



GEWONE ZITTING 2018-2019

27 FEBRUARI 2019

**VERENIGDE VERGADERING VAN
DE GEMEENSCHAPPELIJKE
GEMEENSCHAPSCOMMISSIE**

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

**tot wijziging van de wet van
20 juli 1971 tot instelling van
gewaARBorgde gezinsbijslag**

VERSLAG

uitgebracht namens de commissie
voor de Sociale Zaken

door de heer Michel COLSON (F)

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen:

Vaste leden: de heren Ahmed El Ktibi, Jamal Ikazban, mevr. Véronique Jamouille, de heer Sevket Temiz, mevr. Kenza Yacoubi, mevr. Anne-Charlotte d'Ursel, mevr. Jacqueline Rousseaux, mevr. Viviane Teitelbaum, de heren Michel Colson, Pierre Kompany, mevr. Carla Dejonghe, de heer Arnaud Verstraete.

Plaatsvervangers: mevr. Isabelle Emmery, de heer Alain Maron, mevr. Magali Plovie, de heer Fouad Ahidar.

Andere leden: mevr. Liesbet Dhaene, mevr. Caroline Persoons.

Zie:

Stuk van de Verenigde Vergadering:

B-151/1 – 2018/2019: Ontwerp van ordonnantie.

SESSION ORDINAIRE 2018-2019

27 FÉVRIER 2019

**ASSEMBLÉE RÉUNIE DE LA
COMMISSION COMMUNAUTAIRE
COMMUNE**

PROJET D'ORDONNANCE

**portant modification de la loi
du 20 juillet 1971 instituant des
prestations familiales garanties**

RAPPORT

fait au nom de la commission
des Affaires sociales

par M. Michel COLSON (F)

Ont participé aux travaux de la commission :

Membres effectifs : MM. Ahmed El Ktibi, Jamal Ikazban, Mme Véronique Jamouille, M. Sevket Temiz, Mmes Kenza Yacoubi, Anne-Charlotte d'Ursel, Jacqueline Rousseaux, Viviane Teitelbaum, MM. Michel Colson, Pierre Kompany, Mme Carla Dejonghe, M. Arnaud Verstraete.

Membres suppléants : Mme Isabelle Emmery, M. Alain Maron, Mme Magali Plovie, M. Fouad Ahidar.

Autres membres : Mmes Liesbet Dhaene, Caroline Persoons.

Voir :

Document de l'Assemblée réunie :

B-151/1 – 2018/2019 : Projet d'ordonnance.

I. Inleidende uiteenzetting van Collegelid Céline Fremault

Collegelid Céline Fremault heeft voor de commissieleden de volgende toespraak gehouden:

“ Naar aanleiding van de 6de staats hervorming hebben drie gefedereerde entiteiten besloten om op 1 januari 2019 het beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen over te nemen. Enkel de GGC heeft beslist om in 2019 in het huidige federale betalingscircuit te blijven. In verband met deze bijzondere situatie kunnen door de GGC bepaalde wijzigingen in de wet van 20 juli 1971 doorgevoerd worden.

De wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag bepaalt dat een van de voorwaarden voor de toekenning van bijslagen is dat de aanvrager het kind ten laste heeft waarvoor hij deze bijslagen aanvraagt.

Hij bepaalt dat tot bewijs van het tegendeel er vanuit gegaan wordt dat de aanvrager aan die voorwaarde voldoet als uit het bevolkingsregister, het vreemdelingenregister of het rijksregister van de natuurlijke personen blijkt dat het kind deel uitmaakt van zijn gezin (artikel 1, 5de lid van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag).

De informatie in deze registers komt echter niet altijd overeen met de werkelijkheid. In een arrest van 17 juni 2015 van het Arbeidshof te Brussel werd het recht op gewaarborgde gezinsbijslagen vastgesteld op basis van het hierboven vermelde wettelijke vermoeden, terwijl het kind daadwerkelijk in het buitenland verbleef en moest worden beschouwd als "ten laste" van andere personen dan de aanvrager van gewaarborgde gezinsbijslagen.

De wet van 20 juli 1971 legt de bewijslast bij FAMIFED om het vermoeden van ten laste zijn van het kind te weerleggen, met als gevolg dat het voor FAMIFED soms onmogelijk is om dit vermoeden te weerleggen in bepaalde gevallen, in het bijzonder in gevallen die een buitenlands element betreffen.

In dergelijke gevallen verkeert FAMIFED heel vaak in de onmogelijkheid om het vermoeden te weerleggen omdat ze niet over onderzoeksmiddelen beschikt, zoals in het intern recht. Het negatieve gevolg daarvan is een discriminatie waarbij dossiers waarin buitenlandse elementen een rol spelen gunstiger behandeld worden.

