

Bruxelles, 12 décembre 2013

### **Avis n° 2013/23**

#### **Emis à la demande de la Ministre des Indépendants**

Article 110 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses

### **Le régime unique d'allocations familiales**

*L'avant-projet de loi modifiant les lois coordonnées du 19 décembre 1939 relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés harmonise les prestations familiales dans le régime des travailleurs indépendants et dans celui des travailleurs salariés.*

*Le Comité émet un avis positif sur ce projet de loi sous réserve des 2 remarques suivantes :*

- Il demande que le projet de loi soit amendé afin de prévoir explicitement le gel de l'attributaire prioritaire pour les familles mixtes (salariés/indépendants). Ce gel permet en effet d'éviter des coûts importants pour les caisses d'allocations familiales et les administrations ainsi que des risques d'erreurs. Opter pour le gel des attributaires est la seule solution qui n'implique aucune démarche administrative pour les familles mixtes;*
- Il estime que les caisses doivent bénéficier d'une certaine souplesse lors de la rédaction de la Convention entre la caisse d'assurances sociales et la caisse d'allocations familiales. Par cette convention la caisse d'assurances sociales confie à la caisse d'allocations familiales la mission d'octroyer et de payer les allocations familiales.*

*Enfin, le Comité note que les administrations compétentes (INASTI et ONAFTS) sont actuellement en train d'examiner la clé de répartition des frais de missions pour 2014.*

L'accord de gouvernement du 1<sup>er</sup> décembre 2011 prévoit que les compétences en matière de prestations familiales sont transférées aux communautés et, pour ce qui est de Bruxelles, à la Commission communautaire commune (COCOM). La différence entre les travailleurs salariés et les travailleurs indépendants est préalablement gommée.

L'avant-projet de loi modifiant les lois coordonnées du 19 décembre 1939 relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés (communément appelé Loi générale relative aux allocations familiales – la LGAF-) soumis au Comité général de gestion vise à harmoniser les régimes d'allocations familiales dans le cadre du transfert vers les Communautés.

## 1 Préalable

Jusqu'à présent et dans le cadre du transfert des compétences (et de l'harmonisation préalable), le Comité général de gestion a émis des avis concernant :

- les propositions émises dans la note de base du Formateur du 4 juillet 2011<sup>1</sup>;
- l'égalisation des montants<sup>2</sup>.

En mars 2013, le Conseil d'administration de l'INASTI a décidé de mettre sur pied un Comité d'accompagnement ad hoc. Le Comité, composé de techniciens de l'administration et de représentants du Conseil d'administration, a reçu la mission d'accompagner le volet opérationnel de la communautarisation et d'en assurer le suivi. Il devait veiller à ce que le transfert se fasse de la manière la plus efficace et fluide possible pour les familles "d'indépendants". Dans sa conclusion finale<sup>3</sup>, ce Comité a marqué son accord de principe sur l'introduction d'un régime unifié, mais à la condition expresse que :

- à l'exception de l'harmonisation des montants de prestation et des surcoûts qui résultent de l'harmonisation de domaines bien définis, le passage vers la Loi générale relative aux allocations familiales et le transfert des prestations familiales vers les entités fédérées soient une opération *neutre d'un point de vue budgétaire* pour le statut social des travailleurs indépendants ;
- la *continuité* à l'égard des ménages indépendants reste garantie, tant au niveau de la gestion administrative (notamment l'allocataire prioritaire) qu'au niveau du paiement ;
- l'opération pour les ménages indépendants n'entraîne aucune charge administrative supplémentaire (pour la période transitoire, cela implique essentiellement un *gel* de l'attributaire prioritaire et un transfert de dossiers groupé des caisses d'assurances sociales vers les caisses d'allocations familiales) ;
- l'opération pour le régime des travailleurs indépendants n'entraîne *aucun frais supplémentaire* sur le plan de la gestion administrative ;
- les organisations indépendantes (possédant le droit de vote) et l'INASTI soient intégrés dans les organes de gestion de l'ONAFST ;
- au niveau des conditions d'octroi et des montants, la Loi générale relative aux allocations familiales ne fasse aucune distinction sur la base du statut socio-professionnel (dans ce cas, travailleurs salariés – travailleurs indépendants – fonctionnaires).

