

# Geschillencommissie Groeipakket

## JAARVERSLAG



**2019**

<https://www.kindengezin.be/groeipakket/geschillencommissie/>

<https://www.groeipakket.be/nl/klacht>

Beste lezer,

Het voorliggende jaarverslag<sup>1</sup> is het eerste van de Geschillencommissie die op 1 januari 2019 bij Kind en Gezin<sup>2</sup> werd ingericht om juridische klachten van burgers over het Groeipakket te behandelen.

Zoals het Groeipakket een volledig vernieuwde Vlaamse kinderbijslag invoerde op 1 januari 2019 voor kinderen die hun woonplaats hebben in het Nederlandse taalgebied, is ook de Geschillencommissie Groeipakket een volledig nieuw organisme waarvan de doelstellingen, de bevoegdheid en de werking zoals deze conform de toepasselijke regelgeving vorm heeft gekregen tijdens het afgelopen jaar, worden toegelicht in dit jaarverslag.

De lezer kan in dit verslag ook diverse nuttige statistische gegevens raadplegen over het aantal ingediende verzoeken en de wijze waarop deze behandeld werden.

Op inhoudelijk vlak geeft dit jaarverslag een overzicht van de beslissingen van de Geschillencommissie in 2019 en geeft het een kijk op de wijze waarop zij zich gekweten heeft van de haar door de decreetgever toebedeelde taak van rechtsbescherming van de burger inzake de Vlaamse gezinstoelagen.

Zoals voorzien bij decreet, bevat dit verslag ook een aantal adviezen om de toepassing van het Groeipakketdecreet te verbeteren of om vastgestelde anomalieën op te lossen.

Ik wens u alvast veel leesplezier met dit jaaroverzicht van het eerste werkingsjaar van de Geschillencommissie Groeipakket.

Herman Verlinden,  
voorzitter van de Geschillencommissie Groeipakket

21 februari 2020

Hallepoortlaan 27, 1060 Brussel

---

<sup>1</sup> Overeenkomstig artikel 114, eerste lid van het Decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *BS* 31 juli 2018 (hierna 'Groeipakketdecreet') brengt de voorzitter van de Geschillencommissie jaarlijks, uiterlijk op 1 maart, aan de minister die het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin onder zijn bevoegdheden heeft, verslag uit over de werkzaamheden die in het voorafgaande jaar zijn uitgevoerd.

<sup>2</sup> Sinds 18 april 2019 is "Opgroeien Regie" de nieuwe benaming van het agentschap "Kind en Gezin" (cf. artikel 5 van het decreet van 1 maart 2019 tot ontbinding van het Fonds Jongerenwelzijn en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin en het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp).

## INHOUD

<b>Deel I. Opdracht, bevoegdheid en kenmerken</b>	<b>5</b>
1. Opdracht	5
2. Bevoegdheid	5
3. Kenmerken	6
3.1. Laagdrempelig	6
3.2. Onafhankelijk en onpartijdig	6
3.3. Snel	8
3.4. Jurisprudentie voor de sector	8
<b>Deel II. Werking van de Geschillencommissie</b>	<b>9</b>
1. Indienen van een verzoek	9
2. Onderzoek van het verzoek	9
2.1. Aantal ingediende verzoeken	9
2.2. Behandeling van de verzoeken	10
2.2.1. Afgesloten verzoeken	10
2.2.2. Lopende verzoeken	11
2.2.3. Geheroriënteerde verzoeken	11
2.2.4. Bemiddeling	11
2.3. Samenstelling bezwaardossier – Onderzoeksmiddelen	12
3. Verloop van de hoorzitting	12
3.1. Aanwezigheid van de partijen	12
3.2. Besluitvorming	12
3.3. Beslissing van de Geschillencommissie	13
4. Uitvoering van de beslissing	13
5. Jurisdictioneel beroep bij de arbeidsrechtbank	14
6. Publicatie van de beslissingen	14
<b>Deel III. Thematisch overzicht en synthese van de beslissingen van de Geschillencommissie</b>	<b>15</b>
1. Overgangsregeling voor gezinnen met kinderen geboren vóór 1 januari 2019	15
1.1. Nieuw samengestelde gezinnen – Domiciliewijziging vóór 31 december 2018 – Rangbetaling	15
1.2. Financieel herverdelingseffect bij gescheiden ouders	17

2. Wezentoelage	18
2.1. Overgangsmaatregelen – Overlijden van een ouder na de invoering van het Groeipakket	18
2.2. Huwelijk in het buitenland	20
3. Nationaliteits- en verblijfsvoorwaarden	21
4. Samenwoning en feitelijke gezinsvorming	22
5. Recht op kinderbijslag voor studenten of werkzoekende schoolverlaters	24
6. Terugvordering van onverschuldigde betalingen ingeval van fout van de uitbetalingsactor	24
7. Internationaalrechtelijke aspecten	25
7.1. Grensarbeiders	25
7.2. Geboorte van een kind in het buitenland (Taiwan) – Startbedrag	27
7.3. Studies in het buitenland	28
7.4. Schooltoelage	31
7.5. Samenloop Belgische en Nederlandse kinderbijslag	32
<b>Deel IV. Adviezen</b>	<b>33</b>
1. Inhoudelijke aandachtspunten	33
1.1. Bevoegde deelentiteit – Aanknopingsfactoren	35
1.2. Financieel herverdelingseffect bij gescheiden ouders	36
1.3. Studenten in het buitenland	36
1.4. Grensarbeiders	36
2. Rechtsbescherming	37
2.1. Jurisprudentie van de Geschillencommissie	37
2.2. Communicatie beroepsmogelijkheden ten aanzien van de burger	37
2.3. Keuze van de burger tussen de beschikbare beroepsmogelijkheden	38

## 1. Opdracht

Bij de invoering van het Groeipakket<sup>3</sup> op 1 januari 2019 werd er beleidsmatig voor gekozen om conflicten tussen de burgers en de uitbetalingsactoren<sup>4</sup> over de gezinstoelagen, op te lossen zonder dat meteen een klassieke gerechtelijke procedure moet worden opgestart.<sup>5</sup>

Meer bepaald kan de burger zijn geschil met de uitbetalingsactor voorleggen aan een Geschillencommissie<sup>6</sup> die bevoegd is om het geschil te onderzoeken en te beslechten door een beslissing te nemen die bindend is voor de partijen.<sup>7</sup>

## 2. Bevoegdheid

De Geschillencommissie is bevoegd voor beroepen ingesteld tegen een beslissing van een uitbetalingsactor over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid of tegen het uitblijven ervan na afloop van de termijn waarin de uitbetalingsactor een beslissing moet nemen.<sup>8</sup>

Het verzoek dient te zijn ingediend binnen de voorziene beroepstermijn, namelijk uiterlijk 3 maanden na de kennisgeving van de beslissing van de uitbetalingsactor of na het uitblijven ervan.<sup>9</sup>

De Geschillencommissie is niet bevoegd voor geschillen over de aanwijzing van de begunstigde<sup>10</sup> en evenmin voor geschillen over de kwalificatie van de ernst van de ondersteuningsbehoefte inzake de zorgtoeslag<sup>11</sup>.

---

<sup>3</sup> Sinds de zesde staatshervorming is de Vlaamse Gemeenschap bevoegd inzake gezinsbijslagen (artikel 6, IV, Bijzondere Wet van 6 januari 2014 inzake de 6<sup>de</sup> Staatshervorming, *BS* 31.1.2014). Sinds 1 januari 2019 is de nieuwe Vlaamse kinderbijslag, het Groeipakket, in werking getreden (Decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *BS* 31 juli 2018, hierna 'Groeipakketdecreet').

<sup>4</sup> Cf. Sinds 1 januari 2019 zijn er in Vlaanderen vijf uitbetalingsactoren actief voor het beheer en de betaling van de gezinsbijslag, namelijk 1 publieke uitbetalingsactor FONS (voorheen FAMIFED) en 4 private uitbetalingsactoren: Infino (voorheen Acerta en Securex), Kidslife Vlaanderen (voorheen ADMB, Group S, Horizon Het Gezin), MyFamily (voorheen Xerius) en Parentia Vlaanderen (voorheen Partena, Attentia, Future Generations/Mensura).

<sup>5</sup> Memorie van toelichting van 17 januari 2018 bij het voorontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, nr. 1450 (2017-2018), nr. 1, p. 8 (hierna 'MvT').

<sup>6</sup> Artikelen 104 tot 115 Groeipakketdecreet; 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, *BS* 12 oktober 2018 (hierna 'BVR Geschillencommissie'); ministerieel besluit van 16 juli 2019 houdende goedkeuring van het huishoudelijk reglement van de commissie van beroep tegen de beslissing van de uitbetalingsactor over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid of tegen het uitblijven ervan, *BS* 23 augustus 2019.

<sup>7</sup> Naast een beroepsprocedure bij de Geschillencommissie, kan de burger er ook steeds voor kiezen om zich te richten tot de Klachten- en bemiddelingsdienst (Agentschap Uitbetaling Groeipakket) die bevoegd is om klachten over de werking en activiteiten van de uitbetalingsactoren te behandelen, alsook te bemiddelen tussen een uitbetalingsactor en een begunstigde bij een geschil over een recht op toelagen of over de uitbetaling van toelagen in het kader van het gezinsbeleid (MvT, p. 4).

<sup>8</sup> Artikel 104, tweede lid Groeipakketdecreet.

<sup>9</sup> Artikel 11, §§ 3, 4 en 5 BVR Geschillencommissie.

<sup>10</sup> Geschillen over de aanwijzing van de begunstigde behoren tot de bevoegdheid van de familierechtbank (artikel 104, derde lid Groeipakketdecreet).

<sup>11</sup> Geschillen over de zorgtoeslag behoren tot de bevoegdheid van de arbeidsrechtbank (artikel 104, vierde lid Groeipakketdecreet).

De Geschillencommissie is enkel bevoegd voor beroepen tegen beslissingen van de uitbetalingsactoren genomen sinds de inwerkingtreding van het Groeipakket op 1 januari 2019 en voor periodes vanaf 1 januari 2019.<sup>12</sup>

### **3. Kenmerken**

#### **3.1. Laagdrempelig**

De beroepsprocedure voor de Geschillencommissie wordt bewust laagdrempelig<sup>13</sup> gehouden: via een eenvoudig verzoek (via e-mail, brief of afgifte) kan de burger die het niet eens is met de beslissing van de uitbetalingsactor over de gezinstoelagen, een beroepsprocedure opstarten.

De burger hoeft dan ook geen advocaat aan te duiden om een verzoek in te dienen of om voor hem of haar op te treden tijdens de procedure.

Voorts is de beroepsprocedure voor de Geschillencommissie kosteloos. Enkel indien de Commissie zou oordelen dat het beroep teregt en roekeloos is ingesteld, is de verzoeker ertoe gehouden de kosten te betalen.<sup>14</sup> Beslist de verzoeker om toch een advocaat aan te duiden, dan draagt hij uiteraard wel zelf de advocatenkosten.

In 2019 deden slechts 9 van de 118 verzoekers beroep op een advocaat voor de indiening van een verzoek of voor bijstand tijdens de beroepsprocedure. In 3 gevallen werd het verzoek in naam van de ouders ingediend door een vertegenwoordiger (vb. OCMW).

#### **3.2. Onafhankelijk en onpartijdig**

De Geschillencommissie biedt de burger een georganiseerd bestuurlijk beroep bij een onafhankelijk orgaan.<sup>15</sup>

De voorzitter en de leden van de Geschillencommissie werden benoemd voor een bepaalde termijn van vier jaar, die hernieuwbaar is.<sup>16</sup>

Opdat de voorzitter en de leden hun rol in maximale onafhankelijkheid kunnen uitoefenen, zijn er diverse onverenigbaarheden vastgelegd, waardoor een aantal functies niet mogen worden uitgeoefend tijdens de duur van de benoeming.<sup>17</sup>

De Geschillencommissie bestaat uit de voorzitter en twee assessoren: één assessor op voordracht van het agentschap Opgroeien en één assessor op voordracht van de uitbetalingsactoren.<sup>18</sup> Deze laatste assessor zetelt bij beurtrol, waarbij de onpartijdigheid verzekerd wordt doordat dit lid nooit

---

<sup>12</sup> Voor geschillen over kinderbijslag inzake periodes vóór 1 januari 2019 is de arbeidsrechtbank of de familierechtbank bevoegd (cf. tot 31 december 2018 was de Algemene Kinderbijslagwet (AKBW) van toepassing.

<sup>13</sup> MvT, p. 8.

<sup>14</sup> Artikel 15 BVR Geschillencommissie.

<sup>15</sup> Mvt, p. 97.

<sup>16</sup> Ministerieel besluit van 31 januari 2019 tot benoeming van de leden van de commissie van beroep tegen de beslissing van de uitbetalingsactor over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid of tegen het uitblijven ervan en tot vaststelling van het presentiegeld (BS 18 juni 2019), zoals gewijzigd bij MB van 9 april 2019 (BS 18 juni 2019) en bij MB van 5 december 2019 (BS 20 december 2019).

<sup>17</sup> Artikel 2 BVR Geschillencommissie.

<sup>18</sup> Artikel 105, §2 Groeipakketdecreet.

kan zetelen voor klachten van een burger tegen de uitbetalingsactor die de assessor vertegenwoordigt.<sup>19</sup>

Tevens werden een plaatsvervangende voorzitter en plaatsvervangende leden aangeduid om de continuïteit en de rechtsgeldige samenstelling van de Commissie te verzekeren.

De Geschillencommissie wordt bij al haar verrichtingen in het kader van de behandeling van het beroep bijgestaan door de secretaris.<sup>20</sup>

Verder wordt de Geschillencommissie op administratief en juridisch vlak bijgestaan door een secretariaat, bestaande uit medewerkers van het agentschap Opgroeien.<sup>21</sup>

### Samenstelling Geschillencommissie op 31.12.2019

Lid via beurtrol	Voorzitter	Vast lid
	Herman Verlinden	Ignace Lambert
	plv. Edwig Steppé	plv. Kristien Roete
UA FONDS		
Anja Hellemans (plv. Jurgen Poels)		
UA Infino Vlaanderen		
Rita Louwagie (plv. Ann Himschoot)		
UA Kidslife Vlaanderen		
Maarten Vankeersbilck (plv. Pol Pirard)		
UA MyFamily		
Peter Keustermans (plv. Nele De Blauwe)		
UA Parentia Vlaanderen		
May-li Marchand (plv. Renata Sterken)		
	<b>Secretaris</b>	
	Mieke Serlippens	

De voorzitter, de leden en het personeel van het secretariaat van de Commissie zijn gehouden tot de discretieplicht in verband met de feiten, daden en inlichtingen waarvan ze kennis genomen hebben tijdens de werkzaamheden van de Commissie.<sup>22</sup>

<sup>19</sup> Artikel 105, §6 Groeipakketdecreet.

