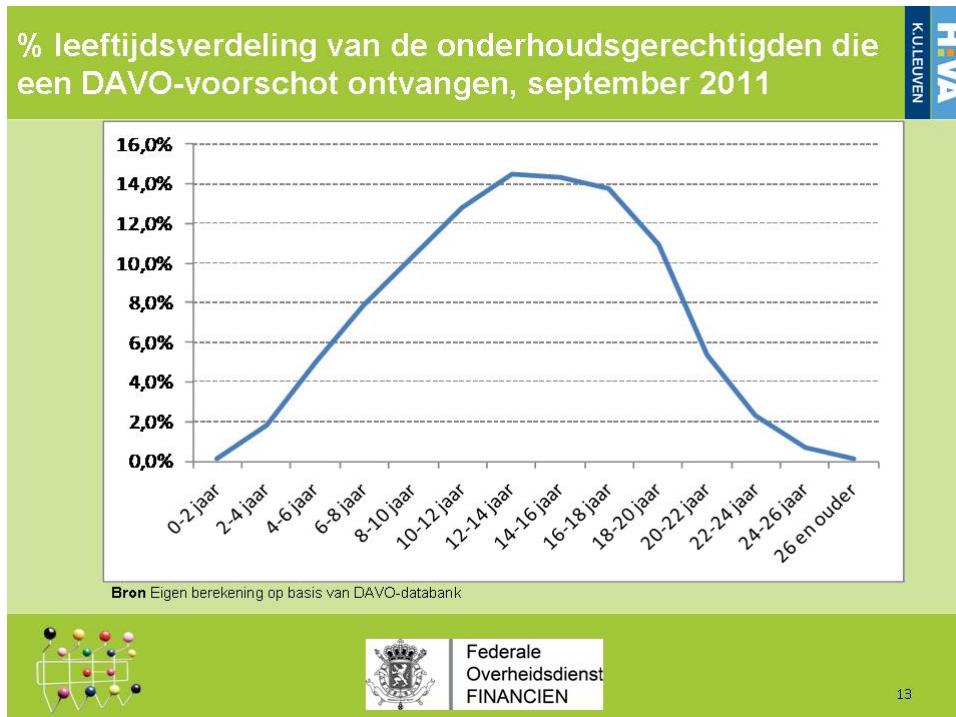


**Bron** Eigen berekening op basis van DAVO-databank



Federale Overheidsdienst FINANCIEN

12



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

13

## EU-SILC: profiel van de alimentatiegerechtigde (met wanbetaling) en alimentatieplichtige

KULUUVEN

HIVA

1. Voorkomen en gemiddelde te betalen en effectief betaalde onderhoudsuitkering
2. Voorkomen en gemiddelde te ontvangen en effectief ontvangen onderhoudsuitkering
3. Ontvangen voorschotten DAVO
4. Jaarlijks beschikbaar
5. Op basis van 2006 en 2009 (2011 kortelings beschikbaar)



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

14

**EU-SILC: Gezinnen met alimentatiegerechtigde kinderen, België, 2009**


2009	België				
	Alimentatie	% t.o.v. totaal	Geen alimentatie	Totaal	% alimentatie ontvangers
Alleenstaande	20 358	9,6	158 0067	1 600 425	1,3
Koppel jonger dan 65 jaar zonder kinderen	6 168	2,9	805 826	811 994	0,8
Koppel, waarvan ten minste één ouder dan 65 jaar, met kinderen	1 106	0,5	543 115	544 221	0,2
Andere huishoudens zonder kinderen	1 774	0,8	250 278	252 052	0,7
Eenoudergezinnen	98 553	46,5	154 569	253 124	38,9
Koppel met één kind	29 265	13,8	352 920	382 185	7,7
Koppel met twee kinderen	24 106	11,4	346 105	370 212	6,5
Koppel met drie of meer kinderen	16 800	7,9	240 080	256 881	6,5
Andere huishoudens met kinderen	13 249	6,3	144 281	157 530	8,4
Andere (niet te bepalen)	486	0,2	5 587	6 073	8,0
Totaal	211 865	100,0	4 422 828	4 634 696	4,6