Le Comité d'accompagnement ad hoc s'est ensuite penché sur le projet LGAF. Le 14 novembre 2013, l'INASTI a transmis aux Cabinets de la Ministre Sabine Laruelle et du Secrétaire d'Etat Philippe Courard ainsi qu'à l'ONAFST les remarques du Conseil d'administration de l'INASTI concernant le projet de LGAF.

---

<sup>1</sup> Avis 2011/04 Erratum du 26 octobre 2011 : "Prestations familiales – Propositions émises dans la note de base du Formateur du 4 juillet 2011 concernant le transfert des compétences en matière de prestations familiales."

<sup>2</sup> Avis 2011/05 "Allocations familiales : égalisation des montants"

<sup>3</sup> Rapport final du Comité d'accompagnement ad hoc approuvé le 3 juillet 2013 par le Conseil d'administration de l'INASTI

Le projet de LGAF a ensuite été amendé suite à la réunion intercabinet du 18 novembre.

C'est sur ce texte amendé que le CGG se prononce en application de l'article 110, §1<sup>4</sup> de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses.

## **2 L'avis du CGG**

Le CGG constate que le projet de LGAF tient compte, dans une importante mesure, des conditions formulées par le Comité d'accompagnement. Cependant, le CGG souligne les problèmes suivants :

### *2.1 Le gel de l'allocataire prioritaire pour les familles mixtes (salariés/indépendants)*

Les projets de texte prévoient actuellement que l'institution d'allocations familiales habilitée au 30 juin 2014 à verser les prestations familiales l'est également en cas de changement d'attributaire prioritaire suite à l'entrée en vigueur de la LGAF. Cette caisse d'allocations familiales clôture le dossier au nom de l'attributaire actuel (la mère) et ouvre un dossier au nom du nouvel attributaire prioritaire. À compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014, elle dispose d'un délai de 18 mois pour effectuer cette nouvelle inscription. Il est donc uniquement question d'un gel (provisoire) de la caisse d'allocations familiales compétente et pas de l'attributaire prioritaire. Cela n'est pas sans conséquence : ce changement d'attributaire implique notamment pour les opérateurs (CAF, ONAFTS, ONSSAPL) environ 500.000 transactions au Cadastre et, pour chacune des familles, l'envoi d'un double courrier l'avertissant de ces modifications.

On peut totalement éviter ces conséquences. En ce qui concerne les ménages mixtes, le Conseil d'administration de l'INASTI a donc demandé le gel de l'attributaire prioritaire. Ce gel s'applique jusqu'au moment où un changement s'opère au niveau de l'attributaire prioritaire.

En d'autres mots, au-delà du 30 juin 2014, il n'y a, en principe, aucun changement d'attributaire prioritaire pour les familles concernées. Ce changement n'interviendra qu'en cas d'élément nouveau (par exemple dans les cas d'un changement de statut ou d'un changement d'employeur dans le chef d'un des deux parents).

Ce changement se fera donc en raison de ce nouvel élément intervenant dans le ménage et pas uniquement en raison de l'entrée en vigueur de la loi générale LGAF. Comme c'est le cas actuellement, les changements d'opérateurs s'effectueront

---

<sup>4</sup> Le Ministre qui a le statut social des travailleurs indépendants dans ses attributions, le Ministre des Pensions et le Ministre des Affaires sociales peuvent demander l'avis du Comité général de gestion concernant toute matière relevant de ce statut social et qui les concerne.

Ils sont toutefois tenus, excepté dans les cas d'urgence, de demander l'avis de ce Comité général de gestion en ce qui concerne :

1° les lignes de force de la politique à mener;

2° tous les avant-projets de loi se rapportant au statut social des travailleurs indépendants;

automatiquement entre opérateurs. Les ménages concernés ne devront donc entreprendre aucune démarche administrative.

