



Vlaanderen
is kansrijk opgroeien

JAARVERSLAG
GESCHILLENCOMMISSIE
GROEIPAKKET
2023

Opgroeien

opgroeien.be

Inhoud

Voorwoord.....	4
Deel I – De Geschillencommissie: een laagdrempelige beroepsprocedure bij een onafhankelijke en onpartijdige commissie voor juridische verzoeken over het Groeipakket.....	6
1. Waarvoor kan men terecht bij de Geschillencommissie Groeipakket?	7
1.1. Opdracht van de Geschillencommissie	7
1.2. Bevoegdheid van de Geschillencommissie	8
2. Voordelen en meerwaarde van de beroepsprocedure bij de Geschillencommissie.....	10
2.1. Laagdrempelig	10
2.2. Onafhankelijk en onpartijdig	11
2.3. Discretie	11
2.4. Snelle doorlooptijd	12
2.5. Jurisprudentie voor de sector	12
2.6. Rechtsbron voor de rechtzoekende	13
3. Samenstelling van de Geschillencommissie	13
4. Hoe verloopt de procedure bij de Geschillencommissie?	14
4.1. Indienen van een verzoek	14
4.2. Beroepstermijn	14
4.3. Behandeling van het verzoek	15
Deel II – De Geschillencommissie in cijfers: 2023	16
1. Aantal ingediende verzoeken	17
2. Hoe werd het verzoek ontvangen?	17
3. Doorlooptijd	18
4. Aantal beslissingen van de Geschillencommissie	19
5. Aanwezigheid op de hoorzitting	19
6. Beslissing Geschillencommissie: gegrond of ongegrond	20
7. Beroepsmogelijkheid tegen een beslissing van de Geschillencommissie	21
Deel III – De Geschillencommissie in cijfers: 2019 - 2023.....	22
1. Aantal ingediende verzoeken	23

2. Aantal zittingen van de Geschillencommissie	23
3. Doorlooptijd	24
Deel IV - Thematisch overzicht van de beslissingen van de Geschillencommissie en de problematieken die de Geschillencommissie wil signaleren	26
Deel V - Enkele opvallende conclusies en vaststellingen	93
Deel VI - Eindconclusies.....	97

VOORWOORD

2023 was reeds het vijfde jaar op rij waarin de Geschillencommissie Groeipakket operationeel was en beslissingen nam over zeer diverse klachten, verzoeken en ongenoegens van gezinnen over het Groeipakket. 1 januari 2019 was in Vlaanderen immers de start van een vernieuwde kinderbijslag, het Groeipakket.¹ Meteen werd ook een Geschillencommissie² opgericht bij 'Kind en Gezin', huidig agentschap 'Opgroeien regie'³, als laagdrempelige beroepsinstantie voor juridische verzoeken over het Groeipakket.

Het afgelopen jaar 2023 ontving de Geschillencommissie **502 verzoeken van burgers** over een beslissing van hun uitbetalingsactor⁴ inzake het Groeipakket. In dit jaarverslag wordt toegelicht welk gevolg werd gegeven aan deze verzoeken.

De voorzitter van de Geschillencommissie brengt jaarlijks aan de hand van dit jaarverslag en 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. Het verslag kan worden aangevuld met adviezen om de toepassing van het Groeipakketdecreet te verbeteren of om vastgestelde anomalieën op te lossen.⁵

Op basis van de geschillen die haar werden voorgelegd, heeft de Geschillencommissie immers een unieke kijk op wat er in de samenleving en bij de gezinnen leeft en beweegt en hoe de gezinnen het Groeipakket beleven en ervaren. Vanuit die opdracht formuleert de Geschillencommissie in dit jaarverslag diverse adviezen en suggesties.

In dit jaarverslag werd tevens de **rechtspraak van de arbeidsgerechten** opgenomen, in de mate dat de arbeidsrechtbank ertoe geroepen werd zich uit te spreken over een beroep tegen een beslissing van de Geschillencommissie.

Op het moment van de publicatie van dit jaarverslag bestaat het Vlaamse Groeipakket intussen vijf jaar. Daarom wordt in dit jaarverslag ook een **cijfermatige terugblik op de periode 2019-2023** gegeven.

¹ Sinds de zesde staatshervorming is de Vlaamse Gemeenschap bevoegd inzake gezinsbijslagen (artikel 6, IV, Bijzondere Wet van 6 januari 2014 inzake de 6^{de} Staatshervorming, BS 31.1.2014). Sinds 1 januari 2019 is het decreet van 27 april 2019 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid in werking getreden (hierna 'Groeipakketdecreet').

² 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 23.08.2019.

³ 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, BS 08.04.2019).

⁴ 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).

⁵ Artikel 114 Groeipakketdecreet.

Het jaarverslag sluit af met enkele **belangrijke vaststellingen en conclusies**.

Dit jaarverslag herneemt de bemerkingen en suggesties die doorheen de zittingen van de Geschillencommissie in 2023 door de leden die bij beurtrol zetelden, werden naar voor gebracht.

Herman Verlinden,
Voorzitter van de Geschillencommissie Groeipakket

23 februari 2024

DEEL I – DE GESCHILLENCOMMISSIE: EEN LAAGDREMPELIGE BEROEPSPROCEDURE BIJ EEN ONAFHANKELIJKE EN ONPARTIJDIGE COMMISSIE VOOR JURIDISCHE VERZOEKEN OVER HET GROEIPAKKET

- **Waarvoor kan men terecht bij de Geschillencommissie?**
 - **Voordelen en meerwaarde van de beroepsprocedure bij de Geschillencommissie**
 - **Samenstelling van de Geschillencommissie**
 - **Verloop van de beroepsprocedure**



1. WAARVOOR KAN MEN TERECHT BIJ DE GESCHILLENCOMMISSIE GROEIPAKKET?

1.1. OPDRACHT VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE

De decreetgever heeft aan de Geschillencommissie een belangrijke taak toebedeeld van rechtsbescherming van de burger inzake de Vlaamse gezinsbijslagen.

Om te vermijden dat een burger met juridische verzoeken over het Groeipakket zich meteen moet wenden tot de arbeidsrechtbank via een gerechtelijke procedure, werd beleidsmatig gekozen voor de oprichting van een Geschillencommissie: via een laagdrempelige beroepsprocedure dient de Geschillencommissie betwistingen tussen burgers en hun uitbetalingsactor over het Groeipakket op te lossen.⁶ De Geschillencommissie heeft de bevoegdheid om de klacht van de burger te onderzoeken en te beslechten door een beslissing te nemen die bindend is voor de partijen, namelijk de burger en de uitbetalingsactor.

Wat betreft de opdracht van de Geschillencommissie kan verder nog nuttig verwezen worden naar het overleg dat in 2019 plaatsvond met de bevoegde minister, waaruit bleek dat de Geschillencommissie niet enkel dient te oordelen naar de letter maar ook naar de geest van het Groeipakketdecreet; conform de conceptualisering van de Geschillencommissie in het kader van het Groeipakketdecreet stelt dit de Geschillencommissie in staat om het decreet ook te toetsen aan de geest van de wet, zodanig dat ongewenste of niet beoogde effecten van het Groeipakketdecreet kunnen worden opgespoord en er hieraan desgevallend kan worden geredieerd met het oog op het verzekeren van de coherente toepassing van het Groeipakketdecreet.

Zodoende biedt de geschillenbeslechting door de Geschillencommissie een meerwaarde doordat de commissie enerzijds voor een snelle toegang tot geschillenbeslechting zorgt maar anderzijds door bij de beoordeling van de voorgelegde bezwaren, steeds naar een werkbare oplossing voor een geschil te zoeken, overeenkomstig de doelstellingen van het Groeipakketdecreet zoals vervat in de tekst van het decreet maar ook in de conceptnota en de memorie van toelichting en door in voorkomend geval voorstellen te doen om de toepassing van het decreet te verbeteren of vastgestelde anomalieën op te lossen.⁷

⁶ 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').

⁷ Artikel 29 van het huishoudelijk reglement van de Geschillencommissie (bijlage bij het ministerieel besluit d.d. 16 juli 2019 houdende de 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 23.08.2019).

1.2. BEVOEGDHEID VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE

De Geschillencommissie is bevoegd voor⁸:	De Geschillencommissie is niet bevoegd voor:
<ul style="list-style-type: none">✓ Verzoeken tegen een beslissing van een uitbetalingsactor over het Groeipakket;✓ Verzoeken over het uitblijven van een beslissing van de uitbetalingsactor na afloop van de termijn waarin de uitbetalingsactor een beslissing moet nemen.	<ul style="list-style-type: none">○ Geschillen over de aanwijzing van de begunstigde;⁹○ Geschillen over de kwalificatie van de ernst van de ondersteuningsbehoefte inzake de zorgtoeslag;¹⁰○ Verzoeken over beslissingen van de kinderbijslagfondsen/uitbetalingsactoren die dateren van voor de inwerkingtreding van het Groeipakket op 1 januari 2019 of in de mate dat ze betrekking hebben op periodes vóór 1 januari 2019;¹¹○ Verzoeken over een beslissing van een uitbetalingsactor in een andere deelentiteit dan Vlaanderen

Wanneer het verzoek niet ontvankelijk is, omdat het gaat over een geschil inzake de zorgtoeslag, wordt de betrokkene geïnformeerd over de beroepsmogelijkheden bij de arbeidsrechtbank ofwel wordt de klacht geheroriënteerd naar de Klachtendienst (of de bevoegde administratieve dienst voor de zorgtoeslagevaluatie, Zoë) binnen het agentschap Opgroeien.

Voor verzoeken over de aanwijzing van de begunstigde wordt de klager geïnformeerd over de beroepsmogelijkheden bij de bevoegde familierechtbank.

⁸ Artikel 104, tweede lid Groeipakketdecreet.

⁹ Geschillen over de aanwijzing van de begunstigde behoren tot de bevoegdheid van de familierechtbank (artikel 104, derde lid Groeipakketdecreet).

¹⁰ Geschillen over de zorgtoeslag behoren tot de bevoegdheid van de arbeidsrechtbank (artikel 104, vierde lid Groeipakketdecreet).

¹¹ 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).

Voor verzoeken over een periode voorafgaand aan 1 januari 2019 wordt 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.

Verzoeken over de kinderbijslag in een andere deelentiteit dan Vlaanderen, behoren uiteraard niet tot de bevoegdheid van de Geschillencommissie die enkel oordeelt over geschillen betreffende het Vlaamse Groeipakket. De verzoekers worden hierover geïnformeerd en het verzoek wordt doorverwezen naar de bevoegde dienst.

De Geschillencommissie laat hierbij opmerken dat zij bij beslissing nr. 2023/148 d.d. 17 november 2023 de verzoeker diende door te verwijzen naar de arbeidsrechtbank¹², in het kader van een prejudiciële vraagstelling aan het Europees Hof van Justitie. De Geschillencommissie stelde namelijk vast dat de verzoeker argumenteerde dat hij voor het startbedrag van zijn kind discriminatoir zou worden behandeld door zijn hoedanigheid van zelfstandige ten opzichte van werknemers bij toepassing van de Europese Verordening nr. 492/2011, voor de toekenning van sociale voordelen in Europese lidstaten. Hiervoor is het echter noodzakelijk om een prejudiciële vraag te stellen aan het Europees Hof van Justitie, maar dat dient te gebeuren via de arbeidsrechtbank en dit ligt actueel buiten de rechtsmacht van de Geschillencommissie. Het zou de burger een additionele rechtsgang kunnen besparen en een bijkomende belasting van de arbeidsrechtbanken kunnen vermijden indien de Geschillencommissie hiertoe wel over de nodige bevoegdheid zou kunnen beschikken.

¹² Zie ook beslissing nr. 2022/079 d.d. 2 september 2022 waarbij de Geschillencommissie eveneens diende door te verwijzen naar de arbeidsrechtbank in het kader van een potentiële prejudiciële vraagstelling aan het Europees Hof van Justitie.

2. VOORDELEN EN MEERWAARDE VAN DE BEROEPSPROCEDURE BIJ DE GESCHILLENCOMMISSIE

2.1. LAAGDREMPELIG



De beroepsprocedure voor de Geschillencommissie wordt bewust laagdrempelig¹³ gehouden.

Een burger die het niet eens is met een beslissing van zijn uitbetalingsactor over het Groeipakket, kan op eenvoudig verzoek een beroepsprocedure opstarten. Dat is mogelijk via e-mail, een brief per post of door afgifte van het verzoek aan het onthaal van het agentschap Opgroeien.

Burgers kunnen zelf het verzoek indienen bij het secretariaat van de Geschillencommissie: het is niet nodig om een advocaat aan te stellen om het verzoek neer te leggen of om op te treden tijdens de procedure.

De procedure verloopt kosteloos. Enkel indien de Geschillencommissie zou oordelen dat het beroep tergend en roekeloos is ingesteld, dient de verzoeker wel de kosten te betalen.¹⁴ Stelt de burger een advocaat aan, dan zijn die kosten uiteraard wel voor rekening van de burger.

¹³ Mvt., p. 9.

¹⁴ Artikel 15 BVR Geschillencommissie.

2.2. ONAFHANKELIJK EN ONPARTIIDIG

De beroepsprocedure bij de Geschillencommissie is een georganiseerd bestuurlijk beroep bij een onafhankelijk orgaan.¹⁵

De voorzitter en de leden van de Geschillencommissie worden benoemd voor een termijn van vier jaar, die hernieuwbaar is.¹⁶

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.¹⁷

De Geschillencommissie bestaat uit de voorzitter en twee assessoren:

- één assessor op voordracht van het agentschap Opgroeien regie
- en één assessor op voordracht van de uitbetalingsactoren.¹⁸

De Geschillencommissie wordt steeds zo samengesteld dat er geen assessor zetelt van de uitbetalingsactor tegen wie het verzoek gericht is.¹⁹

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.²⁰ In de loop van 2023 hebben er geen wrakingen plaatsgevonden.

2.3. DISCRETIE

De voorzitter, de leden en het personeel van het secretariaat van de Geschillencommissie zijn gehouden tot de discretieplicht in verband met de feiten, daden en inlichtingen waarvan ze kennis genomen hebben tijdens de werkzaamheden van de Geschillencommissie.²¹

¹⁵ Mvt, p. 97.

¹⁶ 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), bij MB van 5 december 2019 (BS 20 december 2019), bij MB van 26 april 2022 (BS 8 juni 2022) en bij MB van 19 september 2022 (BS 4 oktober 2022). Vanaf 1 januari 2023 geldt het ministerieel besluit d.d. 21 december 2022 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, B.S. 13.02.2023.

¹⁷ Artikel 2 BVR Geschillencommissie.

¹⁸ Artikel 105, §2 Groeipakketdecreet.

¹⁹ Artikel 105, §6 Groeipakketdecreet.

²⁰ Artikel 16 BVR Geschillencommissie.

²¹ Artikel 32 Huishoudelijk reglement van de Geschillencommissie.

2.4. SNELLE DOORLOOPTIJD

Het opzet van de Geschillencommissie is een snelle toegang tot geschillenbeslechting te verzekeren.²²

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

2.5. JURISPRUDENTIE VOOR DE SECTOR

De memorie van toelichting betreffende het Groeipakketdecreet heeft zeer duidelijk het opzet van de Geschillencommissie bepaald:

“(…) Door een bestuurlijk beroep mogelijk te maken bij één Geschillencommissie, wordt de nodige samenhang in de beslissingen van de uitbetalingsactoren gegarandeerd.

“(…) Door de specifieke samenstelling van de Commissie wordt ervoor gezorgd dat binnen de sector een vorm van jurisprudentie wordt opgebouwd. Dat heeft 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.²³ Tevens draagt het ook bij tot de afbouw van een overmatige juridisering van geschillen.²⁴(…)”.

Het bestuurlijk beroep moet worden uitgeput alvorens desgevallend een jurisdictioneel beroep in te stellen bij de arbeidsrechtbank.²⁵ In 2022 werd deze cascaderегeling bevestigd door het Arbeidshof te Antwerpen dat oordeelde: *“Voor toelagen overeenkomstig het Groeipakketdecreet die toegekend werden vanaf 1 januari 2019 moet eerst beroep worden aangetekend bij de geschillencommissie. Zo lang deze commissie zich niet heeft uitgesproken, kan de arbeidsrechtbank geen kennis nemen van het geschil.”²⁶*

²² Mvt, p. 20.

²³ MvT, p. 9.

²⁴ MvT, p. 9.

²⁵ MvT, p. 97.

²⁶ Arbh. Antwerpen (afd. Antwerpen) (10^e k.) nr. 2021/AA/230, 31 maart 2022, Soc.Kron. 2022, afl. 6, 316.

2.6. RECHTSBRON VOOR DE RECHTZOEKENDE

De beslissingen van de Geschillencommissie vormen een rechtsbron over de toepassing van de regelgeving inzake het Groeipakket voor een zeer divers aantal rechtzoekenden (zowel burgers als professionelen: Vlaamse Ombudsdienst, medewerkers OCMW, familiaal bemiddelaar, belangenorganisaties, advocaten, ...).

3. SAMENSTELLING VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE

Wanneer de Geschillencommissie zich uitspreekt over een verzoek van een burger tegen een beslissing van de uitbetalingsactor over het Groeipakket, is zij samengesteld uit de voorzitter en twee assessoren. Om de continuïteit en de rechtsgeldige samenstelling van de Geschillencommissie te verzekeren, werden er tevens een plaatsvervangend voorzitter en plaatsvervangende leden aangeduid.²⁷

De Geschillencommissie wordt op juridisch en administratief vlak ondersteund door een secretaris en de secretariaatsmedewerkers.²⁸

Samenstelling Geschillencommissie op 31.12.2023		
Assessor uitbetalingsactoren (via beurtrol)	Voorzitter	Assessor Opgroeien regie
FONS: Anja HELLEMANS plv. Jürgen POELS	Herman VERLINDEN plv. Luk VAN ASSCHE ³⁰	Linda AERTS plv. Ignace LAMBERT
Infino: Ann HIMSCHOOT ²⁹ plv. Lena VAN BUYNDER		
KidsLife: Maarten VANKEERSBILCK plv. Gaëlle CUVELIER		
MyFamily: Nele DE BLAUWE plv. Peter KEUSTERMANS		
Parentia: Renata STERKEN plv. May-li MARCHAND		

²⁷ Artikel 105, §1 Groeipakketdecreet.

²⁸ Artikel 105, §5 en 106 Groeipakketdecreet.

²⁹ Ministerieel besluit d.d. 20 september 2023 tot wijziging van het ministerieel besluit d.d. 21 december 2022 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, B.S. 02.10.2023.

³⁰ Ministerieel besluit d.d. 21 december 2022 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, B.S. 13.02.2023.

4. HOE VERLOOPT DE PROCEDURE BIJ DE GESCHILLENCOMMISSIE?

4.1. INDIENEN VAN EEN VERZOEK

Burgers die een beroepsprocedure bij de Geschillencommissie wensen op te starten, kunnen hun verzoek indienen bij het secretariaat van de Geschillencommissie.

