

GEZINSBIJSLAGEN

Frank ROBBEN
Assistent K.U. Leuven
Kabinetsmedewerker Minister
van Sociale Zaken

§ 1. Inleiding

In schril contrast met de vloed aan maatregelen van zeer uiteenlopende aard waarmee de sector kinderbijlagen gedurende de twee vorige volmachtenperiodes werd overspoeld met het oog op het herstel van het financieel evenwicht van de sociale zekerheid, de herschikking van de sector ten voordele van de minderbedeelden en de kwalitatieve verbetering en de interne harmonisatie van de reglementering¹, wordt het tijdperk januari 1986 - maart 1987 in deze tak gekenmerkt door een bijna abnormale stabiliteit. In extremis werd de stilte na de storm evenwel nog verbroken door het uitvaardigen van 2 besluiten (waarvan weliswaar slechts één genummerd) met een potpourri van maatregelen, die veeleer het bijschaven van de reglementering vanuit technisch-legistiek en sociaal oogpunt tot doel hebben dan het wijzigen van fundamentele opties. Deze bijdrage dient zich dan ook noodzakelijk aan als een opsomming van een heterogeen geheel van ingrepen, die in het globale kader worden geschetst en kort worden geëvalueerd.

De doorgevoerde wijzigingen kunnen, zoals reeds aangegeven, in functie van het nagestreefde doeleinde worden opgesplitst in 2 categorieën: een eerste groep beoogt de reglementering technisch-legistiek te verduidelijken of aan te passen, of administratief te vereenvoudigen, en heeft een beperkt besparend effect; een tweede reeks ingrepen streeft naar een versoepeling van bepaalde toekenningsvoorwaarden vanuit sociale overwegingen.

Om duidelijkheidsredenen weze vooraf integraal gerefereerd naar de besluiten waarin de in de eerste 2 onderdelen van deze bijdrage besproken maatregelen liggen vervat. Het betreft:

- het koninklijk besluit nr. 508 tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 228 van 9 december 1983 houdende vermindering van de kinderbijslag voor werknemers en voor personeelsleden van de openbare sector² (verder genoemd K.B. nr. 508);
- het koninklijk besluit nr. 534 tot wijziging van de kinderbijslagregeling voor werknemers³ (verder genoemd K.B. nr. 534);
- het koninklijk besluit van 10 april 1987 tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 april 1976 houdende regeling van de gezinsbijslag ten voordele van zelfstandigen⁴ (verder genoemd K.B. 10 april 1987).

¹ Zie hieromtrent VAN BUGGENHOUT, B., "Gezinsbijlagen", in VAN LANGENDONCK, J., e.a., Volmachten en sociale zekerheid - 1982, Antwerpen, Kluwer, 1984, 41 e.v.; VAN BUGGENHOUT, B., "Gezinnen", in VAN LANGENDONCK, J. e.a., Volmachten en sociale zekerheid - 1983-84, Antwerpen, Kluwer, 1985, 105 e.v.

² B.S., 11 februari 1987, 1870

³ B.S., 16 april 1987, 5665.

⁴ B.S., 29 april 1987, 6401.

Naast de vermelde teksten werden in de behandelde periode nog een tiental gewone koninklijke besluiten uitgevaardigd met maatregelen die hetzij aanleunen bij of uitvoering geven aan reeds gedurende de vorige volmachtenperiodes vastgelegde beslissingen, hetzij een aantal technische preciseringen aanbrengen met beperkt belang. In een addendum wordt een overzicht gegeven van deze besluiten, met een summiere weergave van hun inhoud.

§ 2. *Verduidelijkingen of technische aanpassingen van de reglementering en administratieve vereenvoudigingen, doorgaans met besparende effecten*

a. *Invoeging in de samengeordende wetten van het recht op kinderbijslag voor werklozen*

Het recht op kinderbijslag voor werklozen wordt ingevoegd in de Samengeordende Wetten betreffende de Kinderbijslag voor Loonarbeiders (verder S.W.K.L.) in de vorm van een nieuw artikel 56 nonies⁵. Bovendien worden de werkloosheidsdagen die een recht op kinderbijslag openen opgenomen in de lijst van de gelijkgestelde dagen⁶. De situatie van de werklozen werd totnogtoe geregeld door het koninklijk besluit nr. 49 van 24 oktober 1967 betreffende de kinderbijslag voor werklozen, dat nu wordt opgeheven.

De hele operatie is voorsnog van zuiver technisch-legistische aard. Een inhoudelijke evaluatie zal slechts kunnen worden gemaakt op het ogenblik dat een uitvoeringsbesluit zal bepalen onder welke voorwaarden niet-uitkeringsgerechtigde werklozen met hun uitkeringsgerechtigde collega's worden gelijkgesteld met het oog op de toekenning van de kinderbijslag. Momenteel is op dat vlak nog steeds het koninklijk besluit van 1 december 1967 tot uitvoering van het koninklijk besluit nr. 49 van kracht.

b. *Wettelijke bevestiging van de schorsing van het recht op kinderbijslag gedurende de legerdienst of een daarmee gelijkgestelde situatie van het rechtgevende kind*

Het principe dat het recht op kinderbijslag geschorst wordt gedurende de periode dat het rechtgevende kind zijn leger- of burgerdienst vervult, is geen nieuwigheid en staat reeds ingeschreven in verscheidene besluiten⁷. Artikel 20 K.B. nr. 534 voegt dit beginsel nu als algemene regel in in de S.W.K.L. Aan de Koning wordt de bevoegdheid verleend om de voorwaarden nader te specificeren waaronder dergelijke schorsing plaatsvindt. A contrario redenerend, komt dit aldus neer op een relatief ruime delegatie aan de Koning om uitzonderingen op de regel vast te leggen.

