

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

23 septembre 2011

PROPOSITION DE LOI**précisant la notion de “charge déraisonnable
pour le système d’aide sociale”
figurant dans la loi sur les étrangers**(déposée par M. Filip De Man,
Mme Annick Ponthier
et M. Tanguy Veys)**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

23 september 2011

WETSVOORSTEL**tot nadere omschrijving van het begrip
“onredelijke belasting voor het sociale
bijstandsstelsel” in de vreemdelingenwet**(ingediend door de heer Filip De Man,
mevrouw Annick Ponthier
en de heer Tanguy Veys)**RÉSUMÉ***Cette proposition de loi définit les conditions auxquelles il peut être mis fin au droit de séjour d’un non-Belge qui constitue une “charge déraisonnable pour le système d’aide sociale du Royaume”.***SAMENVATTING***Dit wetsvoorstel beschrijft onder welke voorwaarden een niet-Belg die een “onredelijke belasting voor het sociale bijstandsstelsel van het Rijk” veroorzaakt, het verblijfsrecht kan ontnomen worden.*

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
LDD	:	Lijst Dedecker	
INDEP-ONAFH	:	Indépendant - Onafhankelijk	

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants		Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	
Commandes:		Bestellingen:	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél.: 02/ 549 81 60		Tel.: 02/ 549 81 60	
Fax: 02/549 82 74		Fax: 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail: publications@lachambre.be		e-mail: publicaties@dekamer.be	

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Tout citoyen de l'Union européenne a le droit de séjourner plus de trois mois en Belgique s'il dispose pour lui-même de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'aide sociale du Royaume au cours de son séjour, et d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques dans le Royaume (article 40, § 4, alinéa 1^{er}, préambule et 2^o de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers). L'article 42bis, § 1^{er}, de la loi sur les étrangers confère au ministre ou à son délégué (l'Office des étrangers) le pouvoir de mettre fin au droit de séjour du citoyen économiquement non actif de l'Union européenne si celui-ci "constitue une charge déraisonnable pour le système d'aide sociale du Royaume". En vertu de l'article 42ter, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, préambule et 5^o, ainsi que de l'article 42quater, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, préambule et 5^o, de la loi sur les étrangers, le ministre ou son délégué peut également mettre fin au droit de séjour des membres de la famille de citoyens économiquement non actifs de l'UE s'ils constituent une charge déraisonnable pour le système d'aide sociale.

Au cours de la réunion du 18 mai de la commission de l'Intérieur de la Chambre des représentants, le secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile, M. Melchior Wathelet, a précisé qu'il n'existe pas de définition du concept de "charge déraisonnable pour le système d'aide sociale". Il a renvoyé à cet égard à la directive européenne 2004/38/CE du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, qui contraint les États membres à examiner s'il s'agit de difficultés d'ordre temporaire et à prendre en compte la durée du séjour, la situation personnelle et le montant de l'aide déjà accordée.

Le texte de la directive, et en particulier l'article 14, alinéa 3, précise uniquement que le recours au système d'assistance sociale par un citoyen de l'Union ou un membre de sa famille ne peut pas entraîner automatiquement une mesure d'éloignement. Il faut dès lors une mise en balance des intérêts. Le considérant n° 16 qui précède le dispositif de la directive précise en effet que l'État membre d'accueil devrait examiner s'il s'agit de difficultés d'ordre temporaire et prendre en compte la durée du séjour, la situation personnelle et le montant

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Iedere burger van de Europese Unie heeft het recht om meer dan drie maanden in België te verblijven indien hij voor zichzelf over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat hij tijdens zijn verblijf ten laste komt van het Belgische sociale bijstandsstelsel, en over een verzekering beschikt die de ziektekosten in België volledig dekt (artikel 40, § 4, eerste lid, aanhef en onder 2° van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen). Artikel 42bis, § 1, van de Vreemdelingenwet verleent aan de minister of zijn gemachtigde (de Dienst Vreemdelingenzaken) de bevoegdheid om een einde te stellen aan het verblijfsrecht van een dergelijke economisch niet-actieve EU-burger indien hij "een onredelijke belasting vormt voor het sociale bijstandsstelsel van het Rijk". De minister of zijn gemachtigde kan ingevolge artikel 42ter, § 1, eerste lid, aanhef en onder 5°, en artikel 42quater, § 1, eerste lid, aanhef en onder 5°, van de Vreemdelingenwet eveneens een einde stellen aan het verblijfsrecht van de familieleden van economisch niet-actieve EU-burgers indien zij een onredelijke belasting vormen voor het sociale bijstandsstelsel.