Het verzoek kan ingediend worden:

- ✓ Via e-mail op het mailadres geschillencommissie@opgroeien.be
- ✓ Per brief aan:
Opgroeien regie (Kind en Gezin)
Geschillencommissie
Hallepoortlaan 27
1060 Brussel
- ✓ Afgifte van het verzoek aan het onthaal van het agentschap Opgroeien regie

Deze contactgegevens en alle informatie over de beroepsprocedure dient verplicht te zijn vermeld op de briefwisseling van de uitbetalingsactoren.³¹ Meer info over de beroepsprocedure is ook terug te vinden op de website van het agentschap Opgroeien.³²

Het verzoek dient minimaal de naam en het rijksregisternummer van de verzoeker te vermelden, alsook de reden van het beroep en (een scan of digitale foto van) de beslissing waartegen het verzoek wordt ingediend (of verduidelijking over de uitblijvende beslissing). Wanneer er gegevens ontbreken, zal het secretariaat de betrokkene hierover actief bevragen, met het oog op een maximale behandeling van de verzoeken die worden ingediend.

4.2. BEROEPSTERMIJN

Er is een strikte beroepstermijn voor het indienen van een verzoek, namelijk ten laatste drie maanden na de kennisgeving van de beslissing van de uitbetalingsactor of na het uitblijven ervan.³³ Werden de beroepsmogelijkheden niet vermeld op de brief van de uitbetalingsactor, dan wordt de beroepstermijn verlengd met vier maanden.³⁴

³¹ De vermelding van de beroepsmogelijkheden is wettelijk verplicht op grond van de artikelen 89 en 90 Groeipakketdecreet.

³² <https://www.groeipakket.be/geschillencommissie>.

³³ Artikel 11, §§ 3, 4 en 5 BVR Geschillencommissie.

³⁴ Artikel 89, tweede lid Groeipakketdecreet.

Is het verzoek laattijdig ingediend, dan is het verzoek niet ontvankelijk voor verder onderzoek door de Geschillencommissie. Waar mogelijk zal het secretariaat van de Geschillencommissie laattijdige klachten doorverwijzen naar de Klachten- en bemiddelingsdienst van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket.

4.3. BEHANDELING VAN HET VERZOEK

Zodra alle nodige gegevens voor de behandeling van het verzoek beschikbaar zijn, wordt de ontvankelijkheid van het verzoek onderzocht. Met name beslist de Geschillencommissie of het verzoek tijdig werd ingediend binnen de beroepstermijn van drie maanden; ook dient het te gaan om een beroep gericht tegen een beslissing van een uitbetalingsactor over het Groeipakket. Verder zijn geschillen over de aanwijzing van de begunstigde en geschillen over de kwalificatie van de ernst van de ondersteuningsbehoefte inzake de zorgtoeslag niet ontvankelijk (cf. supra 1.2).

Voor verzoeken die ontvankelijk zijn, wordt een zittingsdatum ingepland. De zittingen gaan tweewekelijks door op vrijdagvoormiddag. 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 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 haar standpunt te motiveren.

De verzoeker en de uitbetalingsactor tegen wie het verzoek gericht is, krijgen beiden de kans om deel te nemen aan de hoorzitting.³⁵ Het is niet vereist om aanwezig te zijn op de zitting en de afwezigheid van een partij kan niet nadelig werken. Aanwezigheid op de zitting kan nuttig zijn wanneer men het verzoek persoonlijk wil toelichten, bepaalde klemtonen wil leggen of recente nieuwe elementen wil aanbrengen.

³⁵ Artikel 111, tweede lid Groeipakketdecreet.

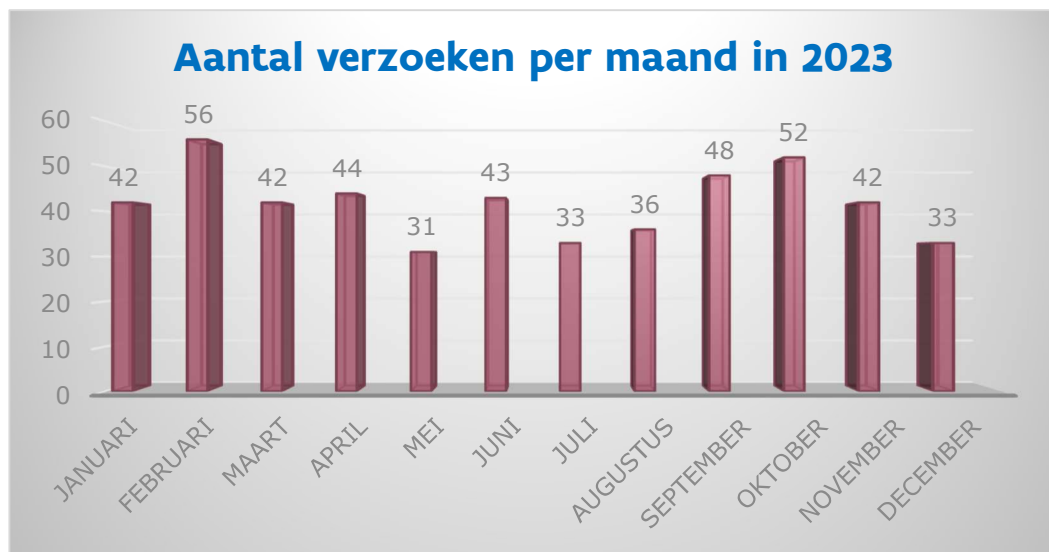
DEEL II – DE GESCHILLENCOMMISSIE IN CIJFERS: 2023

- **Aantal ingediende verzoeken**
- **Hoe werd de klacht ontvangen?**
 - **Doorlooptijd**
- **Aantal beslissingen van de Geschillencommissie**
 - **Aanwezigheid op de hoorzitting**
- **Aantal beroepen bij de arbeidsrechtbank**



1. AANTAL INGEDIENDE VERZOEKEN

In 2023 ontving de Geschillencommissie in totaal **502 verzoeken** van ouders, vertegenwoordigers of de meerderjarige jongere zelf, gericht tegen een beslissing van de uitbetalingsactor waar zij het niet mee eens waren.



2. HOE WERD HET VERZOEK ONTVANGEN?

Het merendeel van de verzoeken kwam via digitale weg binnen via de mailbox geschillencommissie@opgroeien.be die beheerd wordt door het secretariaat van de Geschillencommissie.



3. DOORLOOPTIJD

De doorlooptijd is de tijdsperiode vanaf het moment dat een verzoek ontvankelijk verklaard wordt tot de uitspraak van de Geschillencommissie.

Voor de verzoeken die in 2023 werden beslecht via een beslissing van de Geschillencommissie na een hoorzitting, was de **gemiddelde doorlooptijd** tussen de ontvankelijkheidsverklaring van de klacht en de finale beslissing over de al dan niet gegrondheid van het verzoek, **13 weken**.³⁶ Mits de nodige extra inspanning van de voorzitter en de leden van de Geschillencommissie alsook van het secretariaat van de Geschillencommissie kon – niettegenstaande de stijging van het aantal binnengekomen verzoeken – de doorlooptijd van 13 weken in het voorgaande jaar 2022 aangehouden worden.

Hierbij dient er rekening te worden gehouden dat er steeds een minimale doorlooptijd noodzakelijk is voor het vervullen van de volgende stappen:

- volledige dossiersamenstelling door het secretariaat van de Geschillencommissie:
 - eventueel bijkomende (persoons)gegevens opvragen bij de verzoeker;
 - eventueel bijkomende duiding geven (over het verloop van de procedure, over de bij te brengen gegevens of stukken, ...);
 - het standpunt van de uitbetalingsactor met de nodige stukken en motivering opvragen en bijkomend bevragen waar nodig;
 - administratieve en juridische analyse;
- organiseren van een hoorzitting met samenstelling van de zetel;
- beraadslaging van de Geschillencommissie;
- redactie van de eindbeslissing: de Geschillencommissie streeft er daarbij steeds naar om op basis van een volledig samengesteld dossier, de grieven van de verzoeker te toetsen aan de toepasselijke regelgeving, wat resulteert in een eindbeslissing waarin alle elementen, argumenten en motivering, in feite en in rechte, van de beslissing uitgebreid aan bod komen met het oog op de nodige transparantie voor de burger alsook voor de sector.³⁷

Een gedeelte van de klachten kan opgelost worden zonder dat het tot een zitting van de Geschillencommissie komt. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de uitbetalingsactor – nadat het secretariaat van de Geschillencommissie het verzoek van de burger signaleert aan de uitbetalingsactor - haar beslissing alsnog herzielt en het kinderbijslagdossier regulariseert, of wanneer de burger een

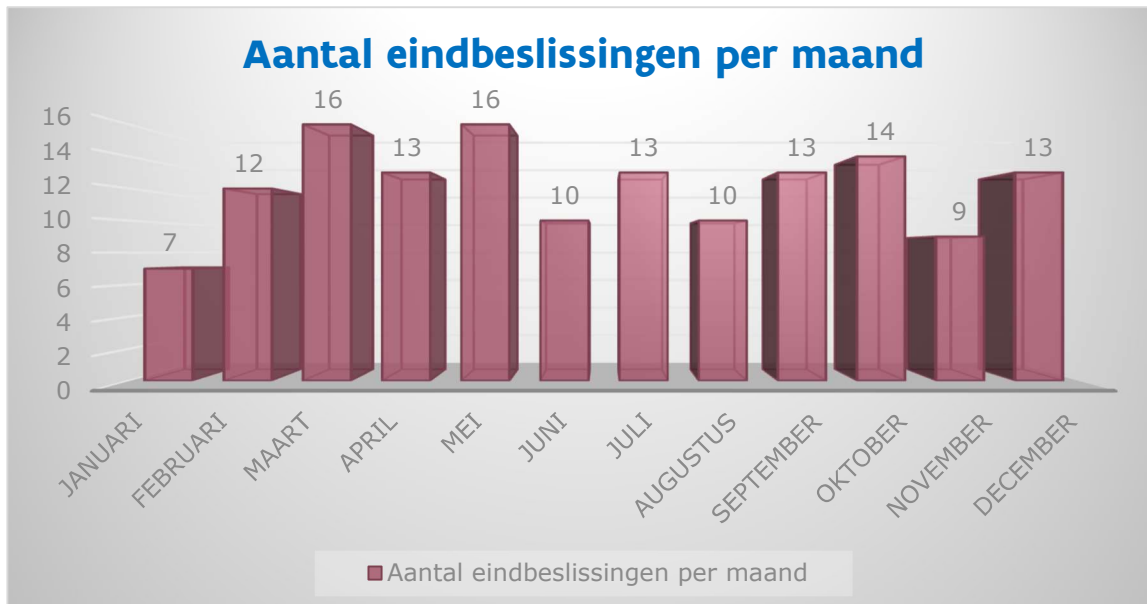
³⁶ Bij deze gemiddelde doorlooptijd werd geen rekening gehouden met zaken waarbij niet onmiddellijk een zittingsdatum kon ingepland worden omdat de Arbeidsrechtbank nog uitspraak diende te doen voor een periode voorafgaand aan 1 januari 2019, en evenmin met zaken waarin de verzoeker geen genoegdoening kon nemen met het antwoord dat verstrekt werd door de Klachten- en bemiddelingsdienst (Agentschap Uitbetaling Groeipakket) en daarom alsnog werden geagendeerd op de Geschillencommissie, of zaken waarin een partij zelf om uitstel vroeg, bijvoorbeeld om aanwezig te kunnen zijn op de hoorzitting.

³⁷ Artikel 112, §1, eerste en tweede lid Groeipakketdecreet.

ontbrekend gegeven bijbrengt dat leidt tot een regularisatie. In die gevallen kan een verzoek binnen enkele weken opgelost worden.

4. AANTAL BESLISSINGEN VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE

In 2023 werden 146 verzoeken beslecht via een beslissing van de Geschillencommissie na een hoorzitting (tegenover 115 in 2022).³⁸



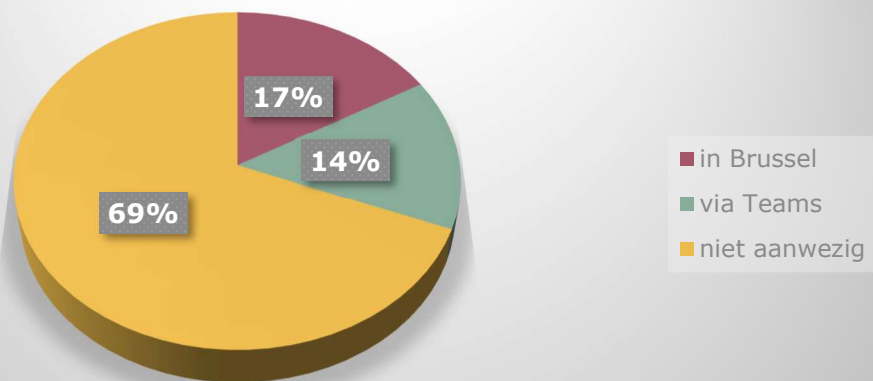
5. AANWEZIGHEID OP DE HOORZITTING

Zoals de voorgaande jaren, maakten de verzoekers regelmatig gebruik van de mogelijkheid om de zitting van de Geschillencommissie bij te wonen, in Brussel of via digitale weg (Teams), al dan niet vergezeld van een advocaat of via vertegenwoordiging op basis van een volmacht (vb. familiaal bemiddelaar, voogd, ...). In 2023 waren 31% van de verzoekers aanwezig op de zitting van de Geschillencommissie, waarvan 17% ter plaatse in Brussel en 14% via digitale weg (Teams).

Wanneer de verzoeker vraagt om te worden gehoord laat de Geschillencommissie de burger de kans om zijn grieven persoonlijk uiteen te zetten en de nodige toelichting te geven betreffende een complexe gezinssituatie, een specifieke medische situatie, verloop van de procedure met de uitbetalingsfactor, ...

³⁸ Cf. de beslissingen betroffen verzoeken ingediend in 2023, klachten die dateerden van eind 2022 met agendering ter zitting in 2023, verzoeken die hangende waren in afwachting van een uitspraak van de arbeidsrechtbank voor de periode voorafgaand aan 1 januari 2019 of ten slotte verzoeken die gereactiveerd werden na onderzoek door de Klachten- en bemiddelingsdienst van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket.

Deelname aan de zitting



6. BESLISSING GESCHILLENCOMMISSIE: GEGROND OF ONGEGROND

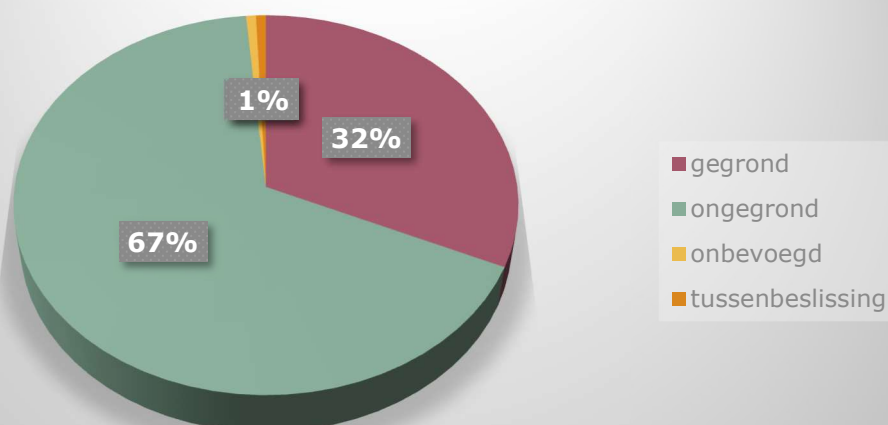
Voor **32% van de verzoeken waarover de Geschillencommissie in 2023 oordeelde, besliste zij dat het verzoek gegrond of gedeeltelijk gegrond was** (tegenover 40% in 2022).

Voor 67% van de verzoeken waarover zij oordeelde in 2023, besliste de Geschillencommissie dat het verzoek ongegrond was (tegenover 59% in 2022).

Voor 1 beroep besliste de Geschillencommissie na grondig onderzoek dat er desgevallend een prejudiciële vraag kon gesteld worden aan het Europees Hof van Justitie, maar dat zij hier niet toe bevoegd was en de verzoeker zich daartoe kon wenden tot de arbeidsrechtbank.

Voor 1 beroep besliste de Geschillencommissie in een tussenbeslissing een solvabiliteitsonderzoek te vorderen in het kader van haar bevoegdheid om te oordelen over het al dan niet toestaan van een afbetalingsplan aan de verzoeker.

Beslissing Geschillencommissie



7. BEROEPSMOGELIJKHEID TEGEN EEN BESLISSING VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE

Binnen de vier weken na de hoorzitting wordt de beslissing van de Geschillencommissie aan de partijen meegedeeld.

De beslissing van de Geschillencommissie is bindend en uitvoerbaar.³⁹ Dat betekent dat de uitbetalingsactor de beslissing van de Geschillencommissie dient uit te voeren.

De partijen kunnen binnen drie maanden na de kennisgeving van de beslissing van de Geschillencommissie beroep instellen bij de bevoegde arbeidsrechtbank wanneer zij zich niet kunnen vinden in de beslissing van de Geschillencommissie.⁴⁰

In 2023 werden er **17 beroepen**⁴¹ ingediend bij de arbeidsrechtbank tegen een beslissing van de Geschillencommissie (tegenover 8 beroepen in 2022).

³⁹ Artikel 112, §2, eerste lid Groeipakketdecreet.

⁴⁰ Artikel 115, §1, eerste lid Groeipakketdecreet.

⁴¹ Waarvan 2 beroepen ingediend door de uitbetalingsactor.

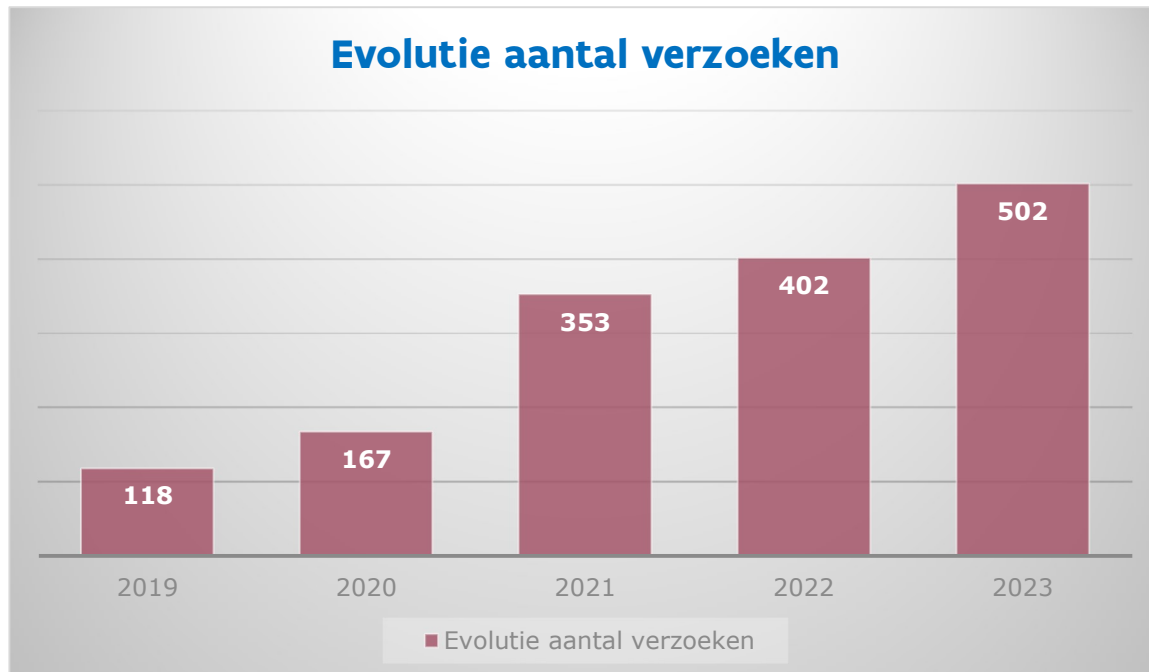
DEEL III – DE GESCHILLENCOMMISSIE IN CIJFERS: 2019 - 2023

- **Aantal ingediende verzoeken**
- **Aantal zittingen van de Geschillencommissie**
 - **Doorlooptijd**



1. AANTAL INGEDIENDE VERZOEKEN

Het aantal verzoeken dat bij de Geschillencommissie werd ingediend tegen een beslissing van de uitbetalingsactor, nam gestaag toe sinds 2019. In 2023 is opnieuw sprake van een sterke stijging van het aantal ingediende verzoeken.



