



SESSION ORDINAIRE 2020-2021

21 SEPTEMBRE 2021

**ASSEMBLÉE RÉUNIE
DE LA COMMISSION
COMMUNAUTAIRE
COMMUNE**

PROJET D'ORDONNANCE

**portant assentiment à l'accord de coopération
du 28 décembre 2018 entre l'État fédéral, la
Communauté flamande, la Région wallonne, la
Commission communautaire commune et la
Communauté germanophone portant sur la
collaboration entre services d'inspection dans
le cadre de la compétence en matière de
prestations familiales**

RAPPORT

fait au nom de la commission
des affaires bicommunautaires générales

par M. Marc LOEWENSTEIN (F)

Ont participé aux travaux de la commission :

Membres effectifs : Mmes Delphine Chabbert, Véronique Jamouille, Fadila Laanan, Françoise Schepmans, MM. Marc Loewenstein, Christophe Magdalijs, Luc Vancauwenberge, Juan Benjumea Moreno, Gilles Verstraeten.

Autre membre : Mme Gladys Kazadi.

Voir :

Document de l'Assemblée réunie :

B-84/1 – 2020/2021 : Projet d'ordonnance.

GEWONE ZITTING 2020-2021

21 SEPTEMBER 2021

**VERENIGDE VERGADERING
VAN DE
GEMEENSCHAPPELIJKE
GEMEENSCHAPSCOMMISSIE**

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

**houdende instemming met het
samenwerkingsakkoord van 28 december 2018
tussen de Federale Staat, de Vlaamse
Gemeenschap, het Waals Gewest, de
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de
samenwerking tussen inspectiediensten in het
kader van bevoegdheden inzake gezinsbijslagen**

VERSLAG

uitgebracht namens de commissie
voor de Algemene Bicommunautaire Zaken

door de heer Marc LOEWENSTEIN (F)

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : mevr. Delphine Chabbert, mevr. Véronique Jamouille, mevr. Fadila Laanan, mevr. Françoise Schepmans, de heren Marc Loewenstein, Christophe Magdalijs, Luc Vancauwenberge, Juan Benjumea Moreno, Gilles Verstraeten.

Ander lid : mevr. Gladys Kazadi.

Zie :

Stuk van de Verenigde Vergadering :

B-84/1 – 2020/2021 : Ontwerp van ordonnantie.

I. Exposé introductif de M. Bernard Clerfayt, membre du Collège réuni

Le membre du Collège réuni a tenu devant les commissaires l'exposé suivant :

« À la suite de la sixième réforme de l'État et du transfert de la compétence en matière de prestations familiales aux entités fédérées, chaque entité dispose désormais d'une compétence propre et exclusive en ce qui concerne le contrôle et le maintien des règles en matière de prestations familiales.

Un accord de coopération a été signé le 28 décembre 2018 entre les entités fédérées et l'État fédéral afin de mettre en place une collaboration efficace entre les différents services d'inspection. Une telle collaboration est nécessaire, notamment dans des dossiers où le contrôle effectué par le service d'inspection d'une entité doit être complété par un contrôle effectué sur le territoire d'une autre entité ou par des informations détenues par le service d'inspection d'une autre entité.

Ainsi, par exemple, dans un dossier présentant une suspicion de domicile fictif, il est possible que le contrôle se déroule chez l'un des parents dans une des entités fédérées et doive être complété par un contrôle chez l'autre parent vivant dans une autre entité fédérée, en vue d'établir les domiciles réels des intéressés. Pour faciliter ce contrôle, l'accord permet aux services d'inspection compétents de solliciter la collaboration des services d'inspection d'une autre entité fédérée qui transmettent gratuitement les données requises.

Par ailleurs, cet accord prévoit également que, si un service d'inspection fait des constatations qui peuvent avoir des conséquences sur les droits en matière de prestations familiales d'une autre entité, il en informe le service d'inspection compétent de cette entité.

Enfin, les constats établis par le service d'inspection d'une entité ont la même valeur juridique que ceux obtenus par le service d'inspection d'une autre entité.

Cet accord de coopération prend effet à partir du 1^{er} janvier 2019, après avoir reçu l'assentiment de tous les législateurs compétents.

Il est à noter que l'État fédéral était aussi partie à cet accord, et ce, pour une période déterminée allant du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2019. Cette période correspondait à la période transitoire restante relative au transfert de compétences en matière d'allocations familiales. ».