⁵ Artikel 13 K.B. nr. 534.

⁶ Artikel 2 K.B. nr. 534.

⁷ Zie bijvoorbeeld artikel 3 K.B. van 16 februari 1968 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder en van de periode gedurende welke kinderbijslag wordt verleend ten behoeve van het kind dat een verhandeling bij het einde van hogere studiën voorbereidt, artikel 9 bis K.B. 30 december 1975 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder kinderbijslag wordt verleend ten behoeve van het kind dat onderwijs volgt en artikel 1 bis K.B. 6 maart 1979 tot bepaling van de voorwaarden waaronder kinderbijslag wordt verleend ten behoeve van het kind dat verbonden is door een leerovereenkomst.

c. Uitsluiting uit het stelsel der werknemers van beroepsloopbaanonderbrekers met een beroepsbezigheid als zelfstandige

Door afdeling 5 van hoofdstuk IV van de herstelwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen wordt aan de werknemers de mogelijkheid geboden om hun beroepsactiviteit te schorsen voor een bepaalde duur met de waarborg hun baan achteraf terug te vinden en gedurende de schorsing onder bepaalde voorwaarden een onderbrekingsuitkering te genieten. Deze regeling werd intussen versoepeld en definitief ingevoerd door K.B. nr. 424⁸. Door de vermelde sociale herstelwet werd in de samengeordende wetten een artikel 56 octies ingevoegd dat bepaalde dat een werknemer die een onderbrekingsuitkering geniet, recht heeft op kinderbijslag in overeenstemming met de arbeidsregeling welke hij heeft onderbroken of gehalveerd, en dat ten laste van de compensatiekas die t.a.v. de betrokkene het laatst bevoegd was om kinderbijslag uit te keren.

K.B. nr. 534⁹ ontnemt nu aan loopbaanonderbrekers die tijdens hun onderbreking een zelfstandige beroepsactiviteit beginnen en uit hoofde daarvan recht op kinderbijslag openen in het (minder gunstige) stelsel der zelfstandigen, de mogelijkheid om nog bijslagen te verwerven in het kader van het stelsel der loonarbeiders.

Zodra de zelfstandige activiteit of de onderbreking een einde neemt, herleeft echter het recht op kinderbijslag in de werknemersregeling, uiteraard zo aan de basisvoorwaarden is voldaan.

d. Wijziging van het toepassingsgebied van de inhouding van 375 F en precisering van de bestemming van de opbrengst ervan vanaf 1987

In het stelsel voor werknemers wordt gepreciseerd dat arbeidsongeschikten die een gewaarborgd maandloon genieten of hun volledige bezoldiging doorbetaald krijgen niet langer onttrokken zijn aan de forfaitaire vermindering van 375 F per maand of 23 F per dag¹⁰.

Zijn daarentegen voortaan wel vrijgesteld van het afdragen van de forfaitaire vermindering, de volledige beroepsloopbaanonderbrekers die een onderbrekingsuitkering genieten, voorzover ze niet als zelfstandige recht hebben op kinderbijslag. De onttrekking van deze personen aan de vermelde inhouding vindt zijn grondslag in het feit dat hun inkomsten automatisch onder het minimum maandloon liggen¹¹.

K.B. nr. 508¹² bepaalt dat de opbrengst van de forfaitaire inhouding die ten laste van de werknemers en het overheidspersoneel wordt verricht vanaf 1987 via de Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers zal worden gestort in het Fonds voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid. Hiermee wordt aan deze gelden dezelfde bestemming gegeven als aan de

⁸ K.B. nr. 424 tot wijziging van Afdeling 5 van Hoofdstuk IV van de herstelwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen, B.S. 21 augustus 1986, 11503.

⁹ Artikel 12 K.B. nr. 534.

¹⁰ Artikel 29 K.B. nr. 534.

¹¹ Verslag aan de Koning, B.S. 16 april 1987, 5671.

¹² Artikel 1 K.B. nr. 508.

bedragen ingehouden gedurende de periode 1982-83. M.b.t. de tijdsperiode 1984-86 werd de bestemming van de inhoudingen evenwel niet duidelijk gespecificeerd¹³.

e. Verhoging van de basisleefijdgrens

Totnogtoe werd de kinderbijslag voor een kind toegekend tot de voltooiing van de voltijdse leerplicht. Door de wet van 29 juni 1983 betreffende de leerplicht¹⁴ wordt de voltijdse leerplicht verlengd tot maximum 16 jaar. Het exacte einde van de voltijdse leerplicht dient echter voor elkeen individueel vastgesteld, in functie van het gevolgde onderwijs. Omdat het administratief moeilijk is in het kader van de kinderbijslagregeling voor ieder kind afzonderlijk deze grens te bepalen¹⁵, wordt de leeftijd tot dewelke kinderbijslag wordt verleend zonder enige bijkomende voorwaarde in hoofde van het rechtgevend kind zowel in de regeling voor werknemers als in deze voor zelfstandigen opgetrokken tot 16 jaar, zijnde de ultieme grens van de voltijdse leerplicht¹⁶.

