

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE 2019

16 septembre 2019

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**exhortant le gouvernement à élaborer
d'urgence des initiatives et des mesures
législatives nationales et internationales visant
à permettre aux services des CPAS
de mener une véritable enquête patrimoniale
relative aux propriétés détenues à l'étranger
par des personnes qui demandent
le revenu d'intégration**

(déposée par Mme Barbara Pas et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

BUITENGEWONE ZITTING 2019

16 september 2019

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**ter aanmaning van de regering om
dringend werk te maken van nationale
en internationale wettelijke initiatieven
en maatregelen om de OCMW-diensten
in de mogelijkheid te stellen om een echt
vermogensonderzoek te voeren naar
eigendommen in het buitenland van
aanvragers van een leefloon**

(ingediend door mevrouw Barbara Pas c.s.)

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de résolution reprend, en l'adaptant, le texte de la proposition DOC 54 0888/001.

Il ressort clairement d'une enquête effectuée auprès des services des CPAS de grandes villes flamandes que, dans la pratique, aucune enquête n'est réalisée sur les éventuelles propriétés détenues à l'étranger par les personnes qui sollicitent le revenu d'intégration.

Pourtant, les dispositions en vigueur dans ce domaine¹ disposent que, dans le cadre du calcul des ressources, "les biens immeubles situés à l'étranger sont pris en considération conformément aux dispositions applicables aux biens immeubles situés en Belgique."

Il est aujourd'hui illusoire de croire que les services des CPAS puissent puiser dans cette disposition le pouvoir de vérifier activement si un demandeur possède des propriétés à l'étranger. Les services des CPAS n'ont tout simplement pas la juridiction pour mener ce genre d'enquête.

Dans la pratique, cela signifie qu'il n'y a presque jamais d'enquête visant à vérifier qu'un candidat allocataire n'a pas caché l'existence de propriétés à l'étranger.

La sanction applicable à la dissimulation d'un patrimoine détenu à l'étranger est en outre plutôt clément. La sanction éventuelle se limite à une suspension du revenu d'intégration pour une courte durée s'il est jamais constaté que certains renseignements sont tus. Dans la réalité, elle n'est donc généralement pas liée au non-respect des déclarations sur l'honneur et des renseignements communiqués sous serment². Il s'ensuit que nombreux sont ceux qui peuvent se permettre d'être malhonnêtes à l'égard du CPAS.

En revanche, aux Pays-Bas, au cours des dernières décennies, les initiatives nécessaires ont été prises pour lutter contre cette forme de fraude sociale. C'est ainsi qu'une commission chargée par le ministère néerlandais des Affaires sociales d'examiner l'application de la "*Algemene Bijstandswet*" a déjà conclu, en 1993, qu'au moins un quart des allocataires sociaux fraudait.

¹ Article 25, § 3, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale.

² En effet, l'article 6, § 2 de l'arrêté royal dispose: "Les renseignements et déclarations qui font l'objet des points 1°, 2° et 3° du § 1^{er}, sont certifiés sincères et complets, datés et signés par le demandeur."

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel van resolutie neemt, met enkele aanpassingen, de tekst over van voorstel DOC 54 0888/001.

Uit navraag bij de OCMW-diensten van een aantal grote steden in Vlaanderen blijkt duidelijk dat er in de praktijk geen onderzoek wordt gedaan naar buitenlandse eigendommen van aanvragers van een leefloon.

De ter zake geldende bepalingen¹ stellen nochtans onder andere dat in het kader van de berekening van de bestaansmiddelen "de in het buitenland gelegen onroerende goederen in aanmerking worden genomen overeenkomstig de bepalingen die toepasselijk zijn op de in België gelegen onroerende goederen."

Dat de OCMW-diensten uit deze bepaling de bevoegdheid zouden kunnen putten om actief na te gaan of een aanvrager ook in het buitenland over eigendommen beschikt, is momenteel een illusie. De OCMW-diensten hebben eenvoudigweg niet de rechtsmacht om dergelijk onderzoek te voeren.

In de praktijk wil dat zeggen dat er vrijwel nooit onderzoek gebeurt naar het feit of een kandidaat-steuntrekker heeft gezwegen over buitenlandse eigendommen.