<sup>20</sup> Artikelen 105, §5 en 106 Groeipakketdecreet.

<sup>21</sup> Artikel 105, §5 Groeipakketdecreet.

<sup>22</sup> Artikel 32 van het huishoudelijk reglement.

Wanneer een bij de Geschillencommissie ingediend verzoek ontvankelijk wordt verklaard, wordt de verzoeker geïnformeerd over de samenstelling van de Commissie om een eventuele wraking mogelijk te maken indien de burger zou menen dat het aangeduide lid niet onpartijdig zou kunnen oordelen.<sup>23</sup> In de loop van 2019 hebben er geen wrakingen plaatsgevonden, evenmin heeft een lid zich op eigen initiatief aan een zaak moeten onttrekken.

In 2019 kwam de Geschillencommissie 10 keer samen, namelijk op 5 april, 17 mei, 14 juni, 28 juni, 6 september, 4 oktober, 18 oktober, 22 november, 6 december en 20 december.

### **3.3. Snel**

De Geschillencommissie beoogt een snelle toegang tot geschillenbeslechting te verzekeren.<sup>24</sup>

Wanneer een verzoek wordt ingediend bij de Geschillencommissie, wordt zonder verwijl een dossier samengesteld bestaande uit alle feitelijke, administratieve en juridische elementen zodat de burger op vrij korte termijn een beslissing ontvangt aangaande het ingediende verzoek.

In 2019 was de gemiddelde doorlooptijd tussen de beslissing over de ontvankelijkheid van het verzoek en de finale beslissing over de gegrondheid van het verzoek 8 weken. De Geschillencommissie streeft er steeds naar de ingediende verzoeken zo snel mogelijk te behandelen, uiteraard ook rekening houdende met de minimaal vereiste duur om de vaak complexe dossiers samen te stellen.

### **3.4. Jurisprudentie voor de sector**

Door een bestuurlijk beroep mogelijk te maken bij één Geschillencommissie, wordt de nodige samenhang in de beslissingen van de uitbetalingsactoren gegarandeerd. Het bestuurlijk beroep moet worden uitgeput alvorens desgevallend een jurisdictioneel beroep in te stellen bij de arbeidsrechtbank.<sup>25</sup>

Door de specifieke samenstelling van de Commissie wordt ervoor gezorgd dat binnen de sector een vorm van jurisprudentie wordt gemaakt. Dit geeft als meerwaarde dat na verloop van tijd duidelijk wordt hoe een interpretatie over een bepaalde problematiek vorm krijgt, waardoor de uitbetalingsactoren hun dienstverlening daarop kunnen afstellen.<sup>26</sup>

Tevens draagt het ook bij tot de afbouw van een overmatige juridisering van geschillen.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> Artikel 16 BVR Geschillencommissie.

<sup>24</sup> MvT, p. 20.

<sup>25</sup> MvT, p. 97.

<sup>26</sup> MvT, p. 9.

<sup>27</sup> MvT, p. 9.



## Deel 2. Werking van de Geschillencommissie

### 1. Indienen van een verzoek

Een burger die een beroepsprocedure bij de Geschillencommissie wenst op te starten, kan zijn verzoek naar keuze indienen via e-mail, brief of persoonlijke afgifte.

Contactgegevens:

- ✓ via e-mail aan [geschillencommissie@kindengezin.be](mailto:geschillencommissie@kindengezin.be)
- ✓ per brief aan:  
Opgroeien Regie (Kind en Gezin<sup>28</sup>)  
Geschillencommissie  
Hallepoortlaan 27  
1060 Brussel
- ✓ afgifte aan het onthaal op voormeld adres

Deze contactgegevens en de informatie over de beroepsprocedure worden verspreid via verschillende kanalen, met name via de briefwisseling van de uitbetalingsactoren alsook via de Groeipakket-website<sup>29</sup> en de website van het Agentschap Opgroeien Regie<sup>30</sup>.

Wanneer niet alle vereiste gegevens vermeld zijn in het verzoek, worden de ontbrekende gegevens actief opgevraagd bij de verzoeker, met het oog op een maximale behandeling van de ingediende verzoeken.

### 2. Onderzoek van het verzoek

#### 2.1. Aantal ingediende verzoeken

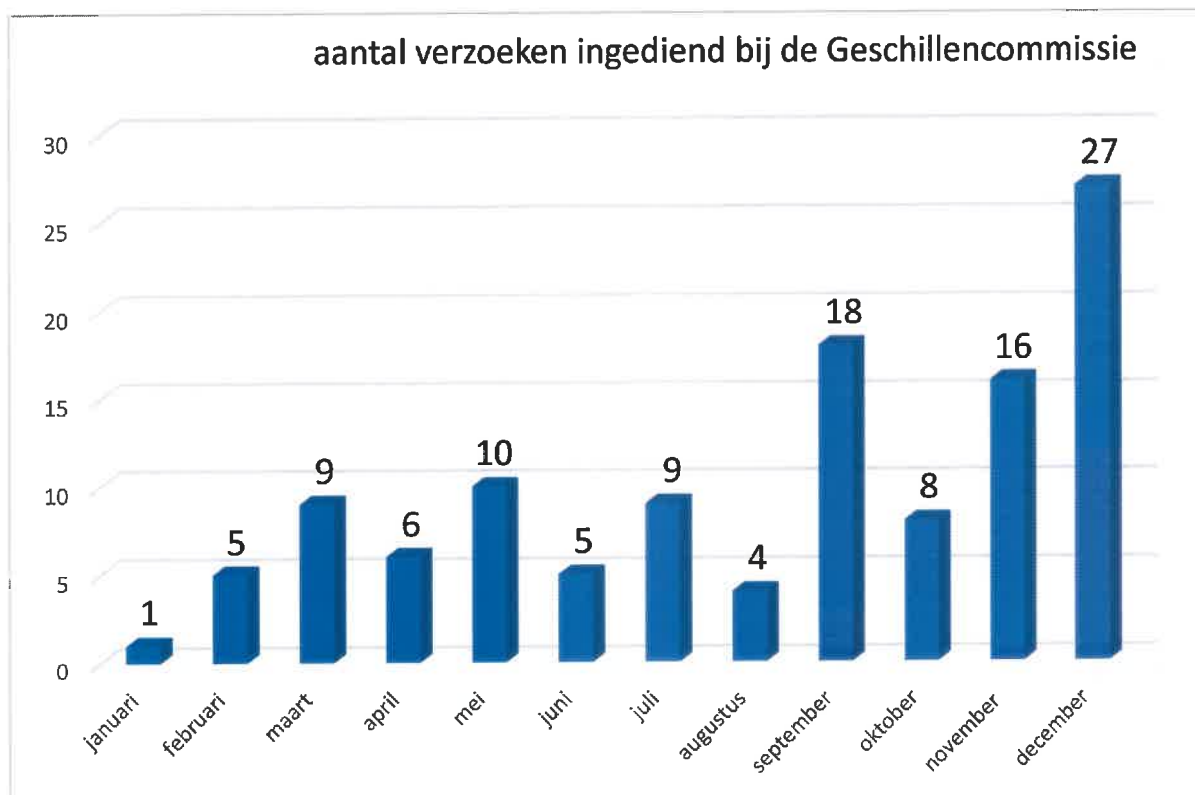
In 2019 ontving de Geschillencommissie 118 verzoeken.

---

<sup>28</sup> "Opgroeien Regie" is de nieuwe benaming van het agentschap "Kind en Gezin" (cf. artikel 5 van het decreet van 1 maart 2019 tot ontbinding van het Fonds Jongerenwelzijn en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin en het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp).

<sup>29</sup> <https://groeipakket.be/nl/klacht>

<sup>30</sup> <https://www.kindengezin.be/groeipakket/geschillencommissie/>



Na een opstartfase waarin de Geschillencommissie als nieuw opgerichte instantie wellicht nog aan bekendheid diende te winnen, is er een geleidelijke stijging van het maandelijks aantal ingediende verzoeken waarneembaar. Er zijn ook piekmomenten waarneembaar in september en december, te verklaren door het grote aantal verzoeken dat de Geschillencommissie toen ontving inzake de schooltoeslag die vanaf september kon betaald worden.

## 2.2. Behandeling van de verzoeken

In 2019 werden de ingediende verzoeken na onderzoek als volgt behandeld.

### 2.2.1. Afgesloten verzoeken

Er werden 21 verzoeken beslecht via een beslissing van de Geschillencommissie ter zitting.

Daarnaast werd 1 verzoek spontaan geregulariseerd door de uitbetalingsactor in navolging van een beslissing van de Geschillencommissie betreffende dezelfde problematiek.<sup>31</sup>

Voor 18 andere verzoeken had de verzoeker geen belang meer om de beroepsprocedure verder te zetten omdat het kinderbijslagdossier mede door de tussenkomst van de Geschillencommissie kon geregulariseerd worden of de betrokkene nadere toelichting kreeg bij zijn dossier, zodat het verzoek – met instemming van de betrokkene - niet meer ter zitting diende te worden behandeld.

<sup>31</sup> Het betrof de beslissing nr. 2019/006 dd. 28 juni 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket inzake het recht op Groeipakket voor het in Nederland studerende kind van een grensarbeider (infra p. 25).

### **2.2.2. Lopende verzoeken**

Van de verzoeken die in 2019 werden ingediend, zijn 9 verzoeken ingepland voor behandeling ter zitting van de Geschillencommissie in 2020.

Voor 1 verzoek werd de behandeling opgeschort in afwachting van een uitspraak van het Grondwettelijk Hof over dezelfde problematiek.

### **2.2.3. Geheroriënteerde verzoeken**

In een aantal gevallen diende de Geschillencommissie zich onbevoegd te verklaren om het verzoek verder te onderzoeken:

- hetzij omdat het ging om een geschil over de zorgtoeslag (6 verzoeken): voor deze verzoeken werd de betrokkene geïnformeerd over de beroepsmogelijkheden bij de arbeidsrechtbank ofwel kon de klacht geheroriënteerd worden naar de bevoegde administratieve dienst binnen het Agentschap Opgroeien;
- hetzij omdat het ging om een geschil over de aanwijzing van de begunstigde waarvoor de Geschillencommissie niet bevoegd is (2 verzoeken): voor deze verzoeken werd de betrokkene geïnformeerd over de beroepsmogelijkheden bij de familierechtbank;
- hetzij omdat het niet ging om een beroep tegen een beslissing van een uitbetalingsactor over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, maar eerder om een vraag om informatie (vb. zoekgeraakte circulaire cheque, vragen over het tijdstip van de uitbetaling van de schooltoeslag, ...): aldus werden 10 verzoeken na overleg in behandeling genomen door de Klachten- en bemiddelingsdienst (Agentschap Uitbetaling Groeipakket);
- hetzij omdat het geschil ging over een periode vóór 1 januari 2019 (7 verzoeken): in deze gevallen werd de verzoeker erover geïnformeerd dat niet de Geschillencommissie maar wel de arbeidsrechtbank/familierechtbank bevoegd is voor geschillen betreffende de Algemene Kinderbijslagwet die tot 31 december 2018 van toepassing was;
- hetzij omdat het ging om een klacht over een beslissing van een uitbetalingsactor inzake de gezinsbijslag in een andere deelentiteit dan Vlaanderen (1 verzoek): dergelijke klachten behoren uiteraard niet tot de bevoegdheid van de Geschillencommissie die enkel oordeelt over geschillen betreffende het Vlaamse Groeipakket. De verzoeker werd hierover geïnformeerd en het verzoek werd doorverwezen naar de bevoegde dienst.

### **2.2.4. Bemiddeling**

Indachtig de beleidskeuze in het Groeipakketdecreet om bij de geschillenbeslechting de nodige ruimte te laten voor een bemiddelingspoging<sup>32</sup>, werden 42 verzoeken die tegelijk gericht waren aan de Geschillencommissie en aan de Klachten- en bemiddelingsdienst (Agentschap Uitbetaling Groeipakket) in eerste instantie in behandeling genomen door deze laatste dienst.

Indien de verzoeker zich niet kan vinden in een (voor hem ongunstig) advies van deze dienst, dan kan het verzoek bij de Geschillencommissie opnieuw geactiveerd worden met het oog op een bindende

---

<sup>32</sup> MvT, p. 8.

uitspraak<sup>33</sup>: zo kozen 10 verzoekers ervoor om hun dossier bij de Geschillencommissie opnieuw te activeren. In 6 van die 10 gevallen besliste de Geschillencommissie de vordering van de verzoeker alsnog ontvankelijk en gegrond te verklaren; de overige 4 gevallen zijn nog in onderzoek door de Geschillencommissie en werden ingepland op zittingen van de Geschillencommissie in 2020.

### **2.3.Samenstelling bezwaardossier - Onderzoeksmiddelen**

Ter voorbereiding van de zitting zorgt het secretariaat van de Geschillencommissie voor een volledige dossiersamenstelling met alle nuttige administratieve en juridische elementen zodat de Geschillencommissie beschikt over alle relevante informatie om met kennis van zaken te kunnen oordelen over de ontvankelijkheid en de gegrondheid van het verzoek.

Zo zal het secretariaat de verzoekende partij vragen om alle nuttige elementen, stukken, ... te bezorgen. Ook de uitbetalingsactor wordt gevraagd om de betwiste beslissing uitvoerig te motiveren.

De Geschillencommissie kan tijdens het onderzoek ook deskundigen uitnodigen om te worden gehoord.<sup>34</sup> In 2019 werd geen beroep gedaan op deskundigen.

De Geschillencommissie kan tevens een controle door de sociale inspectie- en begeleidingsdienst van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket gelasten.<sup>35</sup> In 2019 besliste de Geschillencommissie in 2 dossiers om een controle ter plaatse te gelasten, en werd de uitspraak opgeschort tot het resultaat van de controle gekend was.

## **3. Verloop van de hoorzitting**

### **3.1. Aanwezigheid van de partijen**

De zittingen van de Commissie vinden in beginsel één keer om de twee weken plaats.