f. Afschaffing van de onmiddellijke impact van een wijziging van de voorrangsgerechtigde rechthebbende

Artikel 64 S.W.K.L. legt een rangorde vast indien voor de opening van een recht op kinderbijslag voor een bepaald kind verscheidene rechthebbenden in aanmerking komen. Een wijziging in de voorrangrechten die niet netjes op de eerste dag van een maand valt, kan heel wat complicaties met zich brengen, o.a. wat betreft de vaststelling van het bedrag van de kinderbijslag en de verandering van het bevoegde kinderbijslagfonds. In de hoop deze moeilijkheden in de toekomst voor een groot deel te voorkomen, zonder dat daardoor het recht op kinderbijslag ten behoeve van een kind wordt ingekort, is door K.B. nr. 534¹⁷ een overgangsregeling vastgelegd.

Wanneer de voorrangsgerechtigde wijzigt in de loop van een maand (dus vanaf de tweede dag), en de aanvankelijke voorrangsgerechtigde de voorwaarden vervult om een recht te doen ontstaan op de forfaitaire maandelijkse bijslag, blijft de kinderbijslag voor de betrokken maand verschuldigd in hoofde van deze persoon, door het kinderbijslagfonds dat te zijnen aanzien bevoegd is.

Slechts vanaf de volgende maand wordt het recht geopend uit hoofde van de nieuwe voorrangsgerechtigde.

Indien de aanvankelijke voorrangsgerechtigde echter geen recht opent op een forfaitaire maandelijkse bijslag omdat hij noch 16 dagen van 3 uur, noch 80 uur gewerkt heeft, zijn enkel de in zijn hoofde betaalbare dagelijkse bijslagen verschuldigd door zijn kinderbijslagfonds. Het verschil tussen de som van deze bedragen en de forfaitaire maandelijkse bijslag, die eventueel is verschuldigd in hoofde van de nieuwe voorrangsgerechtigde rechthebbende, dient te worden betaald door de kinderbijslaginstelling die ten aanzien van deze laatste bevoegd is.

¹³ VAN BUGGENHOUT, B., l.c., 1985, 110.

¹⁴ B.S. 6 juli 1983.

¹⁵ Verslag aan de Koning, B.S. 16 april 1987, 5665.

¹⁶ Artikel 19 K.B. nr. 534 (stelsel voor werknemers) en artikel 4 K.B. van 10 april 1987 (stelsel voor zelfstandigen).

¹⁷ Artikel 21 K.B. nr. 534.

Er wordt uitdrukkelijk bepaald dat deze regeling geen afbreuk doet aan de in artikel 66 S.W.K.L. voorziene mogelijkheid om, in het belang van het kind en met instemming van de voorrangsgerechtigde of van de Minister van Sociale Zaken, de prioriteitenorde te wijzigen met ingang van de maand waarin de afstand van voorrang wordt gedaan of herroepen.

g. Precisering van de voorrangsgerechtigde rechthebbende in geval van de plaatsing van een kind

In geval een geplaatst kind in het stelsel voor werknemers niet wordt opgevoed op kosten van een rechthebbende, wordt het recht op kinderbijslag bij voorrang geopend door de vader. Dit levert onnodige moeilijkheden op wanneer de ouders gescheiden leven en het kind bij de moeder verblijft (die dan bijslagtrekkende is), zeker indien ook de moeder of de persoon met wie zij een huishouden vormt een even gunstig recht op kinderbijslag opent.

Om dergelijke problemen te voorkomen voegt artikel 21 K.B. nr. 534 een bepaling in die in geval van plaatsing van een kind en op voorwaarde dat het kind geen deel uitmaakt van een gezin van een andere voorrangsgerechtigde, voorrang verleent aan de rechthebbende die tegelijkertijd bijslagtrekkende is voor 1/3 van de kinderbijslag of die met deze laatste persoon samenwoont. Ingeval een geplaatst kind na een scheiding van zijn ouders aldus bij de moeder verblijft, wordt de kinderbijslag voortaan in de eerste plaats toegekend op grond van de arbeid van de moeder of van diens bijzit, bijvoorbeeld indien de moeder zelf niet werkt.

h. De mogelijkheid voor de kinderbijslagfondsen om af te zien van de terugvordering van kleine verschuldigde sommen

In de regeling voor werknemers wordt aan de kinderbijslagfondsen de machtiging verleend om af te zien van een gerechtelijke procedure of van een gedwongen tenuitvoerlegging wanneer de kosten daarvan buiten verhouding staan tot de terug te vorderen sommen of wanneer de invordering als te onzeker mag worden bestempeld.

Bovendien mag van elke vorm van terugvordering, met uitzondering van de compensatie met nog uit te betalen bijslagen, worden afgezien wanneer het geringe sommen betreft.

De vastlegging van de grenzen binnen dewelke van deze mogelijkheden gebruik mag worden gemaakt zal bij koninklijk besluit geschieden¹⁸.