Tijdens de vergadering van de commissie Binnenlandse Zaken van de Kamer van volksvertegenwoordigers van 18 mei, deelde de staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid Melchior Wathelet mee dat er geen definitie bestaat van het begrip "onredelijke belasting voor het sociale bijstandsstelsel". Hij verwees naar de Europese richtlijn 2004/38/EG van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, die de lidstaten verplicht na te gaan of het om tijdelijke problemen gaat en rekening te houden met de duur van het verblijf, de persoonlijke omstandigheden en het bedrag van de al uitgekeerde steun.

De tekst van de richtlijn, meer bepaald artikel 14, derde lid, bepaalt slechts dat een beroep van de EU-burger of zijn familieleden op het sociale bijstandsstelsel niet automatisch tot een verwijderingsmaatregel mag leiden. Er dient dus een belangenafweging plaats te vinden. In de aan de richtlijn voorafgaande overweging 16 wordt inderdaad gepreciseerd dat het gastland dient te onderzoeken of het om tijdelijke problemen gaat, en rekening dient te houden met de duur van het verblijf, de persoonlijke omstandigheden en het bedrag van

de l'aide accordée, afin de déterminer si le bénéficiaire constitue une charge déraisonnable pour son système d'assistance sociale.

Il va de soi que des facteurs vagues tels que "la durée du séjour" et "le montant de l'aide accordée" doivent être précisés si l'on veut pouvoir s'en servir en pratique dans le cadre de la mise en balance des intérêts qui doit précéder la décision de mettre fin ou non au droit de séjour d'un citoyen économiquement non actif de l'UE. La réponse reproduite ci-dessus du secrétaire d'État n'indique pas comment ces critères sont appliqués en pratique. Aux Pays-Bas, la *Vreemdelingencirculaire* reprend 2 000 règles concrètes permettant de déterminer si le citoyen de l'Union a recours de manière déraisonnable au système d'assistance sociale. La charge sera d'autant plus considérée comme déraisonnable pour le système d'assistance sociale que l'intéressé séjournera depuis moins longtemps sur le territoire. Ainsi, si l'intéressé réclame par exemple une allocation alimentaire (complémentaire) (comme l'assistance) au cours de la première année de séjour, il constitue en principe une charge déraisonnable et la fin du séjour est en principe un moyen proportionné. Au cours de la deuxième année de séjour, le recours à une telle allocation introduit pour la première fois mais non à titre complémentaire est en principe considéré comme une charge déraisonnable s'il se poursuit pendant une période de trois mois ou plus. Au cours de la troisième année de séjour, il doit s'agir d'un premier recours qui se poursuit pendant six mois ou plus, etc. La durée totale du recours à l'assistance peut, elle aussi, être à l'origine de la fin du droit de séjour du citoyen de l'UE.

La présente proposition de loi vise à préciser la notion de "charge déraisonnable pour le système d'aide sociale du Royaume", en suivant l'exemple des Pays-Bas. Dans les cas visés par cette définition, la cessation du droit de séjour doit être la règle et la poursuite du séjour, l'exception. Nous profitons également de l'occasion pour préciser que les citoyens de l'UE ne se verront accorder un droit de séjour permanent qu'après un séjour ininterrompu de cinq ans au lieu des trois ans prévus à l'heure actuelle. Cette modification est totalement conforme à l'article 16 de la directive 2004/38/CE.

de al uitgekeerde steun, om te kunnen uitmaken of de begunstigde een onredelijke belasting is geworden voor zijn sociale bijstandsstelsel.

Het is duidelijk dat in algemene zin omschreven factoren als "de duur van het verblijf" en "het bedrag van de al uitgekeerde steun" nader moeten geconcretiseerd worden om in de praktijk enig houvast te bieden bij de belangenafweging die moet voorafgaan aan de beslissing om het verblijfsrecht van een economisch niet-actieve EU-burger al dan niet te beëindigen. Uit het aangehaalde antwoord van de staatssecretaris blijkt niet op welke manier deze criteria in de praktijk worden ingevuld. In Nederland zijn in de *Vreemdelingencirculaire* 2000 concrete vuistregels opgenomen om te bepalen of de Unieburger een onredelijk beroep op de bijstand doet, waarbij er eerder sprake is van een onredelijke belasting voor het sociale bijstandsstelsel naarmate de duur van het verblijf korter is. Indien betrokkene bijvoorbeeld een (aanvullend) beroep doet op een uitkering voor het levensonderhoud (zoals bijstand) tijdens het eerste jaar van verblijf, vormt hij als regel een onredelijke last en is verblijfsbeëindiging in het algemeen een evenredig middel. Tijdens het tweede jaar van verblijf wordt een eerste, meer dan aanvullend, beroep op een dergelijke uitkering als regel een onredelijke last geacht, indien het beroep daarop drie maanden of langer voortduurt. Tijdens het derde jaar van verblijf moet het gaan om een eerste beroep dat zes maanden of langer voortduurt enz. Ook de totale duur van het beroep op bijstand over de jaren heen kan aanleiding geven tot beëindiging van het verblijfsrecht van de EU-burger.

