

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2001-2002

5 JULI 2002

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen, wat de leden van kloostergemeenschappen betreft

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
SOCIALE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **BARBEAUX**

De commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 19 juni, 26 juni en 5 juli 2002.

I. TOELICHTING DOOR DE INDIENER VAN HET WETSVOORSTEL

De wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen heeft het gewaar-

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden: de heer D'Hooghe, voorzitter; mevrouw Bouarfa, de heren Buysse, Cornil, Destexhe, Galand, Malcorps, Malmendier, mevrouw Pehlivan, de heren Remans, Steverlynck mevrouw Van Riet en de heer Barbeaux, rapporteur.

2. Plaatsvervangers: de dames De Roeck, De Schamphelaere, Leduc en Vanlerberghe.

3. Andere senatoren: de heren Thijs en Vankrunkelsven.

Zie:

Stukken van de Senaat:

2-1038 - 2001/2002:

Nr. 1: Wetsvoorstel van de heer Steverlynck.

Nr. 2: Amendementen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2001-2002

5 JUILLET 2002

Proposition de loi modifiant la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, en ce qui concerne les membres des communautés religieuses

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES
PAR M. **BARBEAUX**

La commission a discuté la présente proposition de loi au cours de ses réunions des 19, 26 juin et du 5 juillet 2002.

I. EXPOSÉ DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI

La loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées a remplacé le revenu

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs: M. D'Hooghe, président; Mme Bouarfa, MM. Buysse, Cornil, Destexhe, Galand, Malcorps, Malmendier, Mme Pehlivan, MM. Remans, Steverlynck Mme Van Riet et M. Barbeaux, rapporteur.

2. Membres suppléants: Mmes De Roeck, De Schamphelaere, Leduc et Vanlerberghe.

3. Autres sénateurs: MM. Thijs et Vankrunkelsven.

Voir:

Documents du Sénat:

2-1038 - 2001/2002:

Nº 1: Proposition de loi de M. Steverlynck.

Nº 2: Amendements.

borgd inkomen voor bejaarden vervangen door de «inkomensgarantie voor ouderen» (hierna: IGO). In het oude stelsel werd een onderscheid gemaakt tussen een uitkering aan iemand die deel uitmaakt van een gezin en een uitkering aan een alleenstaande. De IGO gaat uit van een individueel basisrecht. Het basisbedrag wordt verhoogd met 50% wanneer de gerechtigde een alleenstaande is. Als een «gezin» wordt beschouwd een geheel van mensen die samen op hetzelfde adres wonen.

Voor de kloosterlingen heeft het feit dat zij op een zelfde adres wonen nefaste gevolgen. Zij zullen nooit als alleenstaande beschouwd worden waardoor zij nooit meer dan het basisbedrag zullen ontvangen. Bovendien worden alle inkomsten samengeteld en vervolgens gedeeld door het aantal kloosterlingen. Daardoor zullen zij in veel gevallen zelfs geen recht meer hebben op het basisbedrag van de IGO. Daarenboven moeten bij elke nieuwe aanvraag opnieuw alle bestaansmiddelen van alle kloosterlingen in rekening worden gebracht, wat een enorme administratieve rompslomp met zich meebrengt.

De wet voorziet uitdrukkelijk in een uitzondering voor de personen die gedomicilieerd zijn in een rust- en verzorgingstehuis of in een psychiatrisch verzorgingstehuis, dit om te vermijden dat mensen die opgenomen worden in dergelijke instelling hun recht op de IGO zouden verliezen.

Het voorliggende wetsvoorstel strekt er toe in de wet van 22 maart 2001 de uitzondering, die reeds voorzien is voor de personen in een rust- of verzorgingstehuis of in een psychiatrische instelling, uit te breiden tot de leden van een kloostergemeenschap.

Bovendien werd intussen het wetsontwerp betreffende de maximumfactuur in de verzekering voor geneeskundige verzorging goedgekeurd (stuk Senaat, nr. 2-1117/1 en volgende, 2000/2001). Hierin worden zowel de leden van kloostergemeenschappen als de personen in een rust- of verzorgingstehuis als alleenstaanden beschouwd. Personen opgenomen in een rust- en verzorgingstehuis worden daardoor in beide gevallen beschouwd als alleenstaande en voor hen bestaat er dus een coherente regeling op het vlak van de maximumfactuur en de IGO.

Voor de leden van de kloostergemeenschappen bestaat deze coherentie niet. Zij worden voor de maximumfactuur beschouwd als alleenstaande en voor de IGO als leden van een gemeenschap. Dit vormt een discriminatie.