§ 3. Versoepeling van de toekenningsvoorwaarden vanuit sociale overwegingen

a. Invoering van het principe van de eenheid van het gezin voor de rangbepaling van de rechtgevendende kinderen

Gedurende de volmachtenperiode 1982 werden maatregelen genomen teneinde het bedrag van de toegekende kinderbijslag af te stemmen op de reële gezinslast van de persoon die de kinderen

¹⁸ Artikel 24 K.B. nr. 534.

opvoedt, en niet op de fictieve gezinslast van de rechthebbende die voor een kind het recht op bijslag opent¹⁹.

Zo werd in de regelingen voor werknemers en voor zelfstandigen ingeschreven dat het bedrag van de kinderbijslag voor kinderen die tezamen worden opgevoed, maar recht hebben op bijslag uit hoofde van verschillende rechthebbenden, dient te worden vastgesteld rekening houdend met de rang die het betrokken kind volgens zijn leeftijd bekleedt in het totale aantal kinderen dat door de bijslagtrekkende wordt opgevoed. Wel werden totnogtoe in elk stelsel slechts de kinderen in aanmerking genomen die rechtgevend zijn krachtens de betrokken regeling. Gezien de wezen een autonoom recht bezitten op een eenvormig verhoogd bedrag worden zij bovendien bij deze berekening buiten beschouwing gelaten.

Zowel in de regeling voor werknemers als in deze voor zelfstandigen wordt het principe van de toekenning van kinderbijslagen in functie van de werkelijke gezinslast in dubbel opzicht verruimd²⁰. Vooreerst wordt niet enkel meer rekening gehouden met de kinderen die worden opgevoed door eenzelfde bijslagtrekkende, maar worden alle kinderen in ogeschouw genomen die in het gezin van de bijslagtrekkende worden grootgebracht, ook al worden ze niet door deze laatste zelf opgevoed. Bovendien wordt het blikveld verruimd tot alle rechtgevende kinderen, ongeacht of het recht op kinderbijslag stamt uit de regeling voor werknemers, voor zelfstandigen of voor het overheidspersoneel.

Dit impliceert een aanzienlijke verbetering voor een aantal gezinnen. Men denke aan de situatie van een hertrouwe vrouw die als ambtenaar rechthebbende is voor een aantal kinderen uit haar eerste huwelijk en samenwoont met haar tweede man die op zijn beurt als werknemer een recht opent voor één of meerdere andere, in hetzelfde opgevoede kinderen.

b. Uitbreiding van het recht op kinderbijslag van de gerechtigde op een overlevingspensioen

Ook hier wordt een dubbele aanpassing doorgevoerd²¹.

Vooreerst wordt in de regeling voor werknemers de anomalie weggewerkt die was ontstaan sinds de wet MAINIL van 15 mei 1984²² het recht op overlevingspensioen ook gunt aan de weduwnaars. Het recht op kinderbijslag voor de weduwe die een overlevingspensioen geniet, wordt uitgebreid tot haar mannelijke tegenhanger. In de regeling voor zelfstandigen was deze aanpassing reeds eerder doorgevoerd.

Van meer praktisch belang (op dit ogenblik leven in ons land immers nog geen 10 weduwnaars met een recht op een overlevingspensioen !) is evenwel de versoepeling, zowel in het stelsel voor werknemers als in dat voor zelfstandigen, van de vereisten gesteld aan de band die dient te bestaan

¹⁹ VAN BUGGENHOUT, B., l.c., 1984, 54.

²⁰ Artikelen 1, 3 en 5 K.B. nr. 534 (stelsel voor werknemers) en artikel 3 K.B. 10 april 1987 (stelsel voor zelfstandigen).

²¹ Artikel 10 K.B. nr. 534 (stelsel voor werknemers) en artikel 2 H. K.B. van 10 april 1987 (stelsel voor zelfstandigen).

²² Wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen.

tussen de overlevende en de rechtgevende kinderen op het ogenblik van het overlijden van de echtgenoot. Totnogtoe gold als algemene voorwaarde dat de gerechtigde op een overlevingspensioen enkel een recht kan openen op gezinsbijslag voor de kinderen die op het moment van het overlijden van zijn echtgenoot deel uitmaakten van zijn gezin. Deze conditie blijft de algemene regel, waarvan echter wordt afgeweken ten voordele van een aantal kinderen waarvan wordt vermoed dat ze een enge band hebben met de gerechtigde op een overlevingspensioen²³. Hieronder worden verstaan

- de kinderen, kleinkinderen, of achterkleinkinderen van de gerechtigde op een overlevingspensioen;
- de neven en nichten van de gerechtigde op een overlevingspensioen;
- de kinderen die de gerechtigde op een overlevingspensioen heeft geadopteerd, gewettigd door adoptie of waarvan hij pleegvoogd is;
- de kinderen die in het gezin van de gerechtigde op een overlevingspensioen zijn geplaatst ten laste of door bemiddeling van een openbare overheid;
- de kinderen ten behoeve waarvan de Minister van Sociale Zaken resp. de Minister van Middenstand een afwijking toestaat.

M.b.t. deze kinderen kan door de gerechtigde op een overlevingspensioen een recht op kinderbijslag²⁴ worden geopend zodra ze deel uitmaken van zijn gezin, ongeacht de situatie die bestond op het ogenblik van het overlijden van zijn echtgenoot. In tegenstelling tot de andere kinderen, wordt m.b.t. deze categorieën evenmin geveerd dat de overleden echtgenoot voor hen recht op kinderbijslag opende op het ogenblik van zijn overlijden.

