



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 62.867/1  
van 14 februari 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 26 juni 1987 tot uitvoering van artikel 119*bis* van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders’

Op 23 januari 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 26 juni 1987 tot uitvoering van artikel 119*bis* van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 8 februari 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPs, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 februari 2018.

\*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe de grensbedragen te actualiseren waaronder de kinderbijslaginstellingen kunnen afzien van het navorderen van de hun verschuldigde sommen door middel van een gerechtelijke procedure, de invordering van de hun verschuldigde sommen door gedwongen tenuitvoerlegging alsook de terugvordering van de hun verschuldigde sommen als de terugvordering door inhouding op later verschuldigde bijslag niet mogelijk is. Dit wordt bewerkstelligd door de nominale grensbedragen aan te passen (de artikelen 2, 3 en 4 van het ontwerp) en deze vervolgens te koppelen aan het indexeringsmechanisme dat is geregeld in artikel 76*bis* van de ‘Algemene Kinderbijslagwet’ van 19 december 1939 (artikel 5 van het ontwerp). Daartoe worden verschillende wijzigingen aangebracht in het koninklijk besluit van 26 juni 1987 ‘tot uitvoering van artikel 119*bis* van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders’. Van de gelegenheid wordt gebruikgemaakt om ook het opschrift van dit koninklijk besluit aan te passen (artikel 1 van het ontwerp).

De ontworpen regeling treedt in werking op de eerste dag van de maand volgend op die waarin de laatste van de vier bevoegde entiteiten de onderhavige reglementaire bepalingen tot wijziging heeft gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* (artikel 6 van het ontwerp).<sup>1</sup>

3. Voor het ontwerp kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 119*bis* van de ‘Algemene Kinderbijslagwet’ van 19 december 1939 luidende:

“Wanneer de invordering van de verschuldigde sommen al te onzeker of te bezwarend blijkt in verhouding met het bedrag van de in te vorderen sommen, kunnen de kinderbijslaginstellingen binnen de perken bepaald door de Koning hetzij van het navorderen van die sommen door een gerechtelijke procedure, hetzij van de invordering van die sommen door gedwongen tenuitvoerlegging, afzien.

De kinderbijslaginstellingen kunnen daarenboven afzien van de terugvordering van geringe sommen, binnen de perken bepaald door de Koning, wanneer de terugvordering van deze sommen door inhouding op later verschuldigde bijslag niet mogelijk is.”

---

<sup>1</sup> Zie reeds het besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 4 mei 2017 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 26 juni 1987 tot uitvoering van artikel 119*bis* van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders’, *BS* 7 juni 2017.

## BEVOEGDHEID

4. Krachtens artikel 5, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’(BWHI) is de Vlaamse Gemeenschap bevoegd voor “de gezinsbijslagen”, en dit vanaf 1 juli 2014.<sup>2</sup>

Uit artikel 94, § 1*bis*, BWHI blijkt echter dat tijdens een overgangperiode de normeringsbevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap beperkt is, zowel op het vlak van de uitbetaling en het administratieve beheer van de gezinsbijslagen, als op het vlak van de inhoudelijke regeling.

Om de continuïteit van de uitbetalingen te waarborgen, heeft de bijzondere wetgever voorzien in een overgangperiode waarin de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) een beroep moeten en vervolgens kunnen doen op de huidige betalingsinstellingen<sup>3</sup> om, tegen betaling, het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen te verzekeren.

De overgangperiode wordt geregeld in artikel 94, § 1*bis*, BWHI. Dit artikel bepaalt in essentie dat gedurende een beperkte periode (minstens tot 1 januari 2016 en ten laatste tot 1 januari 2020) de instellingen die belast zijn met het administratief beheer en de uitbetaling, tegen vergoeding, belast blijven met hun taken. Artikel 94, § 1*bis*, BWHI behoudt als dusdanig geen bevoegdheid voor de federale overheid om nog aspecten van de gezinsbijslagen te regelen, maar bepaalt dat, zolang een gemeenschap tijdens de overgangperiode niet zelf instaat voor het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen,<sup>4</sup> een gemeenschap of de GGC geen wijzigingen kan aanbrengen aan de essentiële elementen van dit administratief beheer en van deze uitbetaling of aan de regels die een significante impact hebben op het beheer en de uitbetaling. Het derde lid verduidelijkt dat hiervoor enkel de gemeenschappen en de GGC gezamenlijk via een samenwerkingsakkoord kunnen instaan, na overleg met de huidige betalingsinstellingen.