De ontwerpordonnantie keert de bewijslast nu om in die zin dat het nu aan de aanvrager van de gewaarborgde gezinsbijslag is om te bewijzen dat hij of zij een effectieve financiële bijdrage levert aan de behoeften van het kind.

Dankzij deze wijziging zal FAMIFED nu voortaan in staat zijn om niet automatisch recht te doen aan de door de aanvragers geformuleerde aanvragen die het ten laste zijn van het kind enkel verantwoord door de inschrijving van de aanvrager en van het kind op hetzelfde adres in het rijksregister.”

I. Exposé introductif de la membre du Collège Céline Fremault

La membre du Collège Céline Fremault a tenu devant les commissaires le discours suivant:

« Suite à la sixième réforme de l'État, trois entités fédérées ont décidé de reprendre la gestion et le paiement des allocations familiales à la date du 1^{er} janvier 2019. Seule la Cocom a décidé de demeurer dans le circuit de paiement fédéral actuel durant l'année 2019. Compte tenu de cette situation particulière, certaines modifications peuvent être apportées à la loi du 20 juillet 1971 par la Cocom.

La loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties prévoit que l'une des conditions d'octroi des prestations consiste, pour le demandeur, à avoir la charge de l'enfant pour lequel il demande ces prestations.

Elle stipule que jusqu'à preuve du contraire, le demandeur est présumé remplir cette condition dès lors qu'il ressort du registre de la population, du registre des étrangers ou du Registre national des personnes physiques que l'enfant fait partie de son ménage (article 1^{er}, alinéa 5, de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties).

Or, les mentions figurant auxdits registres ne sont pas toujours conformes à la réalité. Un arrêt rendu le 17 juin 2015 par la Cour du travail de Bruxelles a établi un droit aux prestations familiales garanties en se basant sur la présomption légale qui vient d'être évoquée, alors que l'enfant résidait effectivement à l'étranger et était à considérer comme « à charge » d'autres personnes que le demandeur de prestations familiales garanties.

La loi du 20 juillet 1971 fait peser sur FAMIFED la charge de la preuve pour renverser la présomption de charge de l'enfant, avec pour conséquence qu'il sera parfois impossible à FAMIFED de renverser cette présomption dans certains dossiers, notamment les dossiers comportant un élément d'extranéité.

Dans pareille hypothèse, FAMIFED se trouve très souvent dans l'impossibilité de renverser la présomption car elle ne dispose pas des moyens d'investigation, comme c'est le cas en droit interne, avec pour conséquence une discrimination consistant en un traitement plus favorable des dossiers comportant un élément d'extranéité.

Le projet d'ordonnance vient renverser la charge de la preuve en ce sens qu'il appartient désormais au demandeur de prestations familiales garanties de prouver qu'il contribue financièrement effectivement aux besoins de l'enfant.

Grâce à cette modification, FAMIFED sera désormais en mesure de ne pas automatiquement faire droit à des demandes formulées par des demandeurs qui justifient la charge de l'enfant uniquement par la seule inscription du demandeur et de l'enfant à la même adresse au Registre national. ».

II. Algemene bespreking

De heer Alain Maron zou graag willen weten of deze bepaling, die voorziet in een omkering van de bewijslast, een overgangsregeling is die enkel in 2019 van toepassing is, dan wel een definitieve regeling die na 31 december 2019 van kracht blijft.

De volksvertegenwoordiger begrijpt het doel van dit ontwerp niet, *a fortiori* indien de draagwijdte beperkt is tot het jaar 2019.

Hij vreest dat de situatie nodeloos ingewikkeld gemaakt wordt om een aantal reële gevallen van misbruik van personen die hun woonplaats hebben in België maar in het buitenland verblijven, te bestrijden.

Veel vragen blijven nog onbeantwoord. Hoe kan worden vastgesteld of een ouder financieel bijdraagt aan de behoeften van zijn of haar kind? Hoe zit het met gescheiden paren die geen overeenkomst hebben ondertekend om deze kwesties te regelen voor een erkende bemiddelaar?

Mevrouw Viviane Teitelbaum merkt op dat het vijfde lid van artikel 1 van de wet tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag, zoals gewijzigd, door het gebruik van de term “op zich” een mogelijkheid lijkt in te voeren tot een uitzondering op het recht om gezinsbijslag te genieten: “*Dat het kind overeenkomstig de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie recht heeft op maatschappelijke integratie betekent op zich niet dat de aanvrager van het recht op gewaarborgde gezinsbijslag wordt uitgesloten.*”. De volksvertegenwoordigster wenst meer informatie betreffende deze uitzonderingen.