Wel blijft voor alle kinderen vereist dat de overleden echtgenoot gedurende de 12 maanden resp. de 4 kwartalen voorafgaande aan zijn overlijden de voorwaarden vervulde om minstens 6 forfaitaire maandelijkse bijslagen te genieten resp. minstens 2 kwartalen rechthebbende te zijn.

Tenslotte mag de gerechtigde op een overlevingspensioen geen nieuw huwelijk aangaan of een huishouden vormen²⁵. Zodra de grond van uitsluiting vervalt, herleeft evenwel het recht.

c. Toekenning van de wezenbijslag aan de wezen van rechthebbende gedetineerden

Artikel 26 K.B. nr. 534 kent de verhoogde wezenbijslag toe aan kinderen waarvan op het ogenblik van het overlijden van een ouder, de overleden of overlevende ouder als gedetineerde een recht opende op kinderbijslag in de regeling voor werknemers overeenkomstig de bepalingen van het K.B. nr. 48 van 24 oktober 1967 betreffende de toekenning van gezinsbijslag aan gedetineerden²⁶.

²³ Verslag aan de Koning, B.S. 16 april 1987, 5665.

²⁴ Er weze evenwel benadrukt dat het hier een recht op gewone kinderbijslag betreft, en niet een recht op wezenbijslag.

²⁵ Waarbij tot bewijs van het tegendeel wordt vermoed een huishouden te zijn, elk samenwonen van personen van een verschillend geslacht die geen bloed- of aanverwanten zijn tot en met de derde graad (artikel 56 bis, § 2, eerste lid S.W.K.L., zoals gewijzigd door K.B. nr. 534 resp. artikel 8, § 2, derde lid K.B. 8 april 1976 houdende regeling van de kinderbijslag ten voordele van zelfstandigen).

²⁶ B.S. 27 oktober 1967.

d. Gelijikstelling van de afwezigverklaring met het overlijden voor de vaststelling van het recht op wezenbijslag

Zowel in de regeling voor werknemers als in deze voor zelfstandigen wordt de afwezigverklaring van een ouder voortaan gelijkgesteld met het overlijden voor de toekenning van de verhoogde wezenbijslag²⁷. M.b.t. de wezen van gedetineerden geldt deze gelijkstelling evenwel niet, waarschijnlijk ten gevolge van een vergetelheid bij de redactie van de tekst.

Brengen we in herinnering dat de afwezigverklaring door de rechtbank van eerste aanleg wordt uitgesproken op vraag van de vermoedelijke erfgenamen van de afwezige, ten vroegste 4 resp. 10 jaar na de verdwijning van de betrokkene, naargelang deze al dan niet een volmachthebber heeft aangeduid vr zijn verdwijning. De voor de opening van een recht op wezenbijslag vereiste hoedanigheid van rechthebbende van één der ouders gedurende minimum de helft van het jaar voorafgaand aan de afwezigverklaring zal dan ook enkel in hoofde van de overblijvende ouder kunnen worden voldaan, hetgeen onvermijdelijke problemen oplevert indien beide ouders afwezig worden verklaard.

Bovendien blijft de wetgever in het vage over de gevolgen van een eventuele terugkomst van de afwezigverklarde. Aangenomen mag worden dat, naar analogie met de situatie waarbij de overlevende echtgenoot van een wees hertrouwt, de verworven rechten onaangeroerd blijven, maar in de toekomst de verhoogde bijslag in hoofde van de wees zal worden verbeurd.

e. Handhaving van de kinderbijslag gedurende een door de Koning te bepalen periode ten behoeve van de leerling wiens leerovereenkomst wordt verbroken of waarvan de erkenning van de overeenkomst wordt geweigerd of ingetrokken

Een kind verbonden door een leerovereenkomst geeft onder bepaalde voorwaarden recht op kinderbijslag tot de leeftijd van 21 jaar. Eén der voorwaarden betreft de erkenning en de controle van de leerovereenkomst door bepaalde aangewezen instanties. Indien de leerovereenkomst wordt verbroken, of indien de erkenning ervan wordt geweigerd of ingetrokken vervalt normaliter automatisch het recht op kinderbijslag.

Gezien deze voorvallen niet steeds kunnen worden toegeschreven aan een tekortkoming in hoofde van de leerling, en anderzijds een nieuwe overeenkomst niet steeds binnen korte termijn kan worden afgesloten²⁸, wordt door artikel 19 K.B. nr. 534 in het kader van de regeling voor werknemers aan de Koning de bevoegdheid verleend om te speciëren gedurende welke periode en onder welke voorwaarden het recht op kinderbijslag behouden blijft ten behoeve van een leerling die zich in één van de beschreven situaties bevindt. Het uitvoeringsbesluit, dat vooralsnog niet in het Belgisch Staatsblad is verschenen, zou voorzien dat in de vermelde situaties nog gedurende een periode van 3 maanden kinderbijslag wordt toegekend.

In de regeling voor zelfstandigen is een gelijkaardige maatregel onbestaande.

²⁷ Artikel 16 K.B. nr. 534 (stelsel voor werknemers) en artikel 1 K.B. 10 april 1987 (stelsel voor zelfstandigen).