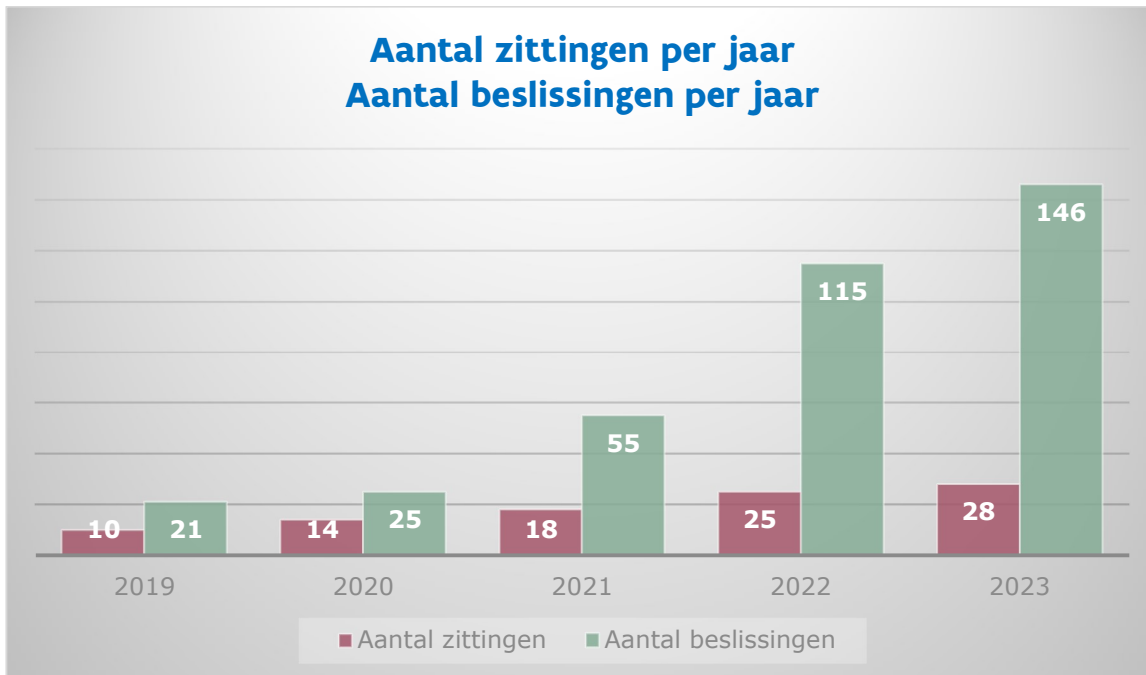
2. AANTAL ZITTINGEN VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE

Gelet op de stijging van het aantal te behandelen verzoeken diende de Geschillencommissie jaarlijks meer zittingen te organiseren om de doorlooptijd onder controle te houden.

Terwijl de Geschillencommissie in **2019** 10 keer diende samen te komen voor het behandelen van de geagendeerde verzoeken, en in **2020** ingevolge de toename van het aantal verzoeken 14 keer samenkwam, kwam de Geschillencommissie in **2021** door de verdere stijging van het aantal verzoeken 18 keer samen.

In **2022** steeg het aantal verzoeken opnieuw en organiseerde de Geschillencommissie drie extra zomerzittingen en twee extra najaarszittingen om de doorlooptijd voor de verzoekers binnen een redelijke termijn te houden.

In **2023** dienden opnieuw in totaal meer zittingen te worden georganiseerd om de gemiddelde doorlooptijd te kunnen aanhouden gelet op het sterk aantal gestegen verzoeken. Er werden in 2023 ook vier extra zomerzittingen georganiseerd. In totaal waren er 28 zittingen van de Geschillencommissie in 2023 (tegenover 25 in 2022).



3. DOORLOOPTIJD

Terwijl begin **2020** nog dezelfde doorlooptijd van 8 weken gold zoals in 2019, kon dit tempo ten gevolge van de coronacrisis vanaf midden maart 2020 onmogelijk nog aangehouden worden door de belangrijke impact van de coronacrisis/lockdownperiode op de beschikbaarheid van de medewerkers van het secretariaat van de Geschillencommissie in de voorbereiding van de dossiers voor de Commissie. Tevens dienden een aantal zittingen die normaliter in fysieke aanwezigheid van de betrokkenen zouden doorgaan, te worden geheragendeerd naar digitale zittingen (of uitgesteld omdat de betrokkene graag ter plaatse wenste aanwezig te zijn en niet via digitale weg). Door deze factoren is er tijdelijk een verlengde doorlooptijd (18 weken) ontstaan, tevens in combinatie met de periode van het zomerverlof, waarna de zittingen zo snel mogelijk opnieuw werden ingepland vanaf september. Tegen het einde van het jaar 2020 kon voor de nieuwe verzoeken ingediend vanaf september opnieuw een korte doorlooptijd van 9 weken gehaald worden.

In **2021** is de doorlooptijd aanzienlijk opgelopen doordat er veel meer verzoeken werden ingediend in 2021 (353) in vergelijking met 2019 (118) en 2020 (167) terwijl de beschikbare personeelsinzet niet overeenkomstig toenam:

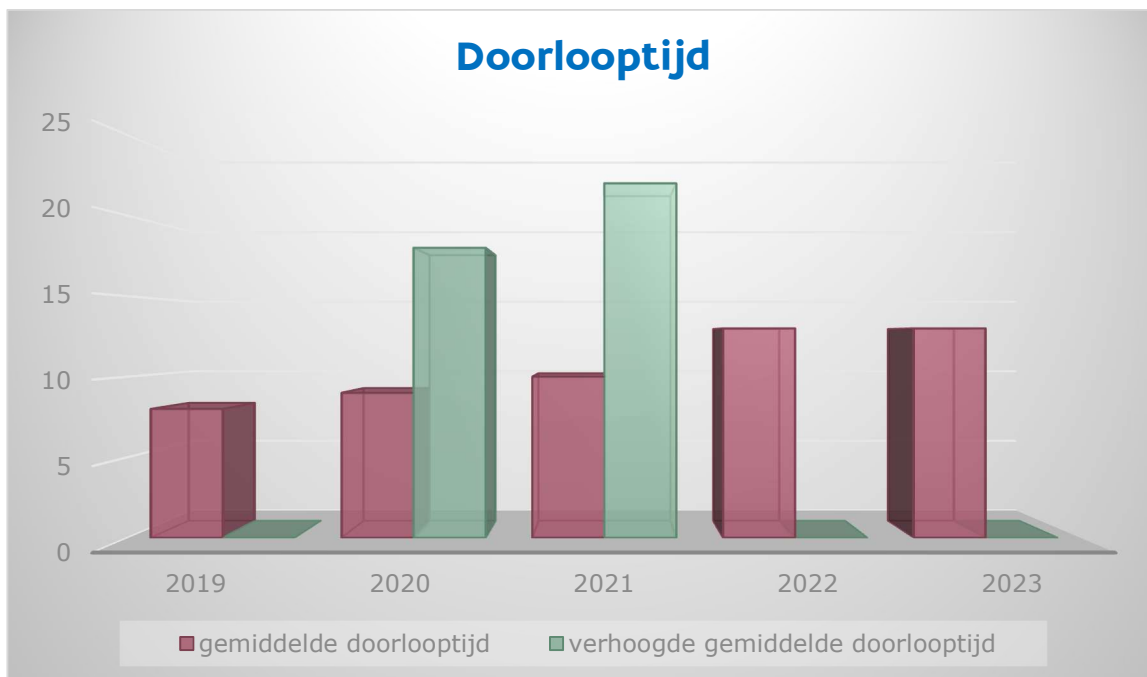
- voor 70% van de in 2021 ingediende verzoeken was er in 2021 een gemiddelde doorlooptijd van 10 weken;
- voor 30% van de in 2021 ingediende verzoeken was er in 2021 een gemiddelde doorlooptijd van 22 weken.

In **2022** nam het aantal ingediende verzoeken opnieuw toe. Daarom werd de personeelsbezetting van het secretariaat van de Geschillencommissie verhoogd en werden er tevens 5 bijkomende zittingen georganiseerd om de doorlooptijd onder controle te houden opdat de burger niet te lang zou moeten wachten op een antwoord over zijn verzoek.

Voor de verzoeken die in **2023** werden beslecht via een beslissing van de Geschillencommissie na een hoorzitting, was de **gemiddelde doorlooptijd** tussen de ontvankelijkheidsverklaring van het verzoek en

de finale beslissing over de al dan niet gegrondheid van het verzoek, **13 weken** (zoals ook 13 weken in het voorafgaande jaar 2022).⁴²

In 2023 werden verschillende maatregelen genomen om het hoofd te kunnen bieden aan de nieuwe toename van het aantal ingediende verzoeken: naast het toevoegen van extra zittingen werden er ook meer beroepen behandeld per zitting: dit was enkel mogelijk door een verhoogde beschikbaarheid van de voorzitter en leden van de Geschillencommissie om zodoende elk beroep met de grootste zorg te blijven behandelen en er de nodige tijd en aandacht aan te geven. Rekening houdende met de noodzakelijke tijd die dient te worden gegeven aan de verzoekers die het woord wensen te nemen tijdens de zitting, hetzij ter plaatse in Brussel hetzij via Teams, heeft dit geleid tot langere zittingen. Gemiddeld duurt een zitting van de Geschillencommissie van 9u. tot 13u., en dit tweewekelijks.



⁴² Voor deze gemiddelde doorlooptijd werd geen rekening gehouden met verzoeken waarvoor nog niet onmiddellijk een zittingsdatum kon gepland worden omdat de arbeidsrechtbank nog uitspraak diende te doen voor een periode voorafgaand aan 1 januari 2019, en evenmin met verzoeken waarvoor de verzoeker geen genoegdoening kon nemen met het antwoord dat verstrekt werd door de Klachten- en bemiddelingsdienst (Agentschap Uitbetaling Groeipakket) en daarom alsnog werden geagendeerd op de Geschillencommissie, en evenmin met verzoeken waarin een partij zelf om uitstel vroeg bijvoorbeeld om aanwezig te kunnen zijn op de hoorzitting.

DEEL IV. THEMATISCH OVERZICHT VAN DE BESLISSINGEN VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE EN DE PROBLEMATIEKEN DIE DE GESCHILLENCOMMISSIE WIL SIGNALEREN



1. SITUERING

Bij het behandelen van de door de gezinnen ingediende verzoeken over het Groeipakket heeft de Geschillencommissie steeds de haar toebedeelde opdracht in acht genomen, namelijk jurisprudentie scheppen voor de sector van de Vlaamse gezinsbijslagen en op onafhankelijke en onpartijdige wijze juridisch gefundeerde beslissingen 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.⁴³

De Geschillencommissie heeft daarbij meermaals vastgesteld dat gezinnen met een heel diverse realiteit kunnen geconfronteerd worden op het vlak van gezinsvorming en gezinsorganisatie, gevolgd onderwijs, impact van de coronacrisis, ... De regelgeving kan nooit 100% die realiteit en de evolutie ervan afdekken en de regelgeving zal dan ook steeds noodzakelijkerwijze geëvalueerd moeten worden. Daarom kreeg de Geschillencommissie als taak om signalen, bepaalde disfuncties of incoherenties, op te pikken als input voor het beleidsproject 'Borging van de regelgeving'⁴⁴ alsook haar adviezen te formuleren in het voorliggend jaarverslag aan de minister teneinde de toepassing van het Groeipakketdecreet te verbeteren of om vastgestelde anomalieën op te lossen.

De Geschillencommissie wil via dit jaarverslag een aantal problematieken onder de aandacht van de minister brengen voor de nodige beleidsafweging en een eventueel regelgevend vervolg na de nodige reflectie. Hierbij wil de Geschillencommissie benadrukken dat het gaat om problematieken die een ruimere scope hebben dan slechts één enkele casus⁴⁵ en vooral ook omdat het problematieken betreft die zich in de toekomst nog zullen voordoen en waarover dus nieuwe verzoeken kunnen volgen. In die zin is het ook voor de Geschillencommissie belangrijk – zeker gelet op de stijging van het aantal verzoeken – dat bepaalde gekende problematieken de zittingsrol niet te sterk belasten maar het voorwerp kunnen vormen van beleidsreflectie en oplossingen hetzij via de regelgeving hetzij via de administratieve onderrichtingen aan de uitbetalingsactoren, zodat de nodige tijd vrij gehouden wordt om op de hoorzittingen nieuwe types verzoeken binnen een redelijke termijn te behandelen.

Als aanzet voor die beleidsreflectie verwijst de Geschillencommissie naar de uitgebreide juridische analyses die in haar beslissingen zijn opgenomen.⁴⁶

⁴³ Cf. Artikel 29 van het huishoudelijk reglement van de Geschillencommissie.

⁴⁴ Het betreft een beleidsproject van het Agentschap Opgroeien in samenspraak met het Agentschap Uitbetaling Groeipakket. Doel ervan is anomalieën in de regelgeving Groeipakket traceren en operationele of structurele problemen aanpakken en waar nodig het Groeipakket regelgeving bijsturen (cf. Regeerakkoord 2019-2024, p. 71). Hierbij worden signalen vanuit verschillende bronnen gecapteerd, waaronder de Geschillencommissie.

⁴⁵ Hierbij dient ook rekening te worden gehouden met klachten die over een bepaalde problematiek tijdens de afgelopen jaren werden ingediend bij de Geschillencommissie alsook met klachten die over dezelfde problematiek werden ingediend bij de Klachten- en bemiddelingsdienst van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket.

⁴⁶ Alle originele beslissingen van de Geschillencommissie met de volledige juridische argumentatie zijn terug te vinden op het kennisportaal www.gpedia.be

2. GEZINSNOTIE IN HET GROEIPAKKET: HET FEITELIJK GEZIN

2.1. Situering

Voor de toekenning van het recht op een schooltoeslag (selectieve participatietoeslag) of een sociale toeslag wordt er in het Groeipakketdecreet rekening gehouden met de financiële draagkracht van het gezin waarin het kind opgroeit.

Het gezinsbegrip dat in het Groeipakketdecreet gehanteerd wordt is de notie 'feitelijk gezin', gedefinieerd als een leefeenheid waarin twee personen die geen bloed- of aanverwanten tot de derde graad zijn, samenwonen en samen een huishouden regelen, hetzij financieel, hetzij op een andere ondersteunende manier.⁴⁷

Voor het Groeipakket blijkt samenwonen uit de gemeenschappelijke domiciliëring volgens het Rijksregister (dit kan enkel weerlegd worden door een officieel document van een overheid/overheidsinstelling, gebaseerd op de reële gezinssituatie). Als er geen sprake is van samenwoning volgens het Rijksregister, kan de vorming van een feitelijk gezin bewezen worden door hetzij een controle van een gezinsinspecteur van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket hetzij een vaststelling gemaakt door een andere overheidsdienst (vb. politie) hetzij een gerechtelijke uitspraak of een verklaring van feitelijke gezinsvorming.

2.2. Beslissingen van de Geschillencommissie in 2023...

De Geschillencommissie diende in 2023 opnieuw zeer regelmatig uitspraak te doen over verzoeken van ouders (met bijvoorbeeld een nieuwe relatie) die het er niet mee eens waren dat er volgens hun uitbetalingsactor sprake was van feitelijke gezinsvorming. De ouder argumenteerde daarbij waarom er geen sprake was van feitelijke gezinsvorming en er bijgevolg geen rekening zou mogen gehouden worden met de gezamenlijke inkomsten van de (vermeende) partner, maar enkel met de eigen inkomsten van de ouder-verzoeker voor het bepalen van het recht op een sociale toeslag of een schooltoeslag.

Bij het behandelen van deze verzoeken hield de Geschillencommissie telkens rekening met de argumenten aangebracht door enerzijds de betrokkene en anderzijds de uitbetalingsactor alsook met de beschikbare elementen (vb. verslag van de door de gezinsinspecteur uitgevoerde controle, strafdossier van het arbeidsauditoraat wegens onderzoek naar domiciliërfraude, facturen nutsvoorzieningen, de mate van wederzijdse ondersteuning, al dan niet gedeelde financiën, nieuwe geboorte in een eenoudergezin, ...) en ten slotte de rechtspraak van het Hof van Cassatie en de arbeidsgerechten inzake de notie feitelijke gezinsvorming.

In het verweer van de betrokkenen kwamen uiteenlopende argumenten naar voor. Aangezien er doorgaans talrijke (feitelijke) elementen spelen in het aftoetsen of er al dan niet sprake is van feitelijke gezinsvorming, wordt hier verwezen naar de uitgebreide motivering in de beslissingen van de

⁴⁷ Artikel 18 Groeipakketdecreet *juncto* artikelen 2 en 3 BVR Sociale toeslagen; artikel 24 Groeipakketdecreet *juncto* artikel 3 BVR Selectieve Participatietoeslagen.

2.2.1. Geen financiële bijdrage van de nieuwe partner voor de eigen kinderen van de moeder

Zoals de voorbije jaren was een regelmatig gehoorde klacht dat de moeder en haar samenwonende partner in een nieuw samengesteld gezin gescheiden financiën hebben voor hun respectievelijke kinderen. Zo vond de moeder het dan oneerlijk dat er voor de schooltoeslag en de sociale toeslag rekening wordt gehouden met het inkomen van haar nieuwe partner terwijl deze niet bijdraagt in de kosten voor de eigen kinderen van de moeder. De Geschillencommissie kon weliswaar begrip opbrengen voor het ongenoegen maar diende vast te stellen dat de eventuele onderlinge bijdrage wettelijk geen criterium is in het Groeipakketdecreet. Zo gebeurt de berekening van de schooltoeslag op basis van de gezamenlijke inkomsten van de partners die op hetzelfde adres gedomicilieerd zijn.⁴⁸

2.2.2. Alleenstaande moeder met te hoog inkomen

De Geschillencommissie nam tevens kennis van de klacht van een moeder die niet zozeer betwistte dat haar inkomen het toegelaten inkomensplafond overschrijdt.⁴⁹ Echter meende zij dat - los van haar inkomsten die in aanmerking werden genomen voor de inkomensgrens - zij qua gezinssituatie er als alleenstaande ouder alleen voor staat en er evenmin een financiële bijdrage is omdat er geen partner of papa is van haar zoontje.