Ce gel permettrait d'éviter un transfert massif des dossiers d'allocations familiales (il est question d'environ 100.000 dossiers). Le Comité souligne qu'un tel transfert :

- représente un coût important pour les caisses d'allocation familiales et pour les administrations ;
- présente des risques d'erreurs et peut donc entraîner des problèmes pour les familles mixtes concernées.

Un gel de l'attributaire n'implique aucun coût pour les caisses et permet d'éviter des erreurs. De plus, il n'implique ainsi aucune communication de changements à l'attention des familles, ce qui était l'objectif premier des acteurs par rapport à cette problématique. Le gel ne présente en outre aucun problème pour les entités fédérées dans le cadre du transfert des compétences.

Compte tenu de ces éléments, le Comité demande d'adapter la LGAF en ajoutant un nouvel article 64, §4 rédigé comme suit :

*"§4. Par dérogation aux paragraphes précédents, la personne qui immédiatement avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi était l'attributaire prioritaire, conserve sa qualité d'attributaire prioritaire lorsqu'un nouvel attributaire prioritaire serait désigné en raison exclusive de l'entrée en vigueur de la présente loi.*

*La personne visée à l'alinéa précédent conserve la qualité d'attributaire prioritaire jusqu'à la survenance de tout autre événement donnant lieu au changement de l'attributaire prioritaire en application des paragraphes précédents"*

## **2.2 Convention dans le cadre du transfert des dossiers vers la caisse d'allocations familiales**

Le projet de LGAF (article 15, §3 de la version consolidée) prévoit que chaque caisse d'assurances sociales confie, sur base d'une convention, la mission d'octroyer et de payer les prestations familiales à la caisse d'allocations familiales libre qui appartient au même complexe administratif que cette caisse d'assurances sociales. Lorsque la caisse d'assurances sociales n'appartient à aucun complexe administratif, elle confie cette mission, sur base d'une convention, à la caisse d'allocations familiales qu'elle choisit. Il en est de même lorsque la caisse d'assurances sociales fait partie d'un complexe administratif auquel aucune caisse d'allocations familiales n'appartient.

L'exposé des motifs dans le projet de loi modifiant les lois coordonnées du 19 décembre 1939 relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés définit dans le cadre du transfert des dossiers vers les caisses d'allocations familiales que :

*"une convention est passée entre la caisse d'assurances sociales et la caisse d'allocations familiales à qui elle confie la mission d'octroyer et de payer les prestations familiales". Les conventions conclues sont soumises à l'approbation du Comité de gestion de l'ONAFTS. Le modèle de cette convention sera fixé par le Comité de gestion de l'ONAFTS. Ce modèle contiendra au moins les points*

*suiuants : l'organisation du personnel, du passif social, de l'échange et de la confidentialité des données et de la gestion des dossiers du passé."*

Le CGG estime que les caisses d'assurances sociales et d'allocations familiales doivent disposer d'une certaine liberté en ce qui concerne les modalités de leur convention. C'est pourquoi il propose d'adapter l'exposé des motifs comme suit :

*"une convention est passée entre la caisse d'assurances sociales et la caisse d'allocations familiales à qui elle confie la mission d'octroyer et de payer les prestations familiales. Les conventions conclues sont soumises à l'approbation du au Comité de gestion de l'ONAFST. Le modèle de cette convention sera fixé par le Comité de gestion de l'ONAFST. Ce modèle contiendraont au moins les points suivants : l'organisation du personnel, du passif social, de l'échange et de la confidentialité des données et de la gestion des dossiers du passé".*

### 2.3 Financement

Il règne encore une certaine confusion autour du financement (cf. article 102/2 du projet de loi modifiant les lois coordonnées du 19 décembre 1939 relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés (LGAF)). Le calcul et la clé de répartition des frais de missions (entre le régime des salariés et celui des travailleurs indépendants) doivent, notamment, encore être détaillés.

Le Comité note que les administrations compétentes (INASTI et ONAFST) sont actuellement en train d'examiner cette répartition.

Le Comité émet un avis positif concernant le projet de LGAF sous réserve de ces 2 remarques.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 12 décembre 2013.



**Muriel GALERIN,**  
Secrétaire



**Jan STEVERLYNCK**  
Président