

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

27 octobre 2020

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 27 février 1987
relative aux allocations aux personnes
handicapées, en ce qui concerne les
conditions de résidence requises pour l'octroi
de l'allocation de remplacement de revenus**

(déposée par Mme Valerie Van Peel et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

27 oktober 2020

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 27 februari 1987
betreffende de tegemoetkomingen aan
personen met een handicap,
wat betreft de verblijfsvoorwaarden voor
de inkomensvervangende tegemoetkoming**

(ingediend door mevrouw Valerie Van Peel c.s.)

RÉSUMÉ

La loi du 26 mars 2018 relative au renforcement de la croissance économique et de la cohésion sociale a prévu une condition de résidence supplémentaire pour l'octroi de l'allocation de remplacement de revenus (ARR) destinée aux personnes handicapées. L'arrêt n° 41/2020 de la Cour constitutionnelle a cependant annulé cette nouvelle condition.

Cette proposition de loi vise à rétablir, pour l'ARR, une condition de résidence plus sévère, mais adaptée et conforme à la Constitution. La condition de résidence que cette proposition de loi vise à introduire vise notamment à lutter contre le phénomène du shopping social. Les ressortissants des États membres de l'Union européenne dont le niveau de prospérité est bas sont en effet plus prompts à mettre à profit la libre circulation des personnes au sein de l'Union européenne pour se rendre dans un État membre où les allocations sociales sont plus élevées. Nous demandons que, pour pouvoir bénéficier d'une ARR, le demandeur ait eu sa résidence effective en Belgique de manière ininterrompue durant au moins cinq ans, et soit inscrit dans le registre de la population de la commune où il a établi sa résidence effective. Nous prévoyons une exception pour les personnes qui résident déjà dans un État membre de l'Union européenne depuis cinq ans. Cette exception ne s'appliquera que si ces personnes disposent de ressources suffisantes et sont considérées comme des ressortissants de l'Union économiquement actifs.

SAMENVATTING

Met de wet van 26 maart 2018 betreffende de versterking van de economische groei en de sociale cohesie, werd een bijkomende verblijfsvoorwaarde ingevoerd voor de inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT) voor personen met een handicap. In haar arrest nr. 41/2020 vernietigde het Grondwettelijk Hof echter deze nieuwe voorwaarde.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe opnieuw een striktere, maar aangepaste verblijfsvoorwaarde voor de IVT in te voeren die in overeenstemming is met de Grondwet. Met de verblijfsvoorwaarde in dit wetsvoorstel willen we, onder meer, het fenomeen van "social shopping" tegengaan. Waarbij personen afkomstig uit EU-landen met een lager welvaartsniveau, het vrij verkeer van personen binnen de EU sneller aanwenden om zich te verplaatsen naar een lidstaat met hogere sociale bijstandsuitkeringen. We vragen dat de persoon, om aanspraak te kunnen maken op een IVT, gedurende ten minste vijf jaar ononderbroken zijn werkelijke verblijfplaats in België heeft gehad en ingeschreven is in het bevolkingsregister van de gemeente waar hij zijn werkelijke verblijfplaats heeft gevestigd. Voor personen die al vijf jaar in een EU-lidstaat verblijven, voorzien we in een uitzondering. Deze uitzondering geldt slechts op voorwaarde dat deze personen over voldoende bestaansmiddelen beschikken en aanzien worden als een actieve Unieburger.

03326

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant – Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
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 (beige gekleurd papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'article 23 de la loi du 26 mars 2018 relative au renforcement de la croissance économique et de la cohésion sociale a prévu une condition de résidence supplémentaire pour l'octroi de l'allocation de remplacement de revenus (ARR) destinée aux personnes handicapées. Il a imposé au demandeur, outre les conditions de résidence existantes, l'obligation de pouvoir prouver une résidence réelle en Belgique pendant au moins dix ans, dont au moins cinq années ininterrompues. Précédemment, une condition supplémentaire de résidence identique avait également été prévue pour la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA)¹.

Cette nouvelle condition de résidence a toutefois été annulée par l'arrêt n° 41/2020 de la Cour constitutionnelle, qui avait également annulé la condition de résidence similaire précédemment introduite pour la GRAPA (arrêt n° 6/2019). La présente proposition de loi vise à rétablir une condition de résidence plus stricte pour l'octroi de l'ARR, mais sous des conditions différentes des conditions prévues par la disposition annulée. Nous estimons en effet qu'une condition de résidence supplémentaire est nécessaire pour éviter le tourisme axé sur les avantages sociaux, maîtriser les budgets et garantir la légitimité de notre assistance sociale. Il convient d'observer, à ce propos, que l'exposé des motifs de la loi précitée du 26 mars 2018 justifie amplement la mesure annulée.²

La présente proposition de loi ne revient pas sur les arguments de la justification de la condition de résidence supplémentaire non réfutés par la Cour constitutionnelle. Notre intention est de remodeler cette disposition afin qu'elle puisse résister au contrôle de sa constitutionnalité et justifie suffisamment l'introduction de la condition de résidence visée.

1. Condition de résidence de cinq années

La présente proposition de loi assouplit la condition de résidence initiale de dix ans, dont au moins cinq années ininterrompues, et harmonise la condition de résidence avec les définitions européennes existantes de la résidence permanente. Nous demandons que, pour pouvoir prétendre à une ARR, le demandeur ait eu sa résidence en Belgique durant au moins cinq années ininterrompues. Dans son avis antérieur sur la condition

¹ Voir la loi du 27 janvier 2017 modifiant la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées.

² Voir: Projet de loi DOC 54 2839/001 de la 54^{ème} législature de la Chambre des représentants, www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/2839/54K2839001.pdf.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Krachtens artikel 23 van de wet van 26 maart 2018 betreffende de versterking van de economische groei en de sociale cohesie, werd een bijkomende verblijfsvoorwaarde ingevoerd voor de inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT) voor personen met een handicap. Bovenop de bestaande verblijfsvoorwaarden, moest de persoon die er aanspraak op wilde maken een werkelijk verblijf in België gedurende ten minste tien jaar, waarvan ten minste vijf jaar ononderbroken, kunnen aantonen. Eerder werd ook eenzelfde bijkomende verblijfsvoorwaarde ingevoerd voor de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO)¹.

