

AVIS n°1488

Avis relatif à l'avant-projet de décret modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales.

Avis adopté le 09/05/2022

1. DEMANDE D'AVIS

En date du 1er avril 2022, le CESE Wallonie a été saisi par Madame la Ministre Valérie DE BUE d'une demande d'avis relative à l'avant-projet de décret modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales.

2. EXPOSE DU DOSSIER

2.1 RETROACTES

Le 12 mai 2020, le Conseil avait rendu un avis relatif à l'avant-projet de décret (première lecture) modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales.¹

Le Conseil avait salué la volonté d'harmoniser les droits notamment sur les points suivants :

- La possibilité pour un parent de bénéficier d'un supplément social pour un enfant, pourtant allocataire pour lui-même, qui cède à ce parent ses allocations (art.13 et 14 du décret du 08.02.18).
- La comptabilisation de tous les enfants d'un allocataire pour déterminer le supplément « famille nombreuse », même si tous ses enfants ne sont pas domiciliés chez lui (art.11 du décret du 08.02.18).
- La priorité du droit européen par rapport au droit belge pour tous les enfants d'une famille composée d'un fonctionnaire européen (art.120 du décret du 08.02.18).
- Les effets du changement d'allocataire, le premier jour du mois suivant, pour tous les enfants de l'allocataire, indépendamment de leur date de naissance (art.120 du décret du 08.02.18). Le CESE soulignait, en revanche, que la modification envisagée de l'article 22 du décret pourrait engendrer la suppression de deux suppléments sociaux (perte de capacité de gain et situation de handicap d'une personne du ménage) pour les enfants placés. Le Conseil indiquait que cette modification était susceptible d'entraîner une discrimination, car dans la volonté d'uniformiser le droit aux suppléments pour tous les enfants qui sont leur propre allocataire, l'on traitait de la même manière les enfants qui sont pourtant dans des situations différentes.
- Sur la question du contrôle de l'AVIQ, le CESE s'était interrogé à la lecture de l'article 111 sur l'utilité de l'ajout du §4 envisagé à l'article 111 du décret dans la mesure où le Gouvernement est habilité à fixer ces modalités de contrôle : la clarification de la notion d'obstacle, la manière dont les contrôles au domicile sont organisés (droits et devoirs de chacune des parties) et, à partir de quel moment ou de quelles situations, l'arrêt des paiements est décidé.

Le 14 décembre 2020, le CESE Wallonie avait rendu un avis sur l'avant-projet de décret (seconde lecture) modifiant le décret du 8 février.²

Le CESE Wallonie s'était réjoui de la réforme envisagée concernant la gestion et le paiement des prestations familiales. Celle-ci est en effet primordiale pour le bien-être des enfants et des familles, notamment au niveau de la lutte contre la précarité.

Le Conseil avait constaté que le nouveau projet de texte (deuxième lecture) intégrait plusieurs modifications importantes, qui faisaient notamment suite à son avis rendu en avril 2020. Il relevait positivement que de nombreuses discriminations, maintes fois dénoncées car allant à l'encontre du principe d'équité, étaient désormais levées.

¹ Avis 1441 du 12.05.2020 sur l'avant-projet de décret (première lecture) modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des allocations familiales.

² Avis 1456 du 14.12.2020 sur l'avant-projet de décret (seconde lecture) modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des allocations familiales.

Le CESE Wallonie émettait cependant quelques remarques sur l'avant-projet de décret : le regret qu'une différence de traitement persiste entre les orphelins en fonction de la date de décès des parents ; la nécessité d'assurer les précautions juridiques en ce qui concerne le contrôle par l'AVIQ ; l'importance d'éviter toute discrimination résultant d'un traitement identique d'allocataires se trouvant pourtant dans une situation différente.

Le Conseil demandait également qu'une évaluation de l'application du décret soit prévue.

2.2 CONTENU DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET³

Pour rappel, le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales prévoit le champ d'application de la réglementation wallonne, définit le nouveau modèle, détermine l'agrément et le financement du circuit de paiement, crée la nouvelle caisse publique et liste les dispositions transitoires.

Quatre objectifs sont épinglés dans le présent avant-projet de décret modificatif :

1. Harmoniser le modèle ou de rectifier des incohérences apparues à la suite de l'application du nouveau modèle. Les modifications proposées visent au traitement équitable et cohérent des enfants, indépendamment de leur date de naissance.

