

AGENTSCHAP UITBETALING GROEIPAKKET

Beslissing Geschillencommissie nr. 2022/107 van 25 november 2022

INLEIDENDE SAMENVATTING

Domicilie in Frankrijk - Tewerkstelling in Vlaanderen via uitzendarbeid – onderzoek recht op Groeipakket

Verzoekster woont samen met haar echtgenoot in Frankrijk. Zij hebben samen drie kinderen. De vader werkt als werknemer in Frankrijk met onderworpenheid aan de Franse sociale zekerheid en vestigt daardoor een doorlopend voorrangrecht op de Franse gezinsbijslagen. De verzoekster-moeder werkt occasioneel als werknemer voor een Vlaamse werkgever in Vlaanderen met onderworpenheid aan de Belgische sociale zekerheid via arbeidsovereenkomsten voor uitzendarbeid, waardoor zij mogelijk een recht op aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen.

Voor de toekenning van aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen, moet er volgens de Toelichtingsnota nr. 22 van 26 april 2022 van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket (VUTG) een tewerkstelling van verzoekster zijn in België op de eerste dag van de maand.

Dit betreft het onderwerp van het geschil, omdat verzoekster gedurende de periode vanaf januari 2021 tot mei 2022 niet tewerkgesteld was in België op de eerste dag van de maand. Ze was echter tijdens deze periode vanaf januari 2021 tot mei 2022 wel tewerkgesteld op een andere dag in dezelfde maand en vraagt dat er toch aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen worden toegekend zoals dit in het verleden ook steeds het geval was.

Concreet geeft de verzoekster aan dat haar tewerkstelling in België (uitzendarbeid in de medische sector) zich meestal situeert tijdens de schoolvakanties of op feestdagen wat ook blijkt uit de beschikbare feitelijke gegevens (cf. "Ik werk enkel via interimkantoor in België. Dit vind plaats meestal tijdens de schoolvakanties of feestdagen. Voor de rest van de dagen ben ik thuis zorg ik voor mijn kinderen.").

In acht genomen de tekst van de Europese Verordeningen die primeren op het nationale recht van de lidstaten, die een recht op gezinsbijslagen in een lidstaat doet ontstaan, ongeacht of er een tewerkstelling is op de eerste dag van een maand en zelfs bij samenloop met verschilbetaling, en om de rechten op gezinsbijslagen van werknemers niet te benadelen, lijkt het de Geschillencommissie moeilijk verdedigbaar dat voor verzoekster tijdens de tijdvakken van tewerkstelling die zich niet situeren op de eerste dag van een maand er geen aanvullend recht op Vlaamse gezinsbijslagen zou kunnen toegekend worden.

Hierdoor zou eveneens het realiseren van de ratio legis van de Europese Verordeningen nr. 883/2004 van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels en nr. 987/2009 van 16 september 2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels onmogelijk gemaakt worden.

Daarenboven is er de toepassing van artikel 5, §1, 2de lid, van het Groeipakketdecreet, dat het ontstaan van het Vlaamse recht op gezinsbijslagen bepaalt, namelijk steeds vanaf de eerste dag van de maand.

Opgroeien

Geschillencommissie Groeipakket
Hallepoortlaan 27
1060 BRUSSEL

opgroeien.be
groeipakket.be/geschillencommissie

OPGROEIEN REGIE GESCHILLENCOMMISSIE GROEIPAKKET

BESLISSING

NR. 2022/107

25 november 2022

REPERTORIUMNR. GC/22/A0256

INZAKE :

- Verzoekster –

TEGEN :

.....;

-Verwerende partij-

1. Over het procedureverloop:

Gelet op het verzoek dat door verzoekster werd ingediend per e-mail d.d. 26 september 2022 bij de Geschillencommissie Groeipakket¹;

¹ Bij de bepalingen van artikel 104, 1^e lid van het Decreet van 27 april 2018 (tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid) werd er bij Kind en Gezin (Opgroeien Regie) een geschillencommissie ingericht. In toepassing van het 2^e lid van voormeld artikel kan er tegen de beslissing van de uitbetalingsactor over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid of tegen het uitblijven ervan na afloop van de termijn waarin hij op basis van dit decreet een beslissing moet nemen (met uitzondering van de in het 3^e lid bepaalde uitzonderingen), alleen beroep worden ingesteld bij deze geschillencommissie.

Gelet op de beslissing van de Geschillencommissie d.d. 4 oktober 2022 waarbij aan verzoekster de ontvankelijkheid van het verzoek werd meegedeeld;

Gelet op het feit dat beide partijen behoorlijk in kennis werden gesteld dat zij hun belangen op deze zitting van 25 november 2022 kunnen komen verdedigen of zich daarbij door een raadsman of een gemachtigde kunnen laten vertegenwoordigen;

Gelet op het feit dat verzoekster heeft aangegeven via digitale weg (Teams) te willen deelnemen aan de zitting van 25 november 2022;

Gelet op het feit dat verwerende partij niet is verschenen of zich heeft laten vertegenwoordigen op de zitting van 25 november 2022;

Er werden geen leden van de Geschillencommissie gewraakt.

2. Over de feiten van de zaak:

Verzoekster woont samen met haar echtgenoot.....in Frankrijk op het adres Zij hebben samen drie kinderen, namelijk De vader werkt als werknemer in Frankrijk met onderworpenheid aan de Franse sociale zekerheid en vestigt daardoor een doorlopend voorrangrecht op de Franse gezinsbijslagen. De verzoekster-moeder werkt occasioneel als werknemer voor een Vlaamse werkgever in Vlaanderen (hoofdzakelijk – wat ook bevestigd werd door de RSZ op vraag van het secretariaat van de Geschillencommissie - met onderworpenheid aan de Belgische sociale zekerheid via arbeidsovereenkomsten voor uitzendarbeid, waardoor zij mogelijks een recht opent op aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen. In de tussenliggende periodes geniet zij geen Belgische uitkeringen; hierover zijn geen concrete gegevens beschikbaar, waardoor zij dan waarschijnlijk onderworpen is aan het socialezekerheidsstelsel in haar woonland Frankrijk.

Voor de toekenning van aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen, moet er volgens de [Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 - Internationaal - Europese verordeningen | GPedia \(groeipakket.be\)](#) van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket (VUTG) een tewerkstelling van verzoekster zijn in België op de eerste dag van de maand. Indien er geen tewerkstelling is van verzoekster in België op de eerste dag van de maand, kunnen er volgens de Toelichtingsnota 22 geen aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen worden toegekend. Dit betreft het onderwerp van het geschil, omdat verzoekster gedurende de periode vanaf januari 2021 tot mei 2022 niet tewerkgesteld was in België op de eerste dag van de maand. Ze was echter tijdens deze periode vanaf januari 2021 tot mei 2022 wel tewerkgesteld op een andere dag in dezelfde maand en vraagt dat er toch aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen worden toegekend zoals dit in het verleden ook steeds het geval was.

Verzoekster haalt hierbij ook aan dat, mocht de gegevensuitwisseling inzake de uitbetaling van de gezinsbijslagen tussen Frankrijk en de verwerende partij beter en sneller zijn verlopen, de verwerende partij mogelijk de aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen toch zou hebben kunnen toekennen voor de voormelde periode, omdat de [Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 - Internationaal - Europese verordeningen | GPedia \(groeipakket.be\)](#) van het VUTG pas na de voormelde periode van haar tewerkstelling voor mogelijke uitbetaling van de aanvullende gezinsbijslagen was gepubliceerd.

3. Standpunt van verzoekster:

3.1. Verzoekschrift d.d. 26 september 2022 bij de Geschillencommissie Groeipakket:

Verzoekster deelt het volgende mee in haar e-mail d.d. 26 september 2022:

“Ik ben aangesloten bij

Ik woon in Frankrijk en af en toe ga ik werken als intrimverpleegkundige in België. Waardoor ik recht heb op mijn kindergeld tijdens de gewerkte maanden.