I. Inleidende uiteenzetting van de heer Bernard Clerfayt, lid van het Verenigd College

Het lid van het Verenigd College heeft voor de commissieleden de volgende uiteenzetting gehouden :

« Sinds de overdracht van de bevoegdheid inzake de gezinsbijslagen aan de gefedereerde deelentiteiten in het kader van de zesde Staatshervorming beschikt elke deelentiteit voortaan over een eigen en exclusieve bevoegdheid inzake de controle en de handhaving van de regels inzake gezinsbijslag.

Op 28 december 2018 werd een samenwerkingsakkoord ondertekend tussen de gefedereerde deelentiteiten en de federale staat om een doeltreffende samenwerking tussen de verschillende inspectiediensten tot stand te brengen. Een dergelijke samenwerking is noodzakelijk, met name in dossiers waar het toezicht dat door de inspectiedienst van een deelentiteit wordt uitgeoefend, moet worden aangevuld door het toezicht op het grondgebied van een andere gefedereerde deelentiteit, of door informatie in het bezit van de inspectiedienst van een andere deelentiteit.

Het is, bijvoorbeeld bij een vermoeden van een fictieve woonplaats, aldus mogelijk dat de controle plaatsvindt bij een van de ouders in een van de gefedereerde deelentiteiten en dat deze moet worden aangevuld met een controle bij de andere ouder die in een andere gefedereerde deelentiteit woont om de werkelijke woonplaats van de betrokkenen vast te stellen. Om deze controle te vergemakkelijken, houdt het samenwerkingsakkoord in dat de bevoegde inspectiediensten de medewerking kunnen vragen van de inspectiediensten van een andere gefedereerde deelentiteit, die de vereiste gegevens kosteloos bezorgen.

Bovendien bepaalt dit akkoord ook dat, indien een inspectiedienst vaststellingen doet die een gevolg kunnen hebben op de rechten inzake gezinsbijslagen van een andere deelentiteit, zij dit meldt aan de bevoegde inspectiedienst van die deelentiteit.

Ten slotte hebben de vaststellingen van de inspectiedienst van de ene deelentiteit dezelfde juridische waarde als die verkregen door de inspectiedienst van een andere deelentiteit.

Dit samenwerkingsakkoord heeft uitwerking vanaf 1 januari 2019 nadat het instemming kreeg van alle bevoegde wetgevers.

Er dient opgemerkt te worden dat de federale staat ook partij was bij dit akkoord, voor een bepaalde periode van 1 januari 2019 tot 31 december 2019. Deze periode kwam overeen met de resterende overgangperiode met betrekking tot de overdracht van bevoegdheden inzake gezinsbijslagen. ».

II. Discussion générale

M. Gilles Verstraeten (N-VA) approuve l'accord de coopération à l'examen, qui forme un bel exemple du fédéralisme de coopération que prône sa formation politique. Il note toutefois, à la suite du Conseil d'État, qu'un accord de coopération ne peut produire ses effets qu'après avoir reçu l'assentiment de chacun des législateurs compétents. Or, le présent accord est mis en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2019, alors qu'il n'a toujours pas reçu l'assentiment du législateur bicommunautaire bruxellois. Cette contrariété à l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' est-elle susceptible d'être alléguée en cas de recours juridictionnel contre une décision prise par une entité sur la base de constats faits par les services d'inspection d'une autre entité ?

Mme Delphine Chabbert (PS) annonce que son groupe assentira à l'accord de coopération en ce que, comme l'indique son préambule, il « *garantit le caractère global et coordonné de la politique en matière de lutte contre la fraude sociale* », ce qui lui paraît essentiel s'agissant d'une matière défédéralisée comme les prestations familiales. La députée note avec satisfaction que l'Autorité de protection des données, dans son avis n° 37/2021, ne formule aucune observation quant au respect du droit à la vie privée.

La commissaire souligne que le rôle des services d'inspection n'est pas uniquement de lutter contre la fraude, mais aussi et surtout – ce qui forme une des richesses du système bruxellois – d'accompagner les familles pour résorber les cas de non-recours aux droits sociaux : on sait en effet que toutes les familles bruxelloises qui ont droit à des suppléments ne les demandent pas. Le personnel des caisses de paiement des prestations familiales considère d'ailleurs que ses fonctions relèvent davantage du travail social que du contrôle.

M. Luc Vancauwenberge (PTB) annonce qu'il s'abstiendra car son groupe, s'il n'a pas d'objection contre le présent texte en soi, critique le principe même de la défédéralisation des prestations familiales et juge absurde qu'un enfant ne soit pas égal à un autre enfant dans un si petit pays.