Bron Eigen berekening op basis van SILC 2009



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

15

**EU-SILC: Raming van het % aantal alimentatiegerechtigde gezinnen geconfronteerd met een wanbetaling, 2006 en 2009**


	2006	2009
Totaal % wanbetalingen	13,3	14,2
% wanbetalingen enkel van toepassing op gezinnen met kinderen	11	13,2

Bron Eigen berekening op basis van SILC 2006 en 2009



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

16

**EU-SILC: Raming van het aantal  
alimentatiegerechtigde gezinnen met kinderen  
geconfronteerd met een wanbetaling, 2006 en 2009**

KULEUVEN

**HIVA**

	1 kind	2 kinderen	3 of meer kinderen	Totaal aantal gezinnen	Totaal aantal kinderen	1 kind	2 kinderen	3 of meer kinderen	Totaal aantal gezinnen	Totaal aantal kinderen
Eenoudergezinnen	8 953	3 566	2 880	15 400	24 726	5 359	6 608	2 675	14 642	26 600
Koppels met 1, 2, 3 of meerdere kinderen	3 295	1 294	300	4 889	6 782	2 752	5 259	2 835	10 846	21 775
Totaal	12 249	4 860	3 180	20 289	31 509	8 111	11 867	5 510	25 488	48 375

Bron Eigen berekening op basis van SILC 2006 en 2009

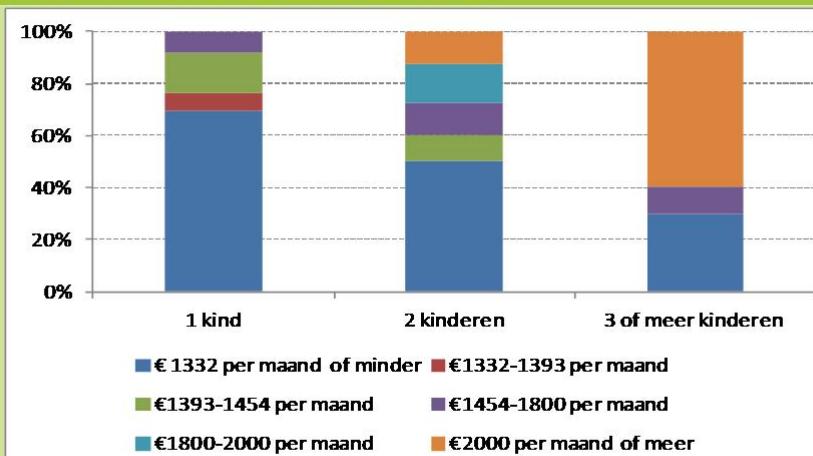


Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

17

**Inkomensprofiel: totaal aantal gezinnen met kinderen  
geconfronteerd met wanbetaling, naar netto persoonlijk  
inkomen en kinderen ten laste, België, 2009**

KULEUVEN

**HIVA**

Bron Eigen berekening op basis van SILC 2009



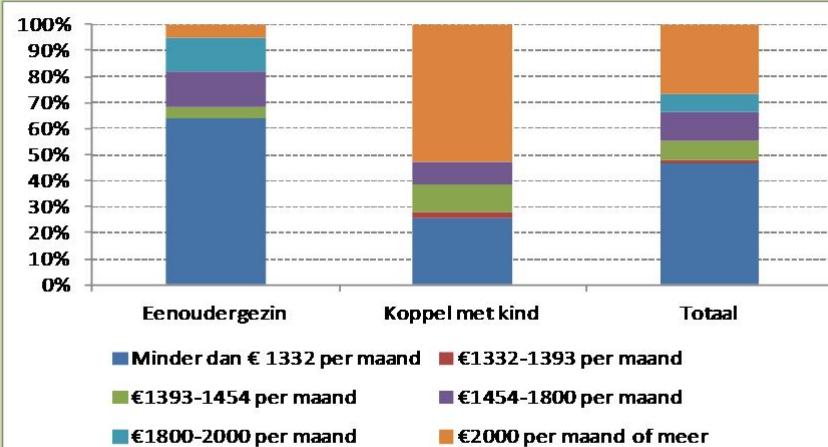
Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