Ik heb in mei, juni, oktober, november en december 2021 gewerkt en februari en mei 2022.

Voor deze maanden heb ik mijn kindergeld niet ontvangen. Ze hadden de nodige documenten nodig van La Caf in Frankrijk nodig om me dit te kunnen uitbetalen.

Na lang mailen zowel naar la Caf Frankrijk als naar Heeft La caf in Frankrijk de nodige documenten op 13 juni 2022 gestuurd zodat ze me kunnen uitbetalen.

Ik heb ze toen gestuurd om te vragen waarom ze mijn kindergeld nog niet gestort hebben terwijl Frankrijk de nodige documenten gestuurd hebben om de berekening te maken en mijn geld te storten. Toen kreeg ik een mail van waarin ze vermelden dat ze me niet gaan uitbetalen omdat de wet sinds 26/04/2022 veranderd is.

Ik ben daar niet mee eens want normaal gezien moest Frankrijk de nodige documenten tijdig gestuurd hebben dan zouden ze me al uitbetaald hebben voor de gewerkte maanden voor de intreding van de wet verandering op 26/04/2022.”

3.2. Bijkomende informatie van verzoekster verstrekt op vraag van het secretariaat van de Geschillencommissie inzake het verloop van de interim tewerkstellingen per e-mail d.d. 18 november 2022:

“Als deze onderbroken zijn dan werk ik niet.

Ik werk enkel via intrimkantoor in België.

Dit vind (sic) plaats meestal tijdens de school vakanties of feestdagen.

Voor de rest van de dagen ben ik thuis zorg ik voor mijn kinderen.”

Ter zitting herneemt de verzoekster de argumentatie uit haar verzoekschrift. Zij wijst erop dat haar geen fout treft aangezien de nodige documenten vanuit Frankrijk nog niet verstuurd waren naar België terwijl zij zelf wel de inspanning had gedaan om die documenten te bezorgen aan de verwerende partij zodra zij deze zelf ter beschikking had. Zij wijst erop dat de gewijzigde procedure grotendeels na haar periode van tewerkstelling valt.

4. Standpunt van de verwerende partij:

4.1. De beslissing van verwerende partij d.d. 11 juli 2022:

“Hartelijk dank voor uw e-mail van 7 juli 2022.

Wij bevestigen u dat wij op 24 juni 2022 een brief hebben ontvangen van het Caf uit Frankrijk met hun uitbetaalde bedragen over de periode oktober 2020 tot mei 2022. De datum van hun brief is 13 juni 2022.

Ondertussen hebben wij ook een wijziging in de wet ontvangen die op dit moment nog niet volledig concreet is. Mogelijks zullen wij enkel nog Belgische gezinsbijslag mogen betalen indien er tewerkstelling heeft plaatsgevonden op de 1e dag van de maand.

Aangezien er nu onduidelijkheid is over deze regel worden al onze dossiers waarvan dit van toepassing zou kunnen zijn “bevroren”. Ook in uw dossier hebben wij de periode dus in onderzoek geplaatst en volgen wij dit verder op.

Over de periode oktober 2020 tot mei 2022 is er slechts 1 maand waarop u gewerkt heeft op de 1e dag van de maand en dit betrof december 2020. Die maand is reeds uitbetaald dus deze was al geregeld.

Voor de uitbetaling van de andere maanden dienen wij dus verdere richtlijnen af te wachten en houden wij u verder op de hoogte.

Wij begrijpen dat dit geen aangenaam nieuws is en vragen u nog even geduld te hebben.

Hebt u nog een andere vraag? Dan sta ik samen met mijn collega's graag tot uw dienst.

Een tip: hou uw rijksregisternummer bij de hand wanneer u ons contacteert. Zo vinden wij uw dossier nog sneller terug.

Wij wensen u nog een prettige dag toe.”

4.2. De beslissing van verwerende partij d.d. 13 juli 2022:

“Wij begrijpen uw frustratie maar dienen helaas de wetgeving toe te passen zoals deze vandaag geldt en dit ook voor periodes uit het verleden die wij op heden zouden kunnen regulariseren.”

4.3. Standpunt van verwerende partij meegedeeld aan het secretariaat van de Geschillencommissie Groeipakket per e-mail d.d. 2 november 2022:

“Betrokkene tekende beroep aan bij de Geschillencommissie tegen onze beslissing om voor bepaalde maanden geen Groeipakket toe te kennen.

U vraagt ons ons dit dossier toelichten, onze beslissing te verantwoorden, de toepasselijke regelgevende bepalingen waarop wij ons hebben gebaseerd heeft bezorgen en u alle nuttige elementen, stukken enz. mee te delen.

Situatieschets

Wij betalen het Groeipakket uit hoofde van de prestaties van..... voor een Vlaamse werkgever. Het gezin woont in Frankrijk. Er zijn drie rechtgevende

kinderen..... De vader werkt in vast dienstverband in Frankrijk en vestigt een doorlopend voorrangrecht op de Franse gezinsbijslagen. De moeder werkt occasioneel in Vlaanderen wat mogelijk een recht op aanvullende betalingen.

De gegevensuitwisseling met het betalingsorganisme in Frankrijk liep erg stroef omdat het Franse orgaan, ondanks een akkoord daartoe in de Administratieve Commissie, weigert om de gegevens elektronisch uit te wisselen (EESSI – Rina). Onze elektronische aanvraag F001 van 12 januari 2022 bleef onbeantwoord. Hierdoor werden de gegevens van het Franse organisme laattijdig op papier bezorgd. Pas op 24 juni 2022 ontvingen wij van het Franse orgaan CAF de l’Aisne het overzicht van de toegekende bedragen voor de nog niet betaalde periode lopende van januari 2021 tot mei 2022. Hieruit blijkt dat er voor alle drie de kinderen doorlopend maandelijkse gezinsbijslagen worden toegekend in Frankrijk.

Intussen had het VUTG nieuwe instructies bezorgd m.b.t. de internationale dossiers. Het betreft de informatienota 22 van 26 april 2022 die bepaalt wanneer het recht op betalingen (volledig of bij verschil) aanvangt en eindigt (punt 3.5.3.1 van de nota). De nota zegt hierover: “Bij samenloop van rechten in Vlaanderen en een andere lidstaat, zal de bevoegdheid van Vlaanderen aanvangen op de eerste dag van de maand volgend op de maand waarin de prestaties starten en dit zowel voor de betaling bij voorrang als per verschil. Om doorlopend het recht op Groeipakket te kunnen exporteren, bij voorrang of per verschil, is het dus van belang dat er prestaties zijn op de eerste dag van elke maand, tenzij er voor die maand geen recht bestaat in de andere lidstaat.”

Dit is een nieuwe regel die tot dan toe niet werd toegepast. Tot voor de publicatie van de toelichtingsnota werd het bedrag van het recht op verschilbetaling toegekend voor elke maand waarin er in Vlaanderen prestaties werden gevonden, ongeacht of die zich voordeden op de eerste dag van de maand of niet.

Deze nieuwe regel heeft een belangrijke impact op het recht voor Voor de onderzochte periode vanaf januari 2021 tot mei 2022 werd geen enkele tewerkstelling teruggevonden op de eerste dag van de maand zodat er geen recht kon worden vastgesteld. Zij werkte in het tijdvak vanaf 1/1/2021 tot 31/5/2022 op de volgende dagen volgens de RIP-fluxgegevens (DIMONA-aangifte van de werkgever): 18/5/2021 tot en met 21/5/2021, 7/6/2021, 9/6/2021, 23/10/2021 tot en met 29/10/2021, 11/11/2021 tot en met 14/11/2021, 17/12/2021, 20/12/2021 tot en met 31/12/2021, 6/2/2022 tot en met 13/2/2022, en tenslotte 25/5/2022 tot en met 27/5/2022.