De burger die de klacht indiende alsook de uitbetalingsactor tegen wie de klacht gericht is, ontvangen beiden een uitnodiging voor de hoorzitting.<sup>36</sup>

Het is niet vereist om aanwezig te zijn maar het kan nuttig zijn wanneer een partij bijkomende toelichting wenst te geven (vb. recente nieuwe elementen).

De afwezigheid van één van de partijen kan in elk geval niet in diens nadeel spelen.

In 2019 woonde de verzoekende partij in 8 dossiers de zitting bij: in 6 gevallen was de burger zelf aanwezig en in 2 gevallen was de advocaat van de verzoeker aanwezig op de zitting.

In 2019 was de uitbetalingsactor als verwerende partij in geen enkele zaak aanwezig op de zitting, en bleef het verweer dus beperkt tot een schriftelijke verdediging van de beslissing die de uitbetalingsactor nam in het Groeipakketdossier.

---

<sup>33</sup> De beroepstermijn voor het indienen van een verzoek bij de Geschillencommissie wordt gestuit door het instellen van een klacht bij de Klachten- en bemiddelingsdienst.

<sup>34</sup> Artikel 110, eerste lid Groeipakketdecreet.

<sup>35</sup> Artikel 110, tweede lid Groeipakketdecreet.

<sup>36</sup> Artikel 111, tweede lid Groeipakketdecreet.

### 3.2. Besluitvorming

De Geschillencommissie kan alleen geldig beraadslagen en stemmen als de voorzitter en de twee bijkomende leden of hun plaatsvervangers aanwezig zijn.<sup>37</sup>

Alleen de voorzitter en de leden van de Commissie of hun plaatsvervangers zijn stemgerechtigd. Ze hebben elk een stem.<sup>38</sup>

De Commissie beslist bij meerderheid van stemmen.

De voorzitter en de leden waken over het geheim karakter van de beraadslaging.

In 2019 werden alle beslissingen van de Geschillencommissie unaniem genomen.

### 3.3. Beslissing van de Geschillencommissie

Wanneer de behandeling van het bezwaar tijdens de hoorzitting is afgerond, sluit de voorzitter de debatten waarna, uiterlijk binnen vier weken na de hoorzitting, de beslissing aan de betrokken partijen wordt meegedeeld.<sup>39</sup>

De beslissing wordt schriftelijk genomen en bevat:

- een omschrijving van het voorwerp van het beroep,
- de overwegingen in feite en in rechte waarop de beslissing is gebaseerd,
- de namen van de leden die de beslissing hebben genomen,
- en de namen van de deskundigen die naar aanleiding van de beslissing werkzaamheden hebben verricht.<sup>40</sup>

In 2019 vonden 10 zittingen van de Geschillencommissie plaats, tijdens dewelke 21 beslissingen werden genomen:

- In 9 gevallen besliste de Geschillencommissie dat het verzoek van de burger gegrond was;
- In 8 gevallen besliste de Geschillencommissie dat het verzoek van de burger ongegrond was;
- In 2 gevallen besliste de Geschillencommissie dat het verzoek zonder voorwerp was (vb. ten gevolge van een regularisatie door de uitbetalingsactor);
- In 2 gevallen besliste de Geschillencommissie om bij wijze van tussenbeslissing een controle door de sociale inspectie- en begeleidingsdienst (Agentschap Uitbetaling Groeipakket) te gelasten.

### 4. Uitvoering van de beslissing

De beslissing van de Geschillencommissie is bindend en uitvoerbaar.<sup>41</sup>

---

<sup>37</sup> Artikel 8, derde lid BVR Geschillencommissie.

<sup>38</sup> Artikel 8, tweede lid BVR Geschillencommissie.

<sup>39</sup> Artikel 112, §1, eerste lid Groeipakketdecreet.

<sup>40</sup> Artikel 112, §1, tweede lid Groeipakketdecreet.

<sup>41</sup> Artikel 112, §2, eerste lid Groeipakketdecreet.

Dat betekent dat de uitbetalingsactor de beslissing van de Geschillencommissie zal uitvoeren.

### **5. Jurisdictioneel beroep bij de arbeidsrechtbank**

Een partij bij een geschil waarover de Geschillencommissie heeft geoordeeld, kan, op straffe van verval, binnen drie maanden na de kennisgeving van de beslissing van de Geschillencommissie beroep instellen bij de bevoegde arbeidsrechtbank.<sup>42</sup>

In 2019 werd tegen één beslissing van de Geschillencommissie beroep aangetekend door de burger wiens verzoek door de Geschillencommissie ongegrond werd verklaard.

### **6. Publicatie van de beslissingen**

De beslissingen van de Geschillencommissie worden in geanonimiseerde vorm bekendgemaakt op de website GPedia (kennisportaal Groeipakket).

De beslissingen kunnen geraadpleegd worden via deze URL:

<https://gpedia.groeipakket.be/nl/reglementering/rechtspraak/rechtspraak/geschillencommissie>

---

<sup>42</sup> Artikel 115, §1, eerste lid Groeipakketdecreet.

### **Deel III. Thematisch overzicht en synthese van de beslissingen van de Geschillencommissie**

In dit deel wordt een thematisch overzicht gegeven van de beslissingen die de Geschillencommissie nam in 2019.

Bij het behandelen van de door de gezinnen ingediende verzoeken heeft de Geschillencommissie steeds de haar toebedeelde opdracht in acht genomen, namelijk jurisprudentie te scheppen voor de kinderbijslagsector en op onafhankelijke en onpartijdige wijze juridisch gefundeerde beslissingen te nemen waarbij de door de decreetgever beoogde finaliteit van het Groeipakketdecreet wordt afgetoetst.

Mede gelet op de beleidskeuze dat het bestuurlijk beroep bij de Geschillencommissie moet worden uitgeput alvorens een jurisdictioneel beroep in te stellen bij de bevoegde arbeidsrechtbank, heeft de Geschillencommissie steeds betracht geen louter formele tussenetappe te vormen, maar wel degelijk een reële meerwaarde te bieden door het aftoetsen van geschillen naar de letter en de geest van het Groeipakketdecreet, steeds binnen de contouren van de haar toebedeelde bevoegdheid.<sup>43</sup>

Hierna wordt enkel een synthese weergegeven van de beslissingen van de Geschillencommissie. De originele beslissingen met de volledige juridische argumentatie zijn terug te vinden via deze URL: <https://gpedia.groeipakket.be/nl/reglementering/rechtspraktijk-rechtspraak/geschillencommissie>

Enkel de beslissingen die op inhoudelijk vlak een belangrijke juridische meerwaarde hebben, werden hierna opgenomen. De beslissingen waarin de Geschillencommissie ter zitting kon vaststellen dat het geschil intussen zonder voorwerp was geworden omdat de uitbetalingsactor spontaan overging tot regularisatie, werden hierna niet opgenomen, maar zijn wel raadpleegbaar via de voormelde URL.

## **1. Overgangsregeling voor gezinnen met kinderen geboren vóór 1 januari 2019**

### **1.1. Nieuw samengestelde gezinnen – Domiciliewijziging vóór 31 december 2018 – Rangbetaling**

Voor kinderen geboren vóór de inwerkingtreding van het Vlaamse Groeipakketdecreet, zijnde 1 januari 2019, is er een specifieke overgangsregeling van toepassing waarbij het kind vanaf 1 januari het bedrag behoudt waarop het recht had op 31 december 2018 volgens de rang van het kind binnen de groepering rond de bijslagtrekkende.<sup>44</sup>

De zogenaamde rangregeling houdt in dat het bedrag van de kinderbijslag wordt bepaald door de plaats die het kind inneemt in het gezin volgens de volgorde van de geboorte van de kinderen.<sup>45</sup> Dit betekent dat de kinderen gerangschikt worden van oud naar jong, waarbij het oudste kind een eerste rang wordt toegekend, het tweede kind een tweede rang, en het derde en elk volgend kind een derde rang.<sup>46</sup> De bedragen zijn oplopend van de eerste rang, over de tweede rang en tot de derde

---

<sup>43</sup> Cf. artikel 29 van het huishoudelijk reglement van de Geschillencommissie.

<sup>44</sup> Artikel 210, §1, tweede lid en artikel 210, §2, eerste lid Groeipakketdecreet.

<sup>45</sup> Artikel 42, §1, eerste lid Algemene Kinderbijslagwet (hierna AKBW).

<sup>46</sup> Artikel 40 AKBW.

rang. Bij het bepalen van de rangregeling worden de rechtgevende kinderen gegroepeerd rond de bijslagtrekkende, dit is degene die het kind opvoedt en aan wie de kinderbijslag wordt betaald.<sup>47</sup>

Een aantal nieuw samengestelde gezinnen waarbij een kind van de ene ouder naar de andere verhuisde in de periode november-december 2018, d.w.z. net voor de inwerkingtreding van het nieuwe Groeipakketdecreet, kregen van hun uitbetalingsactor te horen dat de domiciliewijziging te laat was gebeurd en dat er dus geen financieel voordeligere groepering meer mogelijk was. De uitbetalingsactoren argumenteerden dat de gevolgen van de domiciliewijziging pas vanaf de eerste dag van de maand na de wijziging van de bijslagtrekkende konden ingaan.

Dit stuitte op onbegrip en een gevoel van onrechtvaardigheid bij de betrokkenen die zich gegriefd voelden en argumenteerden dat de officiële domiciliewijziging diende te worden in aanmerking genomen en niet de datum van de administratieve afhandeling of inwerkingtreding. De betrokken gezinnen haalden tevens aan geen specifieke informatie te hebben ontvangen over de mogelijke (financiële) impact van de nieuwe regelgeving.

De Geschillencommissie oordeelde dienaangaande als volgt.<sup>48</sup>

Vooreerst stelde de Geschillencommissie vast dat in de betwiste kinderbijslagdossiers alle constitutieve elementen die essentieel zijn voor de gewijzigde groepering van de betrokken kinderen voorhanden waren vóór het ijkpunt van 31 december 2018. In die zin is dan ook voldaan aan de letterlijke tekst van de overgangsbepaling van art. 210, §2, eerste lid Groeipakketdecreet: *‘Een rechtgevend kind dat recht geeft op kinderbijslag overeenkomstig §1, blijft recht geven op de kinderbijslag, zoals die bestond binnen de groepering rond de bijslagtrekkende op 31 december 2018, overeenkomstig artikel 42 AKBW.’* Immers, de geciteerde bepaling verwijst enkel uitdrukkelijk naar artikel 42 AKBW, en niet naar de bepaling betreffende de uitwerking in de tijd van een wijziging van bijslagtrekkende in artikel 70bis, eerste lid AKBW.

De Geschillencommissie stelt verder vast dat het Groeipakketdecreet uitdrukkelijk stipuleert dat de Algemene Kinderbijslagwet (AKBW) wordt opgeheven en dat de artikelen waarnaar verwezen wordt in de overgangsbepalingen van toepassing zijn voor de kinderen die geboren zijn vóór 1 januari 2019. Nazicht leert dat er in die overgangsbepalingen uitdrukkelijk wordt verwezen naar tal van toepasselijke artikelen van de opgeheven Algemene Kinderbijslagwet (AKBW) maar dat er noch in de overgangsbepalingen van het decreet, noch in de memorie van toelichting, wordt verwezen naar de toepassing van artikel 70bis, eerste lid AKBW. Daarom meent de Geschillencommissie dat uit de wetgevingstechnische opmaak van het decreet dan ook niet kan worden afgeleid dat het de wil van de decreetgever was om een vertragingseffect toe te passen op het groeiperingsmechanisme in het kader van de specifieke overgangsmaatregelen van het Groeipakketdecreet.

Voorts nam de Geschillencommissie tevens de ratio legis van art. 70bis, eerste lid AKBW in acht, namelijk om omwille van intern-administratieve redenen eigen aan het dossierbeheer de uitwerking in de tijd van een wijziging van bijslagtrekkende in de loop van een maand op uniforme wijze te laten ingaan voor de toekomst, met name op de eerste dag van de volgende maand waarbij tevens beoogd wordt om retroactieve aanwijzingen van bijslagtrekkende (en regularisaties/terugvordering van onverschuldigde bedragen voor het verleden) te vermijden. Maar waarbij het de Geschillencommissie weinig relevant lijkt om dat vertragingmechanisme te laten spelen in het kader van het consolideren van de feitelijke gezinssituatie op het ijkpunt van 31 december 2018 waarbij het

<sup>47</sup> Artikel 42, §1, tweede lid AKBW.

<sup>48</sup> Beslissingen nrs. 2019/004 dd. 14 juni 2019, 2019/007 dd. 28 juni 2019, 2019/009 dd. 28 juni 2019 en 2019/010 dd. 6 september 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.



bedrag van de gezinstoelagen op dat moment wordt vastgeklikt in de overgang van de Algemene Kinderbijslagwet naar het Groeipakketdecreet.

Tevens meent de Geschillencommissie dat het quasi onmogelijk was voor de betrokkene om ervan op de hoogte te zijn dat de exacte timing van diens aanvraag om de kinderbijslag te ontvangen eveneens een belangrijk element zou kunnen zijn, temeer daar de informatie die via het internet, folders, ... beschikbaar is, steevast op algemene wijze naar de constitutieve elementen verwijst zoals de domiciliëring van het kind in het gezin en naargelang het geval de aanvraag bij het kinderbijslagfonds. Dit zijn dan ook de elementen die vermeld zijn in het toepasselijke artikel 69 AKBW. Het verdragingseffect op administratief vlak volgt immers uit de samenlezing van artikel 69 AKBW met artikel 70bis, eerste lid AKBW, waarnaar evenwel niet verwezen wordt vanuit artikel 69 AKBW, zodat het onredelijk lijkt van een burger te kunnen verwachten dat hij deze samenlezing van wetsartikels en de (financiële) impact ervan in het kader van de overgangsregeling van het Groeipakket zelf had kunnen achterhalen of inschatten.

Op basis van al deze elementen oordeelde de Geschillencommissie om de ingediende verzoeken van de betrokken gezinnen als **gegrond** te beschouwen. In die zin werd beslist dat de uitbetalingsactor de groepering rond de bijslagtrekkende zou herzien (rekening houdende met de voorgevallen situaties zonder verdragingseffect), met uitbetaling vanaf 1 januari 2019 volgens deze rangregeling.

In één van de aan de Geschillencommissie voorgelegde gevallen kon deze juridische redenering echter geen uitkomst bieden doordat twee van de drie kinderen in het gezin de verhoogde wezenbijslag ontvingen waardoor zij sowieso uitgesloten waren van de groepering. In dat geval verklaarde de Geschillencommissie het verzoek ongegrond maar werd in de beslissing wel toegelicht aan de ouders wat de eigenlijke juridische motivering was van de niet-groepering van de kinderen<sup>49</sup>.