18

**Inkomensprofiel: totaal aantal gezinnen met kinderen geconfronteerd met wanbetaling, naar netto persoonlijk inkomen en type huishouden, België, 2009**

KULEUVEN

HIVA



Bron Eigen berekening op basis van SILC 2009



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

19

**Armoederisico: totaal aantal eenoudergezinnen naar aantal kinderen al of niet gerechtigd op alimentatie, % onder of boven de armoedegrens op basis van equivalent netto huishoudinkomen (armoedegrens= 966 euro), België, 2009**

KULEUVEN

HIVA

	Alimentatie				Geen alimentatie				Totaal			
	1 kind	2 kinderen	3 en meer kinderen	Totaal aantal gezinnen	1 kind	2 kinderen	3 en meer kinderen	Totaal aantal gezinnen	1 kind	2 kinderen	3 en meer kinderen	Totaal aantal gezinnen
Onder de armoedegrens	18,6	28,0	25,8	22,8	39,9	38,5	66,5	42,6	32,3	34,0	48,6	34,9
Boven de armoedegrens	81,4	72,0	74,2	77,2	60,1	61,5	33,5	57,4	67,7	66,0	51,4	65,1
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Bron Eigen berekening op basis van SILC 2009



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

20

**Armoederisico: totaal aantal koppels met kinderen naar aantal kinderen al of niet gerechtigd op alimentatie, % onder of boven de armoedegrens op basis van equivalent netto huishoudinkomen (armoedegrens= 966 euro), België, 2009**

KULEUVEN

**HIVA**

	Alimentatie				Geen alimentatie				Totaal			
	1 kind	2 kinderen	3 en meer kinderen	Totaal aantal gezinnen	1 kind	2 kinderen	3 en meer kinderen	Totaal aantal gezinnen	1 kind	2 kinderen	3 en meer kinderen	Totaal aantal gezinnen
Onder de armoedegrens	6,4	3,5	7,9	5,8	8,6	8,3	15,3	10,2	8,4	8,0	14,8	9,9
Boven de armoedegrens	93,6	96,5	92,1	94,2	91,4	91,7	84,7	89,8	91,6	92,0	85,2	90,1
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

**Bron** Eigen berekening op basis van SILC 2009



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

21

**Armoederisico: totaal aantal gezinnen met kinderen naar aantal kinderen al of niet gerechtigd op alimentatie, % onder of boven de armoedegrens op basis van equivalent netto huishoudinkomen (armoedegrens= 966 euro), België, 2009**

KULEUVEN

**HIVA**

	Alimentatie				Geen alimentatie				Totaal			
	Aantal kinderen			Totaal aantal gezinnen	Aantal kinderen			Totaal aantal gezinnen	Aantal kinderen			Totaal aantal gezinnen
	1	2	3 of meer		1	2	3 of meer		1	2	3 of meer	
Onder de armoedegrens	14,1%	17,7%	16,1%	15,7%	15,1%	11,7%	18,9%	14,8%	14,9%	12,5%	18,6%	14,9%
Boven de armoedegrens	85,9%	82,3%	83,9%	84,3%	84,9%	88,3%	81,1%	85,2%	85,1%	87,5%	81,4%	85,1%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

**Bron** Eigen berekening op basis van SILC 2009



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

22

**Armoederisico: totaal aantal gezinnen met kinderen geconfronteerd met een wanbetaling, aantal en % onder en boven de armoedegrens op basis van equivalent netto huishoudinkomen (966 euro), België, 2009**



	1 kind		2 kinderen		3 en meer kinderen		Totaal aantal gezinnen	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Onder de armoedegrens	1 864	23,0%	1 438	12,1%	888	16,1%	4 190	16,4%
Boven de armoedegrens	6 247	77,0%	10 429	87,9%	4 622	83,9%	21 302	83,6%
Totaal	8 111	100,0%	11 867	100,0%	5 510	100,0%	25 492	100,0%