Reglementaire bepalingen

Aangezien het gezin in Frankrijk woonachtig is, en bijgevolg niet voldaan is aan de bepalingen van artikel 8 GPD, wordt het Groeipakket geëxporteerd op basis van artikel 67 van de Europese Verordening 883/2004 gecombineerd met artikel 68 van dezelfde Verordening voor de samenloopregels tussen de lidstaten.

De samenloop van rechten is tweërlei opgenomen in de reglementeringen:

Binnen het Groeipakket zelf (artikel 23 GPD): “Met behoud van de toepassing van de in het Nederlandse taalgebied geldende bepalingen van het toepasselijke Unierecht en de toepasselijke internationale overeenkomsten betreffende de gezinsbijslagen wordt het bedrag van de gezinsbijslag

verminderd met het bedrag van de uitkeringen van dezelfde aard waarop voor een rechtgevend kind aanspraak kan worden gemaakt met toepassing van andere buitenlandse wets- of reglementsbepalingen of krachtens regels die van toepassing zijn op het personeel van een volkenrechtelijke instelling. Deze bepaling blijft van toepassing zelfs als de toekenning van die uitkeringen op grond van voormelde bepalingen of regels als aanvullend wordt aangemerkt met betrekking tot de gezinsbijslag, verleend met toepassing van dit decreet.”

In de Europese Verordeningen.

Artikel 68, 2 VO 883/2004: “Bij samenloop van rechten worden de gezinsuitkeringen toegekend overeenkomstig de wetgeving die volgens lid 1 als prioritair is aangemerkt. De rechten op gezinsuitkeringen die verschuldigd zijn op grond van de andere betrokken wetgeving of wetgevingen, worden geschorst ter hoogte van het bedrag dat bij de wetgeving van de eerste lidstaat is vastgesteld en, zo nodig, wordt het deel dat dit bedrag overschrijdt uitbetaald in de vorm van een aanvullende toeslag. Als het recht op de uitkering in kwestie alleen gebaseerd is op de woonplaats, hoeft deze aanvullende toeslag echter niet te worden uitgekeerd voor kinderen die in een andere lidstaat wonen.”

De toepassing van de Europese Verordeningen, en de export van gezinsbijslagen naar een andere lidstaat, vereist een activiteit (of socioprofessioneel statuut). Evenwel, noch in artikel 23 GPD, noch in artikel 68 van de basisverordening VO 883/2004 is er enige verwijzing naar een vereiste dat de activiteit die een recht genereert op de eerste dag van de maand dient te vallen.

Artikel 68, 2 VO 883/2004: “Bij samenloop van rechten worden de gezinsuitkeringen toegekend overeenkomstig de wetgeving die volgens lid 1 als prioritair is aangemerkt. De rechten op gezinsuitkeringen die verschuldigd zijn op grond van de andere betrokken wetgeving of wetgevingen, worden geschorst ter hoogte van het bedrag dat bij de wetgeving van de eerste lidstaat is vastgesteld en, zo nodig, wordt het deel dat dit bedrag overschrijdt uitbetaald in de vorm van een aanvullende toeslag. Als het recht op de uitkering in kwestie alleen gebaseerd is op de woonplaats, hoeft deze aanvullende toeslag echter niet te worden uitgekeerd voor kinderen die in een andere lidstaat wonen.”

De toepassing van de Europese Verordeningen, en de export van gezinsbijslagen naar een andere lidstaat, vereist een activiteit (of socioprofessioneel statuut). Evenwel, noch in artikel 23 GPD, noch in artikel 68 van de basisverordening VO 883/2004 is er enige verwijzing naar een vereiste dat de activiteit die een recht genereert op de eerste dag van de maand dient te vallen.

In de toelichtingsnota 22 verwijst het VUTG naar **artikel 59 van de toepassingsverordening 987/2009** waarvan de tekst als volgt luidt:

“Voorschriften in geval van wijziging van de toepasselijke wetgeving en/of de bevoegdheid om gezinsuitkeringen toe te kennen

1. Indien, in de loop van een kalendermaand, de toepasselijke wetgeving van een andere lidstaat toepasselijk wordt en/of de bevoegdheid om gezinsuitkeringen toe te kennen van de ene lidstaat naar de andere overgaat, ongeacht de in de wetgeving van die lidstaten bepaalde vervaldagen voor de betaling van gezinsuitkeringen, blijft het orgaan dat de gezinsuitkeringen heeft betaald op grond van de wetgeving waaronder de uitkeringen aan het begin van de maand zijn toegekend, deze betalen tot het einde van de lopende maand.

2. Het deelt het orgaan van de andere betrokken lidstaat of lid staten mede met ingang van welke datum het de betaling van de gezinsuitkeringen in kwestie beëindigt. De betaling door de andere betrokken lidstaat of lidstaten gaat in op die datum.”

De passage “indien, in de loop van een kalendermaand, de toepasselijke wetgeving van een andere lidstaat toepasselijk wordt en/of de bevoegdheid van de ene lidstaat naar de andere overgaat” dekt allicht twee verschillende situaties:

- De situatie waarin de **prioritaire bevoegdheid** overgaat van lidstaat A naar lidstaat B in de loop van de maand. In dat geval betaalt de lidstaat A de lopende maand, en gaat de bevoegdheid van lidstaat B in op de eerste dag van de volgende maand op voorwaarde dat de tewerkstelling in lidstaat B intussen nog niet werd beëindigd. De uitbetalingsinstelling van lidstaat B gaat dus na of er een tewerkstelling is op de eerste dag van die eerstvolgende maand om zijn bevoegdheid vast te stellen.
- De situatie waarin de prioritaire bevoegdheid niet overgaat van lidstaat A naar B, maar waarin lidstaat B een **aanvullend recht** op gezinsbijslagen terwijl lidstaat A prioritair bevoegd blijft. Dit gaat om de zogenaamde verschilbetalingen (artikel 68,2 van de basisverordening). Het feit dat lidstaat A zijn betalingen zou stopzetten op het einde van de maand is in dit geval uiteraard niet van toepassing. Men kan zich afvragen of artikel 59 VO 987/2009 in feite wel bedoeld is om deze situatie te coördineren. Bij gebrek aan een duidelijke richtlijn in de Verordeningen, dienen wij toepassing te maken van onze nationale wetgeving, in casu artikel 5, §1, 2^{de} lid GPD: “Als een toelage in het kader van het gezinsbeleid, met uitzondering van de selectieve participatietoelagen en de kleutertoelagen, ontstaat of het bedrag ervan wijzigt ten gevolge van een gebeurtenis, geeft het kind recht op de toelage of het gewijzigde bedrag ervan vanaf de eerste dag van de maand waarin de gebeurtenis zich voordoet. Als het kind evenwel stopt recht te geven op een toelage, stopt het kind recht te geven op de toelage op het einde van de maand.” Hieruit dient men af te leiden dat een nieuw recht dat ontstaat als gevolg van een tewerkstelling in de loop van een maand, uitwerking heeft op de eerste dag van die maand. Dit valt niet te rijmen met de bepaling van de toelichtingsnota 22 waarbij enkel een tewerkstelling op de eerste dag van de maand in aanmerking wordt genomen.

Standpunt

Als uitbetalingsactor passen wij de instructies van het VUTG loyaal toe zoals van ons wordt verwacht. In casu hebben wij de passage vermeld onder 3.5.3.1 van de toelichtingsnota 22 strikt toegepast en geen betaling uitgevoerd voor elke maand waarin er geen activiteit werd teruggevonden op de eerste dag van de maand. Zoals hierboven uiteengezet kan ik de basis voor de bepaling van de toelichtingsnota 22 niet verklaren, noch volgens de Eu-Verordeningen, noch volgens het Groeipakketdecreet. Niettemin dienen wij bij onze beslissing te blijven.