## 1.2. Financieel herverdelingseffect bij gescheiden ouders

De Geschillencommissie ontving een klacht van een moeder die sinds de invoering van het Groeipakket een ander bedrag ontving dan de kinderbijslag die zij pleegde te ontvangen voor haar kinderen (drie kinderen uit een vorig huwelijk en twee kinderen uit een nieuwe relatie).

De Geschillencommissie oordeelde als volgt.<sup>50</sup>

Vooreerst stelt de Geschillencommissie vast dat in het betwiste dossier ingevolge de transitie maatregelen bepaald door het Groeipakketdecreet voor kinderen geboren vóór 1 januari 2019<sup>51</sup>, meer bepaald de omkering van de rangen en de samenvoeging van dossiers, een financiële herverdeling ontstaat van de uitbetaalde gezinsbijslagen hoewel er op gezinsniveau geen sprake is van een verlies van gezinsbijslagen. Meer bepaald hebben de transitie maatregelen als effect dat de verzoekster op haar zichtrekeningen een ander bedrag gestort krijgt, maar waarbij weliswaar het totaal bedrag aan gezinsbijslagen dat gestort wordt op de beide zichtrekeningen samen gelijk gebleven is.

De Geschillencommissie begrijpt uit de klacht van verzoekster dat het voornoemde financieel herverdelingseffect in haar geval een belangrijke financiële impact heeft aangezien er door de toegepaste transitie maatregelen (omkering rangen/samenvoeging dossiers) een groter aandeel van

---

<sup>49</sup> Beslissing nr. 2019/005 dd. 14 juni 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

<sup>50</sup> Beslissing nr. 2019/018 dd. 22 november 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

<sup>51</sup> Artikel 210 Groeipakketdecreet.

de gezinsbijslagen betaald wordt op de kindrekening, waartoe zij naar haar zeggen geen toegang heeft.

Uit de informatie die de Geschillencommissie opvroeg bij de uitbetalingsactor is gebleken dat de betalingen van de kinderbijslag voor de kinderen uit het huwelijk van verzoekster gebeurden op een kindrekening in uitvoering van een vonnis van de rechtbank van eerste aanleg.

De Geschillencommissie stelt verder vast dat door de verhuis van de kinderen in 2019 de bepalingen inzake de aanwijzing van de begunstigden/betalingsmodaliteiten van toepassing zijn geworden door de overgang van bijslagtrekkendekern naar begunstigdenkern<sup>52</sup>, maar dat de uitbetalingsactor niettemin rekening dient te blijven houden met het vonnis van de rechtbank dat aan de uitbetalingsactor geldig werd ter kennis gegeven.

Wel stelt de Geschillencommissie vast dat het akkoord destijds tussen de ex-echtgenoten om de kinderbijslag op een kindrekening te storten klaarblijkelijk actueel niet meer bestaat, en de kinderbijslag daardoor geblokkeerd blijft. Indien er nood is aan andere betalingsmodaliteiten, ziet de Geschillencommissie geen andere mogelijkheid dan dat de ouders een nieuw akkoord bereiken over de betalingsmodaliteiten en bij gebrek aan onderling akkoord zich wenden tot de familierechtbank om een passende regeling te treffen voor de uitbetaling van de verschuldigde gezinstoelagen.<sup>53</sup> Tot zolang er aan de uitbetalingsactor geen andersluidend vonnis wordt ter kennis gegeven, meent de Geschillencommissie dat de uitbetalingsactor correct handelt door het vonnis te blijven uitvoeren.

Om die redenen besliste de Geschillencommissie om de vordering **ongegrond** te verklaren.

## **2. Wezentoeslag**

### **2.1. Overgangsmaatregelen – Overlijden van een ouder na de invoering van het Groeipakket**

Het Groeipakketdecreet voorziet dat bij het overlijden van een ouder van een kind, het kind wordt ingekanteld in de gezinstoelagen van het Groeipakket, en zo aanspraak maakt op het basisbedrag Groeipakket vermeerderd met een wezentoeslag.<sup>54</sup> Dat betekent derhalve dat het vastgeklikte bedrag waarop het kind, geboren vóór 1 januari 2019, recht had bij de overgang naar het Groeipakket op 1 januari 2019, volledig vervalt en wordt vervangen door het basisbedrag Groeipakket, vermeerderd met een (halve of volledige) wezentoeslag.

De Geschillencommissie nam kennis van een klacht van een nieuw samengesteld gezin dat naar aanleiding van het overlijden van de biologische vader van het kind die buiten het gezin woonde, een (halve) wezentoeslag ontving. In de praktijk ontving het gezin na de toekenning van deze halve wezentoeslag echter minder kinderbijslag.

De moeder klaagde in haar verzoek voor de Geschillencommissie aan dat haar gezin van drie kinderen met rang 1, 2 en 3 aldus is overgegaan naar twee kinderen in rang 1 en 2 terwijl het derde kind voortaan niet langer het rangbedrag in rang 3 ontvangt.

Op gezinsniveau impliceerde dat op maandbasis een verlies van 31,05 EUR (543,58 EUR – 512,53 EUR). Dat komt doordat er – ten gevolge van het overlijden in 2019 van de vader van het derde kind

---

<sup>52</sup> Artikel 225, § 1, eerste lid Groeipakketdecreet.

<sup>53</sup> Artikel 65, §7 Groeipakketdecreet.

<sup>54</sup> Artikel 216 Groeipakketdecreet, artikel 15 Groeipakketdecreet.

in het gezin – niet langer een (omgekeerde) derde rang (= 259,49 EUR + leeftijdsbijslag ten belope van 16,36 EUR) wordt betaald, maar wel het nieuwe Groeipakketbedrag (= 244,80 EUR, samengesteld uit het basisbedrag van 163,20 EUR + halve wezentoeslag van 81,60 EUR).

De moeder betreurt in haar klacht dat de halve wezentoeslag die er normaal gezien voor moet zorgen dat kinderen in een moeilijke situatie extra steun krijgen, er in haar gezin net voor zorgt dat zij heel wat minder steun krijgt.

De Geschillencommissie oordeelde als volgt.<sup>55</sup>

Vooreerst stelde de Geschillencommissie vast dat in de Conceptnota<sup>56</sup> het behoud van de verworven rechten in het kader van het Groeipakket voor kinderen die geboren zijn vóór 1 januari 2019<sup>57</sup> als belangrijk uitgangspunt naar voor werd geschoven.

De Raad van State formuleerde het in het advies nr. 62.258/1 als volgt (p. 32):

*“Het ontworpen decreet kiest voor een overgangsregeling waarbij het uitgangspunt is dat geen enkel gezin na 1 januari 2019 een lager totaalbedrag aan gezinsbijslagen zal ontvangen dan het kreeg op 31 december 2018 met toepassing van de vroegere federale kinderbijslagregeling (m.i.v. leeftijdsbijslagen en rangorde) en met dien verstande dat voor de kinderen waarvoor reeds kinderbijslag werd ontvangen onder de vroegere federale kinderbijslagregeling de rangorde op 31 december 2018 wordt bevroren, de rangbedragen op 31 december 2018 worden omgedraaid en het bedrag van de kinderbijslag aan het rechtgevend kind wordt “vastgeklikt”.  
(...) De ontworpen overgangsregeling heeft tot gevolg dat de rechtmatige verwachtingen van de betrokken rechthebbenden worden geëerbiedigd, aangezien de rechten die ze genieten onder het huidige kinderbijslagstelsel behouden blijven.”*

Uit de bewoordingen van de Conceptnota/Memorie van toelichting betreffende het Groeipakketdecreet blijkt voor de Geschillencommissie duidelijk dat de idee (logischerwijze) is om voor bepaalde kinderen, een toeslag (d.w.z. een bedrag in meer) te voorzien bovenop het basisbedrag, met name een wezentoeslag voor weeskinderen ter compensatie van het wegvallen van het inkomen van de overleden ouder.

Hoewel de uitbetalingsactor strikt genomen het artikel 216 van het Groeipakketdecreet correct heeft toegepast door het basisbedrag Groeipakket, vermeerderd met de wezentoeslag bepaald in het Groeipakket, toe te kennen aan het weeskind, kon de Geschillencommissie in het voorliggende geval niet anders vaststellen dan dat dat in de voorliggende welbepaalde gezinssituatie leidt tot een financieel verlies op gezinsniveau wat haaks lijkt te staan op het uitgangspunt van het behoud van de verworven rechten van kinderen geboren vóór 1 januari 2019 bij de overgang naar het Groeipakket.

De Geschillencommissie was van oordeel dat de Conceptnota en de Memorie van toelichting betreffende het Groeipakketdecreet essentiële elementen aanreiken waarbij het respect voor de verworven rechten van kinderen geboren vóór 1 januari 2019 centraal staat. Dat algemeen beginsel in samenlezing met de ratio legis om bij het overlijden van een ouder van het kind, een wezentoeslag te willen toekennen bovenop het basisbedrag, ter financiële compensatie van het verlies van het inkomen van de overleden ouder, hebben de Geschillencommissie ertoe genoopt vast te stellen dat de toepassing van artikel 216 Groeipakketdecreet, rekening houdende met de geest van het

---

<sup>55</sup> Beslissing nr. 2019/012 dd. 4 oktober 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

<sup>56</sup> Conceptnota ‘Voor elk kind en elk gezin een groeipakket op maat’, goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 31 mei 2016.

<sup>57</sup> Artikel 210 Groeipakketdecreet.

Groeipakketdecreet, niet tot gevolg kan hebben dat in het voorliggende geval, het totaal bedrag aan gezinstoelagen verminderd wordt ten opzichte van de uitbetaalde bedragen in december 2018.

Om die redenen heeft de Geschillencommissie de vordering van de moeder **gegrond** verklaard.

## 2.2. Huwelijk in het buitenland

De Geschillencommissie nam kennis van een beroep waarbij de uitbetalingsactor de verhoogde wezenbijslag/sociale toeslag terugvorderde nadat gebleken was dat de betrokkene gehuwd was in het buitenland (Nederland).

Sinds het overlijden van haar echtgenoot was de verzoekster alleen ingeschreven in het Rijksregister met haar kinderen voor wie zij verhoogde wezenbijslag ontving. De verzoekster argumenteert dat zij geen gezin vormt met haar nieuwe echtgenoot die in Nederland woont en dat zij geen financiële steun van hem ontvangt. Zij verklaart te zijn uitgegaan van de veronderstelling dat een dergelijke wijziging van de burgerlijke staat via het Rijksregister reeds bekend zou zijn bij de uitbetalingsactor, zodat zij niet begrijpt hoe de uitbetalingsactor niet eerder heeft opgemerkt dat zij was gehuwd.

De uitbetalingsactor argumenteerde dat zij slechts in februari 2019 een mutatiebericht van de Kruispuntbank met de wijziging van de burgerlijke staat in juli 2017 ontving en dat verzoekster nooit de uitbetalingsactor van haar huwelijk in kennis heeft gesteld terwijl het feit dat zij in voorliggend verzoekschrift heeft vermeld dat zij er van uitging dat deze informatie automatisch via het Rijksregister beschikbaar is, er op wijst dat zij zich desalniettemin bewust was van het belang van deze gegevens. De uitbetalingsactor legt ook een controleformulier P19 (ter controle betreffende de toekenning van een sociale toeslag, in casu vóór het overlijden van de echtgenoot van de betrokkene) voor dat in 2014 door de betrokkene werd ingevuld en ondertekend. De uitbetalingsactor wijst er op dat het informatieblad bij deze controleformulieren vermeldt dat men het kinderbijslagfonds dient te verwittigen wanneer men in het buitenland huwt.

De Geschillencommissie stelde vast dat voor de periode vanaf 1 januari 2019 niet voldaan was aan de voorwaarden van het Groeipakketdecreet om verhoogde wezenbijslag te kunnen toekennen<sup>58</sup>, wat enkel mogelijk zou zijn ingeval van een overlijden van de overlevende ouder (of verlating) of ingeval van een wijziging in de gezinssamenstelling<sup>59</sup>.

De Geschillencommissie oordeelde ook dat de uitbetalingsactor steeds correct heeft betaald op basis van de beschikbare gegevens van de KSZ en dat de onverschuldigde betaling derhalve niet het gevolg is van een juridische of materiële fout van de uitbetalingsactor zodat deze terecht de onverschuldigd betaalde toeslagen heeft teruggevorderd voor de periode met ingang van 1 januari 2019.<sup>60</sup>

Voorts diende de betrokkene verplicht elke wijziging die van invloed kan zijn op de toekenning van de gezinsbijslag spontaan aan de uitbetalingsactor mee te delen, behalve wanneer deze gegevens via het Rijksregister kunnen worden verkregen.<sup>61</sup> Gelet op het feit dat de uitbetalingsactor pas op 19 februari 2019 een mutatiebericht via de Kruispuntbank heeft ontvangen en uit geen enkel element blijkt dat de gemeentediensten (of een consulaat van België in Nederland) onmiddellijk van het huwelijk in kennis werden gesteld, kan derhalve tot bewijs van het tegendeel niet worden besloten dat de verzoekster er kon van uitgaan dat de uitbetalingsactor automatisch tijdig kennis had

---

<sup>58</sup> Artikel 215, §2, eerste lid Groeipakketdecreet.

<sup>59</sup> Beslissing nr. 2019/003 dd. 17 mei 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

<sup>60</sup> Artikel 103, §1, eerste lid Groeipakketdecreet.

<sup>61</sup> Artikel 1, eerste en tweede lid van het Koninklijk Besluit van 12 april 1984.

kunnen nemen van het huwelijk en had zij de uitbetalingsactor onmiddellijk rechtstreeks op de hoogte moeten brengen. Derhalve diende te worden besloten dat de schuld voor de maand januari 2019 is ontstaan ingevolge nalatigheid van de betrokkene en dat er inhoudingen op verder verschuldigde toelagen kunnen worden verricht aan 100% in toepassing van de bepalingen van artikel 1410, § 4 Gerechtelijk Wetboek en van artikel 198 van het Groeipakketdecreet.

De Geschillencommissie besliste daarom het verzoek van de betrokkene **ongegrond** te verklaren wat betreft de periode met ingang van 1 januari 2019.