De moeder legde haar situatie uit als volgt:

“Mijn inkomsten liggen inderdaad hoger, echter ben ik volledig alleenstaand. Hiermee bedoel ik dat er ook geen partner of papa is van mijn zoontje en draag ik alle kosten alleen. Vind het jammer dat ik ergens wordt ‘afgestraft’ omdat ik voldoende verdien, dit terwijl ik wel alle financiële kosten alleen draag en ervoor probeer te zorgen dat mijn zoontje niets te kort komt.”

“Uiteraard kan ik wel begrijpen dat dit voor sommige gezinnen van toepassing is. Echter ben ik alleenstaand, ontvang ik geen alimentatie aangezien er geen papa van mijn kind is. Het is heel erg jammer dat ik afgestraft word omdat ik misschien wat boven het gemiddelde verdien.”

⁴⁸ Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/018 d.d. 24 februari 2023.

⁴⁹ Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/004 d.d. 27 januari 2023.

De Geschillencommissie stelde vast dat het Groeipakketdecreet als maatstaf voor de toekenning van een sociale toeslag de gezinsgrootte en de inkomsten in aanmerking neemt. Er wordt daarbij onrechtstreeks wel rekening gehouden met de al dan niet aanwezigheid van een (financieel bijdragende) ouder doordat 80% van de ontvangen onderhoudsgelden (voor de ouder) worden meegerekend in het gezinsinkomen dat het recht op de sociale toeslag bepaalt.⁵⁰ De actuele stand van de regelgeving laat de Geschillencommissie niet toe om voor de situatie die de moeder voorlegt, af te wijken van de toepasselijke criteria voor de sociale toeslag. Wel wees de Geschillencommissie de moeder erop dat er recent een aantal verruimingen van de regelgeving inzake de sociale toeslag werden voorzien waardoor meer gezinnen recht zullen kunnen hebben op een sociale toeslag voor hun kinderen. De moeder kan hierdoor in de toekomst mogelijks opnieuw in aanmerking komen voor de sociale toeslag.

2.2.3. Kangoeroewoning

In een andere zaak die voorkwam op de Geschillencommissie betwistte de moeder dat zij een feitelijk gezin vormt en meent zij dat zij voor het onderzoek van het recht op de schooltoeslag dient te worden beschouwd als alleenstaande moeder. Zij licht toe dat de vermeende partner de vader is van de kinderen van haar zus. Hij woonde bij hen in als tijdelijk onderkomen. De moeder verwoordde haar grieven als volgt:

“In december 2019 heb ik samen met mijn zus een huis gekocht, een soort kangoeroewoning. Ze heeft 3 kinderen en ik 2.

Van december 2021 tem september 2022, is de papa van de kinderen van mijn zus, dus ex-schoonbroer, bij ons komen wonen omdat hij zonder woonst zat.

Nu blijkt dat (uitbetalingsactor) hem ziet als mijn partner, maar (uitbetalingsactor) ziet hem ook als de partner van mijn zus!!!”

De Geschillencommissie stelde vast dat de uitbetalingsactor tijdens de procedure van de Geschillencommissie openstond voor het bieden van de mogelijkheid aan de betrokkene om een document in te vullen over de niet-feitelijke gezinsvorming, om nadien te laten staven door een controle aan huis

⁵⁰ Artikel 4, eerste lid, 2° BVR Sociale Toeslagen.

door een gezinsinspecteur.⁵¹ De Geschillencommissie besloot dat deze administratieve procedure door de uitbetalingsactor in gang werd gezet en dat het recht op de schooltoeslag slechts opnieuw kon onderzocht worden op basis van de eigen inkomsten van de betrokkene, zodra het vermoeden van feitelijke gezinsvorming zoals ontstaan door de gezamenlijke domiciliëring van de betrokkene en de vermeende partner weerlegd werd.⁵²

2.2.4. Controles die door de betrokkenen als invasief werden ervaren

Vanuit haar taak om zaken die zij vaststelt te signaleren in het jaarverslag, wijst de Geschillencommissie erop dat zij enkele malen van de verzoeker vernam dat de controle door een gezinsinspecteur in het kader van vaststellingen over de al dan niet feitelijke gezinsvorming, niet probleemloos verlopen was. De Geschillencommissie neemt hierover geen standpunt in aangezien het verloop van een controle niet tot haar bevoegdheid behoort, maar wenst er louter ten informatieve titel op te wijzen.

In een bepaalde zaak stelden de ouders dat de controle door de gezinsinspecteur niet correct verlopen was en dat er een interventie van de politie nodig was om de gemoederen te bedaren.⁵³

In een andere zaak stelde de verzoekster dat zij vooral bezwaar heeft over de manier waarop de sociale controle door de gezinsinspecteur gevoerd is. Zij had het gevoel dat zij gedwongen werd bepaalde zaken te bekennen en dat de controle heel dwangmatig gebeurde. Zij had ook het gevoel dat er niet naar haar werd geluisterd. Ze voegt eraan toe dat zij hier zelfs enkele maanden ziek door geweest is. Zij licht ook de omstandigheden toe waardoor haar ex-partner kortstondig bij haar gedomicilieerd was, namelijk in het kader van financiële en familiale omstandigheden. Er werden tevens vragen gesteld aan haar dochter waarvan men verwacht dat die enkel aan de ouders worden gesteld. Zij heeft ernstig overwogen om een klacht in te dienen tegen de gezinsinspecteur maar heeft dit uiteindelijk niet gedaan voor haar gemoedsrust.⁵⁴

2.2.5. Verjaringstermijn

In het kader van de terugvorderingen door een uitbetalingsactor omwille van vastgestelde feitelijke gezinsvorming stelde de Geschillencommissie vast dat de verjaringstermijn niet steeds correct toegepast werd door de uitbetalingsactor. Hierdoor werd bijgevolg te veel Groeipakket teruggevorderd.

Zo stelde de Geschillencommissie in een zaak⁵⁵ vast dat een gedeelte van de terugvordering verjaard was. Immers, de uitbetalingsactor deelde in haar standpunt aan de Geschillencommissie mee dat er geen sprake was van fraude, maar enkel van nalatigheid, waardoor de driejarige verjaringstermijn van toepassing

⁵¹ Cf. artikel 3, §2, negende lid, 8. BVR Selectieve Participatietoelagen (*De vorming van een feitelijk gezin, vermeld in het achtste lid, kan weerlegd worden door: 8. een verklaring van geen feitelijke gezinsvorming van de persoon aan wie de selectieve participatietoelag wordt uitbetaald, en de niet-verwante persoon in zijn gezin;* juncto artikel 3, §2, elfde lid BVR Selectieve Participatietoelagen (*"Een gezinsinspecteur staft de verklaringen, vermeld in het negende lid, 6°, 7° en 8°, altijd met een controle ter plaatse."*

⁵² Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/010 d.d. 3 februari 2023.

⁵³ Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/003 d.d. 13 januari 2023.

⁵⁴ Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/070 d.d. 16 juni 2023.

⁵⁵ Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/067 d.d. 16 juni 2023.

was.⁵⁶ Op verzoek van de Geschillencommissie heeft de uitbetalingsactor bevestigd dat er geen sprake is van fraude waardoor de driejarige (en niet de vijfjarige) verjaringstermijn van toepassing is. Om die reden nam de uitbetalingsactor een nieuwe beslissing waarbij werd aangegeven dat een gedeelte van de terugvordering reeds verjaard was.

De Geschillencommissie meent dat de uitbetalingsactoren de nodige waakzaamheid aan de dag dienen te leggen om de correcte verjaringstermijn toe te passen en stelt zich de vraag naar het risico indien de berekening van de verjaringstermijn manueel gebeurt en geen automatisch deel uitmaakt van het dossierbeheer in de Groeipakketapplicatie. Te meer daar een burger doorgaans niet zal opmerken of de correcte verjaringstermijn werd toegepast.

2.3. Uitspraken van de Arbeidsrechtbank in 2023

DE ARBEIDSRECHTBANK TE GENT (AFDELING BRUGGE) BEVESTIGDE BIJ VONNIS D.D. 15 MAART 2023 DE BESLISSING NR. 2021/034 D.D. 10 SEPTEMBER 2021 VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE WAARTEGEN BEROEP WAS AANGETEKEND BIJ DE ARBEIDSRECHTBANK. De moeder argumenteerde dat haar partner regelmatig bij haar verbleef om bijstand te verlenen wegens haar gezondheidsproblemen. De Geschillencommissie oordeelde na afweging van alle beschikbare elementen dat er sprake was van feitelijke gezinsvorming in de zin van de Groeipakketregelgeving.

De Arbeidsrechtbank bevestigde de beslissing van de Geschillencommissie en motiveerde haar beslissing uitgebreid als volgt:

“(…) Het begrip ‘feitelijk gezin’ wordt in de reglementering inzake het Groeipakket en de daarbij horende uitvoeringsbesluiten van de Vlaamse Regering heel ruim omschreven. Iedere leefeenheid waarbij personen die geen bloed- of aanverwanten zijn tot en met de derde graad, samenwonen en samen een huishouden regelen, hetzij financieel, hetzij op een andere ondersteunende manier wordt als feitelijk gezin beschouwd.

Uit deze definitie vloeit voort dat er sprake is van samenwoning wanneer voldaan is aan de volgende twee cumulatieve voorwaarden: (a) het onder hetzelfde dak samenleven van twee of meer personen (het materiële criterium) en (b) het in hoofdzaak gemeenschappelijk regelen van de huishoudelijke aangelegenheden (het economisch/sociaal criterium).

Het eerste criterium, het «samenleven onder hetzelfde dak», is een feitelijke toestand (Cass. 13 januari 1986, RW 1986-87, 815; Cass. 7 oktober 2002, NJW 2002, 461). Er is daarom niet vereist dat de samenwonenden allen op hetzelfde adres zijn ingeschreven (Cass. 13 januari 1986, RW 1986-87, 815; Cass. 10 mei 1993, Soc. Kron. 1994, 83). Er kan maar sprake zijn van «samenleven onder hetzelfde dak» als de betreffende personen een gemeenschappelijke leefruimte hebben (Arbrb. Luik 21 april 1999, JLMB 2000, 1446) en als zij geregeld aanwezig zijn onder hetzelfde dak, zonder dat vereist is dat zij ononderbroken aanwezig zijn (Cass. 7 oktober 2002, NJW 2002, 461).

⁵⁶ Artikel 97 Groeipakketdecreet.

Het tweede criterium, het «gemeenschappelijk regelen van de huishoudelijke aangelegenheden», is evenzeer een feitenkwestie (Cass. 10 mei 1993, JTT 1994, 89). Samenwoning vereist niet dat de inkomsten van de betrokkenen in hun totaliteit in gemeenschap zijn gebracht en dat hun vermogens zijn vermengd (Cass. 24 januari 1983, RW 1983-84, 923; Arbrb. Brussel 23 juli 2009 en 26 april 2010, Soc.Kron 2011, 124). Er is evenmin vereist dat een globaal budget voorhanden is (Arbrb. Mechelen 20 februari 1980, RW 1980-81, 792; Arbrb. Brussel 2 februari 2010, Soc. Kron. 2011, 121). In een arrest van 9 oktober 2017 oordeelde het Hof van Cassatie dat, om in het kader van de werkloosheid te kunnen besluiten dat twee of meer personen die onder hetzelfde dak leven, hun huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk regelen, het niet volstaat dat zij een economisch-financieel voordeel halen uit het delen van de woning, maar ook dat zij hun activiteiten en andere huishoudelijke aangelegenheden, zoals het onderhoud van de woning en eventueel het inrichten ervan, de was, de boodschappen, het bereiden en nuttigen van de maaltijden gemeenschappelijk verrichten en daarvoor eventueel financiële middelen inbrengen (Cass. 9 oktober 2017, AR nr. S.16.0084.N, www.cass.be). De nadruk wordt hier dus gelegd op het sociale aspect. Dit sociaal criterium vindt ook in de definitie van de Besluiten van de Vlaamse Regering een duidelijke weerklank. Het elkaar ondersteunen op het gebied van het regelen van het huishouden volstaat volgens dat besluit immers om te kunnen besluiten tot een feitelijk gezin, zonder dat er noodzakelijk sprake moet zijn van enige financiële verwevenheid of economisch voordeel. Dit blijkt duidelijk uit de zinsnede 'hetzij financieel, hetzij op een andere ondersteunende manier'.

DE ARBEIDSRECHTBANK TE GENT (AFDELING OUDENAARDE) VERKLAARDE ZICH BIJ VONNIS D.D. 9 OKTOBER 2023 NIET AKKOORD MET DE BESLISSING NR. 2022/061 D.D. 1 JULI 2022 VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE WAARTEGEN BEROEP WAS AANGETEKEND DOOR DE BETROKKENE BIJ DE ARBEIDSRECHTBANK. De vader argumenteerde dat zijn nieuwe partner regelmatig bij hem verbleef en hem hielp bij het onderhoud van de woning omdat dit voor hem fysiek onmogelijk was, maar er zou geen sprake zijn van samenwoning. De Geschillencommissie besliste na afweging van alle beschikbare elementen dat er wel sprake was van feitelijke gezinsvorming.

De Arbeidsrechtbank oordeelde dat het geheel van voorgelegde elementen niet afdoende de samenwoning aantoonde. De rechtbank sluit zeker niet uit dat er in de betwiste periode sprake geweest is van domiciliefraude, maar oordeelt dat de bewijslast nu eenmaal op de verwerende partijen ligt, zodat twijfel in het voordeel van de eisende partij dient te spelen. Het strafonderzoek werd onvoldoende gevoerd en de resultaten ervan zijn onvoldoende om hieruit een feitelijk vermoeden van samenwoning af te leiden: de resultaten zijn te beperkt en bovendien niet eenduidig. Bovendien verwijst de rechtbank naar een vonnis van dezelfde rechtbank (in een geschil met dezelfde betrokkenen over domiciliefraude tegen de mutualiteit) waarin gesteld wordt dat er niet voldoende bewijs is om de gegevens van het Rijksregister te weerleggen; de rechtbank ziet niet in waarom zij tot een andere besluitvorming zou moeten komen aangezien dezelfde stukken voorliggen.⁵⁷

Er werd beslist hoger beroep aan te tekenen tegen dit vonnis bij het Arbeidshof.

DE ARBEIDSRECHTBANK TE GENT (AFDELING BRUGGE) VERKLAARDE ZICH BIJ VONNIS D.D. 12 DECEMBER 2023 NIET AKKOORD MET DE BESLISSING NR. 2022/016 D.D. 25 FEBRUARI 2022 VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE WAARTEGEN BEROEP WAS AANGETEKEND DOOR DE BETROKKENE BIJ DE ARBEIDSRECHTBANK. De Geschillencommissie meende dat er sprake was van feitelijke gezinsvorming van verzoekster en haar voormalige partner, vader van één

⁵⁷ Er werd door Opgroeien regie als verwerende partij beslist hoger beroep aan te tekenen tegen dit vonnis bij het Arbeidshof te Gent.

van haar kinderen en die haar tijdelijk onderdak verschafte waarbij naderhand een nieuwe relatie tussen hen ontstond waaruit een tweede kindje geboren werd. De rechtbank concludeerde dat de verzoekster tijdelijk logies kreeg bij haar voormalige partner maar dat het vormen van een gemeenschappelijk huishouden niet onomstotelijk blijkt uit het dossier ook al zouden er opnieuw ontluikende gevoelens zijn geweest.⁵⁸

Er werd beslist hoger beroep aan te tekenen tegen dit vonnis bij het Arbeidshof.

2.4. Uitspraak van het Arbeidshof in 2023

HET ARBEIDSHOF TE ANTWERPEN (AFDELING HASSELT) DEED BIJ ARREST D.D. 6 APRIL 2023 UITSPRAAK IN EEN BEROEP TEGEN EEN VONNIS D.D. 23.03.2022 VAN DE ARBEIDSRECHTBANK TE ANTWERPEN (AFDELING TONGEREN), WAARIN DE BESLISSING NR. 2021/010 D.D. 26.02.2021 VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE DAT ER WEL SPRAKE WAS VAN FEITELIJKE GEZINSVORMING, NIET WERD GEVOLGD DOOR DE ARBEIDSRECHTBANK MAAR DIT WERD NADERHAND HERZIEN DOOR HET ARBEIDSHOF. De moeder argumenteerde dat zij regelmatig verblijft bij haar partner maar dat zij er haar eigen woning op nahoudt en alleen instaat voor haar eigen kosten. Het Arbeidshof oordeelde dat er wel sprake is van feitelijke gezinsvorming.

Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

De Geschillencommissie stelt vast dat er jaarlijks zeer veel geschillen zijn over het begrip ‘feitelijk gezin’, van belang in het kader van het in rekening brengen van de (gezins)inkomsten voor het recht op de sociale toeslag en de schooltoeslag. De reden van betwisting is daarbij heel divers: o.a. zeer specifieke gezinsorganisatie, latrelatie, gebrek aan akkoord met de vaststellingen in het controleverslag van de gezinsinspecteur, gebrekkige motivering van de beslissing inzake feitelijke gezinsvorming, seponering van het strafonderzoek, tijdelijke woonsituatie, ...

In elk geval is het voor de Geschillencommissie duidelijk dat het begrip ‘feitelijk gezin’ in de Groeipakketregelgeving onder druk staat in de toets aan een veelheid van gezinssituaties. Het gaat om gezinssituaties die vaak niet eenvoudig te rijmen zijn met het begrip ‘feitelijk gezin’ in de regelgeving. De Geschillencommissie stelde ook vast dat het voor verschillende klagers zelf niet duidelijk is of zij al dan niet recht hebben op een sociale toeslag omdat ze niet kunnen vatten wat er wel of niet als feitelijke gezinsvorming wordt beschouwd. Wat betreft dit laatste aspect meent de Geschillencommissie dat er in de infobundel bij de briefwisseling aandacht kan besteed worden aan een meer concrete duiding van de begripsinvulling van de notie feitelijk gezin.

⁵⁸ Er werd door Opgroeien regie als verwerende partij beslist hoger beroep aan te tekenen tegen dit vonnis bij het Arbeidshof te Gent.