Via het arrest nr. 41/2020 van het Grondwettelijk Hof, werd deze nieuwe verblijfsvoorwaarde vernietigd. Dit gebeurde ook met de eerder ingevoerde gelijkaardige verblijfsvoorwaarde van de IGO (arrest nr. 6/2019). Via dit wetsvoorstel willen we opnieuw een striktere verblijfsvoorwaarde voor de IVT invoeren, zij het onder andere voorwaarden dan in de vernietigde bepaling. We achten een bijkomende verblijfsvoorwaarde immers noodzakelijk voor het vermijden van welvaartstoerisme, om de budgetten te beheersen, en om de legitimiteit van onze sociale bijstand te garanderen. Merk op dat in de memorie van toelichting van de betrokken wet van 26 maart 2018 een uitgebreide verantwoording gegeven werd voor de vernietigde maatregel.²

Dit wetsvoorstel doet geen afbreuk aan de verantwoordingen voor de bijkomende verblijfsvoorwaarde die niet door het Grondwettelijk Hof weerlegd zijn. Het heeft wel de bedoeling om een aangepast wetsvoorstel te zijn, dat de toets aan de Grondwet kan doorstaan, en dat de invoering van een dergelijke verblijfsvoorwaarde afdoende verantwoordt.

1. Een verblijfsvoorwaarde van vijf jaar

In dit wetsvoorstel wordt de oorspronkelijke verblijfsvoorwaarde van tien jaar, waarvan vijf jaar ononderbroken, enigszins versoepeld, en afgestemd op bestaande Europese definities van duurzaam verblijf. We vragen dat de persoon, om aanspraak te kunnen maken op een IVT ten minste vijf jaar ononderbroken zijn verblijfplaats in België heeft gehad. In het eerdere advies van de Raad van State over de verblijfsvoorwaarde bij de IGO,

¹ Zie wet van 27 januari 2017 tot wijziging van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen

² Zie wetsontwerp 2839/001 van de 54^{ste} legislatuur van de Kamer: www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/2839/54K2839001.pdf.

de résidence relative à la GRAPA, le Conseil d'État indique qu'il n'est pas suffisamment démontré "qu'une résidence effective de dix ans en Belgique, à n'importe quel stade de la vie, constitue un critère pertinent pour démontrer ce lien (permanent) [avec la Belgique]".³ Cette observation est répétée dans l'arrêt de la Cour constitutionnelle lors de l'examen de la condition de résidence relative à l'ARR.

Dans son arrêt, la Cour constitutionnelle indique que le législateur peut subordonner ce "bénéfice" à l'existence d'un lien suffisant avec la Belgique eu égard au "caractère non contributif du régime de l'allocation de remplacement de revenus, financé exclusivement par l'impôt". En outre, la même Cour a admis, dans plusieurs arrêts⁴, que les étrangers inscrits dans le registre de la population ont un lien plus important avec la Belgique que les étrangers inscrits dans le registre des étrangers.

Il convient de souligner que les personnes dont la demande d'ARR est refusée peuvent encore prétendre à une aide sociale tenant compte de leur handicap. C'est pourquoi une inscription au registre de la population est également requise en plus de la condition de résidence légale et effective de cinq années ininterrompues.

Nous constatons en effet que, selon la réglementation européenne (et donc aussi selon la réglementation belge), le droit de séjour est permanent ou illimité après un séjour ininterrompu de cinq ans. Cela vaut aussi bien pour les citoyens de l'Union européenne⁵ que pour les ressortissants d'un pays tiers qui – selon leur statut de séjour – peuvent obtenir, en vertu de différentes directives européennes⁶, après cinq ans, un droit de séjour d'une durée illimitée. Ce critère nous semble dès lors plus pertinent pour pouvoir invoquer un lien suffisant avec la Belgique. Les ressortissants d'un pays tiers et les citoyens de l'Union qui résident en Belgique depuis moins de cinq ans peuvent être éloignés du territoire s'ils ne remplissent pas certaines conditions, par exemple en matière d'emploi, de moyens de subsistance et de logement. Il nous semble dès lors raisonnable d'appliquer la même condition de séjour aux personnes souhaitant bénéficier d'une ARR.

³ Avis 59.786/1/V de la section de législation du Conseil d'État du 16 août 2016 relatif à un avant-projet de loi "modifiant la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées".

⁴ C.C., n° 3/2012 du 11 janvier 2012; C.C., n° 108/2012 du 9 août 2012; C.C., n° 114/2012 du 4 octobre 2012.

⁵ Cf. notamment l'article 16 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil 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.

⁶ Cf. notamment l'article 15 de la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial.

oordeelden zij dat onvoldoende wordt aangetoond "dat een werkelijk verblijf van tien jaar in België, ongeacht in welke fase van het leven, een pertinent criterium is om die (blijvende) band [met België] aan te tonen".³ Deze bedenking wordt herhaald in het arrest van het Grondwettelijk Hof bij de beoordeling van de verblijfsvoorwaarde van de IVT.

In haar arrest stelde het Grondwettelijk Hof, dat de wetgever dit "oordeel" afhankelijk mag maken van het bestaan van een voldoende sterke band met België, gelet op "*het niet-contributieve karakter van het stelsel van de inkomensvervangende tegemoetkoming, dat uitsluitend met belastinggeld wordt gefinancierd*". Daarenboven aanvaardde hetzelfde Hof in verscheidene arresten⁴ dat vreemdelingen ingeschreven in het bevolkingsregister een sterkere band hebben met België dan vreemdelingen die in het vreemdelingenregister zijn ingeschreven.

Merk op dat personen wiens aanvraag voor een IVT wordt geweigerd, nog steeds aanspraak kunnen maken op maatschappelijke dienstverlening waarbij rekening wordt gehouden met hun handicap. Daarom wordt naast een voorwaarde van vijf jaar ononderbroken legaal en werkelijk verblijf, tevens een inschrijving in het bevolkingsregister vereist.

We stellen immers vast dat de Europese (en derhalve ook de Belgische) regelgeving uitgaat van een duurzaam of onbeperkt verblijfsrecht na een onafgebroken verblijf van vijf jaar. Dit geldt zowel voor Unieburgers⁵, als voor derdelanders, die – afhankelijk van hun verblijfsstatuut – o.b.v. verscheidene Europese richtlijnen⁶ na vijf jaar een onbeperkt verblijfsrecht kunnen bekomen. Dit lijkt ons dan ook een meer pertinent criterium om te kunnen spreken van een voldoende band met België. Derdelanders en Unieburgers die minder dan vijf jaar in België verblijven, kunnen op basis van het feit dat ze niet voldoen aan bepaalde voorwaarden, zoals tewerkstelling, bestaansmiddelen en huisvesting, van het grondgebied verwijderd worden. Het lijkt ons bijgevolg redelijk om dezelfde verblijfsvoorwaarde eveneens toe te passen voor personen die aanspraak willen maken op een IVT.

³ Advies 59.786/1/V van de afdeling Wetgeving van de Raad van State van 16 augustus 2016 over een voorontwerp van wet „tot wijziging van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen”.

⁴ GwH nr. 3/2012 van 11 januari 2012; GwH nr. 108/2012 van 9 augustus 2012; GwH nr. 114/2012 van 4 oktober 2012.

⁵ O.a. art. 16 van de richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad 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.