### 3. Nationaliteits- en verblijfsvoorwaarden

Lopende asielprocedure - Attest van immatriculatie - Toelating of machtiging tot vestiging of verblijf

De Geschillencommissie nam kennis van een klacht van een OCMW dat optrad ten behoeve van een moeder aan wie het Groeipakket geweigerd was voor haar kinderen. De moeder en haar kinderen hebben de Russische nationaliteit.

Het OCMW wees erop dat de moeder ingevolge een recent vonnis van de arbeidsrechtbank gewezen ten aanzien van het Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers (FEDASIL) zich vrij mag vestigen en het equivalent leefloon kan genieten. Het OCMW meende dat de moeder op basis van dit vonnis tevens recht heeft op het Groeipakket.

Na grondig onderzoek oordeelde de Geschillencommissie als volgt.<sup>62</sup>

Aangezien de kinderen van de verzoekster niet de Belgische nationaliteit hebben, is het om recht te hebben op het Vlaamse Groeipakket vereist<sup>63</sup> dat de kinderen toegelaten of gemachtigd zijn om in België te verblijven of er zich te vestigen overeenkomstig de Vreemdelingenwet<sup>64</sup>.

Gelet op het feit dat voor de kinderen niet aangetoond wordt dat zij de toelating of de machtiging hebben om in België te verblijven of er zich te vestigen overeenkomstig de Vreemdelingenwet, wordt die voorwaarde gecontroleerd via de persoon die het verblijfsrecht van het kind opent als vermeld in het Rijksregister.<sup>65</sup>

Uit de beschikbare stukken blijkt dat de moeder van de kinderen beschikt over een attest van immatriculatie aangezien haar verzoek om internationale bescherming (cf. asielaanvraag) ontvankelijk werd verklaard en dat zij momenteel in afwachting is van een (gunstige of ongunstige) beslissing over haar verblijfsaanvraag.

In de actuele stand van de verblijfsaanvraagprocedure, kon de Geschillencommissie enkel vaststellen dat in deze stand van de procedure niet voldaan is aan de voorwaarde dat de verzoekende partij toegelaten of gemachtigd is om in België te verblijven of er zich te vestigen overeenkomstig de Vreemdelingenwet, zijnde de voorwaarde om recht te hebben op gezinsbijslag. Voor deze begrippen

---

<sup>62</sup> Beslissing nr. 2019/008 dd. 28 juni 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

<sup>63</sup> Artikel 8, §1, eerste lid, 1° Groeipakketdecreet.

<sup>64</sup> Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

<sup>65</sup> Artikel 2 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.

dient volgens artikel 8, §1, eerste lid, 1° Groeipakketdecreet, volgens een meerderheidsrechtspraak<sup>66</sup> en de administratieve instructies van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket<sup>67</sup> te worden teruggegrepen naar de inhoud die aan deze begrippen gegeven wordt in de artikelen 9 en 14 van de Vreemdelingenwet, d.w.z. de vreemdelingen die toegelaten zijn tot een verblijf van meer dan drie maanden ingevolge een uitzonderlijke machtiging door de minister, en de vreemdelingen die gemachtigd worden om zich op het grondgebied te vestigen voor onbepaalde duur. Deze personen moeten onderscheiden worden van de personen die in het bezit zijn van een attest van immatriculatie in afwachting van een beslissing omtrent de ingediende verblijfsaanvraag.

Om al de voormelde redenen, oordeelde de Geschillencommissie om dit geschil **ongegrond** te beschouwen, in die zin dat de Geschillencommissie de beslissing van de uitbetalingsactor bevestigt aangezien in de actuele stand van de verblijfsprocedure van de verzoekster, niet voldaan is aan de voorwaarden om gezinsbijslag te kunnen toekennen aan haar kinderen, wat niet wegneemt dat de moeder een nieuwe aanvraag om gezinsbijslag kan indienen zodra er een positieve beslissing zou worden genomen inzake haar verblijfsrecht.

#### **4. Samenwoning en feitelijke gezinsvorming**

Sociale toeslag - Feitelijk gezin – Controle door de sociale inspectie- en begeleidingsdienst

Voor twee klachten van burgers tegen de beslissing van de uitbetalingsactor om de sociale toeslag terug te vorderen wegens vermeende frauduleuze samenwoning van de betrokkene, besliste de Geschillencommissie bij wijze van tussenbeslissing om een controle door de sociale inspectie- en begeleidingsdienst te gelasten.

Sinds de invoering van het Groeipakket bestaat de eenoudertoeslag zoals die bestond in de federale Algemene Kinderbijslagwet (art. 41 AKBW) niet meer als dusdanig. Het Groeipakketdecreet voorziet daarentegen sinds 1 januari 2019 in een verruimde regeling van sociale toeslagen voor alle gezinnen met beperkte inkomsten, ongeacht hun socio-professioneel statuut.<sup>68</sup>

Voor de berekening van de inkomsten van het gezin wordt rekening gehouden met de inkomsten van de beide begunstigden voor hetzelfde rechtgevend kind die op hetzelfde adres wonen. Er wordt rekening gehouden met de inkomsten van de begunstigde en de persoon met wie hij een feitelijk gezin vormt als er maar een begunstigde is of als de beide begunstigden voor hetzelfde rechtgevend kind, niet op hetzelfde adres wonen.<sup>69</sup>

In de beide dossiers betwistte de moeder dat zij in de betrokken periode zou hebben samengewoond met een partner.

De Geschillencommissie stelde vast dat de moeder in de beide dossiers in het Rijksregister alleen stond ingeschreven met haar kinderen.

---

<sup>66</sup> Cf. arrest van 12 januari 2017 van het Arbeidshof te Brussel, AR 2015/AB/867 en de diverse verwijzingen naar overeenstemmende rechtspraak, Legifam FAMIFED 2017).

<sup>67</sup> Cf. Toelichtingsnota 2bis van 18 april 2019 van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket, beschikbaar via [www.gpedia.be](http://www.gpedia.be).

<sup>68</sup> Artikel 18, 1° en 2° Groeipakketdecreet.

<sup>69</sup> Artikel 2, §1 BVR Sociale toeslagen.

De Geschillencommissie stelde verder vast dat overeenkomstig de toepasselijke regelgevende bepalingen er voor het recht op de sociale toeslag in eerste instantie standaard dient te worden uitgegaan van de gegevens in het Rijksregister. In tweede instantie kan de uitbetalingsactor ingeval van twijfel of de gegevens in het Rijksregister wel overeenstemmen met de feitelijke gezinssituatie, bewijzen dat er sprake is van feitelijke gezinsvorming (aan de hand van de bij artikel 3, §3 BVR Sociale Toeslagen bepaalde bewijsstukken).

Bij BVR is bepaald wat moet worden verstaan onder het begrip gezin voor het toetsen van de inkomsten.<sup>70</sup> Aldus wordt een feitelijk gezin gedefinieerd als: *“een leefeenheid waarin twee personen die geen bloed- of aanverwanten tot en met de derde graad zijn, samenwonen en samen een huishouden regelen, hetzij financieel, hetzij op een andere ondersteunende manier”*<sup>71</sup>.

Het samenwonen blijkt uit een gemeenschappelijk domicilie volgens de gegevens vermeld in het Rijksregister<sup>72</sup>.

Als het samenwonen niet blijkt uit de gegevens van het Rijksregister, kan de vorming van een feitelijk gezin bewezen worden door hetzij:

- 1° een controle door de gezinsinspecteur;
- 2° een vaststelling die gemaakt is door een andere overheidsdienst, waaruit de feitelijke gezinssamenstelling blijkt;
- 3° een beschikking, vonnis of arrest van een rechtbank of hof;
- 4° een verklaring van feitelijke gezinsvorming van de begunstigde en van de persoon met wie de begunstigde samenwoont<sup>73</sup>.

Om het gezinsinkomen van de verzoekster te bepalen, dient er derhalve eerst te worden bepaald met welke inkomsten van welke personen rekening dient te worden gehouden. Het aldus bekomen gezinsinkomen moet vervolgens getoetst worden aan de toepasselijke inkomensgrenzen om zo te bepalen of er recht is op een sociale toeslag.

In één van beide dossiers was er bovendien recent een kindje geboren in het gezin van verzoekster wat vragen oproep met betrekking tot de eventuele samenwoonst met een (nieuwe) partner in de betwiste periode waarin zij een sociale toeslag ontving en zij aangeeft geen gezin meer te vormen met een (ex-)partner.

Daarom oordeelde de Geschillencommissie dat zij over onvoldoende elementen beschikte om te kunnen beslissen over de feitelijke gezinsvorming in de betwiste periode, en werd bij wijze van tussenbeslissing een controle gevorderd door de sociale inspectie-en begeleidingsdienst (Agentschap Uitbetaling Groeipakket).<sup>74</sup> Zodra de resultaten van de uitgevoerde controle beschikbaar waren, boog de Geschillencommissie zich opnieuw over de klacht en besloot het finaal om de vordering van de moeder gegrond te verklaren.<sup>75</sup>

In het andere dossier vorderde de Geschillencommissie eveneens bij gebrek aan voldoende elementen om te kunnen beslissen over de gegrondheid van de terugvorderingsbeslissing van de

---

<sup>70</sup> Artikelen 1, 2°, 2 en 3 van het Besluit van 21 september 2018 van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de nadere regels voor het toekennen van een sociale toeslag (hierna BVR Sociale toeslagen).

<sup>71</sup> Artikel 1, 2° BVR Sociale toeslagen.

<sup>72</sup> Artikel 3, §1 BVR Sociale toeslagen.

<sup>73</sup> Artikel 3, §3 BVR Sociale toeslagen.

<sup>74</sup> Beslissing nr. 2019/011 dd. 6 september 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

<sup>75</sup> Beslissing nr. 2019/013 dd. 18 oktober 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

uitbetalingsactor, een controle door de sociale inspectie-en begeleidingsdienst (Agentschap Uitbetaling Groeipakket) bij wijze van tussenbeslissing.<sup>76</sup>

## 5. Recht op kinderbijslag voor studenten of werkzoekende schoolverlaters

Inschrijving als werkzoekende schoolverlater – Inschrijving als student - Aantal studiepunten

De Geschillencommissie ontving een klacht van een moeder bij wie heel wat verwarring was ontstaan na een brief van haar uitbetalingsactor dat er geen kinderbijslag meer voor haar zoon kon toegekend worden, terwijl haar zoon nochtans ingeschreven was als student. Tevens was bij de moeder een grote bezorgdheid ontstaan doordat de uitbetalingsactor zou gezegd hebben dat haar zoon enkel gerechtigd zou zijn op de nieuwe bedragen van het Groeipakketdecreet indien er opnieuw een recht zou kunnen worden toegekend.

Na onderzoek door de Geschillencommissie is gebleken dat de brief van de uitbetalingsactor die de moeder ontving, haar erover inlichtte dat haar zoon niet langer kinderbijslag kon ontvangen vermits zijn periode als werkzoekende schoolverlater was beëindigd. Nadat de jongere was afgestudeerd, had hij zich namelijk ingeschreven als werkzoekende schoolverlater maar had hij zich tevens naderhand ingeschreven als student. Hij was echter niet voor voldoende studiepunten ingeschreven om kinderbijslag te kunnen ontvangen als student, maar de uitbetalingsactor kon wel verder kinderbijslag betalen op basis van zijn inschrijving als werkzoekende schoolverlater.

Na tussenkomst en onderzoek door de Geschillencommissie ontving de moeder de nodige inlichtingen van de uitbetalingsactor die haar ook bevestigde dat zij nog steeds verder gerechtigd zou zijn op het eerder toegekende bedrag als bepaald bij de Algemene Kinderbijslagwet indien er opnieuw een recht zou kunnen worden vastgesteld op basis van een nieuwe inschrijving als student.

Zodoende kon de Geschillencommissie vaststellen dat het geschil **zonder voorwerp** was geworden.<sup>77</sup>

## 6. Terugvordering van onverschuldigde betalingen ingeval van fout van de uitbetalingsactor

Kind geboren in december 2018 – Betaling foutief barema startbedrag

De Geschillencommissie onderzocht een klacht van een moeder die voor haar kindje dat geboren werd in december 2018 verkeerdelijk het nieuwe Groeipakketbedrag ontving in plaats van het barema dat toepasselijk was tot 31 december 2018 op grond van de Algemene Kinderbijslagwet. De moeder ging er niet mee akkoord dat ze het verschil tussen de beide bedragen diende terug te betalen.

De Geschillencommissie oordeelde als volgt.<sup>78</sup>

De Geschillencommissie stelde vooreerst vast dat wanneer een uitbetalingsactor een fout maakt, het onverschuldigde bedrag niet kan teruggevorderd worden van de sociaal verzekerde op voorwaarde dat deze te goeder trouw is.<sup>79</sup>

De Geschillencommissie meende dat de vaststelling dat er bij de invoering van het Groeipakket overvloedig in de media werd gecommuniceerd en waarbij er steeds werd op gewezen dat er een

<sup>76</sup> Beslissing nr. 2019/016 dd. 22 november 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

<sup>77</sup> Beslissing nr. 2019/015 dd. 22 november 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

<sup>78</sup> Beslissing nr. 2019/017 dd. 22 november 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

<sup>79</sup> Artikel 92, §1, 1° en 2° lid Groeipakketdecreet.



nieuwe regeling werd ingevoerd voor kinderen geboren met ingang van 1 januari 2019, op zich niets afdoet aan het principe dat de goede trouw van de sociaal verzekerde van doorslaggevend belang is, en het vermoeden van goede trouw niet op afdoende wijze weerlegt. De communicatie in de media is per definitie algemeen en is geen concrete communicatie gericht aan het gezin, toegespitst op de situatie waarin het gezin zich bevindt.

Voorts oordeelde de Geschillencommissie dat er in het algemeen niet kan worden verwacht dat louter op basis van de communicatie in de media de nieuwe bedragen in die mate parate kennis zouden zijn voor de sociaal verzekerden opdat zij desgevallend zelf zouden kunnen opmerken dat de nieuwe i.p.v. de oude bedragen werden toegekend, hetgeen bovendien kennis van de bij de Algemene Kinderbijslagwet verschuldigde bedragen veronderstelt. Het verschil tussen beide bedragen is evenmin van dien aard dat kan worden verwacht dat dit automatisch de nodige argwaan bij de sociaal verzekerde zou dienen op te wekken.