De spreekster constateert een discrepantie tussen de tekst en de commentaar bij artikel 2 van dit ontwerp, waarin wordt verwezen naar een omkering van de bewijslast, waarbij de aanvrager van de gewaarborgde gezinsbijslag verplicht wordt aan te tonen dat hij of zij financieel bijdraagt aan de behoeften van het kind.

Collegelid Céline Fremault legt uit dat de nieuwe versie van het vijfde lid van artikel 1 van de wet tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag, zoals voorgesteld door artikel 2 van dit ontwerp, de verwijzing naar het vermoeden inzake de last die vermeld was in de vroegere versie van het vijfde lid van artikel 1 van de wet tot instelling van de gewaarborgde gezinsbijslag schrapt. Het betreft een technische aanpassing, die geen betrekking heeft op het recht op maatschappelijke integratie, waarover de Raad van State geen enkele opmerking heeft gemaakt.

Dit ontwerp betreft enkel 2019, aangezien de GGC het beheer en de betaling van de kinderbijslag zal overnemen op 1 januari 2020.

De heer Alain Maron wenst te weten voor welk publiek deze wijziging van de wet van 20 juli 1971 bedoeld is.

Collegelid Céline Fremault verduidelijkt dat het alleen gaat over de dossiers met een buitenlands element.

II. Discussion générale

M. Alain Maron aimerait savoir si la présente disposition, organisant un renversement de la charge de la preuve, est un régime transitoire qui sera uniquement d’application en 2019 ou s’il s’agit d’un régime définitif qui perdurera au-delà du 31 décembre 2019.

Le député ne comprend pas l’objet du présent projet, *a fortiori* si sa portée se limite à l’année 2019.

Il craint qu’on complexifie inutilement la situation pour lutter contre quelques cas d’abus, réels, de personnes domiciliées en Belgique mais résidant à l’étranger.

De nombreuses questions restent en suspens. Comment déterminer si un parent contribue bien financièrement aux besoins de son enfant ? Qu’en est-il des couples séparés qui n’ont pas passé une convention réglant ces questions devant un médiateur agréé ?

Mme Viviane Teitelbaum signale que l’alinéa 5 de l’article 1^{er} de la loi instituant des prestations familiales garanties, tel que modifié, semble instaurer, par l’usage du terme « en soi », une possibilité d’exception au droit de bénéficiaire de prestations familiales : « *La circonstance, pour l’enfant, d’avoir droit à l’intégration sociale en vertu de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l’intégration sociale n’est pas, en soi, de nature à exclure le demandeur du bénéfice des prestations familiales garanties.* ». La députée souhaite recevoir des informations complémentaires concernant ces exceptions.

L’oratrice constate une discordance entre le texte et le commentaire de l’article 2 du présent projet qui évoque un renversement de la charge de la preuve obligeant le demandeur de prestations familiales garanties à prouver qu’il contribue financièrement aux besoins de l’enfant.

La membre du Collège Céline Fremault explique que la nouvelle version de l’alinéa 5 de l’article 1^{er} de la loi instituant des prestations familiales garanties, telle que proposée par l’article 2 du présent projet, supprime la référence à la présomption de charge qui figurait dans l’ancienne version de l’alinéa 5 de l’article 1^{er} de la loi instituant des prestations familiales garanties. Il s’agit d’une adaptation technique, qui ne porte pas sur le droit à l’intégration sociale, et qui n’a fait l’objet d’aucune observation du Conseil d’État.

Le présent projet ne concerne que 2019 puisque la Cocom reprendra la gestion et le paiement des allocations familiales à la date du 1^{er} janvier 2020.

M. Alain Maron souhaite connaître le public visé par cette modification de la loi du 20 juillet 1971.

La membre du Collège Céline Fremault précise que seuls les dossiers comportant un élément d’extranéité sont concernés.

De heer Alain Maron heeft de indruk dat deze maatregel betrekking heeft op de Europese burgers en op de vluchtelingen.

Collegelid Céline Fremault legt uit dat elke aanvrager van gewaarborgde gezinsbijslag moet voldoen aan de voorwaarde van het kind ten laste, ongeacht zijn nationaliteit.

De heer Alain Maron begrijpt de wens van het Verenigd College om te verhinderen dat kinderbijslag wordt ontvangen indien het kind niet meer in België woont. Hij vraagt zich echter af welke gevolgen deze bepaling heeft voor de andere gezinnen. Hoe wordt het onderscheid gemaakt tussen de gezinnen wier kind in het buitenland woont en de andere?

