

AGENTSCHAP UITBETALING GROEIPAKKET

Beslissing Geschillencommissie nr. 2023/059 van 19 mei 2023

INLEIDENDE SAMENVATTING

Samenloop - Uitzendarbeid - Tewerkstelling in Vlaanderen eerste dag van de maand

Verzoekster woont samen met haar echtgenoot in Frankrijk. Zij hebben samen twee kinderen. Verzoekster werkt als werknemster in Frankrijk en is onderworpen aan de Franse sociale zekerheid waardoor zij een doorlopend voorrangrecht vestigt op de Franse gezinsbijslagen. De vader werkt als werknemer voor een Vlaamse werkgever in Vlaanderen met onderworpenheid aan de Belgische sociale zekerheid via arbeidsovereenkomsten voor uitzendarbeid, waardoor hij mogelijks een recht opent op aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen.

Voor de toekenning van aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen, moet er volgens de Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket (VUTG) een tewerkstelling van de echtgenoot van verzoekster zijn in België op de eerste dag van de maand. Indien er geen tewerkstelling is van de echtgenoot van verzoekster in België op de eerste dag van de maand, kunnen er volgens voormelde administratieve onderrichtingen voor de uitbetalingsactoren geen aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen worden toegekend. Dit betreft het voorwerp van huidig geschil, omdat de echtgenoot van verzoekster gedurende de maanden mei en oktober 2022 niet tewerkgesteld was in België op de eerste dag van de maand (niet op 1 en 2 mei 2022 en niet vanaf 1 oktober tot 14 oktober 2022). Hij was echter tijdens deze maanden wel tewerkgesteld op een andere dag in dezelfde maand; verzoekster vraagt dan ook dat er toch aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen worden toegekend.

De Vlaamse gezinsbijslagen worden op basis van artikel 8, §1 en §3 Groeipakketdecreet niet toegekend aan kinderen die buiten Vlaanderen wonen en/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 de echtgenoot van verzoekster voor zijn kinderen die in Frankrijk wonen, gedurende zijn tewerkstelling als werknemer in Vlaanderen.

Art. 68 van de Europese Verordening nr. 883/2004 stelt met betrekking tot de prioriteitsregels bij samenloop het volgende: (...)

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

Opgroeien

Opgroeien

Geschillencommissie Groeipakket

Hallepoortlaan 27

1060 BRUSSEL

opgroeien.be

groeipakket.be/geschillencommissie

OPGROEIEN REGIE

GESCHILLENCOMMISSIE GROEIPAKKET

BESLISSING

NR. 2023/059

19 mei 2023

REPERTORIUMNR. GC/23/A0093

INZAKE :, wonende te

- Verzoekster –

TEGEN :

.....;

-Verwerende partij-

1. Over het procedureverloop:

Gelet op het verzoek dat door verzoekster werd ingediend per e-mail d.d. 27 februari 2023 bij de Geschillencommissie Groeipakket¹;

Gelet op de beslissing van de Geschillencommissie d.d. 27 april 2023 waarbij aan verzoekster de ontvankelijkheid van het verzoek werd meegedeeld;

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 het feit dat beide partijen behoorlijk in kennis werden gesteld dat zij hun belangen op de zitting van 19 mei 2023 kunnen komen verdedigen of zich daarbij door een raadsman of een gemachtigde kunnen laten vertegenwoordigen;

Gelet op het feit dat noch verzoekster noch verwerende partij verschenen is of zich heeft laten vertegenwoordigen op de zitting van 19 mei 2023;

Er werden geen leden van de Geschillencommissie gewraakt.