**Bron** Eigen berekening op basis van SILC 2009



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

23

**Armoedegrens t.o.v. DAVO-grens, 2009, in aantal en %**



	1 kind ten laste		2 kinderen ten laste		3 kinderen ten laste		Totaal aantal gezinnen	
	Onder armoede-grens	Boven armoede-grens	Onder armoede-grens	Boven armoede-grens	Onder armoede-grens	Boven armoede-grens	Onder armoede-grens	Boven armoede-grens
Onder DAVO-grens	1 864	3 785	1 438	4 538	888	750	4 190	9 073
Boven DAVO-grens	0	2 462	0	5 892	0	3 872	0	12 226
Totaal	1 864	6 247	1 438	10 429	888	4 622	4 190	21 298
1 kind ten laste		2 kinderen ten laste		3 kinderen ten laste		Totaal aantal gezinnen		
Onder armoede-grens	Boven armoede-grens	Onder armoede-grens	Boven armoede-grens	Onder armoede-grens	Boven armoede-grens	Onder armoede-grens	Boven armoede-grens	
Onder DAVO-grens	100,0%	60,6%	100,0%	43,5%	100,0%	16,2%	100,0%	42,6%
Boven DAVO-grens	0,0%	39,4%	0,0%	56,5%	0,0%	83,8%	0,0%	57,4%
Totaal	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

**Bron** Eigen berekening op basis van SILC 2009



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

24

## Hoofdinkomen van aanvragers en debiteuren, open DAVO-dossiers, inkomsten 2008

KULEUVEN



	Aanvragers		Debiteuren	
	N	%	N	%
Hoofdzakelijk loontrekkende	4 967	47,9	4 603	51,0
Hoofdzakelijk uitkeringsgerechtigde	5 206	50,2	3 436	38,1
Hoofdzakelijk bezoldigd bedrijfsleider	64	0,6	439	4,9
Hoofdzakelijk winsten of baten	137	1,3	541	6,0
Totaal	10 374	100,0	9 019	100,0
Missing*	807		1 394	

Bron Eigen berekening op basis van gegevens FOD Financien – Cel Beheerscontrole en DAVO

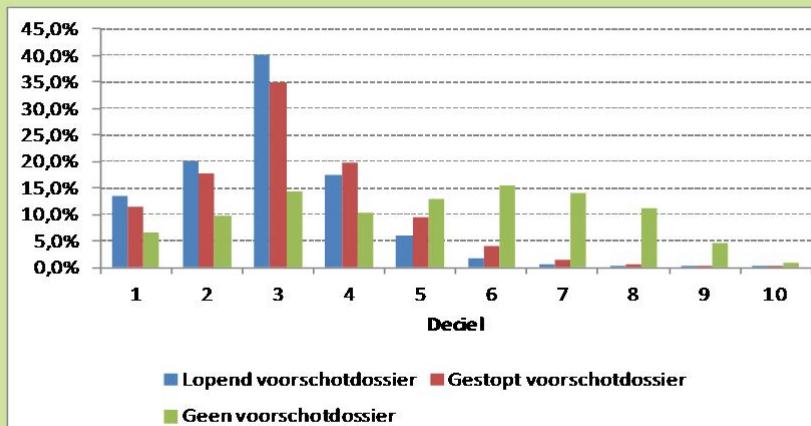


Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

25

## Verdeling type dossiers volgens netto belastbaar inkomen, deciliën volgens alle aangiften, aanvragers, inkomsten 2008

KULEUVEN



Bron Eigen berekening op basis van gegevens FOD Financien – Cel Beheerscontrole en DAVO; ADSEI



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

26

**Verbod tot invordering bij debiteuren, op basis van leefloon  
geldende op 1 september 2008, inkomsten 2008**



	N	% t.o.v. totaal	Te recupereren bedrag (in mln. euro)	%	Oorspronk. achterstal (in mln. euro)	Te recup. vs. oorspr. achterstal
Totaal debiteuren onder de leefloongrens	3 808	36,6	61,2	43,0	25,3	2,4
Totaal debiteuren boven de leefloongrens	6 596	63,4	81,1	57,0	38,7	2,1
<b>Totaal debiteuren</b>	<b>10 404</b>	<b>100,0</b>	<b>142,3</b>	<b>100,0</b>	<b>64,0</b>	<b>2,2</b>