De toepassing ervan de nieuwe toelichtingsnota heeft wel grote impact op de dossiers met verschilbetalingen in dossiers met occasionele tewerkstellingen (interimwerk). Dit dossier is hiervan een goede illustratie. Het zou een goede zaak zijn indien hier meer duidelijkheid in wordt geschapen.“

- Verwerende partij verstrekte per e-mail d.d. 18 november 2022 op vraag van de Geschillencommissie volgende bijkomende informatie:

“Gelieve hieronder de antwoorden te vinden op uw vragen:

..... – overzicht tewerkstellingen

Afgezien van de eerste tewerkstelling (interim) gaat het steeds om dezelfde werkgever:

- 18/05/2021-21/05/2021 KBO
- 07/06/2021-07/06/2021 KBO
- 09/06/2021-11/06/2021 KBO
- 23/10/2021-29/10/2021 KBO
- 11/11/2021-11/11/2021 KBO
- 17/12/2021-17/12/2021 KBO
- 20/12/2021-24/12/2021 KBO
- 26/12/2021-26/12/2021 KBO
- 28/12/2021-31/12/2021 KBO
- 06/02/2022-07/02/2022 KBO
- 09/02/2022-13/02/2022 KBO
- 25/05/2022-27/05/2022 KBO

Tijdens de tussenliggende periodes geniet zij geen Belgische uitkeringen. Wij beschikken over geen gegevens. Zij is dan allicht onderworpen aan het sociale zekerheidsstelsel in haar woonland Frankrijk.

Tot voor de publicatie van de toelichtingsnota 22 werd, bij gebrek aan specifieke instructies, door ons het recht vastgesteld voor elke maand waarin er een prestatie werd geleverd, ongeacht of die op de eerste dag van de maand viel of niet. Wij baseerden ons hiervoor op artikel 5 van het Groeipakketdecreet. Het bedrag werd dan toegekend bij verschil zoals bepaald in artikel 68 VO883/2004.

Aangezien er geen overgang van bevoegdheid was tussen lidstaten, maar enkel een (mogelijk) aanvullend recht in Vlaanderen, was er ons inziens geen toepassing van de bepalingen van de MO613.

Hadden wij de Franse bedragen eerder doorgekregen dan hadden wij inderdaad een betaling uitgevoerd voor elke maand waarin er gewerkt was in Vlaanderen tot aan de laatst opgegeven maand. In principe worden deze bedragen halfjaarlijks opgevraagd.

De toelichtingsnota 22 verduidelijkt de toepassing van de EU-verordeningen binnen het Groeipakket. Wij leiden daaruit af dat deze principes gelden vanaf de inwerkingtreding van het Groeipakket op 1 januari 2019. Wij passen de nieuwe bepalingen toe op alle betalingen binnen het Groeipakket die nog niet waren uitgevoerd op de datum van publicatie van de toelichtingsnota.

Indien u nog bijkomende inlichtingen wenst hoor ik het graag.”

- 5. Antwoord van de Klachten- en Bemiddelingsdienst (Agentschap Uitbetaling Groeipakket) bij e-mail van 22 september 2022:**

Verzoekster heeft tegen de beslissingen van verwerende partij d.d. 11 en 13 juli 2022 in eerste instantie een klacht ingediend bij de Klachten- en bemiddelingsdienst van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket (VUTG) op 26 augustus 2022.

De Klachten- en bemiddelingsdienst heeft per e-mail d.d. 22 september 2022 aan verzoekster meegedeeld wat volgt:

“Naar aanleiding van je klacht van 26/08/2022 omtrent het onderzoek naar je recht op Groeipakket kan ik je het volgende meedelen.

Ik geef je eerst meer informatie over de betreffende reglementering om daarna je concrete situatie te benaderen.

De reglementering

Door de regionalisering van de kinderbijslag vanaf 01/01/2019 zijn de deelstaten bevoegd voor de gezinsbijslag. Dit ging in Vlaanderen gepaard met een nieuwe regelgeving die de naam Groeipakket kreeg. Om in Vlaanderen aanspraak te maken op gezinsbijslagen binnen het Groeipakket moet het kind in Vlaanderen wonen en de Belgische nationaliteit hebben of toegelaten en gemachtigd zijn in België te verblijven of er zich te vestigen overeenkomstig de vreemdelingenwet.

Wanneer een kind buiten Vlaanderen woont, maar één van de ouders in Vlaanderen werkt of een uitkering geniet, kan alsnog een recht bestaan indien het kind wordt opgevoed of studeert binnen een lidstaat van de EG of binnen een land waarmee Vlaanderen (België) een bilateraal akkoord heeft afgesloten.

Van zodra één van beide ouders prestaties levert in het woonland van het kind zal het woonland bij voorrang bevoegd zijn om de gezinsbijslag uit te betalen. Indien er nog prestaties worden geleverd in een andere EG-lidstaat dan het woonland, dan kan deze lidstaat eventueel een aanvullend recht op gezinsbijslag vaststellen indien de bedragen in deze lidstaat hoger zijn dan de bedragen in het woonland.

Concreet in jouw dossier

Omdat er sprake is van samenloop met een andere EG-lidstaat dient je recht op Vlaamse gezinsbijslag onderzocht te worden bij toepassing van de geldende EG-reglementering.

Aangezien je met je gezin in Frankrijk woont en er ook in Frankrijk een tewerkstelling is, is Frankrijk bij voorrang bevoegd om de gezinsbijslag uit te betalen. Op basis van jouw tewerkstelling in Vlaanderen (via interimcontracten) is er mogelijks recht op aanvullende gezinsbijslag vanuit Vlaanderen indien de Vlaamse bedragen voor de gezinsbijslag hoger zijn dan de Franse bedragen.

De uitbetaler liet mij echter weten dat er geen recht op aanvullende gezinsbijslag kan worden vastgesteld aangezien er niet op de eerste dag van de betrokken maanden een tewerkstelling in Vlaanderen is.

Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 - Internationaal - Europese verordeningen dient hier te worden toegepast. Punt 3.5.3.1 van de toelichtingsnota vermeldt: “om doorlopend het recht op Groeipakket te kunnen exporteren, bij voorrang of per verschil, is het dus van belang dat er prestaties zijn op de eerste dag van elke maand, tenzij er voor die maand geen recht bestaat in de andere lidstaat.”

In deze toelichtingsnota worden bijkomende inlichtingen gegeven in verband met de toepassing van de regelgeving in de praktijk.

Ik besluit dat je uitbeter..... je Groeipakketdossier correct heeft behandeld.

Ik hoop je hiermee voldoende te hebben ingelicht en sluit mijn tussenkomst af. (...)"

6. Beoordeling in rechte:

6.1. Betreffende de bevoegde deeleniteit

De rechtgevende kinderen..... hebben hun woonplaats in Frankrijk.

Conform de bepalingen van artikel 67 van de Europese Verordening nr. 883/2004 heeft een persoon recht op gezinsbijslag overeenkomstig de wetgeving van de bevoegde lidstaat, ook voor de gezinsleden die in een andere lidstaat wonen, alsof deze in eerstbedoelde lidstaat woonden.

De vader..... werkt als werknemer in Frankrijk met onderworpenheid aan de Franse sociale zekerheid en vestigt hierdoor een doorlopend voorrangrecht op de Franse gezinsbijslagen. De verzoekster-moeder werkt occasioneel als werknemer voor een Vlaamse werkgever met onderworpenheid aan de Belgische sociale zekerheid via arbeidsovereenkomsten voor uitzendarbeid.

In het kader van de regionalisering van de kinderbijslagregeling met ingang van 1 januari 2019 werden er in het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap aanknopingsfactoren bepaald voor de verdeling van de bevoegdheden tussen deze entiteiten.