⁶ O.a. art. 15 van de richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging.

S'agissant des citoyens de l'Union, il convient de souligner plusieurs points.

Il convient d'abord d'évoquer l'objectif et la nature de l'allocation de remplacement de revenus (ARR). Cette allocation constitue une forme d'aide sociale accordée pour compenser (en partie) le manque de revenus dû au handicap. Il s'agit donc *de facto* d'un revenu d'intégration pour les personnes handicapées.

Il convient ensuite de souligner que les ressortissants de l'Union européenne doivent être traités de la même manière que les ressortissants de leur pays d'accueil.⁷ Cette obligation d'égalité de traitement, prévue par le droit européen, n'est cependant pas absolue et ne s'applique qu'aux individus disposant d'un droit de séjour en vertu du droit de l'Union. Cela signifie que les ressortissants de l'Union doivent satisfaire aux conditions de séjour visées aux articles 7 et 24 de la directive 2004/38/CE pour "avoir droit" à cette égalité de traitement.

Les ressortissants de l'Union européenne qui souhaitent s'établir dans un autre État membre doivent remplir des conditions (certes) limitées⁸:

- travailler à titre salarié/indépendant dans le pays d'accueil;
- s'ils sont économiquement non actifs, disposer de moyens de subsistance suffisants pour ne pas être à la charge du régime de sécurité sociale belge;
- être demandeurs d'emploi ou étudiants (mais disposer de moyens de subsistance suffisants).

Pour les citoyens de l'Union économiquement non actifs, il se justifie de prévoir une condition de résidence d'une durée de cinq ans et leur inscription dès lors que, durant leur séjour limité (de plus de trois mois et donc de moins de cinq ans), ils ne peuvent bénéficier de l'égalité de traitement en matière de droits aux allocations sociales que pour autant que leur séjour remplit les conditions prévues par la directive relative à la "libre circulation". L'une de ces conditions prévoit l'obligation de disposer de ressources suffisantes pour soi et les membres de sa famille. Lorsque ces ressortissants demandent une ARR durant leur séjour limité en Belgique – d'une durée de trois mois à cinq ans –, ils indiquent ainsi qu'ils ne disposent pas (ou plus) de moyens de subsistance

Voor wat betreft de Unieburgers, moet er op een aantal punten gewezen worden.

Vooreerst moet men stilstaan bij het doel en de aard van de inkomensvervangende tegemoetkoming. Een IVT is een vorm van sociale bijstand die wordt toegekend om het inkomen dat men door zijn handicap niet kan verdienen, (deels) te compenseren. Dit is aldus een *de facto* leefloon voor personen met een beperking.

Ten tweede moeten Unieburgers worden behandeld zoals de eigen onderdanen van hun gastland.⁷ Deze Europeesrechtelijke vereiste van gelijke behandeling is echter niet absoluut en kan enkel gelden als men op grond van het Unierecht een verblijfsrecht heeft. Dit betekent dat Unieburgers moeten voldoen aan de verblijfsvoorwaarden, overeenkomstig artikelen 7 en 24 van de richtlijn 2004/38/EG, om "aanspraak te maken" op dergelijke gelijke behandeling.

Unieburgers die zich wensen te vestigen in een andere EU-lidstaat moeten voldoen aan (weliswaar) beperkte voorwaarden⁸:

- werknemer/zelfstandige zijn in het gastland;
- economisch niet-actief maar onder de voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen zonder ten laste te vallen van de Belgische sociale bijstand;
- werkzoekende/student (o.v.v. voldoende bestaansmiddelen).

Wat betreft de economisch niet-actieve Unieburgers is de verblijfsvoorwaarde van vijf jaar en inschrijving gerechtvaardigd, gelet op het feit dat zij tijdens hun beperkt verblijf (van meer dan drie maanden en dus minder dan vijf jaar) slechts aanspraak kunnen maken op een gelijke behandeling inzake het recht op sociale uitkeringen, voor zover hun verblijf voldoet aan de in de richtlijn "vrij verkeer" gestelde voorwaarden. Eén van die voorwaarden is de verplichting om voor zichzelf en zijn familieleden over voldoende bestaansmiddelen te beschikken. Wanneer zij alsnog een IVT aanvragen tijdens dat beperkt verblijf in België – tussen drie maanden en vijf jaar – geven zij aan dat ze niet (langer) beschikken over voldoende bestaansmiddelen. Bijgevolg zijn zij dus

⁷ Art. 24 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil 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

⁸ Art. 7 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil 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.

⁷ Art. 24 van de richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad 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.

⁸ Art. 7 van de richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad 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.

suffisants. Ils peuvent donc être expulsés dès lors qu'ils ne satisfont plus aux conditions de séjour et constituent une charge déraisonnable pour notre régime de sécurité sociale. Ils perdent par conséquent le droit de bénéficier de l'égalité de traitement et leur demande d'ARR peut être refusée. Dans son arrêt *Dano*⁹, la Cour de justice de l'Union européenne a également indiqué que les États membres doivent avoir la possibilité, en application de l'article 7 de la directive 2004/38/CE, de refuser l'octroi de prestations sociales à des citoyens de l'Union économiquement inactifs qui exercent leur liberté de circulation dans le seul but d'obtenir le bénéfice de l'aide sociale d'un autre État membre alors même qu'ils ne disposent pas de ressources suffisantes pour prétendre au bénéfice d'un droit de séjour.

Selon l'arrêt *Alimanovic* de la Cour de justice européenne, les demandeurs d'emploi au sens de l'article 14, paragraphe 4, b), de la directive 2004/38 n'ont pas non plus le droit de bénéficier de prestations sociales dans le pays d'accueil, même s'ils ont le droit d'y séjourner tant qu'ils sont en mesure de faire la preuve qu'ils continuent à chercher un emploi et qu'ils ont des chances réelles d'être engagés. Une condition de résidence d'une durée de cinq ans (prouvant l'existence d'un lien avec le pays d'accueil) est donc justifiée et peut être imposée aux citoyens de l'Union économiquement inactifs. Il en va de même pour les citoyens de l'Union qui avaient initialement un emploi mais qui, après avoir involontairement perdu cet emploi à l'issue d'un contrat de travail temporaire, n'ont conservé que durant six mois le statut de "travailleur" aux termes de l'article 7, paragraphe 3, c), de la directive 2004/38. La Cour estime qu'à l'issue de cette période, les individus concernés ont à nouveau le statut des citoyens de l'Union "demandeurs d'emploi" entrés dans un pays d'accueil pour y chercher du travail et qui en cherchent encore.

Dès qu'ils ont obtenu un droit de séjour permanent, ces ressortissants doivent être traités de la même manière que les ressortissants du pays d'accueil, y compris en matière de sécurité sociale. C'est pourquoi il convient de prévoir la condition supplémentaire d'une inscription dans le registre de la population.