2. Over de feiten van de zaak:

Verzoekster woont samen met haar echtgenoot, de heer, in Frankrijk. Zij hebben samen twee kinderen, (°13.3.2008) en (°2.6.2015). Verzoekster werkt als werknemster in Frankrijk met onderworpenheid aan de Franse sociale zekerheid en vestigt daardoor een doorlopend voorrangrecht op de Franse gezinsbijslagen. De vader werkt als werknemer voor een Vlaamse werkgever in Vlaanderen (bij BVBA te) met onderworpenheid aan de Belgische sociale zekerheid via arbeidsovereenkomsten voor uitzendarbeid, waardoor hij mogelijks een recht opent op aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen.

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 de echtgenoot van verzoekster zijn in België op de eerste dag van de maand. Indien er geen tewerkstelling is van de echtgenoot van verzoekster in België op de eerste dag van de maand, kunnen er volgens voormelde administratieve onderrichtingen voor de uitbetalingsactoren geen aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen worden toegekend. Dit betreft het voorwerp van huidig geschil, omdat de echtgenoot van verzoekster gedurende de maanden mei en oktober 2022 niet tewerkgesteld was in België op de eerste dag van de maand (niet op 1 en 2 mei 2022 en niet vanaf 1 oktober tot 14 oktober 2022). Hij was echter tijdens deze maanden wel tewerkgesteld op een andere dag in dezelfde maand; verzoekster vraagt dan ook dat er toch aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen worden toegekend.

De Geschillencommissie merkt op dat enkel de maand oktober 2022 in de beslissing van verwerende partij vervat zit en niet de maand mei 2022; nochtans wordt mei 2022 ook behandeld in het standpunt van verwerende partij en wordt dit dus eveneens meegenomen in de analyse van huidig geschil. Verzoekster gaf in haar verzoekschrift immers aan niet betaald geweest te zijn voor zowel de maanden mei 2022 als oktober 2022.

3. Standpunt van verzoekster:

3.1. Verzoek d.d. 27 februari 2023 bij de Geschillencommissie Groeipakket:

Verzoekster verwoordt haar grieven als volgt in haar e-mail d.d. 27 februari 2023 aan de Geschillencommissie:

“Bonjour je me permets de vous envoyé ce message pour s’avoir pourquoi ne nous a pas payé les mois de mai et octobre 2022, alors que mon conjoint travaille en Belgique en intérim avec un contrat en continu .”

3.2. Bijkomende informatie van verzoekster d.d. 15 mei 2023:

Op vraag van het secretariaat van de Geschillencommissie verstrekte verzoekster volgende informatie per e-mail d.d. 15 mei 2023:

“Voici en pièce jointe le compte individuel 2022 de mon époux qui vous démontre qu’il travaille bien en continu toute l’année 2022 en l’occurrence les mois de mai et octobre 2022 qu’il y a bien une activité salarié (...) «

“Le compte individuel en annexe est de la boîte interim (en Flandre).

Et avant la société”

“Mon mari n a jamais travailler en France ou pour une société française depuis 2010.”

4. Standpunt van de verwerende partij:

4.1. Beslissing van verwerende partij d.d. 16 februari 2023:

“Sur base des nouvelles informations reçues, nous avons réexaminé votre droit au Groeipakket pour la période du 1 août jusqu’au 31 décembre 2022.

Sur base de ces données, nous pouvons allouer un montant de 793,47 euros.

Cela concerne les allocations familiales pour,

La raison: Nous avons bien reçu le E411 avec les montants des allocations Française pour la période du 1/8/2022 au 31/12/2022.

Vu que personne a une activité professionnelle le 1/10/2022 nous pouvons pas payer la différentielle pour ce mois.

(art.67+68 Europese Verordeningen 883/2004 et art. 23 Groeipakketdecreet).

En annexe, vous trouverez le détail du calcul.

Veillez noter que nous avons tenu compte d’une dette en cours.

Le montant total de 590,10 euros sera transféré le 20 février 2023 sur le numéro de compte FR(...).

(...)”