Deze aanknopingsfactoren zoals bepaald bij artikel 2 van voormeld akkoord zijn:

1. de wettelijke woonplaats van het kind;
2. de verblijfplaats van het kind;
3. de lokalisatie van de vestigingseenheid of, wanneer dat gegeven niet beschikbaar is, van de exploitatiezetel van de huidige werkgever of van de laatste werkgever van de sociaal verzekerde in België;
4. de wettelijke woonplaats of de laatste wettelijke woonplaats van de sociaal verzekerde in de entiteit;
5. de lokalisatie van het sociaalverzekeringsfonds waarbij de sociaal verzekerde is aangesloten als zelfstandige;
6. de lokalisatie van de laatst gekende kinderbijslaginstelling die de gezinsbijslag toekende.

Vermits de kinderen geen woon- of verblijfplaats hebben in Vlaanderen, geven de eerste 2 aanknopingsfactoren geen uitsluitel welke deeleniteit effectief bevoegd is.

De Geschillencommissie Groeipakket gaat er dan ook vanuit dat de verwerende partij op basis van de derde aanknopingsfactor (de Vlaamse werkgever van verzoekster) de bevoegdheid van de Vlaamse deeleniteit heeft kunnen vaststellen, aangezien de verwerende partij de (aanvullende) gezinsbijslagen heeft uitbetaald en het dossier verder opvolgt voor het recht op de Vlaamse gezinsbijslagen ten behoeve van de voormelde kinderen.

Gelet op het feit dat de deeleniteit Vlaanderen bevoegd is om de gezinsbijslagen te betalen en rekening houdende met de bepalingen van artikel 67 van de Verordening (EG) nr. 883/2004 (cfr. supra), dient te worden aangenomen dat aan de voorwaarde van artikel 8, § 1, 1^e lid, 1^o van het Groeipakketdecreet (cf. vereiste Vlaams domicilie van het kind) is voldaan. Het Unierecht en de internationale verdragen hebben immers de primauteit op het interne recht (cf. artikel 2

Groeipakketdecreet).

6.2. Betreffende het recht op gezinsbijslagen in het kader van het Groeipakketdecreet

Het begrip ‘rechtgevend kind’ wordt als volgt gedefinieerd in artikel 3, §1, 34° Groeipakketdecreet: *“rechtgevend kind: een kind dat een recht op gezinsbijslagen doet ontstaan”*.

De toekenningsvoorwaarden om recht te geven op gezinsbijslagen zijn bepaald in artikel 8 Groeipakketdecreet:

“§1. Een kind geeft recht op gezinsbijslagen als het:

1° zijn woonplaats heeft in het Nederlandse taalgebied. (...)

§3. De gezinsbijslagen zijn niet verschuldigd voor de kinderen die worden opgevoed of lessen volgen buiten België.

De Vlaamse Regering kan algemene vrijstellingen van het vorige lid verlenen.”

Vermits de kinderen geen woon- of verblijfplaats hebben in Vlaanderen, is er geen recht op gezinsbijslagen, zoals bepaald in artikel 8 Groeipakketdecreet.

De algemene vrijstellingen van de toekenningsvoorwaarden voor de gezinsbijslagen zijn bepaald in de artikelen 47 tot en met 49 van het Besluit van 5 oktober 2018 van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de diverse hoedanigheden van het rechtgevend kind en betreffende de vrijstellingen van de toekenningsvoorwaarden voor de gezinsbijslagen, de startbedragen geboorte en adoptie en de universele participatietoelagen onder ‘Afdeling 2. Algemene vrijstellingen van de toekenningsvoorwaarden voor de gezinsbijslagen’.

Aangezien de kinderen geen woon- of verblijfplaats hebben in Vlaanderen, zijn deze algemene vrijstellingen in het concrete geval niet van toepassing.

Op grond van bovenstaande analyse is er dus op grond van het interne recht binnen het Groeipakketdecreet geen rechtsgrond om de gezinsbijslagen toe te kennen aan de verzoekster voor haar kinderen.

6.3. Betreffende het recht op de gezinsbijslagen in het kader van de Europese Verordeningen nr. 883/2004 van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels en nr. 987/2009 van 16 september 2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels

6.3.1. Export van gezinsbijslag

De Vlaamse gezinsbijslagen worden op basis van artikel 8, §1 en §3 Groeipakketdecreet niet toegekend aan kinderen die buiten Vlaanderen wonen of er niet worden opgevoed of de lessen volgen.

Artikel 67 van de Europese Verordening nr. 883/04 bepaalt dat *“Een persoon recht heeft op gezinsbijslag overeenkomstig de wetgeving van de bevoegde lidstaat, ook voor de gezinsleden die in een andere lidstaat wonen, alsof deze in eerstbedoelde lidstaat woonden. Een pensioengerechtigde heeft echter recht op gezinsbijslag overeenkomstig de wetgeving van de lidstaten die bevoegd zijn voor zijn pensioen.”*

In casu bestaat er dus een recht op Vlaamse gezinsbijslagen uit hoofde van verzoekster voor haar kinderen die in Frankrijk wonen, gedurende haar tewerkstelling als werknemer in Vlaanderen.

6.3.2. Samenloopregeling

De Europese Verordening nr. 883/2004 brengt in artikel 68 alle prioriteitsregels bij samenloop bijeen:

“1. Indien gedurende hetzelfde tijdvak en voor dezelfde gezinsleden in uitkeringen is voorzien op grond van de wetgeving van meer dan een lidstaat, zijn de volgende prioriteitsregels van toepassing:

a) Indien door meer dan een lidstaat uitkeringen verschuldigd zijn op verschillende gronden, is de volgorde van prioriteit de volgende: eerst de rechten verkregen op grond van werkzaamheden, al dan niet in loondienst, vervolgens de rechten verkregen op grond van een pensioen, en tenslotte de rechten op grond van de woonplaats;

b) Indien door meer dan een lidstaat uitkeringen verschuldigd zijn op dezelfde grond, wordt de volgorde van prioriteit vastgesteld op basis van de volgende subsidiaire criteria:

i)

indien het gaat om rechten die verkregen zijn op grond van werkzaamheden, al dan niet in loondienst: de woonplaats van de kinderen, mits er dergelijke werkzaamheden worden verricht, en subsidiair, in voorkomend geval, het hoogste bedrag aan uitkeringen waarin de betrokken wetgevingen voorzien. In dat laatste geval worden de kosten van de uitkeringen verdeeld volgens in de toepassings-verordening bepaalde criteria;

ii)

indien het gaat om rechten die verkregen zijn op grond van een pensioen: de woonplaats van de kinderen, mits op grond van deze wetgeving een pensioen moet worden uitgekeerd, en subsidiair, in voorkomend geval, het langste onder de betrokken wetgevingen vervulde tijdvak van verzekering of verblijf;

iii)

indien het gaat om rechten die verkregen zijn op grond van de woonplaats: de woonplaats van de kinderen.

2.

Bij samenloop van rechten worden de gezinsuitkeringen toegekend overeenkomstig de wetgeving die volgens lid 1 als prioritair is aangemerkt. De rechten op gezinsuitkeringen die verschuldigd zijn op grond van de andere betrokken wetgeving of wetgevingen, worden geschorst ter hoogte van het bedrag dat bij de wetgeving van de eerste lidstaat is vastgesteld en, zo nodig, wordt het deel dat dit bedrag overschrijdt uitbetaald in de vorm van een aanvullende toeslag. Als het recht op de uitkering in kwestie alleen gebaseerd is op de woonplaats, hoeft deze aanvullende toeslag echter niet te worden uitgekeerd voor kinderen die in een andere lidstaat wonen.

3.