De sanctie op het verzwijgen van buitenlands vermogen is daarenboven behoorlijk mild. Als er al een vaststelling volgt dat bepaalde inlichtingen werden verzwegen, dan wordt het leefloon eventueel slechts voor een korte tijd geschorst. Aldus worden in werkelijkheid meestal geen sancties verbonden aan het niet respecteren van de op eed afgelegde verklaringen en inlichtingen². Dat heeft tot gevolg dat heel wat mensen het zich kunnen veroorloven om niet eerlijk te zijn tegenover het OCMW.

In Nederland daarentegen zette men de voorbije decennia wél de nodige stappen om deze vorm van sociale fraude tegen te gaan. Zo concludeerde een commissie, die in opdracht van het Nederlandse ministerie van sociale zaken de uitvoering van de Algemene Bijstandswet doorlichtte, reeds in 1993 dat zeker een kwart van de bijstandstrekkers fraudeert.

¹ Artikel 25, § 3, eerste lid, van het koninklijk besluit houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie van 11 juli 2002.

² Artikel 6, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit stelt immers: "De inlichtingen en verklaringen die het voorwerp uitmaken van de punten 1°, 2° en 3° van § 1 worden door de betrokkene als oprecht en volledig verklaard, gedagtekend en ondertekend."

Le ministère néerlandais des Affaires sociales et de l'Emploi indique ce qui suit dans son "*Opsporingsbeleidsplan Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2003*": En 2002, les communes ont fait réaliser, en collaboration avec l° "*Bureau Buitenland*" de la commune de Den Bosch, dans le cadre du projet "*controle op vermogen in het buitenland*", des enquêtes ayant pour objet de vérifier si les allocataires sociaux ne se rendaient pas coupables de fraude patrimoniale à l'étranger. Le projet visait en premier lieu le Maroc et la Turquie, eu égard au nombre d'allocataires sociaux issus de ces pays. Les demandes d'enquêtes de vérification ont notamment été introduites lorsqu'il existait des indices, étayés par des faits, concernant la présence d'un patrimoine et/ou de revenus non déclarés au service social ou lorsqu'il existait des présomptions de fraude à la suite d'enquêtes réalisées par la police ou d'autres organisations.

Tant les communes néerlandaises, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi relative au travail et à l'assistance (*Wet werk en bijstand* – WWB), que la banque d'assurance sociale (*Sociale Verzekeringsbank* – SVB), dans le cadre de la mise en œuvre de la WWB/*Algemene Inkomensondersteuning* pour les plus de 65 ans, sont particulièrement attentives à la possibilité que des bénéficiaires de l'aide sociale dissimulent des propriétés ou des revenus. Cela vaut également pour les avoirs à l'étranger tels que les biens immobiliers. Les communes sont elles-mêmes responsables des contrôles à l'étranger, lesquels ont lieu dès qu'une fraude est présumée, ou sur la base d'échantillons.

Pour ces contrôles, les communes néerlandaises peuvent compter sur l'appui du *Internationaal Bureau Fraude-informatie* (IBF) de l'*Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen* (UWV), désigné par le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi comme point de coordination pour l'échange transfrontalier d'informations en matière de fraude. Par l'intermédiaire de l'IBF, les communes font procéder à des vérifications à l'étranger. Les contrôles sont ensuite effectués par les bureaux des attachés des Affaires sociales liés aux ambassades néerlandaises en Turquie, au Maroc, au Suriname et en Espagne. Dans les pays qui ne disposent pas d'un attaché des Affaires sociales, ces informations transitent également par les ambassades néerlandaises, qui recourent alors, par exemple, à des avocats sur place. Ces enquêtes peuvent avoir lieu partout dans le monde. En 2011, 403 enquêtes patrimoniales ont été effectuées en exécution de la loi WWB, dans plus de 50 pays. La

Uit het "Opsporingsbeleidsplan Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2003" van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) in Nederland blijkt het volgende: "Gemeenten hebben in 2002 in samenwerking met het Bureau Buitenland van de gemeente Den Bosch in het kader van het project "controle op vermogen in het buitenland" verificatieonderzoeken laten instellen naar vermogensfraude van bijstandsgerechtigden in het buitenland. Het project richtte zich in eerste instantie op Marokko en Turkije, gelet op het aantal bijstandsgerechtigden uit deze landen. Aanvragen voor een verificatieonderzoek zijn onder andere ingediend als er feitelijk onderbouwde aanwijzingen waren over de aanwezigheid van vermogen en/of inkomen dat niet is opgegeven bij de sociale dienst of als er vermoedens van fraude waren die voortkomen uit onderzoeken van de politie of andere organisaties."