Les citoyens de l'Union économiquement actifs seront également soumis à la condition de résidence précitée. En principe, leur entrée dans le pays d'accueil est subordonnée à la condition d'avoir une activité économique (et donc aussi des revenus) dans ce pays. Les citoyens de l'Union économiquement actifs conservent toutefois ce statut après avoir interrompu leurs activités économiques, par exemple s'ils se trouvent en chômage involontaire dûment constaté après avoir été employés

verwijderbaar, aangezien ze niet langer voldoen aan de verblijfsvoorwaarden en een onredelijke belasting voor ons sociaal bijstandstelsel vormen. Bijgevolg hebben ze dan geen recht meer op een gelijke behandeling en kan de IVT geweigerd worden. Ook in het arrest *Dano* stelde het Europese Hof van Justitie⁹ dat lidstaten de mogelijkheid moeten hebben om onder toepassing van artikel 7 van RL 2004/38/EG te weigeren sociale uitkeringen toe te kennen aan economisch niet-actieve Unieburgers die hun recht van vrij verkeer uitoefenen, met als enige doel sociale bijstand van een andere lidstaat te genieten, hoewel ze niet over voldoende bestaansmiddelen beschikken om in aanmerking te komen voor een verblijfsrecht.

Ook werkzoekenden in de zin van artikel 14, vierde lid, b), RL 2004/38 hebben geen recht op sociale bijstand in het gastland, ook al hebben zij het recht om in het gastland te verblijven zolang zij kunnen bewijzen dat zij nog steeds werk zoeken en een reële kans maken om werk te vinden, *dixit* arrest "*Alimanovich*" van het Hof van Justitie. Een verblijfsvoorwaarde van vijf jaar (als bewijs van band met gastland) is aldus gerechtvaardigd en kan worden opgelegd aan economisch niet-actieve Unieburgers. Dit geldt tevens voor de Unieburger die in eerste instantie had gewerkt en die, nadat hij onvrijwillig werkloos was geworden na afloop van een tijdelijke arbeidsovereenkomst, de status van "werknemer" op grond van artikel 7, derde lid, c), RL 2004/38 slechts gedurende zes maanden had behouden. In de periode daarna valt deze persoon volgens het Hof terug op de status van een "werkzoekende" Unieburger die het gastland is binnengekomen om er werk te zoeken en ondertussen nog steeds werk zoekt.

Vanaf het ogenblik dat zij duurzaam verblijfsrecht hebben verworven, dienen zij ook op vlak van sociale bijstand gelijk behandeld te worden met de eigen onderdanen, vandaar de bijkomende voorwaarde van een inschrijving in het bevolkingsregister.

Ook economisch actieve Unieburgers worden onderworpen aan voormelde verblijfsvoorwaarde. In beginsel komen zij het gastland binnen op voorwaarde dat ze hier economische activiteiten zullen hebben (en dus ook inkomsten). Economisch actieve Unieburgers behouden deze status echter in bepaalde gevallen nadat zij hun economische activiteiten hebben onderbroken. Bijvoorbeeld wanneer iemand na ten minste één jaar te hebben gewerkt, zich bevindt in een naar behoren

⁹ eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A62013CJ0333.

⁹ www.agii.be/sites/default/files/hvj_c333_13.pdf.

pendant plus d'un an, pour autant qu'ils se soient fait enregistrer en qualité de demandeurs d'emploi auprès du service de l'emploi compétent.

Les citoyens de l'Union économiquement actifs n'étant pas, contrairement aux citoyens de l'Union économiquement non actifs, soumis à la condition de disposer de moyens de subsistance suffisants, ils peuvent également, même lorsqu'ils perçoivent des revenus modestes, faire valoir leurs droits et demander une aide sociale dans les mêmes conditions que les ressortissants du pays d'accueil.¹⁰

Il convient toutefois de souligner que, dans son arrêt *Commission c/ Chypre*, la Cour indique qu'en ce qui concerne les travailleurs migrants, une réglementation nationale peut constituer une entrave justifiée à une liberté fondamentale lorsqu'elle est dictée par des motifs d'ordre économique poursuivant un objectif d'intérêt général, comme l'objectif visant à prévenir un risque d'atteinte grave à l'équilibre financier du système de sécurité sociale d'un État membre. La Cour ajoute cependant qu'il appartient aux autorités nationales compétentes, lorsqu'elles adoptent une mesure dérogatoire à un principe consacré par le droit de l'Union (comme l'interdiction de toute discrimination fondée sur la nationalité et le droit à la libre circulation des personnes) “, de prouver, dans chaque cas d'espèce, que ladite mesure est propre à garantir la réalisation de l'objectif invoqué et ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre celui-ci. Les raisons justificatives susceptibles d'être invoquées par un État membre doivent donc être accompagnées des preuves appropriées ou d'une analyse de l'aptitude et de la proportionnalité de la mesure restrictive adoptée par cet État, ainsi que des éléments précis permettant d'étayer son argumentation. Il importe qu'une telle analyse objective, circonstanciée et chiffrée soit en mesure de démontrer, à l'aide de données sérieuses, convergentes et de nature probante, qu'il existe effectivement des risques pour l'équilibre du système de sécurité sociale.”. La Cour de justice a rappelé cette position dans l'arrêt “DW” du 7 mars 2018.¹¹ Il convient de souligner, à cet égard, que les personnes qui ne pourront pas prétendre à une ARR en raison de la condition de résidence d'une durée de cinq ans pourront toujours prétendre au droit à l'intégration sociale, cette possibilité étant conforme à l'esprit du principe selon lequel le droit de séjour sans condition n'est accordé qu'après un séjour ininterrompu de cinq ans dans le pays d'accueil. En effet, s'il est vrai

vastgestelde onvrijwillige werkloosheid, op voorwaarde dat hij/zij zich heeft aangemeld als werkzoekende bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening.