Indien er uit hoofde van artikel 67 een aanvraag om gezinsuitkeringen wordt ingediend bij het bevoegde orgaan van de lidstaat waarvan de wetgeving toepasselijk is, maar niet op grond van het prioritair recht overeenkomstig de leden 1 en 2.

a)

zendt dat orgaan de aanvraag onverwijld door naar het bevoegde orgaan van de lidstaat waarvan de wetgeving prioritair van toepassing is; het stelt de betrokkene daarvan in kennis en betaalt, onverminderd de bepalingen van de toepassingsverordening betreffende de voorlopige toekenning van uitkeringen, zo nodig, de in lid 2 genoemde aanvullende toeslaguit;

b)

neemt het bevoegde orgaan van de lidstaat waarvan de wetgeving prioritair van toepassing is, de aanvraag in behandeling alsof het rechtstreeks bij dat orgaan was ingediend; de datum waarop de aanvraag bij het eerste orgaan is ingediend, wordt beschouwd als de datum waarop de aanvraag bij het prioritaire orgaan is ingediend.”

In casu bestaat er dus een voorrangrecht op Franse gezinsbijslagen uit hoofde van de vader van de kinderen, op basis van zijn tewerkstelling als werknemer in Frankrijk, voor zijn kinderen die daar ook wonen. Het recht op Vlaamse gezinsbijslagen uit hoofde van verzoekster voor haar kinderen die wonen in Frankrijk gedurende haar tewerkstelling als werknemer in Vlaanderen, is aanvullend.

6.3.3. Verschilbetaling

Artikel 68. 2. van de Europese Verordening nr. 883/2004 voorziet dat de prioritair aangewezen lidstaat zijn volledige bedrag betaalt en de rechten op grond van de regeling van de andere lidstaat aanvullend op dit bedrag worden toegekend:

“Bij samenloop van rechten worden de gezinsuitkeringen toegekend overeenkomstig de wetgeving die volgens lid 1 als prioritair is aangemerkt. De rechten op gezinsuitkeringen die verschuldigd zijn op grond van de andere betrokken wetgeving of wetgevingen, worden geschorst ter hoogte van het bedrag dat bij de wetgeving van de eerste lidstaat is vastgesteld en, zo nodig, wordt het deel dat dit bedrag overschrijdt uitbetaald in de vorm van een aanvullende toeslag. Als het recht op de uitkering in kwestie alleen gebaseerd is op de woonplaats, hoeft deze aanvullende toeslag echter niet te worden uitgekeerd voor kinderen die in een andere lidstaat wonen.”

6.3.4. Administratieve instructies binnen de sector gezinsbijslagen.

Binnen het Vlaamse Groeipakket regelt de Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 - Internationaal - Europese verordeningen | GPedia (groeipakket.be) van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket (VUTG) de samenloop en verschilbetaling op basis van de Europese Verordeningen nr. 883/2004 en 987/2009.

Binnen de federale kinderbijslagreglementering regelde onder andere de volgende administratieve instructie de toepassing van de voormelde Europese verordeningen inzake samenloop en verschilbetaling, namelijk de ministeriële omzendbrief MO 613 van 2 februari 2011: <https://gpedia.groeipakket.be/nl/andere-regelgeving/omzendbrieven->. Verwerende partij verwijst in bijkomend mailverkeer terloops naar de niet-toepassing van deze MO 613 van 2 februari 2011 in het concrete geval omdat het niet gaat om een wijziging van bevoegdheid tussen lidstaten, maar enkel om een (mogelijk) aanvullend recht op Vlaamse gezinsbijslagen. Deze federale (niet expliciet opgeheven) administratieve richtlijnen kunnen als achterhaald beschouwd worden sinds 1 januari 2019, door de inwerkingtreding van het Groeipakket en van het voormelde samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap. Anderzijds moeten de Europese Verordeningen wel verder worden toegepast.

De precieze uitbetalingsregels in geval van samenloop en verschilbetaling worden commentarieerd in de Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 - Internationaal - Europese verordeningen | GPedia (groeipakket.be) van het VUTG. Er wordt hierbij verwezen naar **artikel 59 van de Europese Verordening nr. 987/2009**, waarvan de tekst als volgt luidt:

“Voorschriften in geval van wijziging van de toepasselijke wetgeving en/of de bevoegdheid om gezinsuitkeringen toe te kennen

1. Indien, in de loop van een kalendermaand, de toepasselijke wetgeving van een andere lidstaat toepasselijk wordt en/of de bevoegdheid om gezinsuitkeringen toe te kennen van de ene lid staat naar de andere overgaat, ongeacht de in de wetgeving van die lidstaten bepaalde vervaldagen voor de betaling van gezinsuitkeringen, blijft het orgaan dat de gezinsuitkeringen heeft betaald op grond van de wetgeving waaronder de uitkeringen aan het begin van de maand zijn toegekend, deze betalen tot het einde van de lopende maand.

2. Het deelt het orgaan van de andere betrokken lidstaat of lid staten mede met ingang van welke datum het de betaling van de gezinsuitkeringen in kwestie beëindigt. De betaling door de andere betrokken lidstaat of lidstaten gaat in op die datum.”

De passage *“indien, in de loop van een kalendermaand, de toepasselijke wetgeving van een andere lidstaat toepasselijk wordt en/of de bevoegdheid van de ene lidstaat naar de andere overgaat”* dekt in principe twee verschillende situaties, zoals ook meegedeeld door verwerende partij:

- De situatie waarin de **prioritaire bevoegdheid** overgaat van lidstaat A naar lidstaat B in de loop van de maand. In dat geval betaalt de lidstaat A de lopende maand, en gaat de bevoegdheid van lidstaat B in op de eerste dag van de volgende maand op voorwaarde dat de tewerkstelling in lidstaat B intussen nog niet werd beëindigd. De uitbetalingsinstelling van lidstaat B gaat dus na of er een tewerkstelling is op de eerste dag van die eerstvolgende maand om zijn bevoegdheid vast te stellen.
- De situatie waarin de prioritaire bevoegdheid niet overgaat van lidstaat A naar B, maar waarin lidstaat B een **aanvullend recht** op gezinsbijslagen toekent, terwijl lidstaat A prioritair bevoegd blijft. Dit gaat om de zogenaamde verschilbetalingen (voormeld artikel 68.2. van de Europese Verordening nr. 883/2004). Het feit dat lidstaat A zijn betalingen zou stopzetten op het einde van de maand is in dit geval dan niet van toepassing.

Verwerende partij merkt hierbij op dat men zich kan afvragen of artikel 59 van de Europese Verordening nr. VO 987/2009 in feite wel bedoeld is om deze situatie te coördineren. Bij gebrek aan een duidelijke bepaling hierover in de Europese Verordeningen, paste verwerende partij hierdoor de Vlaamse wetgeving inzake gezinsbijslagen toe, in casu artikel 5, §1, 2^{de} lid, van het Groeipakketdecreet: *“Als een toelage in het kader van het gezinsbeleid, met uitzondering van de selectieve participatietoelagen en de kleutertoelagen, ontstaat of het bedrag ervan wijzigt ten gevolge van een gebeurtenis, geeft het kind recht op de toelage of het gewijzigde bedrag ervan vanaf de eerste dag van de maand waarin de gebeurtenis zich voordoet. Als het kind evenwel stopt recht te geven op een toelage, stopt het kind recht te geven op de toelage op het einde van de maand.”* Hieruit dient volgens verwerende partij te worden afgeleid dat er een nieuw recht dat ontstaat als gevolg van een tewerkstelling in de loop van een maand, uitwerking heeft op de eerste dag van die maand. Dit zou volgens verwerende partij niet verenigbaar zijn met de bepaling van de [Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 - Internationaal - Europese verordeningen | GPedia \(groeipakket.be\)](#) van het VUTG, waarbij enkel een tewerkstelling op de eerste dag van de maand in aanmerking wordt genomen.