De Nederlandse gemeenten zijn bij de uitvoering van de Wet werk en bijstand (WWB), en de Sociale Verzekeringsbank (SVB) bij de uitvoering van de WWB/*Algemene Inkomensondersteuning* voor 65-plussers, zeer alert op de mogelijkheid dat bijstandsontvangers bezittingen of inkomsten verzwijgen. Dat geldt ook voor bezittingen in het buitenland, zoals onroerend goed. De gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de controles in het buitenland. Deze controles vinden plaats zodra er een vermoeden van fraude is of op basis van steekproeven.

De Nederlandse gemeenten worden hierbij ondersteund door het Internationaal Bureau Fraude-informatie (IBF) van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), dat door het ministerie van SZW is aangewezen als coördinatiepunt voor grensoverschrijdende uitwisseling van fraude-informatie. Via het IBF laten gemeenten verificatie in het buitenland plaatsvinden. De controles worden vervolgens uitgevoerd door de bureaus van de attachés voor Sociale Zaken, die in Turkije, Marokko, Suriname en Spanje verbonden zijn aan de Nederlandse ambassade. In landen zonder sociaal attaché verloopt dit ook via de Nederlandse ambassades, die dan bijvoorbeeld gebruik maken van advocaten ter plaatse. De onderzoeken kunnen in alle landen plaatsvinden. In 2011 zijn voor de WWB 403 vermogensonderzoeken uitgevoerd, in meer dan 50 landen. Het merendeel van deze onderzoeken vond plaats in Turkije (137), Marokko (84) en Suriname (34). In 163 gevallen is daadwerkelijk

majeure partie de ces enquêtes ont été menées en Turquie (137), au Maroc (84) et au Suriname (34). Dans 163 cas, la présence d'un patrimoine a effectivement été constatée. Au total, ces démarches ont permis d'identifier un patrimoine d'une valeur équivalente à 10 millions d'euros.

Compte tenu de la forte croissance du nombre de bénéficiaires en dehors des Pays-Bas (déjà 300 000 selon les dernières données) et de l'important flux financier occasionné (près d'un milliard d'euros), il est de plus en plus important de contrôler l'application des règles, y compris en dehors des frontières nationales. Le SVB examine en permanence les possibilités permettant d'atteindre un niveau maximal de respect de la législation en dehors des Pays-Bas.

Il existe d'ailleurs aussi aux Pays-Bas un bureau de renseignement national, qui compare les données des bénéficiaires de l'aide sociale aux données d'autres instances. Ce bureau a été créé en 2001 par le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi et par l'Union des communes néerlandaises. Il aide les communes à déterminer les aides auxquelles les citoyens ont droit, comme par exemple l'allocation sociale, l'allocation spéciale ou une exonération des taxes communales. D'une part, il vérifie si les personnes qui perçoivent une allocation de la commune y ont effectivement droit (contrôle de légitimité) et, d'autre part, il examine si elles renoncent à certaines interventions financières, comme l'allocation de logement et de soins. Pour déterminer les aides auxquelles les citoyens peuvent prétendre, le bureau de renseignement examine la situation de ces personnes en croisant les données connues des communes avec celles de nombreuses autres organisations, comme les services fiscaux, l'UWV et la SVB.

Aux Pays-Bas, l'enquête patrimoniale à l'étranger fait de surcroît partie intégrante du maintien et du contrôle de la légitimité de toutes les allocations. Cette mission est assurée, d'une part, par la *controleteam Buitenland* et par les attachés sociaux de la SVB, et, d'autre part, par l'*Internationaal Bureau Fraude-informatie* (IBF), dans le giron de l'UWV. Les communes peuvent, elles aussi, adresser une demande de vérification à ces instances.

Qui plus est, les sanctions frappant toutes sortes de formes de fraudes aux allocations y sont sévères. Il peut s'agir de la récupération de l'allocation, de sa réduction, de sa suppression, d'une amende pour non-respect de l'obligation légale d'information, voire de sanctions pénales dans certains cas.

Il ressort clairement de ce qui précède que le problème se pose également aux Pays-Bas, mais qu'il y a été analysé en profondeur et que l'on y a été convaincu de

vermogen aangetroffen. In totaal is hierbij voor 10 miljoen euro vermogen getraceerd.

Door het sterk groeiende aantal klanten buiten Nederland (volgens de laatste gegevens inmiddels 300 000) en de grote geldstroom die daarmee gemoeid is (bijna € 1 miljard), wordt ook handhaving buiten de landsgrenzen steeds belangrijker. De SVB kijkt voortdurend naar mogelijkheden om een zo hoog mogelijk niveau van handhaving buiten Nederland te bereiken.