3. VERBOD OP TERUGVORDERING BIJ FOUT VAN DE UITBETALINGSACTOR TENZIJ DE BURGER ER ZICH REKENSCHAP KON VAN GEVEN DAT DE BETALING NIET VERSCHULDIGD WAS

De Geschillencommissie behandelde in 2023 opnieuw een aantal verzoeken van burgers die het er niet mee eens waren een onverschuldigd bedrag aan gezinsbijslagen terug te moeten betalen omdat de uitbetalingsactor zelf een fout had gemaakt.⁵⁹

Het Groeipakketdecreet bepaalt dat de onverschuldigd uitbetaalde gezinsbijslagen niet mogen teruggevorderd worden door de uitbetalingsactor wanneer deze zelf een fout heeft gemaakt bij de toekenning. De burger moet in dat geval derhalve niet de gevolgen dragen van de fout van de uitbetalingsactor. Het moet wel gaan om een fout waar de burger zich normaal geen rekenschap van kon geven.⁶⁰

De Geschillencommissie diende derhalve te beoordelen aan de hand van de toepasselijke regelgeving, het referentiekader inzake rechtspraak en de beschikbare feitelijke en juridische elementen, of de burger er zich al dan niet terecht over beklaagde dat de uitbetalingsactor zelf een fout had gemaakt en of de burger er zich rekenschap van had kunnen geven dat de uitbetaling niet correct was.

3.1. Onvolledige verwerking van een wijziging van de gezinssamenstelling

De Geschillencommissie stelde een aantal keren vast dat een wijziging van de gezinssamenstelling weliswaar werd verwerkt in het dossierbeheer voor het bepalen van de sociale toeslag, maar niet voor de schooltoeslag waardoor de schooltoeslag van het gezin werd teruggevorderd.

Zo nam de Geschillencommissie kennis van een zaak waarbij de uitbetalingsactor de schooltoeslagen voor twee kinderen voor twee schooljaren terugvorderde (ten bedrage van in totaal € 3.646,76) vermits bij de toekenning ervan ten onrechte geen rekening werd gehouden met de inkomsten van de partner van de moeder.⁶¹

De moeder stelde dat zij er begrijpelijkerwijs van uitging dat er correct werd betaald daar de uitbetalingsactor op de hoogte was van haar gezinssituatie.

Zij formuleerde haar grieven als volgt:

⁵⁹ Deze zaken kunnen geraadpleegd worden via het kennisportaal www.gpedia.be. De facto ontving het secretariaat van de Geschillencommissie een groter aantal klachten daaromtrent maar een deel van die klachten konden nog door spontane regularisatie door de uitbetalingsactor worden rechtgezet en dienden dus niet verder ten gronde te worden behandeld.

⁶⁰ Artikel 92, §1, 1° en 2° lid Groeipakketdecreet.

⁶¹ Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/007 d.d. 27 januari 2023.

*“(…) Desondanks betaalde u verder de sociale toeslagen uit.
U zal wel kunnen begrijpen dat ik er bijgevolg ook van uitging
dat ik hier nog steeds recht op had.*

*Samengevat betwist ik de terugvordering van het bedrag van
1.858,04€ alsook het bedrag van 1.788,92€.”*

De Geschillencommissie stelde vast dat de moeder bij de provisionele toekenning voor het schooljaar 2021-2022 en voor het schooljaar 2022-2023 telkens een als bijlage gevoegd infoblad heeft ontvangen met een gedetailleerd overzicht van de voor de toekenning van de schooltoeslag geldende voorwaarden. Bij deze voorwaarden werd uitdrukkelijk vermeld dat rekening wordt gehouden met de gezinssituatie zoals deze zich voordoet op 31 augustus voorafgaand aan het schooljaar en met de inkomsten van beide partners die een feitelijk gezin vormen. Beide beslissingen bevatten een berekening van de gezinsinkomsten waaruit blijkt dat enkel rekening werd gehouden met de inkomsten van de moeder en niet met de inkomsten van de partner. Uit deze berekening blijkt tevens welk minimum- en maximumbedrag van toepassing was. Volgens de Geschillencommissie diende bijgevolg vanuit het standpunt van een *“ontvanger die handelt met ‘normale voorzichtigheid en toewijding”* te worden aangenomen dat de moeder in de mogelijkheid verkeerde zich er rekenschap van te geven dat de uitbetalingsactor bij de toekenning van de kwestieuze schooltoeslagen ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de inkomsten van de partner en de beslissingen van de uitbetalingsactor door een fout waren aangetast.

3.2. Systeemfouten

Tijdens een controle aan huis in augustus 2022 bij een jonge studente stelde de gezinsinspecteur vast dat er geen sprake was van feitelijke gezinsvorming maar van co-housing met andere studenten. De verzoekster had tijdens de controle ook gemeld dat zij haar opleiding HBO5-verpleegkunde had stopgezet in de loop van het schooljaar 2021-2022. Toch werd in het controleverslag genoteerd dat een positieve regularisatie aan de orde was. De schooltoeslag werd uitbetaald in augustus 2022 hoewel er geen schoolinschrijving meer was op 30 juni van dat schooljaar en er dus niet voldaan was aan de pedagogische voorwaarden voor de schooltoeslag. De uitbetalingsactor verklaarde hierover aan de Geschillencommissie dat zij op de hoogte was van de stopzetting van de studies en nog geprobeerd heeft de betaling manueel te blokkeren maar dit zou om informaticatechnische redenen niet meer mogelijk geweest zijn. In oktober 2022 werd in het kader van de automatische controle van het schooljaar 2021-2022 de schooltoeslag ten bedrage van 3.746,80 EUR teruggevorderd.

De verzoekster tekende beroep aan bij de Geschillencommissie tegen de terugvorderingsbeslissing.⁶² Zij argumenteert dat zij tijdens het huisbezoek duidelijk heeft verklaard dat zij haar studies had stopgezet vanaf februari 2022. De gezinsinspecteur zou haar overigens ook gezegd hebben dat zij een extraatje op haar spaarrekening kon verwachten. Twee maanden na het huisbezoek, de toekenningsbrief en de

⁶² Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/098 d.d. 8 september 2023.

effectieve ontvangst van de betaling, ontvangt zij plots een terugvorderingsbrief. Zij geeft ook aan dat het voor haar financieel niet evident is om dergelijk groot bedrag terug te storten en dat zij het gebeurde niet correct acht:

“(…) Geld geven aan mensen die het financieel niet breed hebben, om vervolgens het geld terug te vragen want “de computer” heeft een fout gemaakt is ethisch en op elk ander vlak niet verantwoord. Ik vraag om hier een middenweg in te vinden. Terwijl dat ze mensen willen helpen duwen ze hen nog meer in de dieperik door “foutjes”, voor hen een foutje voor mij/ons een financiële put waar we heel traag en moeilijk uit geraken.”

De verzoekster meende intussen effectief recht te hebben op de schooltoeslag; zij benutte het bedrag om een schuld (reparatiekosten auto) ten aanzien van haar ouders af te betalen.

De Geschillencommissie oordeelde dat de uitbetalingsactor redelijkerwijze minstens meteen in de maand augustus 2022 waarin zij op het moment van de uitgaande betaling wist dat verzoekster er geen recht op had, een corrigerende brief had moeten versturen om verzoekster ervan op de hoogte te stellen dat er een fout gebeurd was en zij de schooltoeslag zeker zou moeten terugstorten (op het moment van de automatische controle in september/oktober 2022).

Door de context van enerzijds de eigen verklaring van de verzoekster tijdens het huisbezoek dat zij geen studies meer volgde en anderzijds de bevestiging per brief van de uitbetalingsactor dat er recht is op de schooltoeslag en de effectieve uitbetaling ervan en waarbij de uitbetalingsactor de verzoekster er niet meteen actief van op de hoogte bracht dat er een fout gebeurd was, meent de Geschillencommissie dat de verzoekster er zich niet langer rekenschap van kon geven dat er geen recht was op de schooltoeslag. Hoewel de uitbetalingsactor verwijst naar het feit dat de regelgevende voorwaarden bij de toekenningsbeslissing werden gevoegd, kan in casu redelijkerwijs niet worden verwacht dat zij op dat ogenblik de toekenning opnieuw in vraag zou stellen gezien zij van de uitbetalingsactor de bevestiging kreeg dat er toch schooltoeslag kon worden toegekend, te meer daar de uitgevoerde controle geen ander doel kon hebben dan de controle naar het recht op die schooltoeslag (cf. verzoekster had al de leeftijdsgrens van 25 jaar overschreden op 5 maart 2019; binnen het kader van het Groeipakket heeft zij nooit gezinsbijslag ontvangen, enkel de schooltoeslag).

In een andere zaak werd ingevolge een systeemfout bij de automatische rechtentoekening geen rekening gehouden met de activiteit als zelfstandige, waardoor alsnog ten onrechte drie maanden Groeipakket toegekend werd dat diende te worden teruggevorderd nadat de ouders de uitbetalingsactor ervan verwittigden dat hun kind al werkte.⁶³

⁶³ Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/045 d.d. 21 april 2023.

3.3. Migratiefouten

In nog een andere zaak gaf de uitbetalingsactor aan dat de partner van de moeder foutief niet als inkomensverstrekker werd opgenomen in de Groeipakketapplicatie ten gevolge van een migratiefout waardoor er een foutief feitelijk gezin werd aangemaakt.⁶⁴

Een ander dossier werd van bij de inwerkingtreding van het Groeipakketdcreet foutief gemigreerd waardoor de moeder als alleenstaande werd beschouwd (niettegenstaande haar partner reeds sinds 2017 bij haar was gedomicilieerd). Hierdoor werd er voor de sociale toeslag en de schooltoeslag verkeerdelijk steeds enkel met de inkomsten van de moeder in plaats van met de gezamenlijke inkomsten rekening gehouden.⁶⁵

3.4. Typfout

In een zaak over de zorgtoeslag beging de uitbetalingsactor een typfout in de brief over de toekenning van de zorgtoeslag.⁶⁶ De verzoekster verwoordde haar klacht als volgt:

“(...) Het zit zo dat ik een brief ontvangen heb dat ik maandelijks 266,33 euro extra zou krijgen voor de periode van 05/2022 tot 10/2025.

Bij nader inzien hebben ze hier een typefoutje gemaakt waardoor we maar 116,41 euro extra krijgen per maand. Dit zorgt dat er een verschil is van 6296,64 euro over de ganse periode. Dit is niet niks voor een kwetsbaar gezin.

Ik ben alleenstaande mama voor twee zorgkinderen (...) Door jullie typefout moet ik nu even vrede nemen dat dit kan voorvallen en dat ik er plots geen recht meer op heb.”

Ter zitting legde de moeder uit dat zij het heel vervelend vond dat zij eerst een officiële brief ontving met het totaal puntenaantal en het overeenkomstige bedrag, terwijl zij drie weken later een nieuwe brief

⁶⁴ Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/038 d.d. 7 april 2023.

⁶⁵ Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/132 d.d. 17 november 2023.

⁶⁶ Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/054 d.d. 19 mei 2023.

ontving met een ander puntenaantal en een lager overeenkomstig bedrag. Bovendien was zij op basis van die brief intussen een groene lening aangegaan en rekende zij dus op dat bedrag.

In deze zaak kon de Geschillencommissie vaststellen dat er effectief een materiële fout gemaakt werd bij het aanmaken van de manuele brief aan de moeder waardoor een te hoge zorgtoeslag werd uitbetaald die moest teruggevorderd worden. De Geschillencommissie stelde verder vast dat in de toekenningsbrief geen verdere informatie wordt gegeven over de bedragen die de moeder zou ontvangen, noch werd er op enige wijze een overzicht gegeven van welke bedragen overeen zouden stemmen met welk puntenaantal. Er werd in de brief niet meegedeeld aan de moeder waar zij kon nagaan of de bedragen die haar werden meegedeeld correct waren, noch werd verwezen naar enig informatieplatform waar zij een overzicht van de bedragen kon raadplegen. Er werd bij de brief immers geen algemene informatiebrief gevoegd, wat bijvoorbeeld wel het geval was bij de brief die de moeder later ontving en waarbij effectief verwezen wordt naar een website waar een overzicht van de bedragen aan zorgtoeslag kan geraadpleegd worden. De Geschillencommissie concludeerde in casu dan ook dat verzoekster niet wist of niet kon weten dat het bedrag dat zij ontving als zorgtoeslag niet correct was. De uitbetalingsactor kon bijgevolg niet overgaan tot terugvordering van het te veel betaalde bedrag aan zorgtoeslag.

3.5. Gefragmenteerde verwerking van adreswijzigingen...

In een andere zaak⁶⁷ vorderde de uitbetalingsactor de schooltoeslagen voor de schooljaren 2020-2021, 2021-2022 en 2022-2023 ten bedrage van in totaal € 2.538,37 terug.

De uitbetalingsactor erkende dat er een fout ten grondslag ligt aan de onverschuldigde betalingen:

“(...) Dit gezin is van adres gewijzigd rond het moment dat wij onze separ-gezinnen hebben samengesteld. Deze adreswijzigingen kwamen gefragmenteerd binnen. Ik kan niet achterhalen of ze gefragmenteerd werden doorgestuurd door de kruispuntbank, of dat ze gefragmenteerd werden verwerkt in onze databank.

Voor de meeste dossiers vormt dit gefragmenteerd verwerken van adressen geen probleem. Er zit immer nooit veel tijd tussen de verwerking van adreswijziging A en het verwerken van adreswijziging B. Het vormt wél een probleem als wij juist in dat tussenliggende moment een batch draaien om rechten uit te concluderen. En dat is hier dus gebeurd. Kind A zal op dat moment bij ouder A zijn adres hebben gehad (in onze databank), terwijl kind B op dat moment zijn adres had bij ouder B (in onze databank). Vanuit die kennis hebben wij ons separ-gezin opgebouwd (met een batch, automatisch dus). Feitelijk woonde dit gezin dus steeds samen, maar door een samenloop van omstandigheden hadden wij dat juist op dat moment anders staan in onze databanken.

(...) Het debet is ontstaan door een materiële fout van de Uitbetalingsactor, weliswaar te wijten aan een technisch euvel in de automatische toekenning via de Groeipakketapplicatie.”

De moeder heeft dit technisch euvel als volgt ervaren:

⁶⁷ Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/057 d.d. 19 mei 2023.

“(…) Ik kan met een gerust geweten meegeven dat in dit dossier mij geen schuld treft.

Ik vind het onrechtvaardig dat ik door de fout van de uitbetaler op deze manier gestraft wordt en dergelijk bedrag moet ophoesten. Het geld is integraal naar de schoolkosten van mijn kinderen gegaan.

Ik heb nooit een schooltoelage voor mijn kinderen aangevraagd. Ik kreeg dit ineens op mijn rekening gestort. Ik kreeg voor elk kind een overzicht van de studietoelage. Aangezien ik in de brieven onze beide inkomsten vermeld zag staan was het me, als leek, niet tot me opgekomen dat er een fout werd gemaakt door de uitbetaler.”

3.6. Niet-ingevulde einddatum

In een andere zaak bleek er geen einddatum te zijn ingebracht voor de zorgtoeslag:

“We stellen vast dat bij de overdracht van het dossier in januari 2019 van de federale kinderbijslag naar de nieuwe Vlaamse kinderbijslagwetgeving, ten onrechte geen einddatum is ingebracht voor de zorgtoeslag van (naam kind). Daardoor is die zorgtoeslag ten onrechte verder uitbetaald.

Pas bij de herziening van de schooltoeslag over het schooljaar 2022-2023 voor de andere kinderen in het gezin, werd opgemerkt dat er nog steeds een zorgtoeslag werd uitbetaald voor (naam kind) hoewel zij meer dan 21 jaar oud was.”

De Geschillencommissie stelde bijgevolg vast dat er een fout van de uitbetalingsactor ten grondslag ligt aan de onverschuldigde betalingen. De Geschillencommissie diende verder vast te stellen dat reeds bij brief van 2 augustus 2017 aan de moeder werd meegedeeld dat er ingevolge de door de FOD Sociale Zekerheid uitgevoerde evaluatie slechts tot en met 31 augustus 2020 een bijkomende bijslag voor kinderen met een aandoening (vanaf 1 januari 2019 in het kader van het Groeipakket ‘zorgtoeslag’ genoemd) kon worden toegekend. De moeder werd er door de uitbetalingsactor eveneens bij brief d.d. 10 juli 2021 over geïnformeerd dat een zorgtoeslag slechts tot de leeftijd van 21 jaar kan worden toegekend. Er dient dan ook te worden vastgesteld dat vanuit het standpunt van een sociaal verzekerde die handelt met ‘normale voorzichtigheid en toewijding’ de moeder er zich rekenschap had van kunnen geven dat de zorgtoeslag voor een bepaalde periode ten onrechte werd toegekend.⁶⁸

⁶⁸ Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/069 d.d. 16 juni 2023.

3.7. Terugvordering, heruitbetaling en nieuwe terugvordering...

De Geschillencommissie nam verder ook kennis van een zaak waarbij de schooltoeslag door de uitbetalingsactor werd teruggevorderd maar nadien toch weer werd uitbetaald en vervolgens opnieuw werd teruggevorderd.⁶⁹

In deze zeer specifieke situatie oordeelde de Geschillencommissie als volgt:

“(...) Vermits deze informatie te laat werd meegedeeld en mede door de wirwar van brieven naar betrokkene, kon verzoekster op het ogenblik van de ontvangst van de bedragen niet weten dat deze ten onrechte waren ontvangen, en kon ze dit ook niet meer weten gezien de hiervoor geschetste verwarrende tegenstrijdige communicatie vanwege verwerende partij; bijgevolg meent de Geschillencommissie dat verzoekster zich er geen rekenschap meer kon van geven dat de bedragen ten onrechte werden uitbetaald. Verwerende partij is dan ook ten onrechte overgegaan tot de terugvordering.”

3.8. Gemiste kinderen

De Geschillencommissie signaleert te hebben vastgesteld in een concreet dossier dat in het kader van de procedure van de ‘gemiste kinderen’⁷⁰ verkeerdelijk twee maal werd betaald voor hetzelfde kind.

De feitelijke situatie was als volgt.

Verzoekster woont samen met haar 2 kinderen (°1999 en °2011) te Brussel. Zij ontvangt voor beide kinderen gezinsbijslagen van een Brusselse uitbetalingsactor. Eén kind volgde in het schooljaar 2019-2020 secundair onderwijs in een atheneum te Brussel. Het andere kind volgde sinds het schooljaar 2019-2020 tot op heden lager onderwijs in een Go! Basisschool in Brussel.

Aangezien de kinderen van verzoekster onderwijs volg(d)en in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende onderwijsinstelling, ontving verzoekster automatisch een schooltoeslag van de uitbetalingsactor. In het schooljaar 2019-2020 was dit voor beide kinderen; vanaf het schooljaar 2020-2021 ontving zij de schooltoeslag voor één van de kinderen.

Op 12 juli 2023 stelde de uitbetalingsactor vast dat de schooltoeslag voor één van de kinderen dubbel werd betaald: er werd voor dezelfde periode een schooltoeslag betaald zowel door de (private) uitbetalingsactor als door de publieke uitbetalingsactor Fons. Het dossier werd bij Fons automatisch opgestart aan de hand van de procedure ‘gemiste kinderen’.

De private uitbetalingsactor is daarop bij beslissing d.d. 27 juli 2023 overgegaan tot terugvordering van

⁶⁹ Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/068 d.d. 16 juni 2023.

⁷⁰ Cf. match van het Vlaams Kadaster met het Rijksregister van de natuurlijke personen (RNP) met als doel de kinderen die in Vlaanderen wonen en voor wie nog geen recht op Groeipakket werd toegekend, op te sporen.

het bedrag van 769,24 euro, bestaande uit de schooltoeslag voor de schooljaren 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022 en 2022-2023.