Gelet op het feit dat economisch actieve Unieburgers, in tegenstelling tot niet-actieven, niet onderworpen zijn aan een voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen, kunnen zij ook wanneer zij een laag inkomen hebben, hun rechten laten gelden en sociale bijstand vragen onder dezelfde voorwaarden als de eigen onderdanen van het gastland.¹⁰

Er dient wel te worden opgemerkt dat het Hof in haar arrest *Commissie v. Cyprus* stelde dat, voor wat migrerende werknemers betreft, een nationale regeling een gerechtvaardigde beperking van een fundamentele vrijheid kan vormen. Met name als deze wordt ingegeven door economische belangen die een doelstelling van algemeen belang nastreven, zoals het vermijden van een ernstige aantasting van het financiële evenwicht van het sociaalezekerheidsstelsel van een lidstaat. Het Hof voegde daar wel aan toe dat de bevoegde nationale autoriteiten bij de vaststelling van een maatregel die afwijkt van een beginsel dat in het Unierecht verankerd is (zoals het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit en recht op vrij verkeer van personen), “in elk concreet geval moeten bewijzen dat deze maatregel geschikt is ter verzekering dat de genoemde doelstelling wordt verwezenlijkt en niet verder gaat dan daartoe nodig is. De rechtvaardigingsgronden die een lidstaat kan aanvoeren, moeten gepaard gaan met deugdelijk bewijs of een onderzoek van de geschiktheid en evenredigheid van de door die lidstaat genomen beperkende maatregel, alsmede met specifieke gegevens ter onderbouwing van zijn betoog. Een dergelijke objectieve, uitvoerige en cijfermatige analyse moet met behulp van ernstige, gelijklopende en bewijskrachtige gegevens kunnen aantonen dat er daadwerkelijk risico's voor verstoring van het evenwicht van het sociaalezekerheidsstelsel bestaan”. Het Hof van Justitie herhaalde dit standpunt nog eens in een arrest van 7 maart 2018, “DW”.¹¹ Merk op dat de personen die geen aanspraak kunnen maken op de IVT wegens de verblijfsvoorwaarde van vijf jaar, nog steeds aanspraak kunnen maken op hun recht op maatschappelijke integratie. Dit strookt met de geest van het idee om pas een onvoorwaardelijk verblijfsrecht toe te kennen na een ononderbroken verblijf van vijf jaar. Immers, hoewel de uitgekeerde bedragen door het

¹⁰ C.J., 4 juin 2009, C-22/08 et C-23/08, *Vatsouras et Koupatantze*, 31. et 32.

¹¹ C.J., 7 mars 2018, C-651/16, *DW*, 33. et 34.

¹⁰ HvJ 4 juni 2009, C-22/08 en C-23/08, *Vatsouras en Koupatantze*, punten 31-32.

¹¹ HvJ 7 maart 2018, C-651/16, *DW*, punten 33-34.

que les montants du revenu d'intégration et de l'ARR sont *quasi équivalents*¹², l'octroi de l'ARR est moins conditionnel que l'octroi du revenu d'intégration. Par exemple, le droit au revenu d'intégration est partiellement subordonné au respect de plusieurs conditions d'activation et/ou d'intégration au travers du plan individualisé d'intégration sociale (PIIS).¹³

Cette condition de séjour est imposée à tous, également aux ressortissants nationaux. Il arrive aussi, dans certains cas, que les ressortissants de nationalité belge ne remplissent pas la condition de cinq années de séjour ininterrompu en Belgique, par exemple si ces ressortissants ont résidé à l'étranger durant un certain temps. Ce n'est qu'au bout de cinq années de séjour sur le territoire belge que ces ressortissants pourront prétendre à ce type d'allocations. Cette règle s'applique d'ailleurs aussi au budget de soins prévu à l'article 41, § 1^{er}, 4^o, du décret du 18 mai 2018 relatif à la protection sociale flamande. Cela permet d'éviter que la mesure soit discriminatoire à l'égard des non-Belges, ou contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

2. Périodes dans d'autres États membres de l'Union européenne

La Cour constitutionnelle indique ensuite que l'obligation d'avoir résidé en Belgique pendant au moins dix ans, dont au moins cinq années ininterrompues, n'est pas compatible avec l'article 6 du Règlement européen (CE) n° 883/2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (ci-après: le règlement n° 883/2004). Ce règlement prévoit en effet que, lorsqu'un État membre subordonne l'application d'une législation à l'accomplissement de périodes données de résidence, les périodes de résidence accomplies dans un autre État membre de l'Union européenne doivent être prises en considération. Dans la présente proposition de loi, nous disposons dès lors que les périodes de résidence dans d'autres États membres de l'Union européenne sont assimilées à un séjour en Belgique.

Cette règle s'applique uniquement aux personnes visées par le règlement n° 883/2004. Exemples:

— citoyens de l'Union;

¹² En mars 2020, le montant mensuel de base du revenu d'intégration s'élevait à: 639,27 euros (cohabitants), 958,91 euros (isolés) et 1 295,91 euros (chefs de famille). En mars 2020, le montant mensuel de base de l'ARR s'élevait à: 639,48 euros (cohabitants), 959,22 euros (isolés) et 1 296,32 euros (chefs de famille).

¹³ Remarque: Il est tenu compte, à cet égard, de la situation individuelle et des aptitudes des personnes handicapées, le travailleur social du CPAS pouvant dispenser certaines personnes de participer au PIIS pour certaines raisons médicales après l'examen de la situation individuelle des intéressés.

leefloon en de IVT zowat even hoog zijn,¹² heeft de toekenning van de IVT een minder voordelig karakter dan het leefloon. Onder de vorm van het GPMI wordt het recht op een leefloon bijvoorbeeld deels afhankelijk gesteld van het voldoen aan verschillende activerings- en/of integratievoorwaarden.¹³

Deze verblijfsvoorwaarde wordt aan iedereen opgelegd, ook aan de eigen onderdanen. Ook personen met de Belgische nationaliteit kunnen in bepaalde gevallen immers niet voldoen aan de voorwaarde van vijf jaar ononderbroken verblijf in België, bijvoorbeeld wanneer zij enige tijd in het buitenland hebben verbleven. Zij zullen pas na vijf jaar verblijf op het Belgisch grondgebied aanspraak kunnen maken op dergelijke tegemoetkoming. Dit geldt overigens ook in het geval van het zorgbudget zoals bepaald in artikel 41, § 1, 4^o, van het Decreet van 18/05/2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming. Op die manier vermijden we dat de maatregel discriminerend is ten opzichte van niet-Belgen, of in strijd zou zijn met artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

2. Tijdsvakken in andere EU-lidstaten

Voorts wijst het Grondwettelijk Hof er op dat de verplichting om 10 jaar in België te verblijven, waarvan vijf jaar onafgebroken, niet verenigbaar is met artikel 6 van de Europese Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de sociale zekerheidsstelsels (hierna: VO 883/2004). Deze Verordening bepaalt immers dat wanneer een lidstaat de toepassing van wetgeving afhankelijk stelt van tijdsvakken van wonen, ook de tijdsvakken van wonen in andere Europese lidstaten mee in rekening moeten worden gebracht. In dit wetsvoorstel bepalen we dan ook dat tijdsvakken van verblijf in andere EU-lidstaten gelijkgesteld worden met een verblijf in België.

Deze regel is enkel van toepassing op personen die onder deze VO 883/2004 vallen, bijvoorbeeld:

— Unieburgers;

¹² In maart 2020 bedraagt het basisbedrag van het leefloon per maand: 639,27 euro (samenwonenden), 958,91 euro (alleenwonenden), en 1 295,91 euro (gezinshoofden). In maart 2020 bedraagt het basisbedrag voor de IVT per maand: 639,48 euro (samenwonenden), 959,22 euro (alleenwonenden), en 1 296,32 euro (gezinshoofden).