Onderhavig wetsvoorstel strekt ertoe om, naar Nederlands voorbeeld, het begrip "onredelijke belasting voor het sociale bijstandsstelsel van het Rijk" een nadere invulling te geven. In de gevallen die door deze invulling bestreken worden, moet de beëindiging van het verblijfsrecht de regel zijn en de voortzetting van het verblijf de uitzondering. Van de gelegenheid wordt tevens gebruik gemaakt om aan EU-burgers pas een duurzaam recht op verblijf toe te kennen na een ononderbroken verblijf van vijf jaar i.p.v. de huidige drie jaar. Dit is volkomen in overeenstemming met artikel 16 van Richtlijn 2004/38/EG.

Filip DE MAN (VB)
Annick PONTHER (VB)
Tanguy VEYS (VB)

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

Dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, il est inséré un article 42^{quater}/1 rédigé comme suit:

“Art. 42^{quater}/1. Un citoyen de l'Union ou les membres de sa famille constituent une charge déraisonnable pour le système d'aide sociale du Royaume au sens des articles 41^{ter}, 42^{bis}, 42^{ter} et 42^{quater} si:

1° au cours de la première année de leur séjour, ils font appel à l'aide sociale;

2° au cours de la deuxième année de leur séjour, ils font appel à l'aide sociale pendant une durée de trois mois ou plus;

3° au cours de la troisième année de leur séjour, ils font appel à l'aide sociale pendant une durée de six mois ou plus;

4° au cours de la quatrième année de leur séjour, ils font appel à l'aide sociale pendant une durée de neuf mois ou plus;

5° au cours des cinq premières années de leur séjour, ils font appel à l'aide sociale pendant une durée ininterrompue de douze mois ou plus;

6° au cours des cinq premières années de leur séjour, ils font appel à l'aide sociale à plusieurs reprises et que la durée cumulée de ces périodes s'élève à dix-huit mois ou plus.

Lorsqu'il apprécie s'il est question d'une charge déraisonnable pour le système d'aide sociale de l'État, le ministre ou son délégué examine s'il s'agit de problèmes temporaires et tient compte de la situation personnelle de l'intéressé.”

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

In de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wordt een artikel 42^{quater}/1 ingevoegd, luidende als volgt:

“Art. 42^{quater}/1. Een burger van de Unie of zijn familieleden vormen een onredelijke belasting voor het sociale bijstandsstelsel van het Rijk, als bedoeld in de artikelen 41^{ter}, 42^{bis}, 42^{ter} en 42^{quater}, indien:

1° zij tijdens het eerste jaar van hun verblijf een beroep doen op sociale bijstand;

2° zij tijdens het tweede jaar van hun verblijf een beroep doen op sociale bijstand gedurende drie maanden of meer;

3° zij tijdens het derde jaar van hun verblijf een beroep doen op sociale bijstand gedurende zes maanden of meer;

4° zij tijdens het vierde jaar van hun verblijf een beroep doen op sociale bijstand gedurende negen maanden of meer;

5° zij tijdens de eerste vijf jaar van hun verblijf gedurende een ononderbroken periode van twaalf maanden of meer een beroep doen op sociale bijstand;

6° zij tijdens de eerste vijf jaar van hun verblijf meermaals een beroep doen op sociale bijstand en de gecumuleerde duur van deze periodes achttien maanden of meer bedraagt.

Bij de beoordeling of er sprake is van een onredelijke belasting voor het sociale bijstandsstelsel van het Rijk onderzoekt de minister of zijn gemachtigde of het om tijdelijke problemen gaat en houdt hij rekening met de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene.”

Art. 3

Dans l'article 42quinquies de la même loi, inséré par la loi du 25 avril 2007, les modifications suivantes sont apportées:

1° dans le § 1^{er}, alinéa 1^{er}, les mots "trois ans" sont remplacés par les mots "cinq ans" et les mots "1° et 2°" sont supprimés;

2° le § 2 est abrogé.

Art. 4

Dans l'article 42sexies, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, préambule, de la même loi, inséré par la loi du 25 avril 2007, les mots "trois ans" sont remplacés par les mots "cinq ans".

9 juin 2011

Art. 3

Artikel 42quinquies van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 25 april 2007, wordt gewijzigd als volgt:

1° in § 1, eerste lid, worden de woorden "drie jaar" vervangen door de woorden "vijf jaar" en vervallen de woorden "1° en 2°";

2° § 2 wordt opgeheven.

Art. 4

In artikel 42sexies van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 25 april 2007, worden in § 1, eerste lid, aanhef, de woorden "drie jaar verblijf" vervangen door de woorden "vijf jaar verblijf".

9 juni 2011

Filip DE MAN (VB)
Annick PONTHER (VB)
Tanguy VEYS (VB)