Collegelid Céline Fremault antwoordt dat deze maatregel enkel betrekking heeft op de aanvragers van gewaarborgde gezinsbijslag voor wie een aanwijzing bestaat dat het kind in het buitenland woont.

De heer Alain Maron merkt op dat het begrip aanwijzing nergens wordt vermeld in de tekst.

Collegelid Céline Fremault benadrukt dat de overgrote meerderheid van de gezinnen valt onder de algemene wet betreffende de kinderbijslag, omdat de wet van 20 juli 1971 slechts een residuair karakter heeft.

De heer Alain Maron vraagt of de Europese burgers en vluchtelingen met een geldige verblijfsvergunning nu zullen moeten bewijzen dat zij financieel bijdragen aan de behoeften van hun kind om recht te hebben op gewaarborgde gezinsbijslag.

Collegelid Céline Fremault antwoordt dat zij dat enkel moeten doen bij een vermoeden van fraude.

De heer Alain Maron betreurt dat die verduidelijking niet in de commentaar bij de artikelen, noch in het bepalend gedeelte van de ordonnantie is opgenomen.

Het gebrek aan een opmerking van de Raad van State dat het collegelid aanvoert kan enkel verklaard worden door de laattijdige indiening van het voorontwerp en door een onderzoek dat zich beperkt heeft tot de bevoegdheid van de opsteller van de akte.

Collegelid Céline Fremault geeft aan dat alle andere deелentiteiten deze maatregel in hun wetgeving hebben opgenomen.

III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen

Artikel 1

Dit artikel lokt geen enkele commentaar uit.

M. Alain Maron a l'impression que les citoyens européens et les réfugiés sont concernés par cette mesure.

La membre du Collège Céline Fremault explique que tout demandeur de prestations familiales garanties doit répondre à la condition de prise en charge de l'enfant, quelle que soit sa nationalité.

M. Alain Maron comprend la volonté du Collège réuni d'empêcher que des allocations familiales soient perçues si l'enfant ne réside plus en Belgique. Il s'interroge toutefois sur les implications de cette disposition sur les autres familles. Comment distingue-t-on les familles dont l'enfant réside à l'étranger des autres ?

La membre du Collège Céline Fremault répond que seuls les demandeurs de prestations familiales garanties pour lesquels il existe un indice que l'enfant réside à l'étranger seront concernés par cette mesure.

M. Alain Maron signale que la notion d'indice ne figure nulle part dans le texte.

La membre du Collège Céline Fremault souligne que l'immense majorité des familles tombe sous le coup de la loi générale relative aux allocations familiales, la loi du 20 juillet 1971 n'ayant qu'un caractère résiduaire.

M. Alain Maron demande si les citoyens européens et les réfugiés en ordre de séjour devront désormais prouver qu'ils contribuent financièrement aux besoins de leur enfant pour pouvoir bénéficier de prestations familiales garanties.

La membre du Collège Céline Fremault répond qu'ils devront uniquement le faire en cas de présomption de fraude.

M. Alain Maron regrette que cette précision ne figure ni dans le commentaire des articles ni dans le dispositif de l'ordonnance.

L'absence d'observation du Conseil d'État sur ce texte, invoquée par la membre du Collège, s'expliquant uniquement par un dépôt tardif de l'avant-projet et par un examen qui s'est limité à la compétence de l'auteur de l'acte.

La membre du Collège Céline Fremault indique que toutes les autres entités fédérées ont inscrit cette mesure dans leur législation. ».

III. Discussion des articles et votes

Article 1^{er}

Cet article ne suscite aucun commentaire.

Stemming

Artikel 1 wordt aangenomen bij eenparigheid van de 15 aanwezige leden.

Artikelen 2 en 3

Deze artikelen lokken geen enkele commentaar uit.

Stemmingen

Artikelen 2 en 3 worden aangenomen met 10 stemmen bij 5 onthoudingen.

IV. Stemming over het geheel van het ontwerp van ordonnantie

Het ontwerp van ordonnantie wordt in zijn geheel aangenomen met 10 stemmen bij 5 onthoudingen.

- Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van het verslag.

De Rapporteur,

Michel COLSON

De Voorzitter,

Ahmed EL KTIBI

Vote

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

Articles 2 et 3

Ces articles ne suscitent aucun commentaire.

Votes

Les articles 2 et 3 sont adoptés par 10 voix et 5 abstentions.

IV. Vote sur l'ensemble du projet d'ordonnance

Le projet d'ordonnance dans son ensemble est adopté par 10 voix et 5 abstentions.

- Confiance est faite au rapporteur pour la rédaction du rapport.

Le Rapporteur,

Michel COLSON

Le Président,

Ahmed EL KTIBI