¹³ Merk op: hierbij wordt rekening gehouden met de individuele situatie en mogelijkheden van personen met een handicap. Een sociaal werker van het OCMW kan personen wel vrijstellen van deelname aan het GPMI om medische redenen na onderzoek van de individuele situatie.

— membres de la famille et survivants de citoyens de l'Union;

— ressortissants de l'EEE et de la Suisse;

— apatrides et réfugiés résidant dans un État membre qui sont ou ont été soumis à la législation d'un ou de plusieurs États membres;

— membres de la famille et survivants des apatrides et réfugiés précités;

— tous les ressortissants de pays tiers qui résident sur le territoire d'un État membre et qui ne se trouvent pas dans une situation purement interne.

Il faut également tenir compte du fait que, dans son avis sur une proposition de loi déposée par les députés du MR¹⁴ – visant à instaurer une condition de résidence supplémentaire pour la GRAPA –, le Conseil d'État formule la conclusion suivante: "en vertu du droit européen, la GRAPA peut être refusée à des ressortissants de l'UE qui ne bénéficient pas encore du droit de séjour permanent, mais qui, par contre, séjournent déjà depuis plus de trois mois en Belgique, s'ils ne disposent pas de ressources suffisantes (ni d'une assurance maladie) au sens de l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2004/38/CE.". Comme indiqué précédemment, la jurisprudence européenne indique clairement que, durant leur séjour limité, les personnes qui ne sont pas économiquement actives ne peuvent prétendre à l'égalité de traitement en matière de droits aux allocations sociales que dans la mesure où leur séjour satisfait aux conditions requises, notamment à l'obligation de disposer de ressources suffisantes pour elles-mêmes et les membres de leur famille. Lorsque ces personnes indiquent, au travers d'une demande d'ARR, que cette condition n'est plus remplie, elles n'ont plus droit à l'égalité de traitement et l'ARR peut leur être refusée. C'est pourquoi la possibilité d'additionner des périodes ne s'appliquera pas à elles et pourquoi la condition absolue de cinq années de résidence en Belgique et d'une inscription au registre de la population restera inchangée.

3. Lien entre la condition de résidence et l'intérêt général

La Cour constitutionnelle observe qu'en principe, le bénéfice de l'ARR peut être subordonné à l'existence d'un lien suffisant avec la Belgique. Selon la Cour constitutionnelle, "la recherche de la maîtrise des coûts budgétaires de l'allocation de remplacement de revenus" constitue aussi un objectif légitime. La Cour constitutionnelle n'aperçoit cependant pas "en quoi la condition d'une

— gezinsleden en nabestaanden van Unieburgers;

— EER-onderdanen en onderdanen van Zwitserland;

— staatlozen en vluchtelingen die in een lidstaat wonen en op wie de wetgeving van één of meer lidstaten van toepassing is of geweest is;

— gezinsleden en nabestaanden van voormelde vluchtelingen en staatlozen;

— alle derdelandsonderdanen die op het grondgebied van een lidstaat verblijven en die zich niet in een zuiver interne situatie bevinden.

Gelet op het feit dat ook de Raad van State in haar advies op een wetsvoorstel ingediend door de Kamerleden van MR¹⁴ – dat een bijkomende verblijfsvoorwaarde voor de IGO tracht in te voeren – het volgende concludeerde: "Op grond van het Europees recht [kan] de IGO [...] worden ontzegd aan EU-onderdanen die nog niet over het duurzame verblijfsrecht beschikken, maar wel al langer dan drie maanden in België verblijven, indien zij niet over voldoende bestaansmiddelen (en een ziekteverzekering) beschikken in de zin van artikel 7, lid 1, van richtlijn 2004/38/EG.". Zoals eerder gezegd, stelt de Europese rechtspraak duidelijk dat economisch niet-actieven tijdens hun beperkt verblijf enkel aanspraak kunnen maken op een gelijke behandeling inzake het recht op sociale uitkeringen, voor zover hun verblijf voldoet aan de vereiste voorwaarden. Waaronder de verplichting om voor zichzelf en zijn familieleden over voldoende bestaansmiddelen te beschikken. Wanneer zij via een aanvraag voor een IVT aantonen dat deze voorwaarde niet langer vervuld is, hebben ze geen recht meer op gelijke behandeling en kan de IVT geweigerd worden. Om deze reden zal in hun geval deze mogelijkheid tot samentelling van tijdsvakken niet gelden en wordt hier een absolute verblijfsvoorwaarde van vijf jaar in België en inschrijving in het bevolkingsregister gehandhaafd.

3. De link tussen de verblijfsvoorwaarde en het algemeen belang

Het Grondwettelijk Hof merkt op dat de IVT in principe afhankelijk gesteld mag worden van het bestaan van een voldoende sterke band met België. Volgens het Grondwettelijk Hof vormt "het streven naar het beheersen van de budgettaire kosten van de inkomensvervangende tegemoetkoming" eveneens een legitieme doelstelling. Het Grondwettelijk Hof ziet echter niet in "in welk

¹⁴ www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/0416/55K0416004.pdf.

¹⁴ www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/0416/55K0416004.pdf.

résidence réelle d'au moins dix ans en Belgique, dont au moins cinq années ininterrompues, à n'importe quel stade de la vie du bénéficiaire de l'allocation de remplacement de revenus, démontrent un lien suffisant avec la Belgique et son système social, permet de lutter contre le "shopping social" ou démontre que le bénéficiaire a contribué au financement de la sécurité sociale par son activité, comme le souhaitait le législateur. On ne voit pas non plus en quoi l'absence de la condition de résidence attaquée expliquerait à elle seule l'augmentation du coût budgétaire de l'allocation de remplacement de revenus, étant donné qu'il peut également être fait référence à d'autres facteurs comme les extensions législatives successives du champ d'application personnel".

La condition de résidence prévue dans la présente proposition de loi vise notamment à lutter contre le "shopping social". Nous prévoyons une condition de résidence légale et effective en Belgique d'une durée de cinq années ininterrompues au moins. Mais nous prévoyons toutefois une exception pour les personnes qui résident déjà dans un État membre de l'Union européenne depuis cinq ans. Cette exception ne s'applique que si ces personnes disposent de ressources suffisantes et sont considérées comme des ressortissants de l'Union économiquement actifs.¹⁵ Nous répondons ainsi aux observations de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'État.

Il convient de souligner que les ressortissants des États membres de l'Union européenne dont le niveau de prospérité est inférieur, dont le PIB par habitant est nettement inférieur, et où les salaires sont également moins élevés, ont relativement plus intérêt à pratiquer le "shopping social". Ils seront plus prompts à mettre à profit la libre circulation des personnes au sein de l'Union européenne pour se rendre dans un État membre où le niveau de prospérité est supérieur et où les allocations sociales sont plus élevées.