In Nederland bestaat overigens ook een landelijk "Inlichtingenbureau" (IB) dat gegevens van bijstandsgerechtigden vergelijkt met gegevens van andere instanties. Het werd opgericht in 2001 door het ministerie van SZW en de Vereniging Nederlandse gemeenten. Het IB helpt gemeenten bepalen op welke ondersteuning burgers recht hebben, zoals bijvoorbeeld bijstandsuitkering, bijzondere bijstand of kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Enerzijds gaat het na of mensen die geld ontvangen van de gemeente daar ook daadwerkelijk recht op hebben (rechtmatigheidscontrole) en anderzijds door te kijken of ze geld laten liggen, zoals huur- en zorgtoeslag. Om te bepalen waar mensen recht op hebben brengt het IB de situatie van die mensen in kaart door de gegevens die bij de gemeenten bekend zijn te vergelijken met de gegevens van tal van andere organisaties, zoals de Belastingdienst, het UWV en de SVB.

Een vermogensonderzoek in het buitenland vormt in Nederland bovendien een integraal element van de handhaving en controle op rechtmatigheid van alle uitkeringen. Dit geschiedt middels het controleteam Buitenland en de sociaal attachés van de SVB en het Internationaal Bureau Fraude-informatie (IBF), onderdeel van het UWV, waar ook gemeenten een verificatieverzoek aan kunnen doen.

Daarenboven zijn de sancties op allerlei vormen van uitkeringsfraude er niet mild. Die kunnen gaan van terugvordering over verlaging of stopzetting van de uitkering, een boete voor het niet nakomen van de wettelijke informatieplicht, tot zelfs strafrechtelijke sancties in sommige gevallen.

Hieruit blijkt duidelijk dat de problematiek zich eveneens stelt in Nederland, doch dat hij er uitvoerig werd onderzocht en dat men ervan overtuigd is dat hij ook

la nécessité de s'y attaquer. C'est ce qui a d'ailleurs été réalisé au fil du temps, avec l'adoption de diverses lois et de méthodes de recherche. Ce fut notamment le cas en 2013 avec l'adoption de la loi sur la fraude (*Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving*).

Nous sommes également convaincus qu'il faut s'employer sans délai à élargir le cadre légal. Dans notre société, il ne sert en effet à rien de plaider systématiquement en faveur d'une augmentation des moyens financiers des communes qui doivent prendre en charge l'aide sociale, alors que les services locaux habilités à dispenser l'aide sociale manquent de possibilités et de moyens légaux pour lutter sérieusement contre certaines formes de fraude et de profitariat sociaux.

C'est ainsi que des dizaines de millions d'euros sont probablement distribués chaque année à des personnes qui n'ont tout simplement pas droit à l'aide sociale. En 2018, le ministre compétent, Denis Ducarme (MR), a fait réaliser une analyse d'un projet test visant à déterminer, avec l'aide d'un partenaire privé à l'étranger, si les clients du CPAS anversoïis y ont des possessions. Cette analyse a révélé que le CPAS viole potentiellement le secret professionnel en partageant des informations avec des personnes autres que des assistants sociaux et que, sur le plan juridique, on peut se demander si une telle enquête ne requiert pas obligatoirement une autorisation de la part des clients du CPAS.

Par le renversement de la charge de la preuve, cet argument peut en tout cas être balayé d'un revers de main.

Par analogie avec d'autres lois prévoyant un renversement de la charge de la preuve chaque fois qu'une preuve particulière est difficile à fournir, nous proposons dès lors que le candidat bénéficiaire de l'aide sociale qui a séjourné pendant une période déterminée à l'étranger soit obligé de prouver qu'il ne possède pas de propriétés (en particulier immobilières) à l'étranger, qui l'empêcheraient de satisfaire aux critères d'obtention de l'aide sociale.

Rien ne justifie de ne pas combattre les abus, la fraude et le profitariat dans ce secteur de la politique sociale d'une autorité dans un pays tel que la Belgique, où la

diende te worden aangepakt. Wat in de loop der jaren ook is gebeurd met de invoering van diverse wetten en onderzoeksmethodes. Zo was er in 2013 nog de invoering van de zogenaamde fraudewet (*Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving*).