²⁸ Verslag aan de Koning, B.S. 16 april 1987, 5669.

f. Versoepeling van de band tussen de rechthebbende en het rechtgevende kind

Het K.B. nr. 122 van 30 december 1982 (stelsel voor werknemers) en het K.B. van 20 april 1983 (stelsel voor zelfstandigen) schrapten het loutere feit van de sociaal-economische afhankelijkheid van een kind t.o.v. de rechthebbende als grond voor de toekenning van kinderbijslag, en beperkten het recht principieel tot de kinderen die in een bepaalde verwantschapsrelatie staan tot de rechthebbende²⁹. Zoals in de vorige volmachtenperiode wordt de vereiste band ook nu weer op een aantal vlakken versoepeld³⁰.

Voortaan wordt met name ook kinderbijslag toegekend aan:

- kinderen waarvan de band van verwantschap t.o.v. de rechthebbende of diens echtgenoot gerechtelijk is vastgesteld overeenkomstig artikel 340b B.W. Deze kinderen worden voor de toekenning van de kinderbijslag, net als de kinderen in wiens geboorteakte de naam van de moeder staat vermeld³¹, behandeld als erkende natuurlijke kinderen.

Deze gelijkstelling geldt overigens ook in geval van de opening van een recht ten behoeve van een broer of zuster, wat betekent dat door een rechthebbende nu ook een recht op kinderbijslag kan worden gegenereerd voor een kind waarvan de verwantschap in de eerste graad met één van zijn ouders gerechtelijk is vastgesteld;

- kinderen, kleinkinderen, achterkleinkinderen, neven en nichten van de persoon van het andere geslacht waarmee de rechthebbende een huishouden vormt, die gedurende minstens 3 maanden deel uitmaken van zijn gezin. Totnogtoe werd enkel een recht geopend ten behoeve van kinderen die in één der geciteerde relaties stonden t.o.v. de rechthebbende zelf of diens (gewezen) echtgenoot. Deze maatregel kan dan ook worden bestempeld als een verdere stap in de evolutie naar een huwelijksneutrale sociale zekerheid. Wel blijft het samenwonen vereist van 2 personen van een verschillend geslacht.

Bij gebrek aan enige nadere specificatie van de notie 'huishouden' in de betrokken bepaling, mag worden aangenomen dat tot bewijs van het tegendeel wordt vermoed een huishouden te zijn, elk samenwonen van personen van een verschillend geslacht die geen bloed- of aanverwanten zijn tot en met de derde graad³²;

- kleinkinderen en achterkleinkinderen van de echtgenoot van de rechthebbende gedurende een periode van plaatsing;
- kinderen die in het gezin van de rechthebbende zijn geplaatst krachtens een gerechtelijke beslissing betreffende de toekenning van de materiële bewaring. Totnogtoe werd enkel een recht

²⁹ VAN BUGGENHOUT, B., l.c., 1984, 56.

³⁰ Artikel 6 K.B. nr. 534 (stelsel voor werknemers) en artikel 2 A. tot G. K.B. 10 april 1987 (stelsel voor zelfstandigen).

³¹ In de regeling voor werknemers gold deze gelijkstelling reeds; in de regeling der zelfstandigen wordt ze ingevoerd door het artikel 2 van het K.B. van 11 april 1987.

³² Artikel 56 bis, § 2, eerste lid S.W.K.L., zoals gewijzigd door K.B. nr. 534 resp. artikel 8, § 2, derde lid K.B. 8 april 1976 houdende regeling van de kinderbijslag ten voordele van zelfstandigen.

geopend voor kinderen die in het huishouden van de rechthebbende werden geplaatst ten laste of door bemiddeling van een openbare overheid.

Anderzijds wordt, naast de enige bestaande vereiste van deelgenootschap aan het gezin van de rechthebbende, voortaan als bijkomende voorwaarde gesteld dat de opvoeding van de kinderen door de openbare overheid of de rechtbank is toevertrouwd aan de rechthebbende zelf, diens echtgenoot of de persoon van het andere geslacht waarmee hij een huishouden vormt;

- kinderen die werden geadopteerd, gewettigd door adoptie of onder pleegvoogdij genomen door de ex-echtgenoot van de rechthebbende of door de persoon van het andere geslacht waarmee hij een huishouden vormt, voorzover ze deel uitmaken van het gezin van de rechthebbende;
- kinderen die door de ex-echtgenoot van de rechthebbende of door de persoon van het andere geslacht waarmee hij een huishouden vormt zijn erkend. Ook hier geldt de gelijkstelling van de vermelding van de naam van de moeder op de geboorteakte en van de gerechtelijke vaststelling van de verwantschap met de erkenning.

Bovendien wordt de mogelijkheid van de Minister van Sociale Zaken resp. Middenstand om in behartenswaardige gevallen aan een rechthebbende kinderbijslag toe te kennen ten behoeve van kinderen die t.o.v. hem in geen enkele van de gespecificeerde rechtgevendende relaties staan, uitgebreid tot de kinderen geplaatst in een instelling. Totnogtoe was dergelijke ministeriële afwijking enkel geoorloofd in geval het kind deel uitmaakte van het gezin van de rechthebbende.