Nous observons que les chiffres indiquent clairement qu'un tel phénomène se produit effectivement. En effet, si, en 2008, quatre ressortissants roumains et quatre ressortissants bulgares bénéficiaient d'une ARR et/ou d'une AI, ces ressortissants étaient respectivement au nombre de 321 et de 312 neuf ans plus tard, en 2017.¹⁶ Tandis que la proportion de Roumains et de Bulgares a quintuplé dans la population générale au cours de

opzicht de voorwaarde van een werkelijk verblijf van ten minste tien jaar in België, waarvan ten minste vijf jaar ononderbroken, in om het even welke fase van het leven van de gerechtigde op de inkomensvervangende tegemoetkoming, een voldoende band met België en zijn sociale stelsel aantoon, toelaat "sociale shopping" tegen te gaan of aantoon dat de gerechtigde met zijn activiteit heeft bijgedragen aan de financiering van de sociale zekerheid, zoals de wetgever het wenste. Het blijkt evenmin in welk opzicht de ontstentenis van de bestreden verblijfsvoorwaarde de verklaring zou vormen voor de verhoging van de budgettaire kosten van de inkomensvervangende tegemoetkoming, aangezien ook kan worden verwezen naar andere factoren zoals de opeenvolgende wettelijke uitbreidingen van het personeel toepassingsgebied."

Met de verblijfsvoorwaarde opgenomen in dit wetsvoorstel willen we er, onder meer, voor zorgen dat "*social shopping*" wordt tegengegaan. Dit doen we door een verblijfsvoorwaarde in te voeren van ten minste vijf jaar ononderbroken, legaal en werkelijk verblijf in België. Voor personen die al vijf jaar in een EU-lidstaat verblijven, voorzien we een uitzondering. Deze uitzondering geldt slechts op voorwaarde dat deze personen over voldoende bestaansmiddelen beschikken en aanzien worden als een actieve Unieburger.¹⁵ Op die manier komen we tegemoet aan de opmerkingen van het Grondwettelijk Hof en de Raad van State.

Merk op dat personen die afkomstig zijn uit EU-landen met een lager welvaartsniveau, waar het BBP per hoofd van de bevolking opvallend lager is, en waar lonen ook lager liggen, relatief meer belang hebben bij "*social shopping*". Zij zullen het vrij verkeer van personen binnen de Europese Unie sneller aanwenden om zich te verplaatsen naar een EU-lidstaat met een hoger welvaartsniveau en hogere sociale bijstandsuitkeringen.

We merken in de cijfers dat er sterke aanwijzingen zijn dat een dergelijk fenomeen zich inderdaad voordoet. Zo waren er in het jaar 2008 respectievelijk vier personen met de Roemeense nationaliteit en vier personen met de Bulgaarse nationaliteit die aanspraak maakten op een IVT en/of IT. Negen jaar later, in 2017, waren dit er respectievelijk 321 en 312.¹⁶ Terwijl het aandeel Roemenen en Bulgaren in de algemene bevolking in

¹⁵ Art. 7, 1., a), de la directive 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; art. 40, § 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

¹⁶ www.lachambre.be/doc/CCRI/pdf/54/ic730x.pdf.

¹⁵ Art. 7, 1., a), van de 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; art. 40, § 4, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

¹⁶ www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/54/ic730x.pdf.

cette période, le nombre de Roumains et de Bulgares bénéficiant d'une ARR et/ou d'une AI était, en 2017, 158 fois plus élevé que neuf ans auparavant.¹⁷ Dans l'état actuel de la réglementation, ces ressortissants peuvent difficilement être exclus du bénéfice de l'ARR dès lors qu'ils y ont droit en tant que ressortissants de l'Union européenne. En subordonnant l'octroi de l'ARR à la condition précitée, on pourra éviter que des personnes dont les revenus et les perspectives professionnelles sont insuffisants viennent en Belgique dans le seul but de pouvoir obtenir une ARR. Permettre à ces adeptes du "shopping social" d'accéder à notre aide sociale nuit à l'adhésion sociale à notre régime de sécurité sociale et à sa finançabilité.

Conformément à l'esprit de la directive européenne 2004/38/CE, nous estimons que les demandeurs qui ne sont pas encore résidents permanents (depuis cinq ans) doivent remplir certaines conditions pouvant légalement justifier leur séjour. En ce sens, il nous semble également plus approprié que ces personnes fassent valoir leur droit à l'intégration sociale au lieu de demander le bénéfice d'une ARR. Ce groupe cible sera ainsi visé par un PIIS, ce plan visant à responsabiliser financièrement l'individu en l'incitant à participer activement au marché du travail (et à la société) afin de pouvoir réunir suffisamment de ressources.

4. Définition de la résidence effective

Outre l'exigence de dix ans de résidence, dont cinq années ininterrompues, l'article 23 de la loi du 26 mars 2018 a inscrit une autre disposition relative à la résidence dans la loi du 27 février 1987. Il s'agit de la disposition prévoyant que, pour l'application de la loi, la résidence effective en Belgique est déterminée au moyen des informations enregistrées et conservées pour le bénéficiaire dans le Registre national conformément à l'article 3, alinéa 1^{er}, 5^o, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

Cette disposition a également été annulée par l'arrêt n° 41/2020 de la Cour constitutionnelle. Cette disposition n'est pourtant pas contestée en tant que telle dans l'arrêt précité. La Cour constitutionnelle semble estimer que cet article n'était que "joint" à l'alinéa précédent fixant la condition de résidence de dix ans.

Or, cette disposition peut également être considérée comme une disposition interprétative de l'ancien alinéa 1^{er} de l'article 4, § 1^{er}, de la loi du 27 février 1987, qui

¹⁷ Pour information: En 2008, quelque 6 753 personnes de nationalité bulgare et quelque 15 310 personnes de nationalité roumaine habitaient en Belgique. En 2017, 33 152 Bulgares et 80 669 Roumains résidaient en Belgique.

die periode is vervijfvoudigd, ligt het aantal Roemenen en Bulgaren dat aanspraak maakt op een IVT en/of IT zo'n 158 maal hoger in 2017 in vergelijking met negen jaar eerder.¹⁷ In de huidige omstandigheden kan deze groep moeilijk uitgesloten worden van de IVT, vermits zij als onderdanen van de Europese Unie toegang hebben daartoe. Door de voormelde voorwaarde aan de IVT te koppelen, kan vermeden worden dat personen met onvoldoende inkomstenbronnen en tewerkstellingsmogelijkheden naar België komen enkel maar om aanspraak te kunnen maken op de IVT. De toegang tot onze sociale bijstand voor dergelijke groepen van "social shoppers" ondermijnt zowel het maatschappelijke draagvlak als de betaalbaarheid van onze sociale bijstand.