4.2. Standpunt van verwerende partij meegedeeld aan het secretariaat van de Geschillencommissie Groeipakket per e-mail d.d. 12 mei 2023:

“Wij betaalden kinderbijslag uit in het bijslagtrekkendossier van mevrouw voor haar kinderen (°13/3/2008) en (°2/6/2015). Ondertussen is dit dossier

overgezet naar een BGK dossier onder nummer, waarin wij verder betalen aan de BGK bestaande uit de mama en de papa.

Het gezin woont met de beide kinderen in Frankrijk,, te
..... Mevrouw is doorlopend loontrekkende in Frankrijk, mijnheer is met interimcontracten tewerkgesteld in België.

Bijgevolg betaalt Frankrijk per voorrang uit en berekenen wij een differentiële bijslag voor elke maand waarin de vader op de eerste dag van de maand prestaties heeft in Vlaanderen.

Wij houden daarbij rekening met hetgeen ons door VUTG medegedeeld werd op de vergadering Inhoudelijke Werkgroep dd 17/11/22, nl dat Interimcontracten op dezelfde manier dienen behandeld te worden als de andere contracten. Het "onder contract" zijn op de eerste van de maand is voldoende. Daarvoor kijken we bij de DMFA naar de periode van het contract.

Voor de toekenning van aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen, moet er volgens de Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 - Internationaal - Europese verordeningen van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket (en meer bepaald punt 3.5.3.1. van de nota) een tewerkstelling van verzoeker zijn in België op de eerste dag van de maand. Indien er geen tewerkstelling is van verzoeker 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 verzoeker gedurende de periode vanaf 1 mei 2022 tot 2 mei 2022 en vanaf 1 oktober 2022 tot 14 oktober 2022 niet tewerkgesteld was in België op de eerste dag van de maand.

Uittreksel uit Toelichtingsnota 22 :

3.5.3.1. Wanneer vangt de bevoegdheid van een lidstaat aan bij voorrang of per verschil?

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.

Hieronder vindt u uittreksels uit de flux DMFA 2^e kwartaal 2022, DMFA 3^e kwartaal 2022 en DMFA 4^e kwartaal 2022 die bevestigen dat betrokkene geen prestaties had in het begin van de maand 5/2022 en de maand 10/2022.

Periode	25/04/2022 - 29/04/2022
Paritair comité	
Contract	0
Referentiepersoon	4000
Werknemer	4000
Gemeente	
Gemeente identificatie nummer	
Regionalisatie doelgroep vermindering	1000
Werknemersstatuut	
Gepensioneerd	
Zes maanden ziek datum	
Volgnummer	1
Code	1
Dagen	400
Uren	3200
Volgnummer	2
Code	77
Dagen	100
Uren	800

Periode	02/05/2022 - 06/05/2022
Paritair comité	.
Contract	0
Referentiepersoon	4000
Werknemer	4000
Gemeente	
Gemeente identificatie nummer	
Regionalisatie doelgroep vermindering	1000
Werknemersstatuut	
Gepensioneerd	
Zes maanden ziek datum	
Volgnummer	1
Code	1
Dagen	400
Uren	3200
Volgnummer	2
Code	77
Dagen	100

Periode	26/09/2022 - 30/09/2022
Paritair comité	—
Contract	0
Referentiepersoon	4000
Werknemer	4000
Gemeente	—
Gemeente identificatie . nummer	—
Regionalisatie doelgroep vermindering	1000
Werknemersstatuut	
Gepensioneerd	
Zes maanden ziek datum	
Volgnummer	1
Code	1
Dagen	500
Uren	4000

Periode	10/10/2022 - 14/10/2022
Paritair comité	
Contract	0
Referentiepersoon	4000
Werknemer	4000
Gemeente	
Gemeente identificatie nummer	
Regionalisatie doelgroep vermindering	1000
Werknemersstatuut	
Gepensioneerd	
Zes maanden ziek datum	
Volgnummer	?
Code	?
Dagen	500
Uren	4000

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 zowel opgenomen in onze eigen interne wetgeving, als in de Europese verordening :

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 socio-professioneel 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 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 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 heeft, 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 dekken.