II. ALGEMENE BESPREKING

De heer Barbeaux sluit zich aan bij de indiener van het wetsvoorstel. Hij vraagt bovendien welke regel van toepassing is op de bewoners van een rusthuis dat thans dienst doet als rusthuis voor kloosterlingen.

garanti aux personnes âgées par la «garantie de revenus aux personnes âgées» (ci-après: GRAPA). L'ancien système faisait une distinction entre l'allocation destinée à une personne faisant partie d'un ménage et celle destinée aux isolés. La GRAPA procède d'un droit de base individuel, qui est majoré de 50% lorsque le bénéficiaire est un isolé. Le «ménage» est défini comme un ensemble de personnes vivant ensemble à une même adresse.

Pour les membres de communautés religieuses, le fait d'habiter à la même adresse a des conséquences néfastes. Ils ne seront jamais considérés comme des isolés et ne recevront dès lors jamais plus que le montant de base. En outre, tous les revenus sont globalisés et ensuite divisés par le nombre de membres de la communauté religieuse. De ce fait, nombre de religieux ne pourront même plus prétendre au montant de base de la garantie de revenus. De plus, chaque fois qu'une demande est introduite, il faut reprendre en compte toutes les ressources de tous les religieux, ce qui entraîne des tracasseries administratives énormes.

La loi prévoit expressément une exception pour les personnes qui sont domiciliées dans une maison de repos et de soins ou dans une maison de soins psychiatriques. Cette exception a pour but d'éviter que des personnes admises dans un établissement de ce type ne perdent leur droit à la GRAPA.

La présente proposition de loi vise à étendre aux membres d'une communauté religieuse l'exception prévue dans la loi du 22 mars 2001 pour les personnes admises dans une maison de repos et de soins ou une maison de soins psychiatriques.

De plus, le Parlement a voté dans l'intervalle le projet de loi relative au maximum à facturer dans l'assurance soins de santé (doc. Sénat, n° 2-1117/1 et suivants, 2000/2001), dans lequel les membres des communautés religieuses comme les personnes placées en maison de repos ou de soins sont considérées comme des isolés. Les personnes placées en maison de repos et de soins sont donc considérées dans les deux cas comme des isolés et bénéficient dès lors d'un régime cohérent en ce qui concerne le maximum à facturer et la GRAPA.

Cette cohérence fait défaut pour les membres des communautés religieuses, qui sont considérés comme des isolés en ce que concerne le maximum à facturer et comme des membres d'une communauté en ce qui concerne la GRAPA. Il s'agit d'une discrimination.

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Barbeaux souscrit aux propos de l'auteur de la proposition de loi. Il demande en outre quelle est la règle applicable aux pensionnaires d'une maison de repos qui fait actuellement office de maison de repos

Worden zij beschouwd als bewoners van een rust- en verzorgingstehuis, of als leden van een kloostergemeenschap? In het ene geval zouden de inwoners wel recht hebben op de IGO, maar in het andere niet.

De spreker vestigt ook de aandacht op het probleem van oudere personen die bij hun kinderen inwonen. In de huidige wetgeving wordt met het inkomen van deze kinderen rekening gehouden om te bepalen of de aanvrager recht heeft op de IGO. Uiteraard heeft dit meestal voor gevolg dat de inwonende ouder het recht op de IGO verliest. Om dit te voorkomen wenst de heer Barbeaux dat er enkel rekening gehouden wordt met het inkomen van de inwonende partner. Hij zal hiertoe een amendement indienen.

Volgens de heer Malmendier moet een klooster gezien worden als een gemeenschap, waar actieve kloosterlingen hun inkomen afstaan aan de gemeenschap en solidariteit tussen de leden een essentieel element is. Alhoewel kloosterlingen geen onderlinge familiebanden hebben, kunnen zij dus niet als geïsoleerde personen beschouwd worden.

De heer Frank Vandenbroucke, minister van Sociale Zaken en Pensioenen, merkt op dat de wet tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen afstapt van de vroegere noties «gezin», «alleenstaand» en «feitelijk gescheiden» omdat de gewijzigde samenlevingsvormen noodzaakten tot deze aanpassing. De nieuwe wetgeving beschouwt iedereen als rechthebbende op een basisbedrag maar enkel personen die werkelijk alleen leven, hebben recht op een verhoogd basisbedrag. De IGO heeft als bedoeling alle samenwonenden op een zelfde manier te behandelen, onafhankelijk van de samenlevingsvorm.