Gezien de moeder overigens nooit door de uitbetalingsactor in kennis werd gesteld van de vaststelling van het recht op kinderbijslag voor de pasgeborene met ingang van 1 januari 2019, zodat haar evenmin werd meegedeeld dat de nieuwe bedragen van het Groeipakketdecreet werden toegekend, wordt het vermoeden van goede trouw van de betrokkene gelet op voorgaande overwegingen niet weerlegd en kan niet worden besloten dat zij zich rekenschap had kunnen geven van de onverschuldigde betaling of wist of had moeten weten dat zij een te hoog bedrag ontving.

De Geschillencommissie besliste daarom het verzoek **gegrond** te verklaren.

## **7. Internationaalrechtelijke aspecten**

### **7.1. Grensarbeiders**

Kind van een grensarbeider studeert in Nederland – Toepassing van de Verordening (EG) nr. 883/2004 – Export van rechten op gezinsuitkeringen

Op grond van de federale kinderbijslagregeling kon er kinderbijslag toegekend worden voor de kinderen van grensarbeiders.<sup>80</sup> Zo kon bijvoorbeeld kinderbijslag betaald worden ten behoeve van een gezin dat in België woont maar in Nederland werkt op voorwaarde dat er geen enkel ander recht op kinderbijslag is.

De Geschillencommissie ontving een klacht van een vader wiens dochter sinds 2016 in Nederland studeert en er ook haar domicilie heeft sinds haar uitschrijving in België in 2016. Tot 31 december 2018 ontving hij voor zijn dochter kinderbijslag op grond van de residuaire regeling voor grensarbeiders. Sinds de invoering van het Vlaamse Groeipakket op 1 januari 2019 meende de uitbetalingsactor dat er geen recht op kinderbijslag meer was aangezien het Groeipakketdecreet vereist dat het kind in Vlaanderen gedomicilieerd is.

De vader legde uit dat dat zijn dochter op kamers woont in Nederland en het volgens de Nederlandse wet Basis Registratie Personen, verplicht is om je te laten inschrijven bij de gemeente waar je een kamer huurt.

---

<sup>80</sup> Artikel 102, §1, eerste lid AKBW en de uitvoeringsbesluiten.

De Geschillencommissie oordeelde als volgt.<sup>81</sup>

Gelet op het feit dat de dochter van de verzoeker binnen de Europese Unie verblijft in het kader van haar studies, kan er desgevallend toch kinderbijslag in België worden toegekend voor zover er effectief een recht op basis van de van toepassing zijnde wetgeving zou kunnen worden vastgesteld. Met name kan een persoon die overeenkomstig de wetgeving van de bevoegde lidstaat recht heeft op gezinsbijslag, ook recht hebben voor de kinderen die in een andere lidstaat wonen.<sup>82</sup>

Het Samenwerkingsakkoord van 6 september 2017<sup>83</sup> bepaalt wiens situatie in aanmerking kan worden genomen voor de toepassing van de Europese Verordeningen (met mogelijke export van Vlaamse gezinsbijslagen tot gevolg). De socio-professionele situaties waarmee rekening wordt gehouden om een recht op gezinsbijslagen te verkrijgen, zijn de vier categorieën rechten vermeld in artikel 68 van de Verordening (EG) nr. 883/2004 (nl. rechten verkregen op grond van werkzaamheden, rechten verkregen op grond van een pensioen, rechten verkregen op grond van de woonplaats, rechten op wezenbijslag), waarin de voorrangsregels zijn bepaald voor de gevallen van samenloop van rechten op kinderbijslag waarin de wetgeving van meerdere lidstaten voorziet: de volgorde van voorrang wordt vastgesteld op basis van categorieën rechten.

De Toelichtingsnota nr. 3 van 21 december 2018 van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket verduidelijkt dat de socio-professionele situaties van de betrokken sociaal verzekerden die moeten onderzocht worden in het licht van de artikelen 67, 68 en 69 van de Europese Verordening nr. 883/2004, identiek zijn aan diegene waarmee rekening werd gehouden onder de Algemene Kinderbijslagwet (van toepassing tot 31 december 2018) ingevolge de ministeriële richtlijnen in de MO 613 van 2 februari 2011 en de CO 1383 van 11 mei 2010 en de bijlagen.

In de ministeriële omzendbrief MO 613 van 2 februari 2011 worden de categorieën rechten gedetailleerd omschreven met verwijzing naar de wetsartikelen van de Algemene Kinderbijslagwet. Zo wordt voor de categorie 'rechten verkregen op grond van de woonplaats' uitdrukkelijk verwezen naar onder meer het artikel 102 AKBW (= rechtsbasis voor de bijzondere kinderbijslagregeling ten voordele van grensarbeiders).

Aldus preciseert de MO 613 de 'rechten verkregen op grond van de woonplaats' als volgt: rechten verkregen op grond van artikelen 55, 56quinquies, 56, §2, 3°, 56sexies, 56septies, 56novies, 2°, 56decies, 56duodecies en 102, evenals de gewaarborgde gezinsbijslag (behalve rechten voor wezen).

Hoewel de tabel gevoegd als bijlage bij het Samenwerkingsakkoord van 6 september 2017, voor de categorie 'op basis van de woonplaats verkregen recht' op vrij algemene wijze verwijst naar 'Andere verzekerbaarheidstoestanden dan werk, pensioen of wezenstatuut', volgt uit de verwijzing van de Toelichtingsnota nr. 3 naar de Ministeriële omzendbrief nr. MO 613, zeer duidelijk dat de regeling voor grensarbeiders zoals bepaald in artikel 102 AKBW, wel degelijk beoogd werd.

Aangezien tot 31 december 2018 in het voorliggende dossier kinderbijslag betaald werd voor de dochter van verzoekende partij op grond van de bijzondere regeling voor grensarbeiders, dient de verzoekende partij te worden beschouwd als 'sociaal verzekerde' binnen België voor de toepassing

---

<sup>81</sup> Beslissing nr. 2019/006 dd. 28 juni 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

<sup>82</sup> Artikel 67 Verordening (EG) nr. 883/2004.

<sup>83</sup> Artikel 3 van het Samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen, BS 26 januari 2018.

van de Europese Verordening nr. 883/2004 met een socio-professioneel statuut in de vorm van een recht op basis van zijn woonplaats in België, gelinkt aan zijn statuut als grensarbeider in Nederland (cf. art. 3 Samenwerkingsakkoord van 6 september 2017).

Op basis van de voorgaande elementen oordeelde de Geschillencommissie dat voor de dochter van de verzoekende partij in Nederland, het Vlaamse Groeipakket kan worden toegekend, weliswaar op voorwaarde dat:

- Vlaanderen op basis van de aanknopingsfactoren bepaald in het Samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap, de bevoegde deeltentiteit blijft;
- er in Nederland geen recht op kinderbijslag bestaat voor de dochter van verzoekende partij;
- er voldaan is aan de overige toekenningsvoorwaarden van het Vlaamse Groeipakketdecreet, meer bepaald de leeftijds- en andere toekenningsvoorwaarden bepaald in artikel 8, §2, Groeipakketdecreet en 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 (BS 18.12.2018).

Om al de voorgaande redenen, besliste de Geschillencommissie om dit geschil **gegrond** te beschouwen.

Voor een soortgelijke klacht van een grensarbeider, besloot de uitbetalingsactor om het kinderbijslagdossier spontaan te regulariseren overeenkomstig de voormelde beslissing van de Geschillencommissie.

## **7.2. Geboorte van een kind in het buitenland (Taiwan) – Startbedrag**

**Belgisch gezin - Geboorte in het buitenland om medische redenen – Algemene vrijstellingen**

De Geschillencommissie ontving een klacht van een Belgisch gezin dat geen startbedrag ontving voor hun eerste kindje dat in de loop van 2019 in Taiwan was geboren. Het startbedrag is een eenmalige toelage die op basis van het Groeipakketdecreet uitbetaald wordt naar aanleiding van de geboorte van een rechtgevend kind.

Het gezin wees erop dat zij in België gedomicilieerd zijn maar tijdelijk in Taiwan verbleven voor de activiteiten van hun Belgische vennootschap. De aanstaande moeder werd bij medisch attest ongeschikt geacht voor de geplande terugvlucht naar België waardoor de moeder in Taiwan bevallen is.

De Geschillencommissie oordeelde als volgt.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> Beslissing nr. 2019/020 dd. 20 december 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

Aangezien het kindje geboren is in het buitenland is principieel niet voldaan aan de voorwaarde dat het kind zijn woonplaats heeft in het Nederlandse taalgebied.<sup>85</sup>

Vooreerst meende de Geschillencommissie dat de vermeende detachering naar Taiwan (d.w.z. een land buiten de EER en waarmee geen bilaterale overeenkomst werd afgesloten) waarop de verzoeker zich beroept, geen grondslag kan bieden voor een algemene vrijstelling van de toekenningsvoorwaarden inzake het startbedrag.<sup>86</sup>

Vervolgens toetste de Geschillencommissie de door de verzoekers ingeroepen situatie aan de bij BVR bepaalde algemene vrijstelling om medische redenen<sup>87</sup> met de cumulatieve voorwaarde dat er geen sprake mag zijn van de uitoefening van een winstgevende activiteit in het land waar het kind verblijft.

Na grondig beraad oordeelde de Geschillencommissie dat aangezien de uitoefening van een mandaat door de moeder van het kind in een aan de Belgische vennootschapsbelasting onderworpen vennootschap, vermoed wordt de uitoefening te zijn van een bedrijvigheid die in België verzekeringsplicht aan het sociaal statuut der zelfstandigen met zich meebrengt, en waarbij de zelfstandige activiteit op grond van de beschikbare gegevens in of vanuit de Belgische zetel wordt uitgeoefend, de aanwezigheid van de verzoeker en zijn echtgenote in Taiwan geen beletsel kan zijn voor een algemene vrijstelling.<sup>88</sup>

Om al de voorgaande redenen, besliste de Geschillencommissie het verzoek **gegrond** te beschouwen, in die zin dat er recht is op het startbedrag voor het kind en tevens op gezinsbijslagen weliswaar van zodra het kind is ingeschreven in de Belgische bevolkingsregisters.

### 7.3. Studies in het buitenland

#### Belgisch gezin – Kind studeert in de VSA en is er ook gedomicilieerd

De Geschillencommissie onderzocht een klacht van de ouders die geen kinderbijslag meer ontvingen sinds hun dochter, die in de Verenigde Staten studeert, niet langer gedomicilieerd is in Vlaanderen. De ouders leggen uit dat deze adreswijziging er gekomen is doordat het paspoort van hun dochter diende vernieuwd te worden. Om dit via het Consulaat in New York te kunnen regelen diende zij geregistreerd te worden met een adres in de VSA en werd ze daardoor geschrappt bij de gemeente waar haar domicilie in België was (op het adres van de ouders).

Ondanks dit verblijf in het buitenland heeft de uitbetalingsactor steeds verder kinderbijslag voor de studente kunnen toekennen tot en met 31 december 2018 op basis van een algemene afwijking als bepaald bij de Ministeriële omzendbrief, MO nr. 599 van 16 juli 2007 en met ingang van 1 januari 2019 op basis van een algemene afwijking als voorzien in de bepalingen van artikel 47, § 1 van het BVR Rechtgevend Kind van 5 oktober 2018.

De Geschillencommissie oordeelde als volgt.<sup>89</sup>

Om recht te hebben op gezinstoelagen op grond van het Vlaamse Groeipakketdecreet, dient onder meer te zijn voldaan aan bepaalde voorwaarden inzake de woonplaats van het kind.

---

<sup>85</sup> Artikel 8 Groeipakketdecreet.

<sup>86</sup> Artikel 50 juncto artikelen 48 en 49 BVR Rechtgevend kind.

<sup>87</sup> Artikel 50 juncto artikel 47, §1, 4° BVR Rechtgevend kind.

<sup>88</sup> Artikel 3 KB nr. 38 dd. 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen.

<sup>89</sup> Beslissing nr. 2019/014 dd. 18 oktober 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

De woonplaatsvereiste om recht te hebben op het Vlaamse Groeipakket is bepaald in artikel 8, §1, 1<sup>e</sup> lid, 1<sup>o</sup> Groeipakketdecreet: *‘Een kind geeft recht op gezinsbijslagen als het zijn woonplaats heeft in het Nederlandse taalgebied. (...)’*

Het begrip ‘woonplaats’ wordt in artikel 3, §1, 49<sup>o</sup> Groeipakketdecreet gedefinieerd als *‘de woonplaats, vermeld in artikel 32, 3<sup>o</sup> van het Gerechtelijk Wetboek en, bij gebreke daarvan, de verblijfplaats van de persoon’*.

In het voormeld artikel 32, 3<sup>o</sup> Gerechtelijk Wetboek wordt het begrip woonplaats gedefinieerd als *‘de plaats waar de persoon in de bevolkingsregisters is ingeschreven als hebbende aldaar zijn hoofdverblijf’* en betreft dus m.a.w. het domicilieadres.

Het begrip ‘verblijfplaats’ wordt in artikel 3, §1, 47<sup>o</sup> Groeipakketdecreet gedefinieerd als *‘de feitelijke plaats waar de persoon gewoonlijk verblijft’*.

De voormelde bepaling van artikel 8, §1, 1<sup>e</sup> lid, 1<sup>o</sup> Groeipakketdecreet impliceert met andere woorden dat een kind om recht te geven op gezinsbijslag, ofwel in Vlaanderen dient te zijn gedomicilieerd ofwel feitelijk gewoonlijk in Vlaanderen dient te verblijven indien er geen domicilieadres gekend is.

Uit de adresgegevens in het Rijksregister en de informatie die de ouders verschaften, kan de Geschillencommissie afleiden dat de dochter van de verzoekers sinds 13/3/2019 niet meer is ingeschreven in het bevolkingsregister, maar wel in het consulaire register (cf. art. 2, §1 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen).

Echter, overeenkomstig artikel 8, §1, eerste lid, 1<sup>o</sup> Groeipakketdecreet juncto artikel 32, 3<sup>o</sup> Ger. W., wordt met het begrip ‘woonplaats’ verwezen naar de plaats waar de persoon in de bevolkingsregisters is ingeschreven als hebbende aldaar zijn hoofdverblijf.

De Memorie van toelichting betreffende het Groeipakketdecreet (p. 39) licht dienaangaande toe: *“Met ‘bevolkingsregisters’ worden – overeenkomstig de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen – de bevolkingsregisters alsook het vreemdelingenregister bedoeld (maar niet het wachtregister).”*

Gelet op de expliciete verwijzing in het Groeipakketdecreet naar de definiëring van het begrip woonplaats in het Gerechtelijk Wetboek, die tevens steun vindt in de Memorie van toelichting, meende de Geschillencommissie dat een rechtgevend kind dat ingeschreven is in de consulaire registers klaarblijkelijk niet beoogd werd door de decreetgever.