Tot voor de publicatie van de [Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 - Internationaal - Europese verordeningen | GPedia \(groeipakket.be\)](#) werd, bij gebrek aan specifieke instructies, door

verwerende partij het recht vastgesteld voor elke maand waarin er een prestatie werd geleverd, ongeacht of die op de eerste dag van de maand viel of niet. Verwerende partij baseerde zich hiervoor op artikel 5, §1, 2^{de} lid, van het Groeipakketdecreet: *“Als een toelage in het kader van het gezinsbeleid, met uitzondering van de selectieve participatietoelagen en de kleutertoelagen, ontstaat of het bedrag ervan wijzigt ten gevolge van een gebeurtenis, geeft het kind recht op de toelage of het gewijzigde bedrag ervan vanaf de eerste dag van de maand waarin de gebeurtenis zich voordoet. Als het kind evenwel stopt recht te geven op een toelage, stopt het kind recht te geven op de toelage op het einde van de maand.”*. Het bedrag werd dan toegekend bij verschil zoals bepaald in artikel 68 van de Europese Verordening nr. 883/2004.

De gegevensuitwisseling met het betalingsorganisme in Frankrijk liep volgens verwerende partij stroef omdat het Franse orgaan, ondanks een akkoord daartoe in de Administratieve Commissie, weigert om de gegevens elektronisch uit te wisselen (EESSI – Rina). De elektronische aanvraag F001 van 12 januari 2022 bleef onbeantwoord. Hierdoor werden de gegevens van het Franse organisme laattijdig op papier bezorgd. Pas op 24 juni 2022 ontving verwerende partij van het Franse orgaan CAF de l’Aisne het overzicht van de toegekende bedragen voor de nog niet betaalde periode lopende van januari 2021 tot mei 2022. Hieruit bleek dat er voor alle drie de kinderen doorlopend maandelijks gezinsbijslagen worden toegekend in Frankrijk.

Intussen had het VUTG nieuwe instructies bezorgd m.b.t. de internationale dossiers: [Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 - Internationaal - Europese verordeningen | GPedia \(groeipakket.be\)](#). Deze bepaalt wanneer het recht op betalingen (volledig of bij verschil) aanvangt en eindigt (punt 3.5.3.1 van de Toelichtingsnota).

De Toelichtingsnota zegt hierover:

“Bij samenloop van rechten in Vlaanderen en een andere lidstaat, zal de bevoegdheid van Vlaanderen aanvangen op de eerste dag van de maand volgend op de maand waarin de prestaties starten en dit zowel voor de betaling bij voorrang als per verschil. Om doorlopend het recht op Groeipakket te kunnen exporteren, bij voorrang of per verschil, is het dus van belang dat er prestaties zijn op de eerste dag van elke maand, tenzij er voor die maand geen recht bestaat in de andere lidstaat.”

Dit is een nieuwe regel die tot dan toe niet werd toegepast. Tot voor de publicatie van de Toelichtingsnota werd volgens verwerende partij het bedrag van het recht op verschilbetaling toegekend voor elke maand waarin er in Vlaanderen prestaties werden gevonden, ongeacht of die zich voordeden op de eerste dag van de maand of niet. Deze nieuwe regel heeft een belangrijke impact op het recht voor de kinderen van verzoekster.

Aangezien er geen wijziging van bevoegdheid was tussen lidstaten, maar enkel een (mogelijk) aanvullend recht in Vlaanderen, was er volgens verwerende partij geen toepassing van de bepalingen van de (federale) Ministeriële omzendbrief nr. 613.

De verwerende partij bevestigt, dat als zij de Franse bedragen eerder had doorgekregen, er inderdaad een betaling uitgevoerd ging worden voor elke maand waarin er gewerkt was in Vlaanderen tot aan de laatst opgegeven maand. In principe worden deze bedragen halfjaarlijks opgevraagd.

De verwerende partij geeft verder in haar standpunt aan dat de [Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 - Internationaal - Europese verordeningen | GPedia \(groeipakket.be\)](#) de toepassing van de EU-

verordeningen verduidelijkt binnen het Groeipakket. Verwerende partij leidt hieruit af dat deze principes gelden vanaf de inwerkingtreding van het Groeipakket op 1 januari 2019. Verwerende partij paste daarom de nieuwe bepalingen toe op alle betalingen binnen het Groeipakket die nog niet waren uitgevoerd op de datum van publicatie van de toelichtingsnota.

7. Beoordeling door de Geschillencommissie

De verzoekster werkt occasioneel als werknemer voor een Vlaamse werkgever in Vlaanderen met onderworpenheid aan de Belgische sociale zekerheid via arbeidsovereenkomsten voor uitzendarbeid, wat mogelijk een recht opent op aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen.

Aangezien men bij tewerkstellingen in het raam van een arbeidsovereenkomst voor uitzendarbeid meestal werkt met contracten van beperkte duur, wat eigen is aan deze sector, is het niet evident om telkens op de eerste dag van de maand een tewerkstelling uit te oefenen.²

Cf. info van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal overleg ([Uitzendarbeid - Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg \(belgie.be\)](https://www.belgie.be/overheidsdienst-werkgelegenheid-arbeid-en-sociaal-overleg)) :

"(...) Bij uitzendarbeid wordt een uitzendkracht (werknemer) in dienst genomen door een uitzendbureau (werkgever) met de bedoeling om te worden uitgeleend aan een gebruikende onderneming (klant van het uitzendbureau) en daar tijdelijke arbeid te verrichten.

Twee zaken zijn dus kenmerkend voor uitzendarbeid :

- *het gaat om de uitvoering van tijdelijke arbeid,*
- *het gaat om een toegelaten vorm van terbeschikkingstelling van werknemers.*

(...)

Motieven, maximumduur en na te leven procedure

Uitzendarbeid is enkel toegestaan voor de uitvoering van tijdelijke arbeid.

De gevallen van tijdelijke arbeid waarvoor een beroep op uitzendarbeid kan worden gedaan, zijn strikt omschreven in de wet. Alleen in die gevallen is uitzendarbeid mogelijk. Men spreekt in dit verband ook wel van de motieven (of redenen) voor uitzendarbeid.

Er zijn zes motieven waarvoor een beroep op uitzendarbeid kan worden gedaan. De maximale duur tijdens dewelke uitzendarbeid is toegestaan, alsook de procedure die daarbij moet worden gevolgd, verschillen al naargelang het motief waarvoor een beroep op uitzendarbeid wordt gedaan:

- **Vervanging van een vaste werknemer**
- **Tijdelijke vermeerdering van werk**
- **Uitvoering van een uitzonderlijk werk**
- **Terbeschikkingstelling van een uitzendkracht aan een gebruiker met het oog op vaste aanwerving (= instroom)**
- **Het leveren van artistieke prestaties en/of het produceren van artistieke werken ten bate van een occasionele werkgever of gebruiker**

² Zie ook beslissing nr. 2021/032 d.d. 25 juni 2021 van de Geschillencommissie Groeipakket, zie www.gpedia.be.

- [Tewerkstelling in het kader van een door het gewest erkend tewerkstellingstraject voor langdurige werklozen en gerechtigden op financiële sociale bijstand](#) “

Concreet geeft de verzoekster per e-mail d.d. 18 november 2022 aan het secretariaat ook aan dat haar tewerkstelling in België via (uitzendarbeid in de medische sector) zich meestal situeert tijdens de schoolvakanties of op feestdagen wat ook blijkt uit de beschikbare feitelijke gegevens (cf. *“Ik werk enkel via intrimkantoor in België. Dit vind plaats meestal tijdens de school vakanties of feestdagen. Voor de rest van de dagen ben ik thuis zorg ik voor mijn kinderen.”*).

Daarenboven is de eerste dag van de maand niet noodzakelijk een werkdag, indien het een weekenddag of feestdag is. In de betrokken maanden oefende zij enige tewerkstelling uit, weliswaar niet vanaf de eerste dag van elke maand.