Les dispositions modifiées pour ce faire sont les suivantes :

- L'article 13 : la modification a pour objectif de corriger une discordance portant sur les décimales à la suite de l'indexation ;
- L'article 16 : la modification a pour objectif que les barèmes des suppléments mensuels appliqués en faveur des enfants bénéficiaires atteints d'un handicap, et, partant, les montants perçus par les allocataires, soient exactement les mêmes.

2. Se conformer aux normes supérieures, à savoir les Règlements européens. Les dispositions modifiées pour ce faire sont les suivantes :

- Dans l'article 4 : la modification vise à clarifier le champ d'application personnel et harmoniser le décret avec les règlements européens et la jurisprudence y afférente. Le nouvel article 4 clarifie les différentes situations possibles. Ces diverses situations distinguent la domiciliation de l'enfant sur le territoire de la Région wallonne ou d'un autre Etat Membre, l'application des règlements européens ou du droit régional, et la situation d'activité ou d'inactivité économique du citoyen.

Par ailleurs, l'article 4, alinéa 4, du décret exigeait que les parents de l'enfant entrent tous les deux dans le champ d'application du Règlement n° 883/2004 et exercent tous les deux une activité économique pour l'octroi d'une dispense du titre de séjour à l'enfant. Ceci n'est toutefois pas conforme au droit européen. En effet, en droit européen, un seul assuré social, par exemple un seul parent répondant à ces conditions, peut permettre d'ouvrir le droit. Une modification devait donc être apportée sur ce point.

En outre, l'article 4, alinéa 4, vise actuellement l'exercice d'une activité économique sur le territoire de la région de langue française en excluant la possibilité d'une activité économique dans les autres entités, ce qui pourrait exclure du droit aux prestations familiales certaines familles dont un des deux parents travaille dans une autre entité en Belgique ou dans un Etat de l'Espace économique européen ou la Suisse, d'où la nécessité d'une adaptation de la disposition.

Enfin, la fiction juridique de l'article 4, alinéa 5, qui assimile l'affiliation à une caisse d'allocations familiales à l'exercice d'une activité économique, n'est pas utile et pourrait conduire à des interprétations erronées. Celle-ci est donc supprimée.

³ Extrait de la note au Gouvernement Wallon du 31.03.2022.

- Dans l'article 20 : il s'agit d'une mise en conformité avec l'article 67, § 2, du Règlement européen n° 31, dans le respect de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne qui exige une activité professionnelle salariée du conjoint ou de l'ayant-droit (en pratique, le partenaire, c'est-à-dire le cohabitant) du fonctionnaire ou une activité salariée à temps partiel du fonctionnaire ou agent de l'UE en Belgique.
L'article prévoit désormais que la règle de réduction du montant des prestations familiales wallonnes ne s'applique pas lorsqu'il peut être prétendu à des prestations de même nature en faveur d'un enfant bénéficiaire en vertu des règles statutaires applicables aux fonctionnaires et autres agents de l'Union européenne, en cas d'activité professionnelle salariée ou indépendante du parent de l'enfant ou de son conjoint ou cohabitant en Belgique.
 - A l'article 84 : la modification prévoit l'octroi des prestations prend cours dès le premier jour du mois dans lequel le droit aux prestations si l'assuré social a ouvert le droit aux prestations sur la base de l'exécution d'un contrat court d'une durée inférieure à un mois en application du Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.
3. Prise en compte de la réalité des familles wallonnes. Dans ce cadre, une habilitation est donnée au Gouvernement pour désigner une autre personne que la mère en qualité d'allocataire de la prime de naissance, en fonction des circonstances de fait. Il s'agit d'une compétence discrétionnaire du Gouvernement, ou du ministre délégué. Sont visées notamment des situations où deux pères reconnaissent un enfant né d'une GPA, ou l'enfant élevé par un membre de sa famille alors que la mère est décédée avant d'avoir fait la demande de prime de naissance.
4. Modifications aux dispositions relatives aux Caisses d'allocations familiales. Il s'agit de :
- Pérenniser les mesures prises dans le cadre du décret du 15 juillet 2021 contenant le premier ajustement du budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2021 et du décret du 22 décembre 2021 contenant le budget des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2022 (le report de l'application des règles de responsabilisation d'un an – article 61, la modification de la couverture et l'alimentation du fonds de réserve par les Caisses privées – article 63) ;
 - Étendre l'application de la faculté en matière de renonciation au recouvrement à la Caisse publique FAMIWAL (articles 64 et 95). En effet, l'article 64 prévoit la possibilité de renoncer à certains indus, soit parce qu'ils sont irrécouvrables techniquement, parce qu'il est préférable socialement d'y renoncer, ou en application de l'article 95 du décret. L'article 64 se situant dans la partie du décret dédiée aux caisses privées, il est proposé de l'abroger et d'adapter parallèlement l'article 95 de manière à permettre la renonciation au recouvrement pour chaque Caisse d'allocations familiales ;
 - Se conformer à la pratique dans le cadre de l'information à l'Agence de la balance des comptes généraux, ainsi que le bilan et le compte de profits et pertes de l'année antérieure (article 70) ;
 - Uniformiser, dans une optique de cohérence, les demandes de transfert d'affiliation et les renoncements possibles à ces demandes de transfert (article 72) ;
 - Définir les types d'indus et la notion de bonne foi (article 92).