**Bron** Eigen berekening op basis van gegevens FOD Financien – Cel Beheerscontrole



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

27

**Hoofdinkomen van debiteuren, open en  
'goede' DAVO-dossiers, inkomsten 2008**



	Goede debiteuren		Debiteuren in open dossiers	
	N	%	N	%
Hoofdzakelijk loontrekkende	340	64,0	4 603	51,0
Hoofdzakelijk uitkeringsgerechtigde	138	26,0	3 436	38,1
Hoofdzakelijk bezoldigd bedrijfsleider	25	4,7	439	4,9
Hoofdzakelijk winsten of baten	28	5,3	541	6,0
<b>Totaal</b>	<b>531</b>	<b>100,0</b>	<b>9 019</b>	<b>100,0</b>
<b>Missing</b>	<b>33</b>		<b>1 394</b>	

**Bron** Eigen berekening op basis van gegevens FOD Financien – Cel Beheerscontrole en DAVO

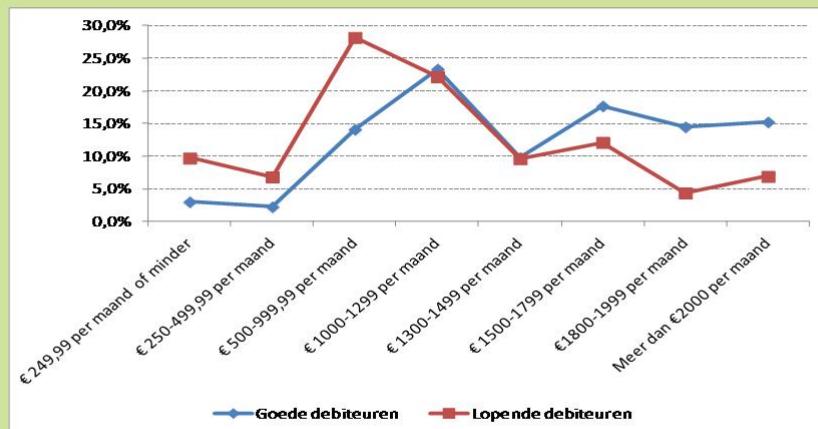


Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

28

**Berekende netto-inkomen debiteuren in ‘goede’ DAVO-dossiers en debiteuren in open DAVO-dossiers, % verdeling, inkomsten 2008**

KULEUVEN



Bron Eigen berekening op basis van gegevens FOD Financien – Cel Beheerscontrole en DAVO

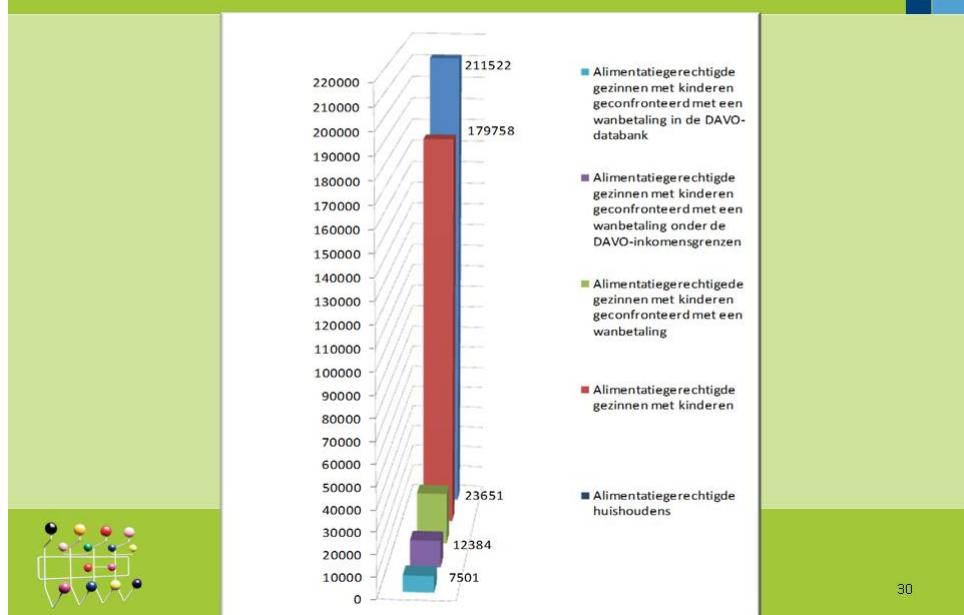


Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

29

**Afbakening doelgroep DAVO-voorschot (gemiddelde 2006 en 2009)**

KULEUVEN



30

## Geraamde dekkingsgraad gezinnen met kinderen geconfronteerd met een wanbetaling, naar aantal kinderen ten laste



Gezinnen	Dekkingsgraad (al dan niet onder de DAVO-inkomensgrens)							
	1 kind ten laste		2 kinderen ten laste		3 en meer kinderen ten laste		Totaal	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Onder DAVO-grens	7 577	70%	3 241	39%	1 567	35%	12 384	52%
Tussen DAVO-grens en 1800 euro	2 099	20%	1 955	23%	241	5%	4 295	18%
Subtotaal t.e.m. 1800	9 676	90%	5 195	62%	1 808	40%	16 679	71%
Boven 1800 euro	1 084	10%	3 168	38%	2 719	60%	6 972	29%
Totaal	10 760	100%	8 364	100%	4 527	100%	23 651	100%

**Bron** Rekenmodel op basis van gegevens FOD Financien – Cel Beheerscontrole, DAVO en SILC 2006 en 2009



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

31

## Geraamde take up DAVO voorschotten gezinnen met kinderen geconfronteerd met een wanbetaling, naar aantal kinderen ten laste



Onder DAVO-grens	Take up (werkelijk beroep op DAVO voor diensten die onder de inkomensgrens liggen)											
	SILC	DAVO	Take up	SILC	DAVO	Take up	SILC	DAVO	Take up	SILC	DAVO	Take up
Gezinnen met kinderen	7 577	3 766	50%	3 241	2 484	77%	1 567	1 251	80%	12 384	7 501	61%
Kinderen in deze gezinnen	7 577	3 766	50%	6 482	4 968	77%	4 700	4 202	89%	18 758	12 936	69%

**Bron** Rekenmodel op basis van gegevens FOD Financien – Cel Beheerscontrole, DAVO en SILC 2006 en 2009



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

32

## Beleidswijzigingen



1. Wijzigingen alimentatieplafond
2. Wijziging inkomensplafond
3. Gestegen recuperatiemogelijkheden



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

33

## Budgettaire impact bij verschuiving van de grenzen



Datum	Ingediend door	Voorstel
<b>Voorstellen t.e.m. 2011:</b>		
21/01/2008	M. Gerkens & M. Almaci	Afschaffing inkomensgrens
03/06/2008	C. Burgeon & Y. Mayeur	Resolutie met vraag om afschaffing inkomensgrens te onderzoeken
25/06/2009	E. Schelfout, S. de Bethune & P. Van Den Driessche	Afschaffing inkomensgrens
07/04/2011	M. Detiège	Verhogen tot lineaire inkomensgrens van € 1 800
24/11/2011	B. Anciaux, L. Sannen & G. Swennen	Verhogen tot lineaire inkomensgrens van € 1 800
<b>Meer recente voorstellen:</b>		
17/01/2012	C. Franssen, W. Beke & S. de Bethune	Verhogen inkomensgrens tot € 1 800 verhoogd met bedrag per kind ten laste
20/02/2012	S. Becq, R. Terwingen, N. Lanjri, L. Van Der Auwera, J. De Potter, B. Sleegers, J. Van Den Bergh, R. Deseyn & M. Doomst	Verhogen inkomensgrens tot € 1 800 verhoogd met bedrag per kind ten laste