Aanvaarden dat leden van een gemeenschap, zoals een kloostergemeenschap, als alleenstaanden worden beschouwd, houdt in dat het verhoogd basisbedrag toegekend wordt zonder een onderzoek uit te voeren naar de bestaansmiddelen van de andere leden van de gemeenschap. De IGO is echter een residuair recht, dat slechts kan toegekend worden op basis van alle in aanmerking te nemen bestaansmiddelen van de aanvrager. In de huidige regeling neemt men inderdaad ook de bestaansmiddelen in aanmerking van de persoon of personen met wie de aanvrager samenleeft.

De minister stelt vervolgens vast dat onze samenleving minder kloosterlingen telt en dat deze kloosterlingen ook een minder uitgesproken sociale rol hebben. Men moet zich daarom de vraag durven stellen of onze samenleving wel bereid is om deze kloosterlingen dit residuair recht van de IGO toe te kennen zonder supplementair onderzoek, namelijk zonder

pour les membres d'une communauté religieuse. Ces derniers sont-ils considérés comme des pensionnaires d'une maison de repos et de soins ou comme des membres d'une communauté religieuse? Dans le premier cas, ils auraient droit à la GRAPA et non pas l'autre.

L'intervenant attire aussi l'attention sur le problème des personnes âgées qui habitent chez leurs enfants. La législation actuelle tient compte des revenus de ces enfants pour déterminer si le demandeur a droit à la GRAPA. Il s'ensuit bien sûr dans la plupart des cas que le parent qui habite chez un de ses enfants perd le droit à la GRAPA. Pour éviter ce genre de situations, M. Barbeaux souhaite que l'on tienne compte uniquement des revenus du partenaire habitant sous le même toit. Il déposera un amendement à cet effet.

Selon M. Malmendier, il faut considérer une communauté religieuse comme une communauté au sein de laquelle les membres actifs cèdent leur revenu à la communauté et la solidarité constitue un élément essentiel entre les membres. Bien que les membres des communautés religieuses ne soient pas unis par des liens familiaux, on ne peut donc pas les considérer comme des isolés.

M. Frank Vandenbroucke, ministre des Affaires sociales et des Pensions, fait remarquer que la loi instituant la garantie de revenus aux personnes âgées n'utilise plus les anciennes notions de «ménage», «isolé», et «séparé de fait» parce que les nouvelles formes de cohabitation ont rendu cette adaptation nécessaire. La nouvelle législation considère que chacun a droit à un montant de base, mais que seuls les véritables isolés ont droit à un montant de base majoré. La GRAPA vise à traiter tous les cohabitants sur un pied d'égalité indépendamment de leur forme de cohabitation.

Si l'on accepte que les membres d'une communauté telle qu'une communauté religieuse soient considérés comme des isolés, cela implique qu'on leur accorde le montant de base majoré sans examiner les ressources des autres membres de la communauté. La GRAPA constitue cependant un droit résiduel qui ne peut être accordé que sur la base de toutes les ressources du demandeur à prendre en considération. Dans le régime actuel, il est évidemment aussi tenu des ressources de la personne avec laquelle ou des personnes avec lesquelles le demandeur cohabite.

Le ministre affirme ensuite que dans notre société, les membres des communautés religieuses sont de moins en moins nombreux et que leur rôle social s'estompe. Il faut donc oser se demander si notre société est disposée à accorder aux membres des communautés religieuses ce droit résiduel qu'est la GRAPA sans examen supplémentaire, c'est-à-dire

rekening te houden met de bestaansmiddelen waarover zijzelf of andere kloosterlingen eventueel beschikken en abstractie makend van de commerciële activiteiten die sommige kloosters of abdijen ontwikkelen. Men mag ook niet uit het oog verliezen dat het gaat om een gratis voordeel, waarvoor in het verleden geen bijdragen zijn betaald. De minister wijst vervolgens op een essentieel verschil tussen een rust- en verzorgingstehuis en een klooster. De bewoners van een rust- en verzorgingstehuis zijn normalerwijze allemaal op een leeftijd dat zij recht hebben op een pensioen. In een klooster is dat niet het geval. De minister is zich bewust van het probleem van de aanvragers van de IGO die samenwonen met hun kinderen. Hij hoopt hiervoor vanaf 1 januari 2003 een regeling te kunnen treffen. De inschrijving in de budgettaire voorziening is reeds gebeurd.

Er wordt momenteel ook naar oplossingen gezocht om verbeteringen aan te brengen in het systeem van de IGO en zodoende de administratieve logheid te beperken. Aan de basisidee wordt echter niet geraakt.