De Geschillencommissie stelt eveneens vast dat de Vlaamse Regering tot op heden geen gebruik heeft gemaakt van haar mogelijkheid om een algemene vrijstelling te verlenen inzake de vereiste dat het kind zijn woonplaats dient te hebben in het Nederlandse taalgebied (art. 8, §1, derde lid Groeipakketdecreet).

Er werden daarentegen wel reeds vrijstellingen verleend op de voorwaarde bepaald in artikel 8, §3 Groeipakketdecreet dat de gezinsbijslagen niet verschuldigd zijn voor de kinderen die worden opgevoed of lessen volgen buiten België.

Die laatste vrijstellingen werden verleend bij de bepalingen van de artikelen 47 t.e.m. 49 van het BVR Rechtgevend Kind van 5 oktober 2018. Het betreft in hoofdzaak de algemene afwijkingen die onder

de federale Algemene Kinderbijslagwet werden toegekend via de ministeriële omzendbrief MO nr. 599.

De Geschillencommissie verwijst naar het 'KB van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister' dat een aantal bepalingen bevat betreffende studenten in het buitenland: zo kunnen studenten die financieel nog ten laste zijn van hun ouders en ergens anders verblijven dan op de verblijfplaats van het gezin waartoe zij behoren, voor de duur van hun studies worden beschouwd als tijdelijk afwezig als zij daarvan aangifte doen bij hun gemeentebestuur (artikelen 17 en 18).

Uit de samenlezing van de bepalingen van artikel 8, § 1, 1<sup>e</sup> lid, 1<sup>o</sup>, en artikel 8, § 3 Groeipakketdecreet blijkt dat een kind dat wordt opgevoed of lessen volgt buiten België, en derhalve niet gewoonlijk feitelijk in Vlaanderen kan verblijven, enkel rechtgevend kan zijn als het kind in Vlaanderen is gedomicilieerd én voldoet aan een algemene vrijstelling als verleend bij de bepalingen van de artikelen 47 t.e.m. 49 van het BVR Rechtgevend Kind.<sup>90</sup>

In toepassing van de bepalingen van artikel 47, § 1, 2<sup>o</sup> van het BVR Rechtgevend Kind wordt er een algemene vrijstelling van de toekenningsvoorwaarden voor gezinsbijslagen vermeld in artikel 8, § 3, 1<sup>e</sup> lid van het Groeipakket verleend voor 'kinderen die hoger onderwijs volgen buiten België'.

Vermits de studente in toepassing van de bepalingen van artikel 47, § 1, 2<sup>o</sup> van het BVR Rechtgevend Kind was vrijgesteld van de voorwaarden van artikel 8, § 3, 1<sup>e</sup> lid van het Groeipakketdecreet en zij in Vlaanderen was gedomicilieerd en derhalve tevens voldeed aan de voorwaarden van artikel 8, § 1, 1<sup>e</sup> lid, 1<sup>o</sup> van het Groeipakketdecreet, stelt de Geschillencommissie vast dat de uitbetalingsactor bijgevolg terecht met ingang van 1 januari 2019 kinderbijslag op grond van het Groeipakketdecreet heeft toegekend.

Gezien de studente echter met ingang van 13 maart 2019 is afgeschreven naar het buitenland (de Verenigde Staten), dient te worden vastgesteld dat zij vanaf die datum nog steeds is vrijgesteld van de voorwaarden van artikel 8, § 3, 1<sup>e</sup> lid van het Groeipakketdecreet, maar niet langer voldoet aan de voorwaarden van artikel 8, § 1, 1<sup>e</sup> lid, 1<sup>o</sup> van het Groeipakketdecreet.

De ouders stellen dat er niets aan de hand zou zijn geweest indien het paspoort van hun dochter niet had moeten worden verlengd.

De Geschillencommissie stelt daarbij evenwel vast dat - zoals de ouders overigens ook zelf erkennen - er steeds de optie was om het paspoort in België te verlengen, wat niet zou hebben geleid tot een afschrijving naar het buitenland in het Rijksregister. Bovendien blijkt uit de e-mail van de uitbetalingsactor aan de ouders dat de uitbetalingsactor hen wel degelijk op de hoogte heeft gebracht van de gevolgen van een afschrijving uit het Rijksregister voor de toekenning van de kinderbijslag. De verzoekers beschikten derhalve over alle benodigde informatie om een weloverwogen keuze tussen beide opties te kunnen maken.

De Geschillencommissie besloot daarom dat het verlies van het recht op kinderbijslag voor hun dochter het gevolg is van een keuze van de verzoekers waarbij zij kunnen geacht worden voldoende

---

<sup>90</sup> Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de bepalingen van het artikel 8, § 1, 1<sup>e</sup> lid, 1<sup>o</sup> en van het artikel 8, § 3, 1<sup>e</sup> lid van het Groeipakketdecreet niet gelden wanneer het gaat om een verblijf in een land waar de Europese Verordeningen toepassing hebben of wanneer het land van verblijf van het kind een bilateraal akkoord heeft afgesloten met België waarin andersluidende bepalingen zijn opgenomen. Geen van beide mogelijkheden zijn in casu van toepassing.

bewust te zijn geweest van de gevolgen op het vlak van kinderbijslag eerder dan een noodzakelijk gevolg van het feit dat het paspoort diende te worden verlengd.

Er zijn evenmin andere aanwijzingen waaruit zou kunnen blijken dat het verlies van het recht op kinderbijslag ingevolge de afschrijving uit België in het Rijksregister, een door de wetgever ongewild gevolg zou kunnen zijn van de huidige regelgeving.

De Geschillencommissie besliste daarom het verzoek **ongegrond** te verklaren en meende dat het aan de verzoekers is om de nodige administratieve stappen te zetten bij de bevoegde instanties opdat hun kind opnieuw in België zou worden gedomicilieerd (desgevallend met vermelding van tijdelijke afwezigheid).

#### 7.4. Schooltoeslag

##### Belgisch gezin – Kinderen gaan naar school in Nederland – Selectieve participatietoeslag

De Geschillencommissie onderzocht een klacht van een moeder die geen schooltoeslag meer ontving sinds haar kinderen naar school gaan in Nederland. De moeder argumenteerde dat het gezin net over de Belgische grens woont in Nederland, maar dat zij een Belgisch gezin zijn met inkomsten in België. Zij ontvangt wel de Vlaamse kinderbijslag, maar niet de Vlaamse schooltoeslag.

De selectieve participatietoeslag, of ook schooltoeslag genoemd, kan vanaf het schooljaar 2019-2020 toegekend worden op basis van het Vlaamse Groeipakketdecreet. Het betreft een overheveling van de schooltoelagen vanuit het departement Onderwijs.

De uitbetalingsactor argumenteerde dat om recht te hebben op de schooltoeslag het kind onder meer dient te zijn ingeschreven in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde, of gesubsidieerde onderwijsinstelling (art. 26, 27, §1, 29, 30, §1, 32, 33 §1, 34 Groeipakketdecreet).

Na onderzoek stelde de Geschillencommissie vast dat via de elektronische gegevensstroom van het departement Onderwijs niet blijkt dat er voldaan is aan de voormelde pedagogische voorwaarde, wat ook strookt met de verklaring van de moeder dat haar kinderen naar school gaan in Nederland.

De Geschillencommissie toetste tevens de ratio legis van de pedagogische voorwaarde en stelde daarbij vast dat de toekenning aan de gemeenschappen van de bevoegdheid inzake gezinsbijslagen via de Zesde staatshervorming (art. 5, §1, IV, BWHI) de gemeenschapsbevoegdheid inzake het gezinsbeleid onaangetast heeft gelaten (art. 5, §1, II, BWHI). Zodoende bevat het Vlaamse Groeipakketdecreet naast de gezinsbijslagen nog andere toelagen die zijn geconcipeerd als maatregelen in het kader van het gezinsbeleid, omdat zij een vorm van hulp en bijstand aan gezinnen en kinderen uitmaken. Zo werd onder meer voorzien in selectieve participatietoelagen, zijnde financiële tegemoetkomingen aan leerlingen of studenten om hun deelname aan het onderwijs te ondersteunen. Aldus bepaalt de Memorie van toelichting het volgende: *“De selectieve participatietoelagen zijn een vorm van (financiële en sociale) bijstand aan deze kinderen, die wordt toegekend rekening houdend met de toestand van het gezin op het vlak van de inkomsten. Deze toelagen worden door de Vlaamse Gemeenschap toegekend op voorwaarde dat er een band bestaat tussen de leerling of student en een door de Vlaamse Gemeenschap erkende onderwijsinstelling. Het betreft, voornamelijk, de voormalige schooltoelagen (betreffende het basis en secundair onderwijs) die in dit decreet worden ingekanteld.”*<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> MvT, p. 11.

Rekening houdende met de ratio legis van de pedagogische voorwaarde dat de kinderen dienen te zijn ingeschreven in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde, of gesubsidieerde onderwijsinstelling, oordeelde de Geschillencommissie finaal dat de uitbetalingsactor terecht beslist heeft dat er voor de kinderen geen schooltoeslag kon toegekend worden en verklaarde ze daarom de vordering van de moeder **ongegrond**.

### 7.5. Samenloop Belgische en Nederlandse kinderbijslag

#### Belgisch gezin – Tewerkstelling in België en Nederland – Europese Verordening VO 883/2004 – Verschilbetaling – Nederlandse kinderopvangtoeslag ('KOT')

De Geschillencommissie ontving een klacht van een gezin dat meent recht te hebben op aanvullende Belgische kinderbijslag bovenop de Nederlandse kinderbijslag die zij ontvangen. Het gezin woont in Nederland; de vader werkt in België en de moeder werkt in Nederland.

De Geschillencommissie oordeelde als volgt.<sup>92</sup>

Doordat er een samenloop is van rechten op gezinsbijslag op grond van tewerkstelling stelt de Geschillencommissie vooreerst vast dat op grond van de Europese prioriteitsregels, de woonplaats van de kinderen bepalend is: aangezien de kinderen in Nederland wonen, is Nederland bij voorrang bevoegd om de gezinsbijslag te betalen.<sup>93</sup>

De Geschillencommissie neemt tevens nota van de kwalificatie van de Nederlandse kinderopvangtoeslag door Nederland als gezinsbijslag in de zin van de Verordening (EG) nr. 883/2004, reden waarom, bij toepassing van het arrest Wiering, de verschilbetaling kan toegepast worden. Uitkeringen van dezelfde aard mogen immers in mindering gebracht worden van elkaar.<sup>94</sup>

De verzoeker meent dan ook verkeerdelijk dat de Belgische kinderbijslag en de Nederlandse kinderopvangtoeslag geen uitkeringen van dezelfde aard zijn in de zin van artikel 10 van de VO (EG) 883/2004 zijn.

De Geschillencommissie stelt verder vast dat de uitbetalingactor aanvankelijk bij verschil de Belgische kinderbijslag bovenop de Nederlandse gezinsbijslag betaalde, onder de vorm van voorschotten. Zodra de uitbetalingsactor de definitieve afrekening van de Nederlandse Sociale Verzekeringsbank<sup>95</sup> ontving, bleek dat er voor het gezin gedurende een bepaalde periode Nederlandse kinderopvangtoeslag ('KOT') werd betaald. Aangezien de zogenaamde 'KOT' door Nederland wordt beschouwd als integraal deel uitmakend van de gezinsbijslag, diende deze toeslag te worden bijgeteld bovenop de reeds betaalde gezinsbijslag waardoor de toegekende voorschotten moesten herberekend worden. Na herberekening bleek dat er zelfs niet meer per verschil kon betaald worden aangezien de toegekende Nederlandse bedragen de Belgische gezinsbijslag overstegen, met een terugvordering als gevolg.

Gelet op het voorgaande besliste de Geschillencommissie om de vordering **ongegrond** te verklaren.

---

<sup>92</sup> Beslissing nr. 2019/021 dd. 20 december 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

<sup>93</sup> Artikel 68 VO 883/2004.

<sup>94</sup> Artikel 68, 2 VO 883/2004.

<sup>95</sup> De Sociale Verzekeringsbank in Nederland is de uitvoeringsinstelling op het gebied van sociale zekerheid in Nederland, verantwoordelijk voor onder meer de uitvoering van de kinderbijslag.



In het Groeipakketdecreet werd de Geschillencommissie de taak toebedeeld om in het jaarverslag adviezen te formuleren om de toepassing van het Groeipakketdecreet te verbeteren of om vastgestelde anomalieën op te lossen.

In dit verband wordt ook gewezen op het beleidsproject ‘Borging’ van het Agentschap Opgroeien (in samenspraak met het Agentschap Uitbetaling Groeipakket) teneinde anomalieën in de regelgeving Groeipakket te traceren en operationele of structurele problemen aan te pakken en waar nodig het Groeipakket regelgevend bij te sturen.<sup>96</sup> Hierbij worden signalen vanuit verschillende bronnen gecapteerd, waaronder de Geschillencommissie.

Zodoende leverde de Geschillencommissie in de loop van 2019 aan de werkgroep ‘Borging’ reeds een aantal elementen aan die op technisch-juridisch vlak de aandacht verdienen met het oog op de coherentie van de regelgeving inzake het Groeipakket.

Daarnaast wenst de Geschillencommissie in dit jaarverslag ook de aandacht te vestigen op een aantal problematieken die op inhoudelijk vlak aan bod kwamen tijdens het juridisch onderzoek van de verzoeken.

Ten slotte formuleert de Geschillencommissie een aantal aanbevelingen waarvan zij meent dat het de rechtsbescherming van de burger in het kader van de gezinstoelagen in ruime zin ten goede kan komen.

### 1. Inhoudelijke aandachtspunten

#### 1.1. Bevoegde deelentiteit – Aanknopingsfactoren

In het kader van het onderzoek van een klacht stelde de Geschillencommissie vast dat er onduidelijkheid was over welke deelentiteit bevoegd was voor het beheer en de betaling van het kinderbijslagdossier voor een jongere die in Griekenland zijn legerdienst vervult.<sup>97</sup>

De problematiek heeft zeker een belang aangezien sinds de regionalisering van de kinderbijslag verschillende kinderbijslagregelingen naast elkaar bestaan met eigen klemtonen. Er is dus een mogelijke impact op het recht op kinderbijslag van het gezin dat naargelang de bevoegde deelentiteit onderhevig zal zijn aan een andere kinderbijslagregelgeving.

