



AVIS D'INITIATIVE

Gestion des allocations familiales en Région de Bruxelles-Capitale : principes de base

16 octobre 2014

Avis traité par	Groupe des sherpas, CA élargi
Avis traité les	8 mai, 4 juin, 22 septembre et 16 octobre 2014
Avis rendu par le Conseil le	16 octobre 2014

I. Préambule

Le présent avis d'initiative constitue une première approche des partenaires sociaux bruxellois sur la question des allocations familiales. Il aborde les questions fondamentales pour garantir la continuité du régime des allocations familiales suite à leur transfert vers la Commission communautaire commune (Cocom). Suivant l'évolution de ses travaux, le **Conseil** se réserve le droit de revenir dans ses avis ultérieurs sur d'autres aspects importants de la matière, notamment, sur les questions opérationnelles qui ne seront pas abordées dans le présent avis.

Les allocations familiales sont un droit de sécurité sociale centré sur l'enfant et constituent un apport complémentaire aux revenus des familles. L'importance de ce complément est cruciale en ce qui concerne les familles en risque de précarité. Ainsi, une étude du Centrum voor Sociaal Beleid (CSB) de l'Université d'Anvers, réalisée en 2012, démontre que les familles avec enfants de 0 à 17 ans à revenus limités sont fortement dépendantes des allocations familiales.

En outre, selon une enquête réalisée par la Ligue des familles¹, 40% des familles considèrent les allocations familiales comme importantes ou essentielles pour boucler leurs fins de mois ; en ce qui concerne les familles monoparentales ou nombreuses, cette proportion avoisine la moitié, tandis qu'elle atteint les deux-tiers dans les familles à faibles revenus. Par ailleurs, la moitié (51%) des parents sans emploi jugent que les allocations familiales sont primordiales dans leur budget. De même, l'apport des allocations familiales dans le budget des ménages réduit le risque de pauvreté de 10,8% pour les familles à deux parents et de 16,2% pour les familles monoparentales².

En plus d'être un soutien financier aux parents, les allocations familiales sont également considérées comme une mesure permettant aux enfants d'accéder à un niveau de vie « conforme à la dignité ». L'Union européenne recommande d'ailleurs d'investir dans l'enfance en vue de réduire la pauvreté infantile³. En Belgique, la pauvreté infantile est en constante augmentation selon une enquête menée par le SPF économie auprès de 6.000 ménages et, en 2011, 18,7% des enfants entre 0 et 17 ans vivaient sous le seuil de pauvreté⁴.

A Bruxelles, les allocations familiales sont un enjeu crucial pour les familles. En effet, selon le Baromètre social 2013 de l'Observatoire de Santé et du Social de la Région de Bruxelles-Capitale, un Bruxellois sur trois vit avec un revenu inférieur au seuil de pauvreté (33,7% en

¹ Enquête de la ligue des familles « Nos chers enfants », avril 2010.

² Source : SPF-DGSIE, Calculs Observatoire bruxellois de l'Emploi-2007.

³ Recommandations européenne N 2013/112/UE du 20 février 2013 : « Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité ».

⁴ http://statbel.fgov.be/fr/binaries/CP_SILC2011_fr_tcm326-201870.pdf

RBC contre 19,2 en Wallonie et 9,8% en Flandre)⁵. Bruxelles compte par ailleurs un nombre important de familles monoparentales : 69.800 en 2007⁶. Le coût moyen des allocations familiales, calculé par enfant et par mois, est en conséquence plus élevé en RBC que dans les autres entités fédérées⁷.

II. Avis

1. Considérations générales

Les interlocuteurs sociaux bruxellois se sont opposés au transfert de cette compétence du Fédéral aux Communautés et à la Commission communautaire commune dans le cadre de la sixième réforme de l'Etat. En effet, celle-ci déforce ce pilier de la sécurité sociale et de la solidarité interpersonnelle. Ce transfert étant désormais un fait, il pourrait constituer, à terme, une opportunité de repenser le système des allocations familiales pour l'adapter aux spécificités de la population bruxelloise en termes de structure des ménages et des revenus, et ainsi de repenser le système de manière efficace.

Dans un premier temps, **le Conseil** plaide en faveur d'une période de standstill pour assurer la continuité de ce droit universel et pour donner le temps nécessaire aux autorités compétentes de repenser le système et de l'adapter aux besoins de ceux et celles qui vivent à Bruxelles.

Par ailleurs, **le Conseil** fait valoir que la gestion efficace des moyens financiers, conjuguée à une meilleure analyse des spécificités de la Région de Bruxelles-Capitale, en termes de structure familiale et de revenus, se trouve au cœur de ses préoccupations.

Enfin, **le Conseil** rappelle que les allocations familiales sont une contribution de l'employeur au travers du mécanisme de la sécurité sociale fédérale. Il se félicite donc de voir maintenu l'ancrage fonctionnel des allocations familiales dans la sécurité sociale au travers de la gestion paritaire (dans les mêmes formes qu'au Fédéral) de l'Organisme d'intérêt public (OIP) bicommunautaire qui sera chargé de la gestion de cette compétence dans le futur⁸ et du maintien des liens avec le statut socioprofessionnel du parent qui en ouvre le droit.

⁵ Source : ONAFTS.

⁶ Source : SPF-DGSIE, Calculs Observatoire bruxellois de l'Emploi-2007.

⁷ Selon les calculs de l'ONAFTS, ce coût s'élève à 184 euros en Communauté flamande, à 188 euros en Communauté germanophone, à 199 euros en Communauté française et à 206 euros en RBC.