Bij gebrek aan een duidelijke richtlijn in de Verordeningen, dienen wij ons inziens toepassing te maken van onze nationale wetgeving, in casu artikel 5, §1, 2^{de} lid GPD:

Art 5 GPD :

Als een toelage in het kader van het gezinsbeleid, met uitzondering van de selectieve participatietoelagen en de kleutertoeslagen, 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.

Maar als uitbetalingsactor dienen wij gevolg te geven aan de administratieve instructies van het VUTG. In casu hebben wij de passage vermeld onder 3.5.3.1 van de toelichtingsnota 22 strikt toegepast en geen recht toegekend voor de maand mei 2022 en de maand oktober 2022 waarin er geen activiteit werd teruggevonden op de eerste dag van de maand. Een verschilbetaling voor deze maanden is dan ook niet mogelijk.

Volledigheidshalve verwijzen wij naar de beslissing GC/22/A0256 waarin de Geschillencommissie in een gelijkaardig dossier betrokkenen gelijk gegeven heeft en hun verzoek gegrond heeft verklaard."

5. Beoordeling in rechte:

5.1. Betreffende de bevoegde deelentiteit

De rechtgevendende kinderen en 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.

Verzoekster werkt als werknemster in Frankrijk met onderworpenheid aan de Franse sociale zekerheid en vestigt hierdoor een doorlopend voorrangrecht op de Franse gezinsbijslagen. De vader werkt 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 beide voormelde kinderen geen woon- of verblijfplaats hebben in Vlaanderen, geven de eerste twee aanknopingsfactoren geen uitsluitel welke deelentiteit effectief bevoegd is.

De Geschillencommissie Groeipakket gaat er dan ook van uit dat de verwerende partij op basis van de derde aanknopingsfactor (de Vlaamse werkgever van de echtgenoot van verzoekster) de bevoegdheid van de Vlaamse deelentiteit heeft kunnen vaststellen, aangezien de verwerende partij de (aanvullende) gezinsbijslagen heeft uitbetaald (voor de periode augustus tot december 2022) en het dossier verder opvolgt voor het recht op de Vlaamse gezinsbijslagen ten behoeve van de voormelde kinderen.

Gelet op het feit dat de deelentiteit 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).

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

Het begrip 'rechtgevend kind' wordt als volgt gedefinieerd in artikel 3, §1, 34^o 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^o 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 en 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 (hierna BVR Rechtgevend kind genoemd) 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.

5.3. 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

5.3.1. Export van gezinsbijslag

De Vlaamse gezinsbijslagen worden op basis van artikel 8, §1 en §3 Groeipakketdecreet niet toegekend aan kinderen die buiten Vlaanderen wonen en/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 de echtgenoot van verzoekster voor zijn kinderen die in Frankrijk wonen, gedurende zijn tewerkstelling als werknemer in Vlaanderen.

5.3.2. Samenloopregeling

Art. 68 van de Europese Verordening nr. 883/2004 stelt met betrekking tot de prioriteitsregels bij samenloop het volgende:

“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 moeder van de kinderen, op basis van haar tewerkstelling als werkneemster in Frankrijk, voor haar kinderen die daar ook wonen. Het recht op Vlaamse gezinsbijslagen uit hoofde van de echtgenoot van verzoekster voor zijn kinderen die wonen in Frankrijk gedurende zijn tewerkstelling als werknemer in Vlaanderen, is aanvullend.

5.3.3. 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.”

5.3.4. 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.

De precieze uitbetalingsregels in geval van samenloop en verschilbetaling worden becommentarieerd in voormelde toelichtingsnota: 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 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 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, verwijst verwerende partij naar de Vlaamse wetgeving inzake gezinsbijslagen, 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 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 voormelde toelichtingsnota nr. 22 waarbij enkel een tewerkstelling op de eerste dag van de maand in aanmerking wordt genomen.