De uitbetalingsactor meende dat op basis van de aanknopingsfactoren zoals bepaald in het Samenwerkingsakkoord van 6 september 2017<sup>98</sup> voor de verdeling van de bevoegdheden tussen de deelentiteiten, het dossier ten laste was van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

In het kader van de splitsing van de kinderbijslagregeling met ingang van 1 januari 2019 werden er in het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse

<sup>96</sup> Zie ook Regeerakkoord Vlaamse Regering 2019-2024, p. 71.

<sup>97</sup> Beslissing nr. 2019/002 dd. 5 april 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

<sup>98</sup> Samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap.

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.

De Geschillencommissie toetste de aanknopingsfactoren als volgt af.

Vermits de jongere tijdens de betwiste periode in Griekenland was gedomicilieerd en er gelet op zijn militaire dienstplicht ook effectief verblijft, geven de eerste 2 aanknopingsfactoren geen uitsluitel welke deelentiteit effectief bevoegd is.

Voor de toepassing van de 3<sup>e</sup> aanknopingsfactor dient in eerste instantie de lokalisatie van de vestigingseenheid te worden nagegaan.

In de bepalingen van artikel 1, 6<sup>e</sup> van het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 wordt 'vestigingseenheid' gedefinieerd als: 'de plaats die men geografisch gezien kan identificeren via een adres, waar ten minste een activiteit van de onderneming wordt uitgeoefend of van waaruit de activiteit wordt uitgeoefend, zoals gedefinieerd in artikel 2, 6<sup>e</sup> van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen'

Artikel 4 van de wet van 16 januari 2003 stelt dat in de Kruispuntbank van Ondernemingen gegevens worden opgenomen betreffende:

1<sup>o</sup> de rechtspersonen naar Belgisch recht;

2<sup>o</sup> de rechtspersonen naar buitenlands of internationaal recht die in België beschikken over een zetel of zich dienen te registreren in uitvoering van een door de Belgische wetgeving opgelegde verplichting;

3<sup>o</sup> iedere natuurlijke persoon, rechtspersoon of vereniging die in België :

- hetzij een handels- of ambachtsonderneming voert;
- hetzij als werkgever aan de sociale zekerheid is onderworpen;
- hetzij aan de belasting over de toegevoegde waarde onderworpen is;
- hetzij als zelfstandige een intellectueel, vrij of dienstverlenend beroep uitoefent;

4<sup>o</sup> evenals de vestigingseenheden van de personen bedoeld in 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> en 3<sup>o</sup>, in zoverre de registratie van deze vestigingseenheid nodig is voor de uitvoering van de Belgische wetgeving.

Uit de bepalingen van artikel 4, 4<sup>o</sup> van deze wet volgt dat ook een vestigingseenheid die niet in de Kruispuntbank van Ondernemingen is opgenomen of ooit is opgenomen geweest, wel degelijk aan de definitie van vestigingseenheid zoals bepaald bij artikel 2, 6<sup>e</sup> van dezelfde wet kan voldoen.

Gezien de ambassade van België te Athene, waar de moeder tewerkgesteld is, een plaats is die men geografisch kan identificeren via een adres waar of van waaruit een activiteit van de onderneming

(FOD Buitenlandse Zaken) wordt uitgeoefend, dient deze plaats van tewerkstelling als een vestigingseenheid in de zin van de 3<sup>e</sup> aanknopingsfactor zoals bepaald bij artikel 2 van het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017, te worden beschouwd.

Deze lokalisatie geeft echter nog steeds geen uitsluitel vermits dit adres evenmin onder één van de 4 deelentiteiten valt.

In de 3<sup>e</sup> aanknopingsfactor wordt er eveneens verwezen naar de exploitatiezetel van de huidige of laatste werkgever, maar enkel wanneer er geen vestigingseenheid beschikbaar is.

Daar er in casu wel degelijk een vestigingseenheid beschikbaar is, dient de volgende aanknopingsfactor in aanmerking te worden genomen, zijnde 'de wettelijke woonplaats of laatste wettelijke woonplaats van de sociaal verzekerde in de entiteit'.

Gelet op het feit dat de moeder haar laatste wettelijke adres in België had in de deelentiteit Vlaanderen, dient te worden geconcludeerd dat in toepassing van de bepalingen van artikel 2 van het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017, Vlaanderen wel degelijk bevoegd is om de kinderbijslag te betalen.

De uitbetalingsactor liet daarbij opmerken dat de voormelde redenering in theorie correct is maar dat er in de praktijk wordt uitgegaan van de gegevens van de DmfA om te bepalen in welke vestigingseenheid dan wel exploitatiezetel iemand tewerkgesteld is, bij gebreke aan andere gekwalificeerde gegevens. In het voorliggende geval was er geen vestigingseenheid gedefinieerd in de DmfA (volgens de KBO heeft de FOD BuZa geen vestigingseenheden in het buitenland), dus valt men terug op de exploitatiezetel (plaats of vestiging waar er een direct sociaal verband is tussen werkgever en werknemer. Op deze plaats zal de werkgever orders en opdrachten geven aan de werknemer. Vaak zal de exploitatiezetel samenvallen met de maatschappelijke zetel). In het voorliggende geval was de exploitatiezetel in Brussel gevestigd waardoor de uitbetalingsactor besloot dat de GGC bevoegd was.

De Geschillencommissie meent dat het begrijpelijk is dat er bij een massamigratie van de elektronische dossiers, zoals het geval was bij de splitsing van de kinderbijslagregeling, in de praktijk enkel wordt uitgegaan van de gegevens die elektronisch beschikbaar zijn (in het kader van voorliggende discussie, de inschrijving in de Kruispuntbank van Ondernemingen) vermits het niet werkbaar is om in elk dossier individueel na te gaan of er een vestigingseenheid kan worden bepaald die niet in de Kruispuntbank van Ondernemingen werd ingeschreven of diende te worden ingeschreven.

Deze overweging mag echter niets afdoen aan de individuele rechten die een gezin kan doen gelden indien de aanknopingsfactoren correct worden toegepast zoals hierboven beschreven, en met andere woorden de mogelijke impact op het recht op kinderbijslag van het gezin dat naargelang de bevoegde deelentiteit onderhevig zal zijn aan een verschillende kinderbijslagregelgeving.

Daarom wenst de Geschillencommissie toch de aandacht te vestigen op deze problematiek zodat de bevoegde diensten dit in overweging kunnen nemen en de bevoegde deelentiteit in dergelijke bijzondere gevallen correct kan vastgesteld worden.

## **1.2. Financieel herverdelingseffect bij gescheiden ouders**

Niettegenstaande de Geschillencommissie betreffende het financieel herverdelingseffect dat bij gescheiden ouders kan ontstaan sinds de invoering van het Groeipakket, vaststelde dat het gaat om een gevolg van een correcte toepassing van de transitie maatregelen bepaald door het Groeipakketdecreet voor kinderen geboren vóór 1 januari 2019 (meer bepaald de omkering van de rangen en de samenvoeging van dossiers)<sup>99</sup>, meent de Geschillencommissie toch te kunnen opmerken dat - indien de beleidsmakers aan deze regeling vasthouden – het van belang is dat de gezinnen er correct over worden geïnformeerd dat er op gezinsniveau geen sprake is van een verlies van gezinsbijslagen en welke stappen de betrokken ouders desgevallend kunnen ondernemen.

Vanuit de Geschillencommissie werd deze problematiek in elk geval ook gesignaleerd in het kader van het beleidsproject 'Borging' betreffende de evaluatie van het Groeipakketdecreet.

### **1.3. Studenten in het buitenland**

Vanuit het onderzoek van een klacht inzake het recht op Vlaamse kinderbijslag voor een studente die in de VSA gedomicilieerd was (inschrijving in het consulaire register om een paspoortverlenging te faciliteren)<sup>100</sup>, meent de Geschillencommissie dat het van groot belang kan zijn – gelet op de woonplaatsvereiste in het Vlaamse Groeipakketdecreet – dat gezinnen met een student in het buitenland correct worden geïnformeerd over het recht op kinderbijslag naargelang de studies plaatsvinden binnen of buiten de EER, of in een land waarmee een bilaterale overeenkomst werd afgesloten, alsook de mogelijkheid tot registratie van een tijdelijke afwezigheid in het Rijksregister.

De Geschillencommissie suggereert dat er hierover duidelijke en uniforme informatie wordt verstrekt aan de betrokken administratieve diensten, in eerste instantie de uitbetalingsactoren maar ook de consulaire diensten, zodat deze de ouders en de studenten correct en preventief kunnen inlichten.

### **1.4. Grensarbeiders**

In het kader van een onderzoek naar het recht op kinderbijslag voor grensarbeiders waarbij de Geschillencommissie vaststelde dat er verder Vlaamse kinderbijslag kon toegekend worden aan de dochter van een grensarbeider die in Nederland studeerde en er ook gedomicilieerd was<sup>101</sup>, opperde de Geschillencommissie de vraag in welke mate het vaststellen van de grensarbeid als rechtsbasis, een probleem zou kunnen vormen zodra er een wijziging is van die tewerkstelling (vb. pensionering, overlijden, ...).

In het voorliggende dossier was die vraag niet aan de orde, maar de Geschillencommissie acht het belangrijk om hierop de aandacht te vestigen met het oog op toekomstige betwistingen die hierover zouden kunnen ontstaan.

---

<sup>99</sup> Supra p. 17, Beslissing nr. 2019/018 dd. 22 november 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

<sup>100</sup> Supra p. 28, Beslissing nr. 2019/014 dd. 18 oktober 2019 van de Geschillencommissie Groeipakket.

<sup>101</sup> Artikel 102, §1, eerste lid AKBW en de uitvoeringsbesluiten.

## **2. Rechtsbescherming**

### **2.1. Jurisprudentie van de Geschillencommissie**

Bij het behandelen van bepaalde verzoeken stelde de Geschillencommissie vast dat de uitbetalingsactor de bepalingen van het Groeipakketdecreet weliswaar strikt genomen correct had toegepast maar er toch juridisch gefundeerde argumenten waren die de Geschillencommissie ertoe noopten om bij het aftoetsen van de letter en de geest van het Groeipakketdecreet en om ongewenste of niet beoogde effecten van het decreet te vermijden, de vordering van de verzoeker alsnog gegrond te verklaren.

De Geschillencommissie wenst te benadrukken dat het hierbij geenszins de bedoeling is om een steen te werpen naar de betrokken uitbetalingsactor die immers correct gehandeld heeft in toepassing van de geldende administratieve richtlijnen die de uitvoering van het Groeipakketdecreet voor de sector concretiseren.

Indachtig de opdracht van de Geschillencommissie om jurisprudentie voor de kinderbijslagsector te bewerkstelligen, lijkt het de Geschillencommissie belangrijk dat de beslissingen van de Commissie verder actief worden opgevolgd door het Agentschap Uitbetaling Groeipakket, zodat de uitbetalingsactoren hetzij geactualiseerde richtlijnen ontvangen hetzij de nodige handvaten om met de beslissingen van de Geschillencommissie om te gaan.

Zeker met het oog op een optimale rechtsbescherming van de burger is het van groot belang om te vermijden dat een burger naar de Geschillencommissie dient te stappen voor een problematiek die reeds eerder beslecht werd door de Geschillencommissie. Ook om de vlotte werking en de doorlooptijd van de Geschillencommissie niet te hypothekeren is het belangrijk om een administratieve toevloed van dergelijke verzoeken te vermijden.

In concreto kan de Geschillencommissie onder meer verwijzen naar de problematiek van de domiciliewijzing in nieuw samengestelde gezinnen net voor de inwerkingtreding van het Groeipakket, alsook naar de problematiek van gezinnen die naar aanleiding van het overlijden van een ouder geconfronteerd worden met een financieel verlies ondanks de toekenning van een wezentoeslag. Het ging hier om problematieken die zich zeker ook nog in andere gezinnen kunnen voordoen en waarbij de uitbetalingsactoren er dus kunnen toe genoopt worden om een beslissing in de ene of de andere zin te nemen met een impact voor het gezin.

De Geschillencommissie is bereid om hierover in overleg te gaan met het Agentschap Uitbetaling Groeipakket.

### **2.2. Communicatie beroepsmogelijkheden ten aanzien van de burger**

Bij het behandelen van de ingediende verzoeken stelde de Geschillencommissie vast dat – mede ingevolge het doorgedreven automatisch onderzoek van bepaalde gezinstoeslagen – de eindbeslissing niet steeds formeel (via brief of e-mail) wordt gecommuniceerd aan de betrokkene zodat er bij de burger onduidelijkheid kan ontstaan over het tijdstip van de toekenning of weigering van een toeslag, en over de motieven van een weigering tot toekenning van een toeslag.

Dat kan er in een aantal gevallen toe leiden dat een burger in beroep gaat omdat hij niet zeker is of er reeds een beslissing werd genomen, of omdat hij in het ongewisse blijft over de redenen van de

niet toekenning van een toeslag zodat hij niet met kennis van zaken kan oordelen of het nuttig is om een beroepsprocedure op te starten.

De Geschillencommissie wil daarom de aandacht hierop vestigen zodat onnodige beroepsprocedures kunnen vermeden worden.

### **2.3. Keuze van de burger tussen de beschikbare beroepsmogelijkheden**

Aangezien er in het Groeipakketdecreet beleidsmatig voor gekozen werd om naast een bestuurlijk beroep via de Geschillencommissie, ook ruimte in te passen voor bemiddeling via de Klachten- en bemiddelingsdienst (Agentschap Uitbetaling Groeipakket), kan een burger zijn klacht naar keuze richten aan één van beide instanties.

Aan de hand van de ingediende verzoeken stelt de Geschillencommissie vast dat de betrokken gezinnen hun klacht soms aan één en soms (tegelijk of achtereenvolgens) aan de beide instanties richten en hierbij tevens blijkt dat de burger zich afvraagt tot welke instantie hij zich het beste richt.

In de praktijk is ook gebleken dat er regelmatig overleg nodig was tussen de beide instanties, en dat sommige klachten beter konden behandeld worden door de ene of de andere instantie, naargelang het type klacht.

De Geschillencommissie acht het daarom nuttig om hierover overleg te plegen met het Agentschap Uitbetaling Groeipakket zodat onnodige administratieve stappen kunnen worden vermeden, zowel voor de burger als voor de betrokken instanties.

---