De heer Steverlynck is ontgoocheld over het antwoord van de minister. Hij stelt vast dat net de bejaarde kloosterlingen in het verleden heel wat maatschappelijk nuttige, doch onbezoldigde, arbeid hebben verricht. De spreker vindt daarom dat de door de minister aangehaalde argumenten niet opgaan. Hij vraagt bijgevolg de bepalingen van het voorstel te stemmen en de blijkbaar bewuste discriminatie tussen de regeling van de IGO en die van de maximumfactuur op te heffen. Immers, indien voor de maximumfactuur de leden van een kloostergemeenschap als alleenstaande kunnen worden beschouwd, moet dit ook kunnen voor de IGO, zoals nu trouwens al het geval is voor personen die zich in een rust- of verzorgingstehuis bevinden.

De heer Malmendier merkt op dat het niet eenvoudig is om te bepalen wat precies bedoeld wordt met «religieuze gemeenschap». Hoe kan deze gemeenschap worden afgebakend?

Mevrouw Vanlerberghe vindt de vergelijking tussen leden van een kloostergemeenschap en personen die zich in een rust- of verzorgingstehuis bevinden gevaarlijk. Deze laatsten betalen immers voor hun verzorging, wat bij kloosterlingen waarschijnlijk niet het geval is. Kunnen beiden wel met elkaar vergeleken worden?

De heer Steverlynck verduidelijkt dat hij zich voor de vergelijking tussen deze beide categorieën baseert op de regeling inzake de maximumfactuur. In deze regeling is opgenomen dat kloostergemeenschappen en bewoners van een rust- of verzorgingstehuis, niet als een gezin beschouwd worden. Voor de IGO wordt echter enkel in een uitzondering voorzien voor de personen die zich in een rust- of verzorgingstehuis

sans tenir compte des ressources dont eux-mêmes ou d'autres membres de leur communauté disposent éventuellement et abstraction faite des activités commerciales qu'exercent certaines communautés religieuses ou abbatiales. Il ne faut pas non plus perdre de vue qu'il s'agit d'un avantage gratuit pour lequel aucune cotisation n'a été payée par le passé. Le ministre souligne ensuite qu'il y a une différence essentielle entre une maison de repos et de soins et un cloître. Les pensionnaires d'une maison de repos et de soins ont normalement tous atteint un âge qui leur donne droit à une pension. Tel n'est pas le cas au sein d'une communauté religieuse. Le ministre a conscience du problème des demandeurs de la GRAPA qui habitent sous le même toit de leurs enfants. Il espère pouvoir prendre des mesures à leur égard à partir du 1^{er} janvier 2003. L'inscription budgétaire a déjà eu lieu.

On est aussi entrain de chercher des solutions pour améliorer le système de la GRAPA et limiter ainsi les tracasseries administratives. On ne touchera toutefois pas à l'idée de base.

M. Steverlynck est déçu de la réponse du ministre. Il constate que les membres âgés des communautés religieuses ont accompli par le passé un travail d'activité sociale considérable mais non rémunéré. L'intervenant estime donc que les arguments invoqués par le ministre ne tiennent pas. En conséquence, il demande que l'on vote les dispositions de la proposition et que l'on abroge la discrimination apparemment voulue entre le régime de la GRAPA et celui du maximum à facturer. En effet, si les membres d'une communauté religieuse peuvent être considérés comme des isolés dans le cadre du maximum à facturer, ils doivent aussi pouvoir l'être pour la GRAPA comme c'est d'ailleurs aussi le cas pour les pensionnaires d'une maison de repos et de soins.

M. Malmendier fait remarquer qu'il n'est pas aisé de déterminer ce que l'on entend précisément par «communauté religieuse». Comment peut-on définir cette communauté?

Mme Vanlerberghe juge dangereuse la comparaison qui est faite entre les membres d'une communauté religieuse et les personnes placées en maison de repos ou de soins. Ces dernières paient en effet pour les soins qui leur sont prodigués, ce qui n'est sans doute pas le cas pour les membres d'une communauté religieuse. Dans ces conditions, les deux catégories sont-elles comparables?

M. Steverlynck précise que la comparaison qu'il fait entre ces deux catégories est basée sur le régime applicable en matière du maximum à facturer. Dans ce régime, les communautés religieuses et les pensionnaires d'une maison de repos ou de soins ne sont pas considérés comme un ménage. Dans le cadre de la GRAPA, la seule exception prévue s'applique aux personnes séjournant dans une maison de repos ou de

bevinden. Onze wetgeving is dus incoherent en moet ofwel op de ene ofwel op de andere plaats worden aangepast.