Enfin, des modifications relatives à la protection des données et aux flux ont été apportées au décret.

Il s'agit d'une part, de pérenniser les adaptations apportées aux articles 101, 109, 111 et 111/1 en vue du respect du RGPD dans le cadre du décret du 15 juillet 2021 contenant le premier ajustement du budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2021 et du décret du 22 décembre 2021 contenant le budget des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2022.

D'autre part, cela vise à autoriser l'ARES (par la modification de l'article 106), via sa plateforme de simplification administrative e-paysage, à donner accès aux données relatives aux inscriptions

fournies par les établissements supérieurs et à clarifier les mécanismes de flux de données de façon à garantir que seules les données de la population éligible seront transférées au secteur des allocations familiales.

3. AVIS

Le CESE accueille favorablement la réforme envisagée concernant la gestion et le paiement des prestations familiales. Celle-ci est en effet primordiale pour le bien-être des enfants et des familles, notamment au niveau de la lutte contre la précarité.

Le CESE salue le souci de cohérence, d'harmonisation et de simplification visé par la réforme. Il relève également la volonté de lever les discriminations subsistantes et d'assurer la mise en conformité avec le droit européen.

Néanmoins, le CESE regrette qu'une différence de traitement persiste entre les orphelins en fonction de la date de décès des parents. Le CESE avait pourtant recommandé d'accorder une attention particulière à ce point dans ses précédents avis.

En outre, le CESE souligne la situation particulière des étudiants relevant du régime de l'enseignement et de la formation en alternance. Tous les étudiants relevant du régime de l'alternance en Région wallonne, à l'exception de ceux sous contrat en alternance, nés à partir du 1^{er} janvier 2001, restent soumis à la condition de revenus pour bénéficier des allocations familiales. La Région de Bruxelles-Capitale a supprimé cette condition pour tous les étudiants. Dans le régime de l'enseignement en alternance, les étudiants wallons sont donc particulièrement désavantagés par rapport à leurs homologues bruxellois. A l'heure où l'alternance constitue une des priorités émises dans le plan de relance de la Wallonie, le CESE Wallonie recommande de supprimer le plafond de revenus pour l'octroi des allocations familiales pour TOUS les étudiants en alternance, ceci afin d'augmenter l'attractivité des métiers et des formations en alternance tout en évitant la divergence de traitement entre les alternants domiciliés en Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale.

Le CESE constate que le projet de texte envisagé ne prévoit pas une modification du décret du 8 février 2018 en ce sens et souhaite que cette modification puisse y être ajoutée.

Par ailleurs, le CESE estime que cette suppression du plafond de revenus devrait également être étendue à toutes les catégories d'enfants qui suivent des cours ou une formation, à l'instar de ce qui est prévu en Région de Bruxelles-Capitale, permettant aux étudiants qui ont besoin de financer leurs études, de ne pas être limités à un plafond de revenus.

Le Conseil réitère également ses demandes sur la nécessité d'assurer les précautions juridiques en ce qui concerne le contrôle effectué par l'AVIQ.

Enfin, le Conseil estime qu'une évaluation de l'application du décret du 8 février 2018 doit être effectuée, dans les meilleurs délais, notamment quant à l'impact du nouveau modèle dans la lutte contre la pauvreté infantile. Il souhaite être informé des résultats de cette analyse, dès lors qu'elle sera réalisée.