Verzoekster tekende beroep aan bij de Geschillencommissie Groeipakket tegen deze terugvordering, stellende dat zij niet op de hoogte was van het feit dat er enkel een aanvraag voor één van beide toelagen kon worden ingediend, aangezien de schooltoeslag en de kinderbijslag vroeger afzonderlijk door twee uitbetalers werd betaald. Zij stelt dat zij begrijpt dat het bedrag van 769,24 euro terugbetaald dient te worden, maar dat het financieel moeilijk is voor haar omdat zij werkloos en een alleenstaande moeder is.

De terugvordering werd na het door verzoekster ingediende beroep bij de Geschillencommissie gecorrigeerd door de uitbetalingsactor bij beslissing d.d. 7 september 2023, waarbij werd vastgesteld dat de terugvordering voor de schooltoeslag voor het schooljaar 2019-2020 reeds verjaard was. Om die reden werd de terugvordering aangepast en werd het bedrag herleid naar een terugvordering van 581,05 euro, zodat deze enkel nog betrekking heeft op de schooltoeslag voor de schooljaren 2020-2021, 2021-2022 en 2022-2023.

De uitbetalingsactor startte naar aanleiding van het verzoek bij de Geschillencommissie eveneens een procedure op om af te zien van de terugvordering. Per e-mail d.d. 19 oktober 2023 heeft de uitbetalingsactor verzoekster op de hoogte gebracht van het feit dat het niet mogelijk is om af te zien van terugvordering, aangezien verzoekster niet voldoet aan de voorwaarde van behartenswaardigheid. De uitbetalingsactor stelt immers dat verzoekster redelijkerwijs had kunnen weten dat zij geen twee keer recht had op dezelfde toeslag. De uitbetalingsactor stelt dat verzoekster de schuld kan afbetalen a rato van 15 euro per maand.

De Geschillencommissie stelt vast dat de uitbetalingsactor overging tot betaling van de schooltoeslag voor het betrokken kind voor het schooljaar 2020-2021, 2021-2022 en 2022-2023⁸. De uitbetaling gebeurt automatisch zodra alle noodzakelijke gegevens ontvangen werden in CGPA⁹. De dubbele betaling van deze schooltoeslagen (doordat er eveneens werd uitbetaald door de uitbetalingsactor Fons) werd opgemerkt op 12 juli 2023, waarna de terugvordering d.d. 27 juli 2023 volgde, die nadien gecorrigeerd werd bij beslissing d.d. 7 september 2023. Er blijkt een fout aan de oorzaak te liggen van de dubbele betaling van de schooltoeslag voor het betrokken kind. Verzoekster - hoewel aangesloten bij een Brusselse uitbetalingsactor voor het ontvangen van haar gezinstoeslagen, waardoor zij de schooltoeslag voor het kind ontving van de uitbetalingsactor – werd namelijk ook van rechtswege aangesloten bij de publieke uitbetalingsactor Fons omdat het kind beschouwd werd als 'gemist kind'.

Uit de door de uitbetalingsactor aan de Geschillencommissie bezorgde stukken van het dossier blijkt dat verzoekster bij de uitbetaling van de schooltoeslag voor het betrokken kind voor het schooljaar 2019-2020 een infoblad ontving met algemene informatie over de schooltoeslag.

De Geschillencommissie meent dat verzoekster er zich rekenschap van kon geven dat zij geen 2 keer recht kon hebben op de schooltoeslag voor het kind voor de schooljaren 2020-2021, 2021-2022 en 2022-2023. Er dient dus te worden vastgesteld dat zij niet voldoet aan de voorwaarden om te goeder trouw te worden beschouwd. Daarvoor kan verwezen worden naar de Toelichtingsnota nr. 19 d.d. 18.05.2021 (aangepaste versie 26.10.2021) van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket betreffende de vaststelling van de regels voor de ambtshalve en gedwongen herziening van een beslissing tot toekenning van toelagen in het kader van het gezinsbeleid en de Vlabel-procedure, waarbij uitdrukkelijk het volgende wordt gesteld: *“De goede trouw van de ontvanger zal geval per geval moeten worden beoordeeld. Als algemene regel kan men stellen dat het vermoeden van de goede trouw weerlegt is als de ontvanger:*

(...) wegens de aard van de betaling (bv. dubbele betaling van eenzelfde toeslag voor dezelfde periode) zelf onmogelijk niet op de hoogte kon zijn van het feit dat de betaling onverschuldigd is.”

Verzoekster kon dus onmogelijk niet op de hoogte zijn van het feit dat de dubbele betaling onverschuldigd was. Verzoekster geeft overigens in haar verzoek aan dat zij er zich bewust van is dat het bedrag aan de uitbetalingsactor dient te worden terugbetaald, maar dat dit financieel moeilijk is voor haar, gelet op het feit dat zij werkloos en alleenstaande moeder is.

De Geschillencommissie besloot dan ook dat het voordeel van de bepalingen van artikel 92, § 1, 2^e lid Groeipakketdecreet niet kan worden toegepast wat betreft de door verzoekster ten onrechte ontvangen toelagen in het kader van het gezinsbeleid voor de schooltoeslag voor de schooljaren 2020-2021, 2021-2022 en 2022-2023 ten bedrage van € 581,05. De uitbetalingsactor heeft per e-mail d.d. 19 oktober 2023 aan verzoekster laten weten dat zij de schuld kan afbetalen met maandelijks aflossingen a rato van 15 euro per maand.

Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

De Geschillencommissie wil vanuit de aangehaalde voorbeelden er de aandacht op vestigen dat een geautomatiseerd dossierbeheer niet volledig vrij is van systeemfouten, migratiefouten, typfouten of verkeerdelijk manueel dossierbeheer en hier dus verder de nodige aandacht moet aan geschonken worden.

Dit neemt niet weg dat indien volgens de regelgeving de terugvordering wel degelijk diende te gebeuren (omdat de betrokkenen er zich rekenschap konden van geven dat het Groeipakket niet verschuldigd was), het gezin voor een zware terugbetaling komt te staan en dit uiteraard zoveel mogelijk moet vermeden worden door een geoptimaliseerd dossierbeheer.

Hierbij dient ook opgemerkt dat de uitbetalingsactoren in het kader van de procedure voor de Geschillencommissie ook lieten noteren dat bepaalde 'systeemfouten' niet kunnen aangepakt worden bij gebreke aan het nodige budget voor een aanpassing of optimalisering van de Groeipakketapplicatie. De Geschillencommissie meent dat het een belangrijke vaststelling is die verdient te worden gesignaleerd: voor een optimaal dossierbeheer dient ook het nodige budget voor de optimalisering van de Groeipakketapplicatie voorhanden te zijn.

In de gevallen dat de Geschillencommissie besliste dat er wèl sprake was van een fout van de uitbetalingsactor maar de betrokkene er zich rekenschap kon van geven dat de betaling niet verschuldigd was, kan er bovendien zeker niet altijd afgezien worden van de terugvordering omdat niet alleen aan de financiële voorwaarden moet voldaan zijn, maar ook sprake moet zijn van een behartigenswaardige situatie volgens strikt afgelijnde typesituaties.⁷¹

⁷¹ Artikel 13, tweede lid BVR Rechten en plichten begunstigden, zoals gewijzigd door het Besluit d.d. 11.02.2022 van de Vlaamse Regering tot vaststelling van maatregelen voor gelegenheidsarbeiders voor de periode van 1 april 2020 tot en met 30 september 2021 ten gevolge van de uitbraak van het COVID-19-virus, wat betreft de toelagen in het kader van het gezinsbeleid en tot wijziging van diverse besluiten over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, BS 15.03.2022.

De Geschillencommissie wenst er verder met het aanhalen van het dossier over de gemiste kinderen op te attenderen dat de procedure van de gemiste kinderen in bepaalde gevallen een ongewenst effect zou kunnen hebben dat leidt tot een terugvordering van de gezinsbijslag voor het betrokken gezin.

4. TERUGVORDERING VAN DE SCHOOLTOESLAG WANNEER NIET VOLDAAN IS AAN DE PEDAGOGISCHE VOORWAARDEN

De Geschillencommissie ontving in 2023 opnieuw een heel aantal verzoeken van gezinnen die geconfronteerd werden met een terugvordering van de schooltoeslag (selectieve participatietoeslag).⁷²

De schooltoeslag is een jaarlijkse financiële steun voor gezinnen om de deelname van de kinderen aan het onderwijs te stimuleren.⁷³ Het Groeipakketdecreet voorziet met de selectieve participatietoeslag een vorm van financiële en sociale bijstand ten gunste van kinderen rekening houdend met de financiële draagkracht van het gezin waarin het kind opgroeit. De schooltoeslag, als maatregel van gezinsbeleid, ondersteunt op die manier de democratisering van het onderwijs en beoogt personen die het financieel minder gemakkelijk hebben, te ondersteunen en op die manier voor de leerling maximale kwalificatiekansen en ontplooiingsmogelijkheden in het onderwijs te creëren.⁷⁴

De schooltoeslag wordt provisioneel toegekend bij het begin van het schooljaar (tussen eind augustus en december) op voorwaarde dat de inkomsten van het gezin een bepaald inkomensplafond niet overschrijden. Daarnaast moet ook voldaan zijn aan de pedagogische voorwaarden: het kind moet ingeschreven blijven tot het einde van het schooljaar; als het kind van school of van richting verandert, moet het binnen een welbepaalde termijn opnieuw ingeschreven zijn. Wanneer achteraf blijkt dat niet aan al deze voorwaarden is voldaan, wordt de schooltoeslag teruggevorderd.

Met name kan de schooltoeslag naast het basisbedrag worden betaald als een selectieve financiële tussenkomst mits voldaan is aan specifieke en gerichte voorwaarden die de participatie aan het onderwijs financieel willen stimuleren. Het gaat om een eenmalig bedrag dat bij het begin van het schooljaar voorlopig wordt toegekend maar dat enkel als definitief verworven kan beschouwd worden als voldaan is aan bepaalde voorwaarden die zich nog moeten voltrekken: meer bepaald moet het kind dat ingeschreven is, nog steeds ingeschreven zijn op 30 juni van het schooljaar en dient het gedurende het schooljaar voldoende aanwezig te zijn geweest (gedurende twee opeenvolgende schooljaren).

Er is ook niet voorzien in de regelgeving dat de schooltoeslag proportioneel zou kunnen toegekend worden naargelang het aantal maanden van het schooljaar dat de leerling de pedagogische voorwaarden

⁷² Zie www.gpedia.be.

⁷³ Zie ook Regeerakkoord Vlaamse Regering 2019-2024, p. 71.

⁷⁴ Artikel 37, eerste lid Groeipakketdecreet *juncto* artikel 3 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019 betreffende de selectieve participatietoelagen leerling, BS 15.7.2019, hierna afgekort BVR Selectieve Participatietoelagen, cf. p. 56 en p. 61-62 MvT.

vervulde. Wanneer iemand aan het einde van het schooljaar niet meer aan alle gestelde voorwaarden voldoet, dan verliest die het volledige bedrag dat werd toegekend bij het begin van het schooljaar.

In de jaarverslagen 2019, 2020, 2021 en 2022 signaleerde de Geschillencommissie reeds dat de terugvordering van de schooltoeslag absoluut geen evidentie is voor de gezinnen. Gezinnen geven immers vaak aan dat er zich in de loop van het schooljaar onvoorziene gebeurtenissen voordeden (vb. verhuis naar het buitenland, medische redenen, laattijdige herinschrijving door omstandigheden, ...) terwijl de schooltoeslag bij het begin van het schooljaar werd ontvangen en reeds werd besteed aan de schoolkosten. Volgens het huidig regelgevend kader wordt de volledige schooltoeslag teruggevorderd indien op het einde van het schooljaar niet aan alle pedagogische voorwaarden blijkt te zijn voldaan.

De Geschillencommissie begrijpt uit de klachten van de betrokken gezinnen dat – zeker gelet op de fragiele financiële draagkracht van deze doelgroep – het allesbehalve evident is (provisieel) het voordeel van de schooltoeslag te genieten maar deze later volledig te moeten terugstorten ingevolge vaak onverwachte gebeurtenissen tijdens het schooljaar, en dit terwijl het geld van de schooltoeslag reeds werd besteed: de schoolkosten situeren zich immers hoofdzakelijk aan het begin van het schooljaar ongeacht of het schooljaar nadien volledig wordt uitgedaan.

Aangezien de bedragen van de schooltoeslag variëren van 100 tot 4.000 EUR is het financieel niet evident voor deze bijzondere doelgroep om de financiële steun die door de gezinnen doorgaans zal besteed zijn aan de schoolkosten, dan toch later integraal terug te moeten storten.

De Geschillencommissie stelt vast dat er ondanks haar aanbevelingen in de voorgaande jaarverslagen nog geen fundamentele regelgevende wijziging of gewijzigde aanpak lijkt te zijn doorgevoerd of geïnitieerd.⁷⁵



⁷⁵ Behoudens een regelgevende wijziging ingeval een kind verandert van onderwijsinstelling tijdens het schooljaar: het kind ontvangt het hoogste bedrag van de schooltoeslag van de verschillende richtingen (cf. Artikel 9 Decreet d.d. 01.07.2022 tot wijziging van artikel 5 van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie, tot wijziging van het Groeipakketdecreet van 2018 en tot uitlegging van artikel 8 van het Groeipakketdecreet van 2018, BS 29.07.2022; artikel 45 Groeipakketdecreet). Tevens werd de toegelaten termijn van 15 kalenderdagen tussen de uitschrijving in de vorige school en de inschrijving in de nieuwe school verlengd naar 21 kalenderdagen.

4.1. Terugvordering van de volledige schooltoeslag bij stopzetting van de lessen... tijdens het schooljaar.

4.1.1. Uitschrijving in mei door gebrek aan stageplaats

Een uitbetalingsactor diende de schooltoeslag terug te vorderen voor een kind dat in mei werd uitgeschreven uit het secundair onderwijs zonder dat hierop binnen de 21 dagen een nieuwe inschrijving volgde.⁷⁶ Bijgevolg werd dus niet voldaan aan de voorwaarden om de selectieve participatietoelagen te kunnen behouden (art. 25, derde lid *juncto* art. 32 en 34, §1^o Groeipakketdecreet).

De moeder voegde diverse stukken toe ter staving van de aankopen die zij had dienen te doen voor de school (o.a. beroepsmateriaal en -uitrusting), evenals een attest van de school voor de studiereis. Ter zitting legde de moeder uit dat zij de schooltoeslag besteed heeft aan de schooluitgaven voor haar kinderen. Haar dochter wou het schooljaar wel afmaken maar omdat er niet tijdig een nieuwe stageplaats kon gevonden worden, heeft de school haar vóór het einde van het schooljaar uitgeschreven. Ze wijst erop dat zij als alleenstaande ouder in een moeilijke financiële situatie verkeert terwijl zij wel zeer veel werkuren presteert om voor haar kinderen financieel te kunnen instaan.

4.1.2. Spijbelgedrag

"(...) Ik bracht (naam kind) naar het station waar ze de trein neemt naar waar ze school loopt maar soms bleef ze in de stad rondhangen met wat foute vrienden. Het werd zodanig erg dat mijn ex-man enkele keren het CLB had gecontacteerd en gevraagd om de procedure op te starten waarbij de politie werd ingeschakeld. Volgens het CLB was de situatie hiervoor nog niet ernstig genoeg. Nu blijkt dat de situatie wel ernstig genoeg was om mij hiervoor te straffen en een deel van het Groeipakket gedurende lange tijd in te houden. Het mag duidelijk zijn dat dit geen kwestie is van onwil maar van onmacht. Ik heb alles gedaan wat ik kon om haar naar school te brengen en er haar van te overtuigen hoe belangrijk het is om naar school te gaan. Als alleenstaande poetsvrouw kan ik nu al amper de eindjes aan elkaar knopen tegen het eind van de maand en dan wordt mijn Groeipakket verminderd omdat mijn dochter gewoon haar willetje doet en niet wil luisteren."

⁷⁶ Beslissing nr. 2023/060 d.d. 26 mei 2023 van de Geschillencommissie.

De Geschillencommissie heeft begrip voor de situatie van verzoekster waarbij zij stelt al het mogelijke te hebben gedaan om haar dochter te overtuigen om naar school gaan en te trachten haar effectief naar school te laten gaan, maar dat haar dochter haar eigen zin deed, waardoor verzoekster nu financieel wordt afgestraft. De Geschillencommissie stelt echter vast dat het net de bedoeling van de schooltoeslag is om jongeren op de schoolbanken te houden en spijbelgedrag tegen te gaan en dat de toepasselijke regelgeving geen ruimte voorziet om rekening te houden met het feit dat de verzoekster inspanningen leverde om te trachten haar dochter op de schoolbanken te krijgen en te houden. De Geschillencommissie besloot dat de schooltoeslag (970,80 EUR) moest terugbetaald worden wegens het te grote aantal onwettige afwezigheden (cf. artikel 34, §1, 2° en §2 Groeipakketdecreet).⁷⁷

4.1.3. Uitschrijving in mei ten gevolge van medische redenen

De verzoekster beroept zich op de moeilijke omstandigheden waarin zij zich bevond en waarbij zij met name stelt dat zij 40 dagen gedwongen opgenomen werd in de psychiatrie in het schooljaar 2021-2022. Verzoekster brengt tevens een psychiatrisch verslag bij waaruit blijkt dat zij sinds januari 2022 in ambulante opvolging is in het kader van een psychiatrische problematiek met wisselende doch episodische significante weerslag op het algemeen functioneren (incl. school en arbeid). Nadien, maar tevens in datzelfde schooljaar zou verzoekster een operatie aan de knie hebben dienen te ondergaan, waardoor zij haar stage niet kon aanvatten, aangezien zij geen zware arbeid mocht verrichten. Om die reden kon zij haar deeltentificaat niet behalen. Verzoekster verklaart dat dit een psychische impact had op haar, waardoor zij - eveneens op aanraden van haar psychiater - haar studie heeft stopgezet.

Hoewel de verzoekster verschillende elementen bijbrengt waaruit blijkt dat zij om medische redenen haar schooljaar niet kon vervullen, diende de Geschillencommissie vast te stellen dat de toepasselijke regelgeving in het voorliggende individuele geval van verzoekster in casu geen ruimte laat betreffende de pedagogische voorwaarde inzake de inschrijving in een onderwijsinstelling op de laatste dag van het schooljaar. De Geschillencommissie stelt hierbij ook vast dat de verzoekster aangeeft dat zij in het tweede semester effectief zelf de beslissing nam (zij het in samenspraak met haar psychiater) om haar opleiding stop te zetten. Anderzijds is er bij de schoolinstelling ook een verantwoordelijkheid om in dergelijke omstandigheden rekening te houden met de impact voor de schooltoeslag en waarbij in casu niet blijkt dat de onderwijsinstelling zou gezocht hebben naar een andere oplossing die zou kunnen voorkomen hebben dat de schooltoeslag moet teruggevorderd worden. De Geschillencommissie diende dan ook vast te stellen dat de schooltoeslag moest teruggevorderd worden aangezien de verzoekster op 30 juni 2022 niet meer ingeschreven was in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling.⁷⁸

4.1.4. Overschrijding aantal toegelaten onwettige afwezigheden – medische en psychische problematiek

Een moeder stelde dat de afwezigheden van haar dochter dienen te worden gekaderd in de aandoening van haar dochter (autismespectrumstoornis) en het feit dat zij eveneens met een depressie te kampen kreeg na het overlijden van haar grootvader en haar broer.