In lijn met de geest van de Europese richtlijn 2004/38/EG vinden we dat personen die nog geen duurzaam verblijf (vijf jaar) hebben, aan een aantal criteria moeten voldoen die hun legaal verblijf kunnen verantwoorden. In die zin lijkt het ons ook geschikter dat deze personen hun recht op maatschappelijke integratie laten gelden, eerder dan van een IVT te genieten. Op die manier wordt deze doelgroep gevat door het GPML, die op zijn beurt de betrokkenen financieel responsabiliseert tot actieve participatie aan de arbeidsmarkt (en de samenleving) om zo voldoende bestaansmiddelen te kunnen vergaren.

4. Definitie van de werkelijke verblijfplaats

Naast de vereiste van 10 jaar verblijf, waarvan vijf jaar onafgebroken, werd in artikel 23 van de wet van 26 maart 2018 nog een andere verblijfsbepaling ingevoerd in de wet van 27 februari 1987. Het betreft de bepaling die stelt dat voor de toepassing van de wet de werkelijke verblijfplaats in België bepaald wordt door middel van informatie, voor de gerechtigde opgenomen en bewaard in het Rijksregister overeenkomstig artikel 3, eerste lid, 5^o, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

Door het arrest 41/2020 van het Grondwettelijk Hof werd ook deze bepaling vernietigd. Deze bepaling wordt in het arrest *an sich* nochtans niet gecontesteerd. Het Grondwettelijk Hof leek van oordeel dat deze bepaling enkel "samenhangend" was met het voorgaande lid, waarin de verblijfsvoorwaarde van tien jaar was opgenomen.

Nochtans kan deze bepaling ook beschouwd worden als een interpretatieve bepaling voor het oudere, eerste lid van artikel 4, § 1, van de wet van 27 februari 1987.

¹⁷ Ter info: in 2008 woonden er zo'n 6 753 personen met de Bulgaarse nationaliteit en zo'n 15 310 personen met de Roemeense nationaliteit in België. In 2017 waren dit respectievelijk 33 152 Bulgaren en 80 669 Roemenen.

dispose également qu'il faut avoir sa résidence effective en Belgique pour avoir droit à l'ARR ou à l'AI. Pour éviter toute insécurité juridique, il est ajouté que l'expression "résidence effective" signifie que la résidence doit être enregistrée au Registre national. Il sera dès lors clair que toute personne qui séjourne effectivement mais illégalement sur le territoire ne relève pas du champ d'application de la loi. Nous proposons dès lors, dans la présente proposition de loi, de rétablir cette disposition.

Hierin wordt ook vermeld dat men, om recht te hebben op de IVT of de IT, zijn werkelijke verblijfplaats in België moet hebben. Door toe te voegen dat met "werkelijke verblijfplaats" bedoeld wordt dat het verblijf opgenomen dient te zijn in het Rijksregister, wordt juridische onduidelijkheid vermeden. Zo is bijvoorbeeld duidelijk dat iemand die daadwerkelijk, maar illegaal op het grondgebied verblijft niet onder het toepassingsgebied van de wet valt. In dit wetsvoorstel stellen we dan ook voor om deze bepaling te herstellen.

Valerie VAN PEEL (N-VA)
Wim VAN der DONCKT (N-VA)
Björn ANSEEUW (N-VA)
Theo FRANCKEN (N-VA)

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

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 4, § 1^{er}, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, partiellement annulé par l'arrêt n° 41/2020 de la Cour constitutionnelle, est complété par quatre alinéas rédigés comme suit:

“Pour obtenir l'allocation de remplacement de revenus, la personne doit en outre avoir eu sa résidence effective en Belgique de manière ininterrompue durant au moins cinq ans, et être inscrite dans le registre de la population de la commune où elle a établi sa résidence effective.

Par dérogation à l'alinéa précédent, toute personne relevant du règlement (CE) n° 883/2004, notamment les citoyens de l'Union et les membres de leur famille qui bénéficient d'un droit de séjour conformément à l'article 40, § 4, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, peut prétendre à l'allocation de remplacement de revenus à condition qu'elle réside depuis au moins cinq ans de manière ininterrompue, effective et légale, ou soit affiliée de manière ininterrompue à un régime de sécurité sociale sur le territoire de l'Union européenne préalablement à l'ouverture du droit à cette allocation.

Les citoyens de l'Union et les membres de leur famille qui bénéficient d'un droit de séjour conformément à l'article 40, § 4, 2° et 3°, de la loi précitée du 15 décembre 1980 doivent toutefois remplir la condition de résidence mentionnée à l'alinéa 1^{er} de cet article.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 4, § 1, van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, gedeeltelijk vernietigd bij arrest nr. 41/2020 van het Grondwettelijk Hof, wordt aangevuld met vier leden, luidende:

“Voor de inkomensvervangende tegemoetkoming moet de persoon bovendien gedurende ten minste vijf jaar ononderbroken zijn werkelijke verblijfplaats in België hebben gehad en ingeschreven zijn in het bevolkingsregister van de gemeente waar hij zijn werkelijke verblijfplaats heeft gevestigd.

In afwijking van het voorgaande lid, kan de persoon die valt onder de verordening (EG) nr. 883/2004, waaronder de burgers van de Unie en zijn familieleden, die beschikken over een verblijfsrecht overeenkomstig artikel 40, § 4, 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, aanspraak maken op de inkomensvervangende tegemoetkoming, op voorwaarde dat hij gedurende ten minste vijf jaar ononderbroken, werkelijk, en legaal verblijft of ononderbroken sociaal verzekerd is op het grondgebied van de Europese Unie, voorafgaand aan de opening van het recht op deze tegemoetkoming.

Burgers van de Unie en hun familieleden die een verblijfsrecht hebben overeenkomstig artikel 40, § 4, 2° en 3°, van voormelde wet van 15 december 1980 moeten echter voldoen aan de verblijfsvoorwaarde, vermeld in het eerste lid van dit artikel.

Pour l'application de la présente loi, la résidence effective en Belgique est déterminée au moyen des informations enregistrées et conservées pour le bénéficiaire dans le Registre national conformément à l'article 3, alinéa 1^{er}, 5^o, de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques.”

16 juillet 2020

Voor de toepassing van deze wet wordt de werkelijke verblijfplaats in België bepaald door middel van informatie, voor de gerechtigde opgenomen en bewaard in het Rijksregister overeenkomstig artikel 3, eerste lid, 5^o, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.”

16 juli 2020

Valerie VAN PEEL (N-VA)
Wim VAN der DONCKT (N-VA)
Björn ANSEEuw (N-VA)
Theo FRANCKEN (N-VA)