De rechten op Vlaamse gezinsbijslagen op basis van de Europese Verordening nr. 883/2004 worden toegekend binnen de Europese Economische Ruimte, rekening houdend met de voormelde principes opgenomen in de Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 van het VUTG.

De Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 van het VUTG, punt 3.5.3., sluit derhalve het recht op Vlaamse gezinsbijslagen bij samenloop van rechten met andere lidstaten uit, indien blijkt dat er geen tewerkstelling is op de eerste dag van een maand. Indien er geen tewerkstelling is van verzoekster in België op de eerste dag van de maand, kunnen er geen aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen worden toegekend. Dit betreft het onderwerp van het geschil, omdat verzoekster gedurende de periode vanaf mei 2021 tot mei 2022 niet tewerkgesteld was in België op de eerste dag van de maand. Ze was echter wel tijdens deze periode tewerkgesteld op een andere dag in dezelfde maand en verzoekt dat er bijgevolg toch aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen worden toegekend. De MO 613 van 2 februari 2011 kan in het concrete geval niet toegepast worden, omdat het niet gaat om een wijziging van bevoegdheid tussen lidstaten, maar enkel om een (mogelijk) aanvullend recht op Vlaamse gezinsbijslagen. Deze federale (niet expliciet opgeheven) administratieve richtlijnen zijn daarenboven achterhaald sinds 1 januari 2019, door de inwerkingtreding van het Groeipakket en van het voormelde samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap. Anderzijds moeten de Europese Verordeningen wel verder worden toegepast.

De Geschillencommissie wijst er hierbij ook op dat de richtlijnen slechts een administratieve interpretatie vormen om handvaten te bieden aan de dossierbeheerders binnen de kinderbijslagsector en in eerste instantie de tekst van de Europese Verordeningen en de ratio legis zoals blijkt uit de overwegingen in de Verordening dienen te primeren.

In acht genomen de tekst van de Europese Verordeningen die primeren op het nationale recht van de lidstaten, die een recht op gezinsbijslagen in een lidstaat doet ontstaan, ongeacht of er een tewerkstelling is op de eerste dag van een maand en zelfs bij samenloop met verschilbetaling, en om de rechten op gezinsbijslagen van werknemers niet te benadelen, lijkt het de Geschillencommissie moeilijk verdedigbaar dat voor verzoekster tijdens de tijdvakken van tewerkstelling die zich niet situeren op de eerste dag van een maand er geen aanvullend recht op Vlaamse gezinsbijslagen zou kunnen toegekend worden. Hierdoor zou eveneens het realiseren van de ratio legis van de Europese Verordeningen nr. 883/2004 van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels en nr. 987/2009 van 16 september 2009 tot vaststelling

van de wijze van toepassing van Verordening nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels onmogelijk gemaakt worden.

Daarenboven is er de toepassing van artikel 5, §1, 2^{de} lid, van het Groeipakketdecreet, dat het ontstaan van het Vlaamse recht op gezinsbijslagen bepaalt, namelijk steeds vanaf de eerste dag van de maand.

In die zin meent de Geschillencommissie dat er in hoofde van de verzoekster tijdens de betrokken tijdvakken een mogelijk recht op aanvullende gezinsbijslagen kan toegekend worden tijdens de tijdvakken van tewerkstelling die zich niet situeren op de eerste dag van een maand. Aangezien men bij tewerkstellingen in het raam van een arbeidsovereenkomst voor uitzendarbeid meestal werkt met tijdelijke contracten, wat eigen is aan deze sector, is het niet evident om telkens op de eerste dag van de maand een tewerkstelling uit te oefenen. Daarenboven is de eerste dag van de maand niet noodzakelijk een werkdag, indien het een weekenddag of feestdag is. Er is enige tewerkstelling tijdens de betrokken maanden, weliswaar niet vanaf de eerste dag van elke maand.

Het lijkt eveneens discriminatoir te zijn om verzoekster hierbij verschillend te behandelen ten opzichte van andere werknemers, die telkens op de eerste dag van een maand tewerkgesteld zijn en wel rechten kunnen doen ontstaan op aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen.

Dit heeft tot gevolg dat de Vlaamse gezinsbijslagen in principe bij verschil zouden kunnen toegekend worden gedurende de betrokken periode.

Daarenboven moet opgemerkt worden:

- dat de datum van inwerkingtreding van de Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 niet duidelijk is en dat ook verwerende partij aangeeft in haar standpunt hoe zij de toelichtingsnota meent te moeten toepassen. Deze Toelichtingsnota zou volgens verwerende partij enerzijds van toepassing zijn vanaf de datum van publicatie en anderzijds vanaf de inwerkingtreding van het Groeipakket op 1 januari 2019. Verwerende partij past de nieuwe bepalingen toe op alle betalingen binnen het Groeipakket die nog niet waren uitgevoerd op de datum van publicatie van de Toelichtingsnota. Er werd in de Toelichtingsnota niet gepreciseerd of de betreffende maatregel zowel voor periodes in het verleden als voor de toekomst dient te worden toegepast, noch werd voorzien in overgangsmaatregelen gelet op de belangrijke (negatieve) impact voor de rechten van de betrokken sociaal verzekerde ten overstaan van wat tot dan toe als gangbare praktijk door de uitbetalingsactoren werd gehanteerd sinds 1 januari 2019.

- dat, wanneer de informatie uit Frankrijk voor de publicatie van de Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 eerder was verstrekt geweest, verzoekster toch mogelijk recht zou gehad hebben op de aanvullende Vlaamse toeslagen voor de betrokken periode, zoals ook blijkt uit de toelichting door de verwerende partij.

Na beraadslaging en om al de voormelde elementen, oordeelt de Geschillencommissie dat de vordering van de verzoekster ontvankelijk en **gegrond** is, in die zin dat er recht is op de aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen gedurende de periode vanaf mei 2021 tot mei 2022 ten laste van de verwerende partij, in de mate dat er een tewerkstelling was in de betreffende maanden. De verzoekster mag niet benadeeld worden in de vaststelling van haar recht op aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen door de laattijdige gegevensuitwisseling tussen Frankrijk en Vlaanderen. In die zin lijkt de Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 de Europese principes inzake samenloop en coördinatie

binnen de Europese Unie te ondergraven. Tevens werd de uitwerking in de tijd van de administratieve onderrichtingen in de Toelichtingsnota 22 niet nader gepreciseerd.

8. Beslissing:

Gelet op het Decreet van 27 juli 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid (BS 31 juli 2018), artikelen 104-114;

Gelet op het Besluit van 29 juni 2018 van de Vlaamse Regering betreffende de oprichting van een commissie van beroep tegen de beslissing van de uitbetalingsactor over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid of tegen het uitblijven ervan;

Na beraadslaging en om al de voormelde elementen, oordeelt de Geschillencommissie dat de vordering van de verzoekster ontvankelijk en **gegrond** is in die zin dat er recht is op de aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen gedurende de periode vanaf mei 2021 tot mei 2022 ten laste van de verwerende partij mits er tijdens de betreffende maanden sprake was van een tewerkstelling;

Aldus uitgesproken te Brussel op **25 november 2022**;

De commissie was samengesteld uit :

De heer Herman Verlinden, voorzitter;

De heer Ignace Lambert (Opgroeien regie) en Mevrouw Rita Louwagie (Infino).

Opgemaakt in drie originele exemplaren, waaronder één exemplaar voor elke partij.

Er kan beroep tegen deze beslissing worden ingesteld bij de griffie van de Arbeidsrechtbank
.....

De partijen beschikken hiervoor over een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de derde dag na de datum van de kennisgeving van deze beslissing (art. 115, § 1, eerste lid van het Decreet van 27 april 2018 en art. 22, derde lid van het Besluit van de Vlaamse Regering van 29 juni 2018).

De voorzitter

De secretaris

H. Verlinden

M. Serlippens