---

<sup>2</sup> Zie de toelichting bij het voorstel dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’: “De bevoegdheid inzake gezinsbijslagen omvat de volledige bevoegdheid voor zowel de kinderbijslag (...) als de geboortepremies als de adoptiepremies. Ze omvat de gehele kinderbijslagregeling voor werknemers, voor zelfstandigen, voor overheidspersoneel (met inbegrip van het personeel dat afhangt van de federale overheid en de diensten of instellingen die hiervan afhangen), alsook de gewaarborgde kinderbijslagregeling. Het betreft zowel de bevoegdheid voor de gewone kinderbijslag als voor de toeslagen. De gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie beschikken ter zake over de volledige wetgevings-, uitvoerings-, en controlebevoegdheid. De gemeenschappen zijn onder meer volledig bevoegd voor het bepalen van het toepassingsgebied, de rechthebbenden die het recht op kinderbijslag openen, de rechtgevende kinderen, de bijslagtrekkenden, het bedrag van de kinderbijslag, het ontstaan en behoud van het recht op kinderbijslag, de betaling van de kinderbijslag en het administratieve beheer. Ze kunnen de bestaande regelgeving, elk wat hen betreft, opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen. Die bevoegdheid zal uiteraard met naleving van de hogere normen (met inbegrip van de internationale normen) worden uitgeoefend en onder meer van artikel 23 van de Grondwet (...)”, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 68.

<sup>3</sup> Dit zijn volgens de toelichting bij het voorstel van bijzondere wet ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’: “RKW, RSZPPO, de kinderbijslagkassen, de sociale verzekeringskassen, de overheden die de kinderbijslag uitbetalen al dan niet samen met de wedde, enz.”, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 72.

<sup>4</sup> Wat pas mogelijk is in de tweede fase van de overgangperiode, die loopt van 1 januari 2016 tot uiterlijk 31 december 2019.

De gemeenschappen en de GGC kunnen dus thans niet eenzijdig essentiële elementen van het administratief beheer of de uitbetaling regelen noch bepalingen ten gronde aannemen die een significante impact hebben op het administratief beheer of op de uitbetaling van de gezinsbijslagen. Dergelijke wijzigingen kunnen de gemeenschappen en de GGC enkel gezamenlijk aanbrengen door een samenwerkingsakkoord te sluiten, volgens de nadere regels opgenomen in het genoemde artikel 94, § 1*bis*, BWHI.

De wijzigingen die het ontworpen besluit beoogt aan te brengen in het koninklijk besluit van 26 juni 1987, kunnen dus enkel bij besluit van de Vlaamse Regering worden doorgevoerd indien ze geen betrekking hebben op de essentiële elementen van het administratieve beheer of de uitbetaling, noch op de regels ten gronde die een significante impact hebben op het administratieve beheer of op de uitbetaling van de gezinsbijslagen.

In dit verband stelt de Raad van State, afdeling Wetgeving, vast dat het beheerscomité van het federaal agentschap voor de kinderbijslag (FAMIFED), in zijn voorstel nr. 251 van 12 januari 2016, waarin de ontworpen wijzigingen worden voorgesteld, van mening was dat het ontwerp geen essentiële elementen of regels ten gronde in de zin van artikel 94, § 1*bis*, derde lid, BWHI betreft. De gegevens waarover de afdeling Wetgeving van de Raad van State beschikt, nopen haar niet tot een andere conclusie.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Aanhef

5. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met hetgeen *sub* 3 in verband met de rechtsgrond is opgemerkt.

Bijgevolg dient in het eerste lid een verwijzing naar artikel 119*bis* van de ‘Algemene Kinderbijslagwet’ van 19 december 1939 te worden toegevoegd en dient de verwijzing naar artikel 42*bis* van dezelfde wet te worden geschrapt.

Het derde lid dient eveneens te worden geschrapt.

### Artikel 3

6. In artikel 3 van het ontwerp van besluit dient het woord “telkens” te worden ingevoegd tussen de woorden “wordt het bedrag ‘620 euro’” en de woorden “vervangen door het bedrag ‘613,87 euro’”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME