RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 79.101/16
van 22 april 2026

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 juni 2018 houdende nadere regels betreffende de aanwijzing van de begunstigden van de gezinsbijslagen en de uitbetaling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft het efficiënter maken van betalingen binnen het Groeipakket’

‡LW-CCE[MFGAC-HJBABMW‡

Op 23 maart 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 juni 2018 houdende nadere regels betreffende de aanwijzing van de begunstigden van de gezinsbijslagen en de uitbetaling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft het efficiënter maken van betalingen binnen het Groeipakket’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 14 april 2026. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benjamin MEEUSEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 april 2026.

*

‡LW-CCE[MFGAC-HJBABMW‡

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 VAN HET ONTWERP

2.1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt hoofdzakelijk tot opheffing van de mogelijkheid om de betaling van toelagen in het kader van het gezinsbeleid uit te voeren door middel van circulaire cheques. Daartoe wordt artikel 14 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 juni 2018 'houdende nadere regels betreffende de aanwijzing van de begunstigden van de gezinsbijslagen en de uitbetaling van toelagen in het kader van het gezinsbeleid', dat de betaling via circulaire cheque regelt, vervangen (artikel 3 van het ontwerp) en worden in de artikelen 4, § 3, eerste lid, en artikel 7, eerste lid, van datzelfde besluit de zinnen *c.q.* zinsneden opgeheven die gewag maken van de uitbetaling per circulaire cheque (artikelen 1 en 2 van het ontwerp).

2.2. De vervanging van artikel 14 van het besluit van 29 juni 2018 bij artikel 3 van het ontwerp beoogt daarnaast een regeling in te voeren voor het geval het bankrekeningnummer van de begunstigde niet bekend is. In dat geval worden de betalingen in het kader van het gezinsbeleid geschorst. De uitbetalingsactor brengt de begunstigde hiervan schriftelijk of elektronisch op de hoogte en de gezinsinspecteurs voeren een controle uit om het rekeningnummer alsnog te achterhalen. De geschorste uitbetaling kan worden opgeëist gedurende vijf jaar vanaf de dag waarop de betaling van de toelage had kunnen plaatsvinden.

2.3. Het aan te nemen besluit zal in werking treden op 1 juni 2026 (artikel 4).

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3.1. Luidens de rubriek 'Rechtsgronden' van de aanhef van het ontwerp wordt voor de ontworpen bepalingen rechtsgrond gezocht in de artikelen 76, tweede lid, en 77, § 1, van het Groeipakketdecreet van 2018[1].

3.2.1. In de huidige stand van de wetgeving luidt artikel 76 van het Groeipakketdecreet van 2018 als volgt:

> "De toelagen in het kader van het gezinsbeleid worden uitbetaald op een bankrekening.
>
> Als een betaling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid om technische of sociale redenen niet mogelijk is per overschrijving bepaalt de Vlaamse Regering met welk betaalmiddel de toelagen worden uitbetaald en volgens welke regels."

[1] Decreet van 27 april 2018 'tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid'.

‡LW-CCE[MFGAC-HJBABMW‡

In de huidige stand van de wetgeving leggen de bewoordingen van artikel 76, *tweede lid*, van dit decreet de Vlaamse Regering derhalve de verplichting op (“bepaalt”) om een regeling te treffen voor de gevallen waarin een betaling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid om technische of sociale redenen niet mogelijk is. Deze regeling moet bepalen met welk betaalmiddel de toelagen worden uitbetaald en volgens welke regels dat dient te gebeuren. De huidige tekst van artikel 76, tweede lid, kan geen rechtsgrond bieden voor de ontworpen regeling die precies de uitbetaling via een alternatief betaalmiddel afschaft.

3.2.2. Artikel 76, tweede lid, van het Groeipakketdecreet van 2018 is evenwel vervangen bij artikel 34 van decreet van 19 december 2025 ‘tot wijziging van de regelgeving over het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’. Laatstgenoemde bepaling treedt in werking op 1 juni 2026 (artikel 72, derde lid, van het decreet van 19 december 2025). Vanaf 1 juni 2026 zal het tweede lid van artikel 76 als volgt luiden:

> “De Vlaamse Regering kan bepalen onder welke voorwaarden de toelagen in het kader van het gezinsbeleid uitbetaald kunnen worden aan een andere rechtspersoon in naam en voor rekening van de begunstigden.”

Die bepaling bevat geen enkele machtiging om de betaalwijze van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid nader te regelen.

3.2.3. De conclusie is dan ook dat artikel 76, tweede lid, van het Groeipakketdecreet van 2018, noch in zijn huidige vorm, noch nadat de wijziging bij het decreet van 19 december 2025 in werking is getreden, rechtsgrond kan bieden voor het ontwerp.

3.2.4. Aangezien de ontworpen regeling pas in werking treedt op 1 juni 2026, en uit de dan geldende tekst van artikel 76 van het Groeipakketdecreet van 2018 ondubbelzinnig en noodzakelijk volgt dat de toelagen in het kader van het gezinsbeleid steeds op een bankrekening moeten worden uitbetaald, doen de artikelen 1 en 2 van het ontwerp niets meer dan de tekst van de artikelen 4, § 3, eerste lid, 7, eerste lid, en 14 van het besluit van 29 juni 2018 in overeenstemming brengen met artikel 76 van het Groeipakketdecreet zoals het op 1 juni 2026 zal luiden. Hiervoor kan voldoende rechtsgrond worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Vlaamse Regering ontleent aan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met artikel 76 van het Groeipakketdecreet van 2018.

3.3. Artikel 77, § 1, van het Groeipakketdecreet van 2018 machtigt de Vlaamse Regering om te bepalen onder welke voorwaarden provisionele uitbetalingen gedaan kunnen worden en onder welke voorwaarden uitbetalingen tijdelijk geschorst kunnen worden.

Die bepaling biedt voldoende rechtsgrond voor het bij artikel 3 ontworpen artikel 14, eerste en tweede lid, van het besluit van 29 juni 2018.

3.4. In zoverre het ontworpen artikel 14, tweede lid, tweede zin, uitdrukkelijk een opdracht verleent aan de gezinsinspecteurs kan ervoor bijkomend rechtsgrond worden gevonden in artikel 23, tweede lid, van het decreet van 7 juli 2017 ‘tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van

‡LW-CCE[MFGAC-HJBABMW‡

het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin'. Krachtens deze bepaling bepaalt de Vlaamse Regering "nadere regels voor de opdrachten van de sociale inspectie- en begeleidingsdienst".[2] De in artikel 14, tweede lid, geregeld opdracht is een nadere specificering van de begeleidings- en controleopdracht die in artikel 23, eerste lid, van het decreet van 7 juli 2017 aan de gezinsinspecteurs wordt toegekend.

3.5. Volgens de gemachtigde ontleent ook artikel 14, derde lid, van het ontwerp, dat bepaalt dat in geval van schorsing de uitbetaling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid gedurende vijf jaar opeisbaar is vanaf de dag waarop de betaling had kunnen plaatsvinden, rechtsgrond in artikel 77, § 1, van het Groeipakketdecreet van 2018. In dat verband verklaarde de gemachtigde het volgende:

> "Het ontworpen artikel bepaalt de termijn van schorsing van de betaling alvorens een betaling van de toegekende toelagen vervalt. Zonder het ontworpen artikel vervalt de opeisbaarheid van de toelagen onmiddellijk bij het bereiken van de verjaringstermijn.
>
> Bijvoorbeeld: als een begunstigde op 5 april 2026 een recht kan toegekend worden over de maand april 2021 op basis van een bepaald stuk, en er is geen rekeningnummer voorhanden, dan heeft die persoon door het ontworpen besluit nog 5 jaar gedurende termijn van de betaling geschorst is om alsnog een betaling van de toegekende toelagen te bekomen. Dit bedrag blijft dus ter beschikking tot in 2031 van de begunstigde. Zonder de ontworpen uitvoeringsbepaling, vervalt de betaling wanneer deze niet kan aangeboden worden op een bankrekening onmiddellijk en is het bedrag niet meer opeisbaar vanaf mei 2026 omdat de verjaringstermijn de enige geldende termijn betreft.
>
> De delegatie omvat wel degelijk de bepaling van de voorwaarden van de betaling in deze. Als onderdeel van voorwaarden kan ook het begin en einde van een termijn omvatten. Wij zien niet in waarom in deze niet voldaan zou zijn aan de voorwaarden van de delegatie. Het niet instellen van de betrokken bepaling zou ertoe leiden dat elke betaling onmiddellijk vervalt.
>
> Ondergeschikt zit de delegatie ook vervat in art. 95 van het Groeipakketdecreet van 2018. Artikel 95 van het Groeipakketdecreet van 2018 bevat de delegatie aan de Vlaamse Regering om de regels met betrekking tot de begindatum en de einddatum van de schorsing van de verjaringstermijn te bepalen, verwijzende naar de schorsingsoorzaken zoals voorzien in het Burgerlijk Wetboek. Artikel 2257 Burgerlijk Wetboek (oud) bepaalt dat de verjaring geschorst is ten aanzien van de schuldvordering die op een bepaalde dag vervalt, zolang die dag niet verschenen is."

Het ontworpen artikel 14, derde lid, van het besluit van 29 juni 2018, bepaalt geen voorwaarden waaronder de uitbetaling tijdelijk geschorst wordt, maar een gevolg van de schorsing, namelijk dat tijdens die schorsing van de uitbetaling, de uitbetaling nog een bepaalde periode opeisbaar is. Bijgevolg biedt artikel 77, § 1, van het Groeipakketdecreet van 2018 geen rechtsgrond voor deze bepaling.

Door de periode te bepalen waarin de uitbetaling opeisbaar is, lijkt de ontworpen bepaling veeleer de verjaring te regelen van de betrokken toelagen. Door te bepalen dat de toelagen

[2] Luidens artikel 3, § 3, 4°, van het Groeipakketdecreet van 2018 wordt in boek 3 van dat decreet onder gezinsinspecteur verstaan, een personeelslid van de sociale inspectie- en begeleidingsdienst als vermeld in artikel 23 van het decreet van 7 juli 2017. Artikel 121, § 2, van het Groeipakketdecreet van 2018 bevestigt met een verwijzing naar artikel 23 van het decreet van 7 juli 2017, de bevoegdheid van die gezinsinspecteurs.

‡LW-CCE[MFGAC-HJBABMW‡

gedurende vijf jaar opeisbaar zijn "vanaf de dag waarop de betaling had kunnen plaatsvinden conform de betaaldata, vermeld in artikel 11 en 12 van dit besluit" wijkt de ontworpen bepaling, althans voor zover de dag waarop de betaling had kunnen plaatsvinden niet dezelfde dag is als de eerste dag van de maand die volgt op de maand waarop de gezinsbijslagen betrekking hebben, precies af van artikel 95, tweede lid, van het Groeipakketdecreet van 2018. Volgens die bepaling vangt de verjaringstermijn immers aan op "de eerste dag van de maand die volgt op de maand waarop de gezinsbijslagen betrekking hebben". In elk geval legt de ontworpen bepaling niet de regels vast met betrekking tot de begin- en einddatum van de schorsing van de verjaring in de zin van artikel 95, zesde lid, van het Groeipakketdecreet van 2018 zoals de gemachtigde aanneemt, maar wel het einde en het begin van de verjaringstermijn van de betrokken toelagen. Hiervoor is geen rechtsgrond voorhanden. Tenzij de bepaling wordt omgewerkt tot een regeling die de verjaringstermijn schorst, waarvoor desgevallend artikel 95, zesde lid, van het Groeipakketdecreet van 2018 de nodige rechtsgrond kan bieden, kan het ontworpen artikel 14, derde lid, geen doorgang vinden. Om de opeisbaarheid van de betrokken toelagen te regelen lijkt vooralsnog een decretaal optreden vereist.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De rubriek 'Rechtsgronden' van de aanhef van het ontwerp dient in overeenstemming te worden gebracht met de hierboven geformuleerde opmerking over de rechtsgrond van het ontworpen besluit (opmerkingen 3.2.1. tot 3.4.). Die rubriek dient als volgt te worden geformuleerd:

"Dit besluit is gebaseerd op:

- de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen', artikel 20, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993;

- het Groeipakketdecreet van 2018, artikel 76, gewijzigd bij het decreet van 19 december 2025, en artikel 77, §1;

- het decreet van 7 juli 2017 'tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin', artikel 23, tweede lid."

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Eline YOSHIMI Wouter PAS

‡LW-CCE[MFGAC-HJBABMW‡