De indieners van dit voorstel zijn evenzeer overtuigd van het feit dat er dringend werk moet worden gemaakt van een breder wettelijk kader. Het heeft in onze samenleving immers geen zin om stevast pleidooien te houden voor meer financiële middelen voor de gemeenten die dienen te voorzien in sociale bijstand, terwijl de lokale diensten die bevoegd zijn voor het verstrekken van sociale bijstand onvoldoende wettelijke middelen en mogelijkheden hebben om de aanpak van bepaalde vormen van sociale fraude en profitariaat ernstig te nemen.

Er vloeien aldus jaarlijks wellicht vele tientallen miljoenen euro's naar mensen die gewoon geen recht hebben op sociale bijstand. In 2018 liet toenmalig bevoegd minister Denis Ducarme (MR) een analyse uitvoeren van een proefproject waarbij met de hulp van een private partner in het buitenland werd onderzocht of Antwerpse OCMW-kanten daar bezittingen hebben. Uit die analyse bleek dat het OCMW mogelijk het beroepsgeheim schendt door informatie met andere personen dan maatschappelijk assistenten te delen en dat er op juridisch vlak twijfels zijn rond het feit dat de OCMW-kanten al dan niet verplicht toestemming moeten geven voor een dergelijk onderzoek.

Door het omkeren van de bewijslast kan dit argument alvast van tafel worden geveegd.

De indieners stellen daarom voor dat, naar analogie van andere wetgeving waar er sprake is van omkering van de bewijslast telkens wanneer een bijzonder bewijs moeilijk is te leveren, dat de kandidaat-uitkeringsgerechtigde die gedurende een bepaalde periode in het buitenland heeft verbleven, zou worden verplicht om het bewijs te leveren dat hij geen buitenlandse (voornamelijk onroerende) eigendommen bezit die hem zouden verhinderen te voldoen aan de criteria voor het bekomen van sociale bijstand.

Misbruik, fraude en profitariaat in deze sector van het sociale beleid van een overheid niet bestrijden, is onverantwoord in een land als België waar de fiscale

pression fiscale et parafiscale s'exerçant sur nombre de citoyens honorables est parmi les plus élevées au monde.

en parafiscale druk op de schouders van vele eerbare burgers tot de hoogste ter wereld mag worden gerekend.

Barbara PAS (VB)
Steven CREYELMAN (VB)
Dominiek SNEPPE (VB)
Nathalie DEWULF (VB)
Kurt RAVYTS (VB)
Hans VERREYDT (VB)
Ellen SAMYN (VB)

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

vu l'obligation de rigueur et d'économie qui incombe aux pouvoirs publics dans l'affectation des moyens qui leur sont attribués par le contribuable;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. de prendre les initiatives et mesures qui s'imposent, tant au niveau national qu'international, pour permettre aux services des CPAS compétents de rechercher plus facilement le patrimoine détenu à l'étranger des personnes qui demandent à bénéficier d'une allocation d'aide sociale;

2. de prévoir suffisamment de sanctions dissuasives pour les fraudeurs sociaux;

3. de prévoir le renversement de la charge de la preuve en ce sens qu'il incombe aux candidats bénéficiaires de l'aide sociale, qui ont séjourné pendant une période déterminée à l'étranger, d'apporter la preuve qu'il ne possèdent pas de bien immobilier à l'étranger ou d'en réfuter la présomption.

29 août 2019

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

gelet op de plicht tot zorgvuldigheid en zuinigheid die bij de overheid berust in haar aanwending van de middelen die haar door de belastingbetaler zijn toegewezen;

VRAAGT DE FEDERALE REGERING:

1. om de nodige nationale en internationale initiatieven en maatregelen te nemen die het mogelijk maken voor de bevoegde OCMW-diensten om de opsporing te vergemakkelijken van buitenlandse vermogens van aanvragers van een bijstandsuitkering;

2. om te voorzien in voldoende afschrikwekkende sancties voor sociale fraudeurs;

3. om te voorzien in de omkering van de bewijslast wat betreft het aantonen of weerleggen van het in eigendom hebben van buitenlands onroerend goed voor kandidaat-uitkeringsgerechtigden die een bepaalde periode in het buitenland hebben verbleven.

29 augustus 2019

Barbara PAS (VB)
Steven CREYELMAN (VB)
Dominiek SNEPPE (VB)
Nathalie DEWULF (VB)
Kurt RAVYTS (VB)
Hans VERREYDT (VB)
Ellen SAMYN (VB)