Tenslotte wordt bepaald dat broers en zusters die als werknemer rechthebbend zijn als voorrangsgerechtigd worden beschouwd t.o.v. broers en zusters die in dezelfde omstandigheden recht openen in de regeling der zelfstandigen. Zodoende wordt in deze gevallen van samenloop de voor het betrokken kind gunstigste regeling gekozen.

g. Precisering van de voorwaarden voor de toekenning van kinderbijslag ten behoeve van het kind dat huishoudelijke arbeid verricht

In het stelsel voor werknemers worden een aantal aanpassingen aangebracht aan de toekenningsvoorwaarden van de kinderbijslag die wordt toegekend ten behoeve van het kind dat huishoudelijke arbeid verricht. Luidens het verslag aan de Koning³³ gaat het om preciseringen die de administratieve praktijk bevestigen.

Eenzijds wordt de notie 'een-ouder-gezin' uitgebreid tot de situatie waarbij één der ouders afwezig is verklaard of in de gevangenis verblijft, en wordt de mogelijkheid tot toekenning van kinderbijslag aan een kind dat huishoudelijke arbeid verricht uitgebreid tot de situatie waarin beide ouders overleden of afwezig verklaard zijn of waarin de alleengebleven ouder geen deel uitmaakt van het gezin, voorzover er naast het betrokken kind nog een ander rechtgevend kind tot het gezin behoort.

³³ Verslag aan de Koning, B.S. 16 april 1987, 5669.

Anderzijds wordt het recht op kinderbijslag ten behoeve van het kind dat huishoudelijke arbeid verricht voortaan afhankelijk gesteld van de voorwaarde dat naast de ouders en hun (gewezen) rechtgevend kinderen geen personen deel uitmaken van het gezin die geschikt zijn om het huishouden te verzorgen. Hiermee wil men voorkomen dat een ouder die alleen gebleven is in de zin van artikel 62 § 3 S.W.K.L. recht op kinderbijslag zou blijven openen ten behoeve van zijn kind dat het huishouden verzorgt nadat hij opnieuw met een partner is gaan samenwonen³⁴.

§ 4. *Addendum*

Naast de 3 uitvoerig behandelde besluiten, werden in de besproken periode nog een aantal maatregelen uitgevaardigd, die hetzij aanleunen bij of uitvoering geven aan reeds voorheen vastgelegde opties, hetzij technische preciseringen van minder belang aanbrengen aan de reglementering. Van deze besluiten wordt hier volledigheidshalve een overzicht verstrekt:

- een koninklijk besluit van 13 maart 1986³⁵ ontnemt aan de kinderbijslagfondsen de mogelijkheid om de gezinsbijslag uit te betalen door bemiddeling van hun aangesloten werkgevers;
- 3 koninklijke besluiten van 25 juni 1986³⁶ en een koninklijk besluit van 23 december 1986³⁷ bepalen dat het genot van een onderbrekingsuitkering in het kader van de beroepsloopbaanonderbreking in hoofde van een kind dat een universitair eindwerk voorbereidt, een stage doorloopt om in een ambt te kunnen worden benoemd of onderwijs volgt, een beletsel vormt voor de toekenning van kinderbijslag. Voorheen was reeds gesteld dat een winstgevende bedrijvigheid van minder dan 80 uren of het genot van sociale uitkeringen voortvloeiend uit een toegelaten arbeid geen beletsel vormen;
- het koninklijk besluit van 19 november 1986 tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 april 1976 houdende regeling van de gezinsbijslag ten voordele van zelfstandigen³⁸ voorziet een bijkomende uitzondering op de mogelijkheid tot schorsing van de uitbetaling van de kinderbijslag ten nadele van een rechthebbende zelfstandige die gedurende twee kwartalen geen sociale zekerheidsbijdragen heeft betaald. Dergelijke schorsing is niet meer mogelijk in geval de betrokkene een opschorting geniet van de betaling van zijn schuld t.o.v. zijn sociaal verzekeringsfonds;
- het koninklijk besluit van 24 december 1986 houdende vaststelling van de modaliteiten voor de toekenning van de bijslag ingehouden overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 291 van 31

³⁴ Verslag aan de Koning, B.S. 16 april 1987, 5669.

³⁵ Koninklijk besluit van 13 maart 1986 dat de machtiging intrekt van de kinderbijslaginstellingen om gezinsbijslag door bemiddeling van hun aangesloten werkgevers te laten worden, B.S. 21 maart 1986, 3772.

³⁶ Koninklijk besluit van 25 juni 1986 tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 februari 1968 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder en de periode gedurende dewelke kinderbijslag wordt verleend ten behoeve van het kind dat een verhandeling bij het einde van de hogere studiën voorbereidt, B.S., 17 juli 1986, met erratum in B.S., 26 augustus 1986; koninklijk besluit van 25 juni 1986 tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 augustus 1969 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder kinderbijslag wordt verleend ten behoeve van het kind dat een stage maakt om in een ambt te worden benoemd, B.S., 17 juli 1986, 10236; koninklijk besluit van 25 juni 1986 tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 december 1975 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder kinderbijslag wordt verleend ten behoeve van het kind dat onderwijs volgt, B.S., 17 juli 1986, 10237.

³⁷ Koninklijk besluit van 23 december 1986 tot wijziging van het besluit van 27 april 1976 tot aanvulling van het koninklijkbesluit van 8 april 1976 houdende regeling van de gezinsbijslag ten voordele van zelfstandigen, B.S. 21 januari 1987, 840.