Bron Kamer & Senaat



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

34

## Simulatie wijziging van het uitgekeerd geïndexeerd bedrag aan voorschotten, 2011



	Aantal	%
Onder de maximumgrens van 175 euro	10 448	80,7
Tussen 175 en 200 euro	841	6,5
Boven 200 euro	1 651	12,8
Totaal aantal voorschotgerechtigden	12 940	100,0
	Voorschot (€)	Bedrag
Huidige kostprijs per maand		
Onder de 175 euro (gemiddeld)	116,39	1 216 043
Boven de 175 euro (forfaitair)	175,00	436 100
Jaarlijkse kostprijs (€)		19 825 713
Kostprijs per gerechtigde (€)		128
Verhoging tot 200 euro per maand	Voorschot (€)	Bedrag
Onder de 175 euro (gemiddeld)	116,39	1 216 043
Tussen 175 en 200 euro (gemiddeld)	187,03	157 292
Boven 200 euro (forfaitair)	200,00	330 200
% verschil met huidige kostprijs		3,1%
Jaarlijkse kostprijs (€)		20 442 419
Kostprijs per gerechtigde (€)		132
Verhoging zonder grens	Voorschot (€)	Bedrag
Onder de 175 euro (gemiddeld)	116,69	1 216 043
Tussen 175 en 200 euro (gemiddeld)	187,03	157 292
Boven 200 euro (gemiddeld)	262,64	433 619
% verschil met huidige kostprijs		9,4%
Jaarlijkse kostprijs (€)		21 683 443
Jaarverschil met huidige kostprijs (€)		1 857 730
Kostprijs per gerechtigde (€)		140

Bron Eigen berekening op basis van DAVO-databank



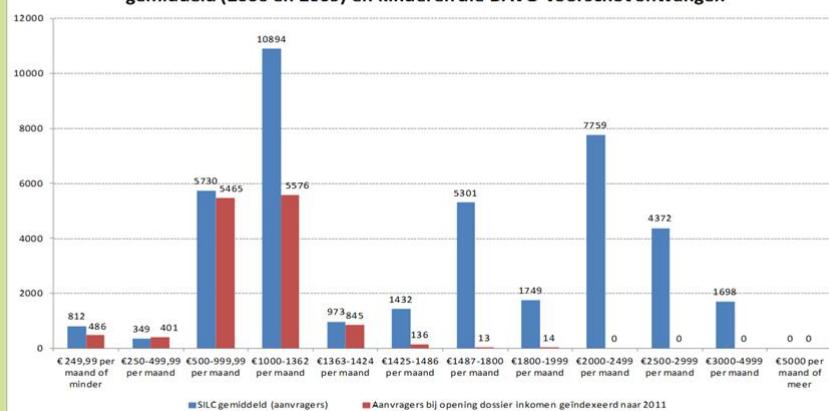
Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

35

## Kinderen in een gezin geconfronteerd met een wanbetaling, naar netto inkomen



Kinderen in een gezin geconfronteerd met een wanbetaling op basis van SILC  
gemiddeld (2006 en 2009) en kinderen die DAVO-voorschot ontvangen



Bron Rekenmodel op basis van gegevens FOD Financien – Cel Beheerscontrole, DAVO en SILC 2006 en 2009



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

36

**Gezinnen en kinderen in deze gezinnen geconfronteerd met een wanbetaling, aantal mogelijke gerechtigden bij verschuiving DAVO-grenzen, naar aantal kinderen ten laste**

Gezinnen	1 kind ten laste			2 kinderen ten laste			3 en meer kinderen ten laste			Totaal		
	SILC gemiddeld	DAVO gemiddeld	Maximale verhoging * (%)	SILC gemiddeld	DAVO gemiddeld	Maximale verhoging * (%)	SILC gemiddeld	DAVO gemiddeld	Maximale verhoging * (%)	SILC gemiddeld	DAVO gemiddeld	Maximale verhoging * (%)
Onder DAVO-grens	7 577	3 766	201	3 241	2 484	130	1 567	1 251	125	12 384	7 501	165
Tussen DAVO-grens en 1 800 euro	2 099		56	1 955		79	241		19	4 295		57
Subtotaal t.e.m. 1 800	9 676		257	5 195		209	1 808		145	16 679		222
Boven 1 800 euro	1 084		29	3 168		128	2 719		217	6 972		93
Totaal	10 760		286	8 364		337	4 527		362	23 651		315
Kinderen	1 kind ten laste			2 kinderen ten laste			3 en meer kinderen ten laste			Totaal		
	SILC gemiddeld	DAVO gemiddeld	Maximale verhoging * (%)	SILC gemiddeld	DAVO gemiddeld	Maximale verhoging * (%)	SILC gemiddeld	DAVO gemiddeld	Maximale verhoging * (%)	SILC gemiddeld	DAVO gemiddeld	Maximale verhoging * (%)
Onder DAVO-grens	7 577	3 766	201	6 482	4 968	130	4 700	4 202	112	18 758	12 936	145
Tussen DAVO-grens en 1 800 euro	2 099		56	3 909		79	724		17	6 733		52
Subtotaal t.e.m. 1 800	9 676		257	10 391		209	5 425		129	25 491		197
Boven 1 800 euro	1 084		29	6 337		128	8 157		194	15 578		120
Totaal	10 760		286	16 727		337	13 582		323	41 069		317

\* Als percentage van de huidige DAVO-voorschottengroep.