Mme Françoise Schepmans (MR) regrette, au nom de son groupe, la tardiveté avec laquelle a été déposé le projet d'ordonnance mais soutiendra néanmoins ce texte. Les différentes administrations sont-elles prêtes à mettre en œuvre l'accord de coopération ? Comment s'articulera concrètement leur collaboration ? Un protocole spécifique régira-t-il leurs échanges d'information ? Les agents des services d'inspection concernés devront-ils suivre une formation spécifique ? Des agents supplémentaires devront-ils être recrutés ?

*
* *

II. Algemene bespreking

De heer Gilles Verstraeten (N-VA) hecht zijn goedkeuring aan het besproken samenwerkingsakkoord, dat een goed voorbeeld is van het coöperatief federalisme waarvoor zijn politieke partij pleit. Hij merkt evenwel op, zoals de Raad van State, dat een samenwerkingsakkoord pas in werking kan treden nadat het door elk van de bevoegde wetgevers is goedgekeurd. Het huidig akkoord is van kracht sinds 1 januari 2019, hoewel de Brusselse bicommunautaire wetgever er nog niet mee heeft ingestemd. Kan deze schending van artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen worden aangevoerd in geval van gerechtelijk beroep tegen een beslissing die door een entiteit is genomen op basis van vaststellingen van de inspectiediensten van een andere entiteit ?

Mevrouw Delphine Chabbert (PS) kondigt aan dat haar fractie het samenwerkingsakkoord zal steunen omdat het, zoals in de preambule wordt gesteld, « *het globale en gecoördineerd karakter van het beleid inzake de strijd tegen sociale fraude waarborgt* », wat volgens haar van essentieel belang is in het geval van een gedefederaliseerde aangelegenheid zoals de gezinsbijslag. De volksvertegenwoordiger stelt met genoegen vast dat de Gegevensbeschermingsautoriteit in haar advies nr. 37/2021 geen opmerkingen maakt over de eerbiediging van het privéleven.

Het commissielid benadrukt dat de inspectiediensten niet alleen tot taak hebben fraude te bestrijden, maar ook en vooral – en dat is een van de sterke punten van het Brussels systeem – gezinnen te ondersteunen om het aantal gevallen van niet-gebruik van sociale rechten te verminderen : het is bekend dat niet alle Brusselse gezinnen die recht hebben op toeslagen, deze aanvragen. Ook het personeel van de uitkeringsinstanties is van mening dat hun taken meer verwant zijn met maatschappelijk werk dan met controle.

De heer Luc Vancauwenberge (PTB) kondigt aan dat hij zich van stemming zal onthouden omdat zijn fractie, hoewel ze geen bezwaar heeft tegen de voorgestelde tekst op zich, kritisch staat tegenover het principe zelf van de defederalisering van de gezinsbijslag en het absurd vindt dat een kind niet gelijk is aan een ander kind in zo'n klein land.

Mevrouw Françoise Schepmans (MR) betreurt namens haar fractie de laattijdige indiening van het ontwerp van ordonnantie, maar zal de tekst niettemin steunen. Zijn de verschillende overheidsdiensten klaar voor de tenuitvoerlegging van het samenwerkingsakkoord ? Hoe zal hun samenwerking concreet gestalte krijgen ? Zal een specifiek protocol hun informatie-uitwisselingen regelen ? Moeten de ambtenaren van de betrokken inspectiediensten een specifieke opleiding volgen ? Zal er extra personeel moeten worden aangeworven ?

*
* *

M. Bernard Clerfayt, membre du Collège réuni, ne conteste pas le caractère tardif du dépôt du projet à l'examen : les efforts de l'administration se sont concentrés sur la mise en place du système bruxellois de prestations familiales plutôt que sur la rédaction de ce texte essentiellement formel.

Il va de soi qu'un tel accord de coopération n'aurait pas été nécessaire si les prestations familiales étaient demeurées dans le giron fédéral. Le transfert de cette matière aux entités fédérées engendre possiblement des coûts de fonctionnement accrus, chaque entité compétente disposant de ses propres services d'inspection, mais permet aussi une meilleure prise en compte des spécificités de chaque entité. Ainsi, le système mis en place par la Commission communautaire commune a été conçu notamment en fonction de la pauvreté infantile en Région bruxelloise.

Malgré la règle dûment rappelée par la section de législation du Conseil d'État quant à l'entrée en vigueur des accords de coopération, les échanges d'information entre les services d'inspection sont effectifs depuis le 1^{er} janvier 2019. L'orateur n'a pas connaissance qu'un recours ait été porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, de sorte qu'on ignore à l'heure actuelle l'appréciation juridique qu'en ferait la haute juridiction.