Verwerende partij vermeldt in haar standpunt dat ze, bij gebrek aan duidelijke richtlijn in de Verordeningen, haar inziens toepassing zou dienen te maken van art. 5, §1, 2^{de} lid, van het Groeipakketdecreet, waarbij het recht zou worden vastgesteld voor elke maand waarin er een prestatie werd geleverd, ongeacht of die op de eerste dag van de maand viel of niet.

Voormeld artikel bepaalt als volgt: *“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.

Verwerende partij voegt in haar standpunt hieraan toe dat ze desondanks gevolg dient te geven aan de instructies van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket, m.b.t. de internationale dossiers, meer bepaald voormelde toelichtingsnota nr. 22 d.d. 26 april 2022 van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket. Deze toelichting 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.”

Verwerende partij verwijst naar een eerdere beslissing van de Geschillencommissie in een gelijkaardige problematiek, nl. beslissing nr. 2022/107 d.d. 25 november 2022 (infra), maar waar

bijkomend het gegeven speelde dat door een laattijdige gegevensuitwisseling tussen Frankrijk en Vlaanderen, het recht op aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen in het gedrang kwam.

6. Voorgaande beslissing Geschillencommissie

Zoals reeds vermeld, werd een dossier waar een gelijkaardige problematiek aan de orde was eerder beslecht door de Geschillencommissie in haar beslissing nr. 2022/107 d.d. 25 november 2022:

Daarin oordeelde de Geschillencommissie als volgt:

“(…) 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 \(belgie.be\)](#)):

“(…) 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*
- *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. (...)"*

7. Beoordeling door de Geschillencommissie

De echtgenoot van verzoekster werkt 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 \(belgie.be\)](#)) :

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

Daarenboven is de eerste dag van de maand niet noodzakelijk een werkdag, indien het een weekenddag of feestdag is. In de betrokken maanden oefende de echtgenoot van verzoekster een tewerkstelling (in mei 2022 18 gewerkte dagen, in oktober 2022 12 gewerkte dagen) uit, weliswaar niet vanaf de eerste dag van die maanden.

De rechten op Vlaamse gezinsbijslagen op basis van de Europese Verordening nr. 883/2004 worden toegekend binnen de Europese Economische Ruimte, waarbij de uitbetalingsactoren rekening dienen te houden met de door het VUTG verstrekte administratieve onderrichtingen.

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

Voormelde Toelichtingsnota sluit derhalve in punt 3.5.3 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 de echtgenoot van verzoekster in België op de eerste dag van de maand, kunnen er volgens die administratieve onderrichtingen geen aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen worden toegekend. Dit betreft het voorwerp van het geschil, omdat de echtgenoot van verzoekster gedurende de maanden mei en oktober 2022 niet tewerkgesteld was in België op de eerste dag van de maand. Hij was echter wel tijdens deze periode tewerkgesteld op een andere dag in dezelfde maand; reden waarom verzoekster vraagt dat er bijgevolg toch aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen zouden worden toegekend.

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 de echtgenoot van 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 dient er toepassing te worden gemaakt 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 (van tewerkstelling van haar echtgenoot) een mogelijk recht op aanvullende gezinsbijslagen kan toegekend worden in de maanden mei en oktober 2022 op basis van de tewerkstelling. 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 een tewerkstelling tijdens de betrokken maanden, weliswaar niet vanaf de eerste dag van elke maand.

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

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 voor de maanden mei en oktober 2022 ten laste van de verwerende partij mits er tijdens de betreffende maanden sprake was van een tewerkstelling;

Aldus uitgesproken te Brussel op **19 mei 2023**;

De commissie was samengesteld uit :

De heer Herman Verlinden, voorzitter;

Mevrouw Linda Aerts (Opgroeien regie) en mevrouw Gaëlle Cuvelier (plaatsvervangend lid KidsLife).

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 te

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