Bron Eigen berekening op basis van DAVO-rekenmodel – gegevens FOD Financien en SILC



**Raming van de budgettaire impact bij verschuiving van de grenzen**

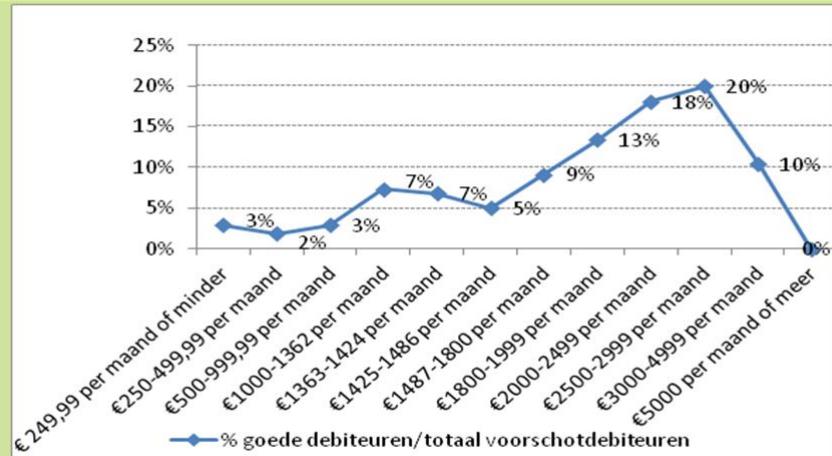
	Jaarbudget DAVO (raming) (in mln. euro)	Jaarbudget SILC gemiddeld (in mln. euro)	% jaarbudget SILC t.o.v. huidig jaarbudget	Jaarbudget SILC gemiddeld met take up 69% (in mln. euro)	% jaarbudget SILC met take up 69% t.o.v. huidig jaarbudget
Onder DAVO-grens	19,9	29,4	148		
Tussen DAVO-grens en 1 800 euro		11,6	58	8,0	40
Subtotaal t.e.m. 1 800		40,9	206	28,2	142
Boven 1 800 euro		23,4	118	16,2	81
Totaal		64,4	324	44,4	223

Bron Eigen berekening op basis van rekenmodel – gegevens FOD Financien en SILC



## Lage kans op volledige recuperatie van achterstal en voorschotten

KU  
LEUVEN  
**HIVA**



Bron Rekenmodel op basis van gegevens FOD Financien – Cel Beheerscontrole en DAVO



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

39

## Samenvattende conclusies

KU  
LEUVEN  
**HIVA**

1. Structuurenquêtes en administratieve databanken kunnen ons meer vertellen dan wij doorgaans aannemen
2. Er zijn ongeveer 180 000 gezinnen met kinderen gerechtigd op alimentatie
3. Hiervan is ongeveer 1 op 8 geconfronteerd met wanbetaling
4. Hiervan bevindt zich ongeveer de helft beneden de huidige DAVO-inkomensgrens voor voorschotten
5. DAVO-stelsel heeft een redelijk goede take up (69% van de gerechtigde kinderen)
6. DAVO-tegemoetkoming is een effectief instrument in armoedebestrijding
7. Recuperatie is beperkt. 1/3 van de gekende onderhoudsplichtigen in de fiscale aangifte heeft een inkomen lager of gelijk aan het leefloon.
8. Aanpassing van de voorschottenplafonds heeft beperkte budgettaire impact
9. Aanpassing inkomenscriterium tot 1800 euro kan budgettaire kostprijs doen toenemen met ongeveer 40%
10. Een evidentie-gebaseerd rekenmodel is beschikbaar om andere modaliteiten te overwegen



Federale  
Overheidsdienst  
FINANCIEN

40