De heer Barbeaux vreest dat huidige regeling kloostergemeenschappen die enkel uit bejaarde kloosterlingen bestaan ertoe aanzet zich om te vormen tot rust- en verzorgingstehuizen. Bovendien worden religieuzen die, vaak na een leven in het buitenland, op hun oude dag terugkeren naar hun kloostergemeenschap daar in de huidige regeling voor gestraft. De spreker wenst dat de minister zijn standpunt hierover zou herzien.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Bij dit artikel is er geen enkele opmerking.

Artikel 2

De heer Steverlynck benadrukt de noodzaak om de kloostergemeenschappen op een coherente manier te behandelen, vandaar het voorstel om een bijkomende uitzondering te voorzien in artikel 6 van de wet van 22 maart 2001.

De minister is het erover eens dat overleg noodzakelijk is, gelet op de uitzondering die in de regeling voor de maximumfactuur voorzien is. Hij is het ook eens met de noodzaak tot een administratieve vereenvoudiging te komen.

Artikel 3 (nieuw)

De heer Barbeaux dient een amendement in (stuk Senaat, nr. 2-1038/2, amendement nr. 1) dat ertoe strekt de bestaansmiddelen van de kinderen bij wie een bejaarde inwoont, niet meer in aanmerking te nemen om te berekenen of de aanvrager recht heeft op de IGO.

Hierdoor bewaart de inwonende bejaarde, ondanks een fysieke afhankelijkheid, toch een zekere financiële onafhankelijkheid ten opzichte van zijn kinderen.

De minister is bereid een voorstel te aanvaarden om een oplossing te bieden voor de bejaarden die bij hun kinderen inwonen. Hij wijst er echter op dat het beter zou zijn dit als een bijkomend punt in te voegen onder artikel 6 van de wet van 22 maart 2001.

Gelet op de bereidheid van de minister om prioritair voor deze groep personen een oplossing te vinden, trekt de heer Barbeaux zijn amendement nr. 1 in.

soins. Notre législation manque donc de cohérence et doit être adaptée soit d'un côté soit de l'autre.

M. Barbeaux craint que le régime actuel n'incite les communautés religieuses composées exclusivement de membres âgés à se reconvertir en maison de repos et de soins. De plus, les religieux qui reviennent passer leurs vieux jours dans leur communauté religieuse, le plus souvent après avoir vécu à l'étranger, sont sanctionnés par le régime actuel. L'intervenant souhaite que le ministre revoie son point de vue sur la question.

III. DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article n'appelle aucune observation.

Article 2

M. Steverlynck souligne la nécessité de traiter les communautés religieuses d'une manière cohérente. Aussi propose-t-il de faire une exception supplémentaire à l'article 6 de la loi du 22 mars 2001.

Le ministre convient qu'une concertation s'impose, eu égard à l'exception prévue dans le régime du maximum à facturer. Il reconnaît également la nécessité de réaliser une simplification administrative.

Article 3 (nouveau)

M. Barbeaux dépose un amendement (doc. Sénat, n° 2-1038/2, amendement n° 1) tendant à ne plus prendre en compte les ressources des enfants chez qui une personne âgée habite pour calculer si le demandeur a droit à la GRAPA.

La personne âgée en question conservera ainsi, malgré sa dépendance physique, une certaine indépendance financière vis-à-vis de ses enfants.

Le ministre est prêt à accepter une proposition offrant une solution au problème des personnes âgées habitant chez leurs enfants. Il souligne cependant qu'il serait préférable d'en faire un point supplémentaire qui viendrait s'ajouter à l'article 6 de la loi du 22 mars 2001.

Étant donné que le ministre est prêt à trouver prioritairement une solution pour ce groupe de personnes, M. Barbeaux retire son amendement n° 1.

IV. STEMMINGEN

Artikel 1 wordt verworpen met 4 stemmen tegen 4 en 1 onthouding.

Artikel 2 wordt verworpen met 5 stemmen tegen 4.

Het wetsvoorstel in zijn geheel wordt verworpen met 5 stemmen tegen 4.

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

De rapporteur,

Michel BARBEAUX.

De voorzitter,

Jacques D'HOOGHE.

IV. VOTES

L'article 1^{er} est rejeté par 4 voix contre 4 et 1 abstention.

L'article 2 est rejeté par 5 voix contre 4.

L'ensemble de la proposition de loi a été rejeté par 5 voix contre 4.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 9 membres présents.

Le rapporteur,

Michel BARBEAUX.

Le président,

Jacques D'HOOGHE.