⁸ CESRBC, CESW, SERV, WSR, Déclaration commune, « Transferts de compétences : Principes généraux adoptés par les Conseils économiques et sociaux des entités fédérées », 9 janvier 2013 ; CESRBC, Avis d'initiative n°2013-064 : « Propositions en vue d'une gestion intégrée des matières transférées à Bruxelles dans le cadre de la sixième réforme de l'Etat et en vue d'une gestion paritaire des OIP », 21 novembre 2013.

2. Viabilité du système

Nombreuses sont les familles pour qui les revenus relatifs aux allocations familiales sont essentiels. Tout retard de paiement aura des répercussions négatives sur les bénéficiaires. **Le Conseil** alerte dès lors le futur OIP quant à sa responsabilité d'assurer la viabilité du système et la continuité du transfert des paiements aux bénéficiaires.

Bien que la gestion des allocations familiales soit jugée efficace par l'ensemble des acteurs et que 98% des familles perçoivent leurs allocations familiales au plus tard le 8 du mois⁹, **le Conseil** souligne que le système actuel est très complexe. Les différents régimes et critères possibles débouchent ainsi sur pas moins de 700 combinaisons possibles¹⁰. **Le Conseil** pointe donc avec attention la nécessité de mesurer l'ensemble des coûts administratifs qui seront liés à l'exercice de cette compétence dans l'avenir à Bruxelles.

Le Conseil est conscient du rôle crucial que jouent les caisses d'allocations familiales dans la qualité des services rendus aux bénéficiaires. Dans le cadre du transfert des allocations familiales, **le Conseil** formule les pistes de réflexions suivantes :

- Elaborer le modèle de gestion paritaire du futur OIP;
- Instaurer une procédure d'agrément paritaire des opérateurs ;
- Mettre en place un système qui évite le dédoublement de la comptabilité des caisses qui sont actives en région de Bruxelles-Capitale et dans les autres Régions (Flandre, Wallonie et Communauté germanophone) ;
- Maintenir la procédure annuelle de responsabilisation des caisses, de contrôle de la qualité des services qu'elles proposent et de leur bilan financier.

S'agissant du nombre de caisses actives en Région de Bruxelles-Capitale, **le Conseil** estime que la Région ne doit pas intervenir pour limiter le nombre d'opérateurs. Elle doit néanmoins s'assurer que les fusions de caisses se réalisent dans le respect des droits de leurs travailleurs.

Concernant le choix de la caisse, la réforme institutionnelle laisse la liberté aux entités de décider si l'employeur garde cette option. **Le Conseil** recommande d'analyser les avantages et inconvénients de laisser le choix de la caisse à l'employeur.

⁹ M. DELFORGE, « Plus de 600 barèmes différents », Le ligueur, numéro 1, 9 janvier 2013.

¹⁰ V.R., « Allocations familiales différentes par Régions ? L'imbroglia », La Libre Belgique, 29 janvier 2013.

3. Enveloppe budgétaire

Le Conseil insiste pour que toute réforme du système soit pensée dans le cadre de l'enveloppe annuelle et prenne en considération les caractéristiques de la population bruxelloise concernant toute modification du montant de base ou des suppléments¹¹.

Le Conseil souhaite également qu'une projection de la trajectoire budgétaire à moyen et long terme du budget alloué à cette compétence soit réalisée rapidement en se basant sur les perspectives démographiques en Région de Bruxelles-Capitale. Des modalités éventuelles de financement complémentaires doivent également être envisagées à cette occasion.

A cette fin, il rappelle son souhait de voir intégrer le budget des allocations dans **une programmation budgétaire consolidée** et de voir instaurer une **gestion intégrée** des matières transférées de la sécurité sociale ou qui y sont liées, relatives au marché du travail, aux allocations familiales, à la santé et à l'aide sociale¹².

4. Coopération interrégionale

La sixième réforme de l'Etat a transféré la gestion des allocations familiales à quatre entités fédérées. En ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, la matière se voit confiée à la COCOM, ceci afin d'éviter l'émergence de sous-nationalités bruxelloises.

Le Conseil fait valoir que la mobilité des enfants et des familles peut engendrer des difficultés dans la gestion de cette compétence. Il approuve le choix du lieu de domicile de l'enfant comme critère de rattachement territorial de la compétence à l'entité communautaire et il invite la COCOM à conclure avec les autres entités fédérées des accords de coopération solides autour des axes suivants :

- Garantir la continuité des paiements et faciliter les démarches des familles en cas de déménagement, d'une Région à une autre ;
- Tendre vers l'harmonisation des règles d'attribution des allocations familiales ;
- Simplifier la gestion des dossiers pour les structures chargées de cette matière ;
- Proscrire les doubles paiements, notamment pour les fonctionnaires internationaux ou les travailleurs étrangers, et permettre la récupération des sommes indûment versées.

En vue d'atteindre ces objectifs, **le Conseil** propose la création d'une structure de concertation interfédérale légère, gérée de manière paritaire afin :

- D'assurer un paiement rapide et régulier des allocations, de limiter le risque de doubles paiements et de lutter contre tout type de fraude ;

¹¹ Il existe plusieurs suppléments attribués en fonction de la situation de l'enfant ou de la famille : suppléments chômeurs/pensionnés, suppléments invalides, orphelins, suppléments d'âge, suppléments familles monoparentales, enfants atteints d'une affection, enfants placés chez un particulier, ...

¹² CESRBC, avis n°2013-064, déjà mentionné plus haut.

- D'échanger de manière régulière les données avec la banque carrefour de la sécurité sociale afin de les centraliser dans un cadastre fédéral des allocations familiales ;
- De gérer les matières résiduelles.

Enfin, **le Conseil** estime que la période de transition, qui s'étend du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2019, constitue une opportunité pour l'OIP bicommunautaire d'acquérir l'expertise nécessaire pour assurer la bonne gestion de cette matière régionalisée.

*
* *
*