Le rôle premier des échanges d'information entre les services d'inspection est de détecter les cas de non-recours aux droits, notamment lorsqu'une famille déménage d'une entité vers une autre ; la lutte contre la fraude sociale ne concerne en réalité qu'un petit nombre de cas.

La mise en œuvre de l'accord de coopération par les administrations concernées, qui travaillent à l'élaboration d'un protocole pour régler certains détails, ne pose aucun problème particulier.

M. Gilles Verstraeten estime qu'il ne fait aucun doute que le système bruxellois est mieux ajusté aux spécificités locales qu'un système fédéral l'aurait jamais été. Il note l'absence de recours juridictionnel mais aurait préféré que l'accord eût été soumis en temps opportun à l'assentiment de l'Assemblée réunie, ce qui aurait évité toute insécurité juridique.

III. Discussion des articles et votes

Article 1^{er}

Cet article ne suscite aucun commentaire.

Vote

L'article 1^{er} est adopté par 9 voix et 1 abstention.

De heer Bernard Clerfayt, lid van het Verenigd College, betwist niet dat het besproken ontwerp laattijdig werd ingediend : de administratie heeft zich meer geconcentreerd op het opzetten van het Brussels systeem van gezinsbijslag dan op het opstellen van deze hoofdzakelijk formele tekst.

Het spreekt vanzelf dat een dergelijk samenwerkingsakkoord niet nodig zou zijn geweest indien de gezinsbijslag binnen de federale sfeer was gebleven. De overdracht van deze materie aan de gefedereerde entiteiten kan leiden tot hogere werkingskosten, aangezien elke bevoegde entiteit haar eigen inspectiediensten heeft, maar maakt het ook mogelijk beter rekening te houden met de specifieke kenmerken van elke entiteit. Het door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ingevoerde systeem is bijvoorbeeld ontworpen met het oog op kinderarmoede in het Brussels Gewest.

Ondanks de regel waarop de afdeling Wetgeving van de Raad van State naar behoren heeft gewezen met betrekking tot de inwerkingtreding van de samenwerkingsakkoorden, was de uitwisseling van informatie tussen de inspectiediensten van kracht sinds 1 januari 2019. De spreker weet niet of er beroep is ingesteld bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, zodat op dit moment niet bekend is wat het juridische oordeel van het hoge rechtscollege zal zijn.

De uitwisseling van informatie tussen de inspectiediensten heeft in de eerste plaats tot doel gevallen van niet-gebruik van rechten op te sporen, met name wanneer een gezin van de ene entiteit naar de andere verhuist ; de bestrijding van sociale fraude heeft slechts betrekking op een klein aantal gevallen.

De tenuitvoerlegging van het samenwerkingsakkoord door de betrokken administraties, die werken aan een protocol om bepaalde details te regelen, levert geen bijzondere problemen op.

Volgens de heer Gilles Verstraeten lijkt het geen twijfel dat het Brussels systeem beter is afgestemd op de lokale bijzonderheden dan een federaal systeem ooit zou kunnen zijn. Hij merkt op dat er geen beroep ingesteld is, maar had liever gezien dat het akkoord tijdig ter goedkeuring aan de Verenigde Vergadering was voorgelegd, waardoor elke rechtsonzekerheid zou zijn vermeden.

III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen

Artikel 1

Dit artikel lokt geen enkele commentaar uit.

Stemming

Artikel 1 wordt aangenomen met 9 stemmen, bij 1 onthouding.

Article 2

Cet article ne suscite aucun commentaire.

Vote

L'article 2 est adopté par 9 voix et 1 abstention.

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

L'ensemble du projet d'ordonnance est adopté par 9 voix et 1 abstention.

– *Confiance est faite au rapporteur pour la rédaction du rapport.*

Le Rapporteur

Le Président

Marc LOEWENSTEIN Juan BENJUMEA MORENO

Artikel 2

Dit artikel lokt geen enkele commentaar uit.

Stemming

Artikel 2 wordt aangenomen met 9 stemmen, bij 1 onthouding.

IV. Stemming over het geheel van het ontwerp van ordonnantie

Het ontwerp van ordonnantie wordt in zijn geheel aangenomen met 9 stemmen, bij 1 onthouding.

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

De Rapporteur

De Voorzitter

Marc LOEWENSTEIN Juan BENJUMEA MORENO