³⁸ B.S. 10 december 1986, 16714.

maart 1984 houdende vermindering van de kinderbijslag voor zelfstandigen³⁹ stelt voor het jaar 1985 het grensbedrag vast van de bedrijfsinkomsten waaronder een zelfstandige kan genieten van de terugbetaling van de forfaitaire inhouding van 375 F in uitvoering van K.B. nr. 217: 341.000 F. Het specificeert bovendien door wie en in welke vorm de terugbetaling dient aangevraagd en bepaalt de termijn binnen dewelke de terugbetaling door de verzekeringsfondsen dient te geschieden;

- het koninklijk besluit van 16 februari 1987 tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 december 1975 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder kinderbijslag wordt verleend ten behoeve van het kind dat onderwijs volgt⁴⁰ verlengt het recht op kinderbijslag ten behoeve van het niet meer leerplichtige kind dat het experimenteel secundair onderwijs met beperkt leerplan volgt voor de schooljaren 1986-87 en 1987-88, in dezelfde voorwaarden als deze die golden gedurende de 2 vorige schooljaren;
- het koninklijk besluit van 31 maart 1987 tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 oktober 1971 tot uitvoering van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag⁴¹, het koninklijk besluit van 31 maart 1987 tot verhoging van de bedragen van de kinderbijslag vermeld in de artikelen 42bis en 50ter van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders⁴² en het koninklijk besluit van 11 april 1987 tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 april 1976 houdende regeling van de gezinsbijslag ten voordele van zelfstandigen⁴³ verhogen de nominale bedragen van de gewaarborgde kinderbijslag en van de kinderbijslag toegekend aan bepaalde categorieën rechthebbenden. Opmerkenswaardig hierbij is het feit dat hierdoor de gewaarborgde gezinsbijslag evolueert naar een hoger bedrag dan in het algemene stelsel wordt toegekend.

De nieuwe nominale (dus ongeïndexeerde) bedragen zijn:

- in de regeling voor werknemers (per maand resp. per dag)
 - kinderen van een gepensioneerde of een langdurig werkloze (vanaf de 7e maand) met personen ten laste en een begrensd inkomen
eerste kind: 1929 resp. 91 (i.p.v. 1675 resp. 79)
tweede kind: 2874 resp. 137 (i.p.v. 2779 resp. 133)
derde en elk volgend kind: 3738 resp. 179 (ongewijzigd)
 - kinderen van een mindervalide rechthebbende
eerste kind: 2779 resp. 133 (ongewijzigd)
tweede kind: 2874 resp. 137 (i.p.v. 2779 resp. 133)
derde en elk volgend kind: 3738 resp. 179 (ongewijzigd)
- in de regeling voor zelfstandigen
 - kinderen van een gepensioneerde met personen ten laste en een begrensd inkomen
eerste kind (valide): 580 (i.p.v. 372)
eerste kind (mindervalide): 1582 (i.p.v. 1374)
tweede kind: 2358 (i.p.v. 2280)
derde en elk volgend kind: 3066 (ongewijzigd)

³⁹ B.S. 21 januari 1987, 841.

⁴⁰ B.S. 21 februari 1987, 2465.

⁴¹ B.S. 23 april 1987, 6094.

⁴² B.S. 23 april 1987, 6095.

⁴³ B.S. 29 april 1987, 6403.

- kinderen van een mindervalide rechthebbende
 - eerste kind: 2280 (ongewijzigd)
 - tweede kind: 2358 (i.p.v. 2280)
 - derde en elk volgend kind: 3066 (ongewijzigd)
- gewaarborgde gezinsbijslag
 - eerste kind: 1929 (i.p.v. 1675)
 - tweede kind: 2874 (i.p.v. 2779)
 - derde en elk volgend kind: 3738 (ongewijzigd)

§ 5. *Korte evaluatie*

De volmachtenperiode 1986-87 kenmerkt zich in de sector kinderbijslagen als een periode van stagnatie na het turbulente beleid van de voorgaande jaren. Hier en daar is wel plaats voor wat voorzichtig voeg- en vijlwerk met het oog op de voortschrijdende realisatie van de objectieven van harmonisering, vereenvoudiging en sociale rechtvaardigheid, maar aan de fundamenteen wordt niet getornd. Gezien de uitgevaardigde maatregelen zich financieel als een blanco operatie aandienen, lijkt de woedende besparingstendenzen in deze sector evenwel geluwd.

Ofschoon een groot aantal van de ingrepen op zich als vereenvoudigingen kunnen worden bestempeld, vermogen zij geenszins de regeling te bevrijden van het complexe karakter dat haar eigen blijkt te zijn. Eens te meer is immers gebleken dat permanent juridisch-technisch ingewikkelde aanpassingen nodig zijn om voor zoveel mogelijk kinderen een recht op kinderbijslag te openen. Op het gevaar af als declamator van clichés te worden bestempeld, kunnen we ons niet ontdoen van de indruk dat het toekennen van een recht op kinderbijslag in hoofde van elk kind een hele stap vooruit zou betekenen.

Toegegeven, dergelijke principële hervorming kon juridisch moeilijk worden gekaderd in de toegekende volmachten. Maar de nu als een tijdperk van rust gekwalificeerde periode zal er later misschien één blijken te zijn geweest van rijp beraad en doordachte voorbereiding ...