⁷⁷ Beslissing nr. 2023/053 d.d. 5 mei 2023 van de Geschillencommissie.

⁷⁸ Beslissing nr. 2023/050 d.d. 5 mei 2023 van de Geschillencommissie.

Uit het medisch verslag blijkt dat een autismespectrumstoornis, een depressieve stoornis (eenmalige episode, gedeeltelijk in remissie) en een mild verstandelijke beperking werden gediagnosticeerd.

Er zouden volgens de moeder steeds ziektebriefjes aan de school zijn afgegeven, die echter niet door de school werden aanvaard.

De Geschillencommissie meent op basis van de door verzoekster voorgelegde stukken dat het voor verzoekster geen sinecure kan zijn om ervoor te zorgen dat haar kind de lessen steeds zou kunnen volgen gelet op haar aandoening (autismespectrumstoornis) en depressie, getuige de door de moeder voorgelegde afwezigheidsattesten met betrekking tot het schooljaar 2021-2022.

Er dient echter te worden vastgesteld dat de door het Departement Onderwijs verstrekte gegevens enkel het aantal onwettige afwezigheden vermelden, zonder aanduiding van de data waarop die afwezigheden betrekking hebben. Er kan dan ook niet op basis van de beschikbare gegevens worden nagegaan of en in welke mate de door verzoekster voorgelegde afwezigheidsattesten voor het schooljaar 2021-2022 de door de school geregistreerde onwettige afwezigheden voor dit schooljaar betreffen.

De onderwijsinstelling dient bij de registratie van de onwettige afwezigheden van haar leerlingen de door het Departement Onderwijs uitgevaardigde richtlijnen toe te passen, in casu de richtlijn SO/2002/05/bus⁷⁹ d.d. 15 augustus 2002 daar het kind tijdens de kwestieuze schooljaren buitengewoon secundair onderwijs volgde.

In deze richtlijnen wordt opgesomd welke afwezigheden al dan niet als gewettigd kunnen worden beschouwd en wordt duidelijk vermeld welke medische attesten door de schoolinstelling al dan niet als een gewettigde afwezigheid om medische redenen kunnen worden aanvaard. De richtlijnen bevatten verder verduidelijking omtrent de vraag welk beleid gevolgd dient te worden bij problematische afwezigheden (o.a. in eerste instantie signalering en samenwerking met het CLB na 5 halve dagen onwettige afwezigheid). De schoolinstellingen worden via deze richtlijnen eveneens gewezen op de voorwaarden van de toekenning van de schooltoeslag en de mogelijke gevolgen van de geregistreerde onwettige afwezigheden op deze schooltoeslag.

Deze richtlijnen dienen samen te worden gelezen met de onderrichtingen van de omzendbrief BUSO 04⁸⁰ d.d. 1 september 2001.

In casu dient te worden vastgesteld dat de school de door de moeder voorgelegde afwezigheidsattesten niet heeft aanvaard wegens laattijdigheid en het aantal geregistreerde halve dagen onwettige afwezigheid tot op heden niet door de school werd aangepast.

De Geschillencommissie diende dan ook te besluiten dat de uitbetalingsactor op basis van de beschikbare gegevens van het Departement Onderwijs en Vorming terecht heeft beslist dat het kind niet voldeed aan de voorwaarden bepaald in artikel 34, §1, 2^o en §2 Groeipakketdecreet en dat de schooltoeslag voor het schooljaar 2021-2022 (628,23 EUR) derhalve diende te worden teruggevorderd.⁸¹

⁷⁹ [Omzendbrief SO/2002/05/bus^o van 15/08/2002 \(vlaanderen.be\)](#)

⁸⁰ [Omzendbrief BUSO 04 van 01/09/2001 \(vlaanderen.be\)](#)

⁸¹ Beslissing nr. 2023/071 d.d. 16 juni 2023 van de Geschillencommissie.

4.1.5. Problematische afwezigheden door familiale omstandigheden met een traumatische impact

Ter zitting van de Geschillencommissie legde de verzoekster uit dat zij verbaasd was over de problematische afwezigheden omdat de school haar daar niets over zou laten weten hebben. Zij had het idee dat de medische afwezigheden door de dokter zouden doorgestuurd zijn. Zij wijst er ook op dat er diverse begeleidende diensten zijn tussengekomen tijdens een periode die zeer moeilijk was voor haar dochter (ingevolge familiale omstandigheden met een traumatische impact voor haar dochter die leidden tot de afwezigheden en waarbij begeleiding werd opgestart vanuit het CLB en het OCJ, met begeleiding door therapeutisch atelier THEA en de Grote Robijn). Zij meent dat de school en het CLB op de hoogte waren van de afwezigheden.

De Geschillencommissie besloot finaal dat er geen recht is op de schooltoeslag (240,56 EUR) aangezien het toegelaten aantal ongewettigde afwezigheden werd overschreden. De school zou aan verzoekster verschillende malen gevraagd hebben om de ongewettigde afwezigheden te rechtvaardigen. De uiteindelijk aangeleverde verantwoording zou door de school té laat ontvangen zijn om de gegevens nog te kunnen aanpassen waardoor ze ook niet beschikbaar waren via authentieke bron, de enige bron waarop de uitbetalingsactor zich, conform de geldende regelgeving en administratieve onderrichtingen mag baseren in het dossierbeheer.⁸²

4.1.6. Laattijdige herinschrijving – medische redenen

De verzoekster was uitgeschreven voor een periode van 1 maand, maar was de rest van het schooljaar ingeschreven. Zij meende daarom recht te hebben op de schooltoeslag, minstens voor de maanden waarin zij ingeschreven was. Zij legt uit dat zij om medische redenen een operatie onderging. Omdat zij zich nog niet in staat voelde om de stages te volgen, zou haar van de school uit aangeraden zijn om de opleiding te stoppen en pas in februari te hervatten wat zij ook gedaan heeft.

Op vraag van de Geschillencommissie gaf de school aan dat indien een student geen stage kan lopen omwille van gezondheidsredenen, slagen voor de module onmogelijk is en zij aanraden om aan zelfzorg te doen. Wat de invulling van zelfzorg is, komt toe aan de student in overleg met haar arts.

De verzoekster stelde verder voor haar bestaansmiddelen afhankelijk te zijn van een OCMW-uitkering. Verder wijst ze op haar medische toestand die na een operatie nog lange tijd niet goed was en aan de basis lag van haar uitschrijving eind november en het pas hervatten van haar studies op 1 februari.

De Geschillencommissie diende te besluiten dat er geen recht is op de schooltoeslag aangezien er op de uitschrijving geen nieuwe inschrijving volgde binnen de wettelijk vastgelegde termijn van 21 dagen.⁸³

⁸² Beslissing nr. 2023/062 d.d. 8 september 2023 van de Geschillencommissie.

⁸³ Beslissing nr. 2023/076 d.d. 14 juli 2023 van de Geschillencommissie.

4.1.7. Uitsluiting

De Geschillencommissie stelde vast dat de uitsluiting van een kind op school een grote impact kan hebben voor het Groeipakket.

Zo nam de Geschillencommissie kennis van een situatie waarbij de uitbetalingsactor de schooltoeslag had teruggevorderd omdat de verzoekster op 30 juni van dat schooljaar niet meer was ingeschreven in een onderwijsinstelling. De verzoekster was namelijk uitgeschreven uit het secundair onderwijs op 2 februari van het schooljaar, zonder nieuwe inschrijving binnen de 21 dagen.

De advocaat schetste de schoolhistoriek van de verzoekster en verwijst verder naar de regelgeving waarin wordt aangegeven dat een leerling ingeval van een definitieve uitsluiting in de loop van het schooljaar principieel ingeschreven dient te blijven in afwachting dat een andere school wordt gevonden:

"(...) Ik verwijs naar de wetgeving SO64 hieromtrent:

"6.2.5. Definitieve uitsluiting versus uitschrijving

Indien een definitieve uitsluiting op het einde van het schooljaar ingaat, dan heeft ze in de feiten betrekking op het daaropvolgende schooljaar en komt uitsluiting per definitie neer op uitschrijving uit het leerlingenbestand van de school.

Indien een definitieve uitsluiting daarentegen in de loop van het schooljaar ingaat, dan blijft de leerling ingeschreven in de school in afwachting dat een andere school wordt gevonden. De uitsluitende school heeft de verantwoordelijkheid om, samen met het CLB waarmee het samenwerkt, de leerling actief bij te staan in het zoeken naar een andere school. "Bijstaan" veronderstelt evenwel dat ook de leerling en zijn ouders initiatief aan de dag moeten leggen tot het vinden van een nieuwe school. Anderzijds moet bij de zoekinspanningen van de uitsluitende school redelijkheid vooropstaan, d.w.z. er dient maximaal rekening te worden gehouden met de criteria "afstand" t.o.v. de verblijfplaats van de leerling, "zelfde onderwijsnet" en "zelfde opleiding". Het vinden van een school die niet of moeilijk bereikbaar is of het totaal negeren van het beginsel van de vrije onderwijskeuze, kan onmogelijk als een aanvaardbare oplossing worden gezien."

Uit bovenstaande concluderen we dus dat ... in se diende (hetzij administratief) ingeschreven blijven in deze school tot er een nieuwe school werd gevonden voor haar.

De terugvordering van de schooltoelage lijkt mij dus onterecht. (...)"

De Geschillencommissie kon begrip opbrengen voor de argumentatie inzake het uitschrijvingsbeleid van de school, maar meent dat zij de toekenningsvoorwaarden voor de schooltoeslag - die strikt bepaald zijn in de regelgeving - in casu niet naast zich neer kan leggen. De Geschillencommissie diende dan ook te besluiten dat de schooltoeslag voor dat schooljaar moest teruggevorderd worden.⁸⁴

⁸⁴ Beslissing nr. 2023/077 d.d. 14 juli 2023 van de Geschillencommissie; zie ook beslissing nr. 2023/051 d.d. 5 mei 2023 van de Geschillencommissie en beslissing nr. 2023/044 d.d. 21 april 2023 (uitschrijving naar aanleiding van tuchtmaatregel).

Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

De Geschillencommissie wenst absoluut te signaleren dat de impact voor het Groeipakket (de schooltoeslag) zeer groot kan zijn wanneer een kind wordt uitgesloten op school en niet langer ingeschreven is op 30 juni of de herinschrijvingstermijn wordt overschreden. Nochtans lijken de onderrichtingen inzake het Onderwijs voor te schrijven dat een kind moet ingeschreven blijven op de school die het kind uitsluit, tot er een nieuwe school wordt gevonden.

De Geschillencommissie is hierover des te meer ongerust daar zij vaststelt dat het aantal uitsluitingen in stijgende lijn gaat en ook gepaard gaat met een toenemend aantal terugvorderingen van de schooltoeslag. De Geschillencommissie hoopt dat dit signaal wordt opgepikt zodat de ouders van de jongeren in kwestie hier niet op financieel vlak de dupe van zijn.

Zie ook:

[‘Als een leerling wordt weggestuurd, heeft de school gefaald’⁸⁵](#)

[Dubbel zoveel schooltoeslagen teruggevorderd in schooljaar 2020-2021⁸⁶](#)

4.2. OKAN-traject

De Geschillencommissie nam kennis van een beroep ingediend tegen de terugvordering van de schooltoeslag (voor een bedrag van 3.364,02 EUR) voor een jongere van Afghaanse herkomst die een OKAN-traject volgde. De jongere had het traject volledig gevolgd en stapte onmiddellijk nadien over naar volwassenenonderwijs vanaf februari.

De uitbetalingsactor legde uit dat zij op grond van de toepasselijke regelgeving zoals vertaald in de administratieve onderrichtingen voor de uitbetalingsactoren diende over te gaan tot terugvordering van de schooltoeslag omdat er op 30 juni van het schooljaar geen inschrijving meer was in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling.

Na navraag bleek dat de jongere het onthaaljaar voor anderstalige nieuwkomers (OKAN-traject) beëindigd had in januari 2022 omdat de jongere de te verwerven kennis in het kader van dat traject volledig verworven had. De school raadde aan om over te stappen naar een meer geavanceerd niveau van taallessen waaraan de jongere gevolg heeft gegeven door zich in te schrijven in volwassenenonderwijs

⁸⁵ Knack, 17 januari 2024.

⁸⁶ HLN, 13 januari 2022.

(NT2) vanaf februari 2022. Er was wel een verzoek om af te zien van de terugvordering ingediend maar dit werd afgewezen.

De Geschillencommissie oordeelde als volgt in haar beslissing nr. 2023/073 d.d. 16 juni 2023:

(...) Op basis van de voorgaande passages uit de Conceptnota en de Memorie van toelichting stelt de Geschillencommissie vast dat naast de voormelde incentive om spijbelgedrag tegen te gaan, ook zeer sterk blijkt dat de Vlaamse decreetgever wil inzetten op de democratisering van het onderwijs en wil vermijden dat een financiële drempel het de jongere zou bemoeilijken om onderwijs te volgen.

De Geschillencommissie stelt vast dat er in het voorliggende verzoekschrift alleszins geen sprake blijkt te zijn van spijbelgedrag of niet-deelname aan het onderwijs. De Geschillencommissie stelt daarentegen net vast dat de verzoekende partij (van Afghaanse herkomst) het specifieke lessenparcours in het kader van het onthaaltraject voor anderstalige nieuwkomers (OKAN) volledig bijgewoond heeft (cf. stavingsstuk regelmatige lesbijwoning). Zodra in overleg met de school bleek dat het OKAN-traject geen verder pedagogisch nut meer had werd de jongere doorverwezen naar het meer geavanceerde onderwijs NT2 in het kader van volwassenenonderwijs waarvoor verzoekende partij zich nagenoeg meteen heeft ingeschreven. De Geschillencommissie kan hierbij ook begrijpen dat de scholen een bepaalde doorstroming nastreven om zo plaatsen vrij te maken voor nieuwe jongeren die het OKAN-traject opstarten.

De Geschillencommissie stelt vast dat de regelgeving inzake het Groeipakket geen specifieke bepalingen voorziet voor het OKAN-traject. Er wordt daarentegen in de regelgeving uitgegaan van een standaardschoolparcours waarbij een schooljaar van 1 september tot 30 juni loopt waarbij de intentie van de wetgever dat de jongere gedurende het volledige schooljaar ingeschreven is en blijft wordt veruiterlijkt aan de hand van het referentietijdstip van 30 juni waarop aan de pedagogische voorwaarden moet zijn voldaan. In casu stelt de Geschillencommissie vast dat het OKAN-traject geconcipieerd is als een onthaaljaar dat niet noodzakelijk gelijkloopt met een schooljaar en bedoeld is om anderstalige jongeren voldoende kennis van het Nederlands bij te brengen waarna ze kunnen doorstromen naar het reguliere onderwijs. Het gaat derhalve om individuele leertrajecten (cf. infra omzendbrief "Elke school met onthaalonderwijs verbindt zich er toe voor elke anderstalige nieuwkomer een leertraject uit te werken dat voldoet aan de ontwikkelingsdoelen van het onthaalonderwijs. Voor elke anderstalige nieuwkomer wordt een individueel leertraject uitgewerkt waarin het niveau doorheen het jaar voor elke leerling wordt bijgesteld rekening houdend met zijn mogelijkheden en tussentijdse resultaten. De doelstellingen van het onthaaljaar vormen daarvoor het kader.". Er is tevens voorzien in attesten van lesbijwoning.

Zo blijkt uit de volgende informatie op de website van de Vlaamse overheid over onthaalonderwijs (...)

De specificiteit en het tijdsverloop van het onthaaltraject blijken ook uit de omzendbrief SO 75 d.d. 30.06.2006 Omzendbrief SO 75 van 30/06/2006 (Vlaanderen.be) 'Onthaalonderwijs voor anderstalige nieuwkomers in het voltijds gewoon secundair onderwijs' en de wettelijke referenties waarnaar de omzendbrief verwijst.

De Geschillencommissie stelt daarbij vast dat de regelgeving geen specifieke bepalingen voorziet voor het OKAN-traject en dat de gebruikte bewoordingen in de Groeipakketregelgeving waarbij uitgegaan wordt van het normaal verloop van een schooljaar dat start op 1 september en eindigt op 30 juni in het geval van een OKAN-traject de facto niet toepasbaar zijn. (...)

Bijkomend verwijst de Geschillencommissie naar het antwoord per e-mail d.d. 14.06.2023 van de directeur van de school waar verzoekende partij het OKAN-traject volgde. Hieruit blijkt eveneens dat het gaat om een geïndividualiseerd traject waarbij regelmatige overleg- en evaluatiemomenten voorzien werden om de jongere op pedagogisch vlak zorgzaam te begeleiden. Niettemin betreurt de Geschillencommissie te moeten vaststellen dat de school aangeeft er niet van op de hoogte te zijn geweest dat de terugvordering van de schooltoeslag steeds slaat op de integraliteit van de schooltoeslag. (...)

De Geschillencommissie stelt vast dat in casu voldaan is aan de voorwaarde van een geldige schoolinschrijving zoals het Groeipakketdecreet het vereist maar waarbij de jongere niet het reguliere schooljaar volgde maar wel het specifieke onthaaljaar voor anderstalige nieuwkomers waarbij een individueel leertraject wordt uitgestippeld voor de jongere; daarbij ontving de verzoekende partij een attest van regelmatige lessenbijwoning in het kader van zijn uitschrijving in januari 2022 omdat hij het onthaaljaar op dat moment vervolledigd had.

De Geschillencommissie stelt verder vast dat overeenkomstig de ratio legis van de schooltoeslag voor de democratisering van het onderwijs en in het licht van de andere pedagogische voorwaarde dat het maximumaantal onwettige afwezigheden niet mag overschreden zijn, er in casu geenszins sprake is van spijbelgedrag maar verzoekende partij daarentegen het OKAN-traject volledig doorlopen had op de datum van de uitschrijving. De Geschillencommissie begrijpt verder dat de jongere nadien is doorgestroomd naar het voortgezet taalonderwijs NT2 in het volwassenenonderwijs als logisch vervolgtraject om de kennis van het Nederlands verder te verbeteren. De verzoekende partij diende dan ook de facto niet ingeschreven te zijn op 30 juni om het schooljaar vervolledigd te hebben aangezien het OKAN-parcours een geheel eigen en geïndividualiseerd traject is met een ander tijdsverloop en volgens andere criteria dan een regulier schooljaar.

Gelet op het feit dat de toepasselijke regelgeving inzake de schooltoeslag waarbij ervan uitgegaan wordt dat de jongere voldoende heeft deelgenomen aan de lessen wanneer hij ingeschreven was van 1 september tot 30 juni, niet afgestemd is op het OKAN-traject waarbij zoals in casu de verzoekende partij wel degelijk alle lessen van het onthaaljaar blijkt te hebben gevolgd en het traject daarom rechtmatig kon beëindigd worden vóór 30 juni, meent de Geschillencommissie dat het in strijd zou zijn met de ratio legis van de schooltoeslag als incentive voor schooldeelname en het tegengaan van spijbelgedrag, om de schooltoeslag in casu terug te vorderen. De regels voor de toekenning van het Groeipakket mogen niet tot gevolg hebben dat jongeren worden afgeremd in hun inburgering of vervolmaking.

De Geschillencommissie benadrukt hierbij dat zij uitspraak doet over de individuele situatie van de verzoekende partij in casu overeenkomstig het opzet van de Geschillencommissie om kennis te nemen van individuele vorderingen en deze te beoordelen niet enkel overeenkomstig de letter van de wet maar ook naar de geest van de wet.

Na beraadslaging en om al de voormelde elementen, oordeelt de Geschillencommissie dat de vordering van de verzoekende partij ontvankelijk en gegrond is in die zin dat er recht is op de selectieve participatietoeslag voor verzoekende partij voor het schooljaar 2021-2022.”

4.3. Vervangende dagbesteding (jeugdhulp)

De Geschillencommissie wil in dit jaarverslag in het bijzonder de aandacht vestigen op de situatie van een jongere wiens schooltoeslag (ten bedrage van 3.340,64 EUR) werd teruggevorderd omdat hij op 20 november 2020 uitgeschreven werd uit het secundair onderwijs en pas opnieuw werd ingeschreven in het secundair onderwijs op 29 januari 2021. De uitbetalingsactor besliste dat dus niet voldaan is aan de voorwaarde die stelt dat er niet meer dan 15 kalenderdagen mogen zitten tussen een in- en uitschrijving om de schooltoeslag te kunnen behouden.⁸⁷

De jongere liet weten dat hij tijdens de periode van uitschrijving in een gesloten jeugd detentie verbleef en geen regulier onderwijs kon volgen maar wel een schoolvervangende dagopvang volgde in het MFC⁸⁸ waar hij verbleef:

“(…) Eerst en vooral bedankt om mijn vraag au sérieux te nemen... iets wat ik vanuit (uitbetalingsactor) niet kan zeggen.

Ik verbleef in een MFC, en het klopt wel dat ik langer dan 15 dagen niet op een "school" heb gezeten. maar wel op een wettelijke dagbesteding vanuit het MFC ook dit kunt u nagaan bij hen.

Ik las in jullie brief dat de brief met de schooltoeslag melding verzonden was naar mijn moeder. Nu het is alom geweten dat de band tussen mij en mijn moeder in die periode troebel liep.

Bipolair, PTSS enz. enz. Kunnen jullie gerust nagaan in het MFC waar ik toen verbleef. Sommige momenten was ik welkom thuis en dan sommige momenten was ik het antwoord op al haar problemen. Nogmaals, ik heb nooit iets geweten van een melding van een schooltoeslag..”

Op vraag van het secretariaat van de Geschillencommissie bezorgde het MFC waar de jongere geplaatst was de volgende info rond de uitschrijving en herinschrijving:

⁸⁷ Artikel 34, §1, eerste lid, 3^o Groeipakketdecreet zoals destijds van toepassing.

⁸⁸ Een MFC is een multifunctioneel centrum dat zich richt tot personen met een handicap tot en met 21 jaar (uitzonderlijk verlengbaar tot en met 25 jaar) die nood hebben aan specifieke ondersteuning. Een multifunctioneel centrum biedt begeleiding, dagopvang, verblijf. Voor ondersteuning van een multifunctioneel centrum is een jeugdhulpbeslissing van de intersectorale toegangspoort van het agentschap Jongerenwelzijn nodig.

“(…) Gezien ons doelpubliek weten wij dat vele scholen (ook buso scholen) het moeilijk vinden om het evenwicht te vinden tussen les geven en het aanbieden van de nodige ondersteuning voor deze moeilijke leerlingen. Onze jongeren worden heel vaak geschorst en kunnen nauwelijks fulltime schoollopen. Wij ondervangen dit door dagbesteding aan te bieden (ook bij ... hebben wij dit gedaan). Vele jongeren krijgen ook TOAH⁸⁹ op het MFC of op school. In de meeste gevallen blijven jongeren na een uitsluiting ingeschreven tot we een inschrijving op een andere school hebben kunnen realiseren. De zoektocht is geen evidentie daar onze jongeren al vaak van school zijn gewisseld. De meeste hebben ook een verslag voor buso maar zulke scholen zijn dun bezaaid en dwingen jongeren tot studiekeuzes die buiten hun interesseveld liggen. Als jongeren toch hameren op een reguliere school is dit met ontbindende voorwaarden waarbij niet altijd een definitieve inschrijving gebeurt.

Wij kunnen garanderen dat wij vele inspanningen hebben geleverd om een inschrijving in een andere school te bekomen en ook het CLB hier veel tijd en zorg aan heeft besteed. We betreuren dat de school de uitschrijving zonder meer heeft beslist en gerealiseerd. (...)”

De Geschillencommissie stelde vast dat de schoolvervangende dagopvang (=dagbesteding) erin bestaat dat de jongere opvang en een alternatief programma krijgt tijdens de schooluren. Dit kan bijvoorbeeld bij jongeren die tijdelijk niet kunnen aansluiten op school of die nood hebben aan een individueel programma in samenwerking met school.

De wettelijke basis voor de schoolvervangende dagopvang is terug te vinden in het Besluit van 26 februari 2016 van de Vlaamse Regering houdende erkenning en subsidiëring van multifunctionele centra voor minderjarige personen met een handicap (BS 12.04.2016).

De Geschillencommissie besliste als volgt in haar beslissing nr. 2023/020 d.d. 14 juli 2023:

“(…) Na beraadslaging en om al de voormelde elementen, oordeelt de Geschillencommissie inzake de individuele situatie van de verzoeker en de voormelde specifieke context, dat de vordering van de verzoeker ontvankelijk en gegrond is.

Hoewel weliswaar kan vastgesteld worden dat de verwerende partij de administratieve richtlijnen vermeld in de Toelichtingsnota nr. 13 d.d. 29 januari 2021 van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket correct heeft toegepast en zich voor de terugvordering baseert op de aangeleverde fluxen vanuit de administratie van het Departement Onderwijs, stelt de Geschillencommissie vast dat er wel recht is op de schooltoeslag, op grond van het feit dat in casu geen spijbelgedrag werd vastgesteld aangezien de verzoeker na de uitschrijving door de betrokken school onmiddellijk werd geplaatst in de vervangende dagbesteding van het MFC.

Immers, hoewel naar de letter van het decreet en (...) de voormelde administratieve onderrichtingen er geen officiële schoolinschrijving meer was, werd wel aan de geest van het decreet voldaan waarbij het de bedoeling is dat spijbelgedrag voorkomen wordt. Bovendien stelt de Geschillencommissie vast dat het MFC alle mogelijke inspanningen geleverd heeft om verzoeker zo snel mogelijk terug in te schrijven in een school maar door omstandigheden buiten de wil van het MFC en de jongere, de timing zoals voorzien in het Groeipakketdecreet niet heeft kunnen halen. De jongere wilde overigens ook zelf terug naar school.”

⁸⁹ Tijdelijk Onderwijs aan Huis – zie <https://data-onderwijs.vlaanderen.be/edulex/document.aspx?docid=13646>.

Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

Gelet op de klachten aangaande de specifieke omstandigheden waarin een gezin of leerling verkeerde, rijst bij de Geschillencommissie de vraag – in het licht van de conceptualisering van de schooltoeslag als een incentive in het licht van de democratisering van het onderwijs en om spijbelgedrag tegen te gaan - of het regelgevend kader, de administratieve onderrichtingen en de betalingsapplicatie voldoende afgestemd zijn op de ratio legis van de schooltoeslag.

De problematiek is overigens niet nieuw en de Geschillencommissie wees er reeds op in haar vorige jaarverslagen. Het gaat derhalve om een ruim aantal gevallen en typesituaties waarbij er zich in de loop van het schooljaar een onverwachte wending voordoet waardoor het voorziene schooltraject tijdelijk wordt onderbroken (en hernomen tijdens hetzelfde schooljaar) om dwingende (medische) redenen, gewijzigd studietraject, ... maar de uitbetalingsactor gebonden is door de strikte pedagogische voorwaarden waarop geen afwijkingsgrond voorzien is. In de vorige jaarverslagen wees de Geschillencommissie er ook op dat er geen proportionele toekenning of herevaluatie voorzien is waardoor de schooltoeslag steeds integraal wordt teruggevorderd.

De problematiek zorgt ervoor dat actueel heel wat gezinnen in financiële problemen terechtkomen: het is een financiële aderlating om de schooltoeslag te moeten terugbetalen, terwijl de schoolkosten al betaald zijn. Uit de klachten blijkt ook dat er weinig begrip is bij de gezinnen waarom de overheid financiële steun toekent en deze nadien terugvordert terwijl de schooltoeslag al besteed is. Deze problemen komen bovenop de problemen die het gezin reeds ondervindt door de zorgen en stress van een moeilijk verlopend schoolparcours, terwijl de gezinnen menen dat ze die onverwachte wendingen tijdens het schooljaar niet konden voorzien en ze hun uiterste best deden om het schoolparcours vlot te laten verlopen maar dit niet mogelijk bleek wegens omstandigheden buiten hun macht.

Wanneer het gezin de schuld niet kan terugbetalen, leidt dit tot een vaak problematische terugvorderingsprocedure, met bijkomende inzet van personeel en middelen om de schuld terug te vorderen, al dan niet via inhoudingen op het lopende Groeipakket, afbetalingsplan, ... wat ook bijkomende financiële kopzorgen voor het gezin creëert.

Daarnaast meent de Geschillencommissie dat ook een nog grotere afstemming met de onderwijssector een aandachtspunt kan zijn om te vermijden dat ingevolge een gebrek aan informatie een gezin de schooltoeslag zou mislopen. Ook dit aspect blijkt uit de klachten waarbij de betrokken instanties niet steeds goed de impact van bepaalde beslissingen inzake een schoolinschrijving op de gezinsbijslagen en de schooltoeslag kunnen inschatten en bijgevolg mogelijks niet de juiste of volledige informatie verstrekken.

De Geschillencommissie signaleert dat de actuele pedagogische voorwaarden voor de schooltoeslag in de regelgeving uitgaan van een regulier schooljaar maar niet afgestemd zijn op tal van medische of andere omstandigheden die een onderbreking of stopzetting van de lessen veroorzaken. Het uitgangspunt van een regulier

schooljaar is evenmin verenigbaar met andere schooltrajecten, zoals de vervangende dagbesteding (jeugdhulp) of het OKAN-traject. Hierdoor kan het recht op de schooltoeslag actueel verloren gaan voor een vaak zeer precare groep jongeren. De Geschillencommissie acht het aanbevolen dat er een alternatief wordt voorzien voor deze jongeren.

Wat betreft in het bijzonder de problematiek van de terugvordering van de schooltoeslag voor een jongere die een vervangende dagbesteding volgt vanuit een MFC meent de Geschillencommissie dat voor het alternatieve lessentraject dat de jongere volgt, zou kunnen worden onderzocht in welke mate dit kan ingeschreven worden als wettelijke basis om te voldoen aan de pedagogische voorwaarden voor de schooltoeslag.

5. KADASTRAAL INKOMEN VREEMD GEBRUIK - LANDBOUWERSGEZINNEN

Via de 'KI-test' wordt bij de toekenning van de sociale toeslag en de schooltoeslag in het kader van het Groeipakketdecreet rekening gehouden met het kadastraal inkomen van bepaalde onroerende goederen.⁹⁰

Zodoende worden naast de beroepsinkomsten, ook inkomsten uit onroerende goederen (KI vreemd gebruik en voor eigen beroepsdoeleinden) meegenomen in het inkomensbegrip voor het Groeipakket. De KI-test geldt alleen als er onroerende goederen vreemd gebruik zijn (vb. een huis dat verhuurd wordt) en geldt dus niet voor de eigen woning (domicilie in het Rijksregister) noch voor onroerende goederen voor eigen beroepsgebruik.

De Geschillencommissie signaleert, net zoals in 2020, 2021 en 2022 opnieuw diverse klachten te hebben ontvangen van gezinnen met een landbouw- of tuinbouwbedrijf.

Deze gezinnen beklagen er zich over dat zij hun onroerende goederen volledig voor beroepsdoeleinden aanwenden in het kader van hun landbouw- of tuinbouwactiviteiten terwijl dan toch volgens de berekening op basis van de elektronische gegevensfluxen⁹¹ voor het Groeipakket er rekening wordt gehouden met een bepaald (fictief) KI vreemd gebruik, met als negatief financieel gevolg dat er geen recht is op een sociale toeslag of schooltoeslag.

⁹⁰ Cf. artikel 18 Groeipakketdecreet; Besluit d.d. 21 september 2018 van de Vlaamse Regering (hierna BVR Sociale toeslagen).

⁹¹ Dit zijn gegevens afkomstig van een authentieke bron: de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën.



De gezinnen (of hun boekhouder) verwoordden hun grieven als volgt⁹²:

“(...) Wij merken op dat we geen schooltoeslag meer ontvangen. Ik heb dit nagevraagd bij (uitbetalingsactor) en dit was hun antwoord:

“Wat het KI vreemd gebruik betreft wordt dit automatisch berekend op basis van de elektronische gegevens die wij ontvangen. Aangezien wij hier zelf niets aan kunnen wijzigen, raden wij u aan zich te richten tot de geschillencommissie.”

⁹² Cf. beslissing nr. 2023/013 d.d. 10 februari 2023 van de Geschillencommissie; beslissing nr. 2023/021 d.d. 10 maart 2023 van de Geschillencommissie.

*"(...) De schooltoelage wordt steeds geweigerd om redenen van "KI vreemd gebruik".
KI vreemd gebruik valt onder volgende codes; 2106, 2107, 2108. Deze codes zijn niet terug te vinden op mijn aanslagbiljet.
Bijgevolg kan ik niet akkoord gaan met de beslissing van de dienst groeipakket. Hun interpretatie van het aanslagbiljet is niet correct.
(...) Het KI van de onroerende goederen, zijn goederen die dienst doen als beroepsdoeleinden. Deze worden aangegeven onder de code 1105. Dit geldt voor beide ouders. Het KI moet beoordeeld worden voor EIGEN BEROEPSDOELEINDEN, en niet als "vreemd gebruik". Uw berekening is voor mij onbegrijpelijk en onjuist."*

De Geschillencommissie besliste na grondig onderzoek van de diverse soortgelijke klachten die zij in 2023 ontving⁹³ volgens de volgende redenering op identieke wijze in de vergelijkbare casussen die haar werden voorgelegd⁹⁴:

"(...) In het kader van de automatische toekenning van een recht op schooltoeslag voor het kwestieuze schooljaar 2021-2022, dient rekening te worden gehouden met de inkomsten van beide verzoekers van het jaar 2019 (cf. art. 12, § 2 BVR Selectieve participatietoelagen).

Uit het door verwerende partij bezorgde raadpleging van eigendomstoestanden van verzoekers voor het jaar 2019, blijkt dat zij gezamenlijk eigenaar zijn van onder meer een onroerend goed met een (niet-geïndexeerd) kadastraal inkomen van € 4.395,00 gelegen op het adres ... en een onroerend goed met een (niet-geïndexeerd) kadastraal inkomen van € 278,00 geregistreerd op het adres Beide onroerende goederen werden door verwerende partij aanzien als zijnde gebruikt als eigen woning en werden als zodanig vrijgesteld voor de bepaling van het kadastraal inkomen vreemd gebruik.

Uit de eigendomstoestanden van 2019 blijkt verder dat verzoekers gezamenlijk het volle eigendom hebben over 13 andere onroerende goederen / percelen, met een (niet-geïndexeerd) kadastraal inkomen

⁹³ Cf. al deze beslissingen zijn volledig raadpleegbaar op www.gpedia.be.

⁹⁴ Cf. beslissing van de Geschillencommissie, nr. 2023/021 d.d. 10 maart 2023.

ten bedrage van in totaal € 1.624,74, oftewel voor elk van de verzoekers ten bedrage van € 812,37, die niet de eigen woning betreffen.

De heer ... heeft daarnaast nog als enige het volle eigendom over nog 3 andere onroerende goederen met een totaal (niet-geïndexeerd) kadastraal inkomen van € 782,00.

Bijgevolg zijn er op naam van de heer ... onroerende goederen met een (niet-geïndexeerd) kadastraal inkomen van in totaal € 1.594,37 en op naam van mevrouw ... onroerende goederen met een (niet-geïndexeerd) kadastraal inkomen van in totaal € 812,37 die niet als eigen woning worden gebruikt.

De heer ... is zelfstandige met mevrouw ... als meewerkende echtgenote.

Uit de door verzoekers voorgelegde belastingaangifte betreffende het inkomensjaar 2019, blijkt dat er enkel voor de heer ... enig kadastraal inkomen voor eigen beroepsdoeleinden werd aangegeven, en dit voor een bedrag van € 4.648,14.

Verwerende partij heeft voor de heer ... geen kadastraal inkomen vreemd gebruik aangerekend vermits het aangegeven kadastraal inkomen eigen beroepsdoeleinden hoger is dan het totale (niet-geïndexeerde) kadastraal inkomen van de onroerende goederen in zijn eigendom die niet de eigen woning betreffen (€ 1.594,37 - € 4.648,14 kadastraal inkomen eigen beroepsdoeleinden = - 3.053,77).

Gezien er voor mevrouw ... geen kadastraal inkomen eigen beroepsdoeleinden werd aangegeven, heeft verwerende partij het bedrag van € 812,37 (onroerende goederen op haar naam die niet de eigen woning betreffen) integraal als kadastraal inkomen vreemd gebruik beschouwd. Rekening gehouden met de indexeringscoëfficiënt voor het inkomensjaar 2019 van 1,8230 werd het kadastraal inkomen vreemd gebruik van het gezin aldus bepaald op € 1.480,95. Gezien dit kadastraal inkomen groter is dan € 1.250,00 werd er door verwerende partij dan ook een KI-test uitgevoerd, die niet is geslaagd.

De bepalingen van artikel 1, 5^o BVR Selectieve participatietoelagen, definiëren het kadastraal inkomen voor beroepsdoeleinden als: "het kadastraal inkomen van de onroerende goederen die voor eigen beroepsdoeleinden gebruikt worden, vermeld op het aanslagbiljet van de personenbelasting."

Het kadastraal inkomen vreemd gebruik wordt gedefinieerd bij de bepalingen van artikel 1, 4^o van hetzelfde BVR als: "het kadastraal inkomen van de onroerende goederen die noch als eigen hoofdverblijfplaats, noch voor eigen beroepsdoeleinden worden gebruikt (...)."

Deze definities koppelen derhalve een (deel van een) onroerend goed aan het gebruik ervan op zich. Daarbij kan conform deze definities het (deel van een) onroerend goed niet langer in aanmerking komen om een kadastraal inkomen vreemd gebruik te genereren als het (deel van het) onroerend goed dient te worden beschouwd als zijnde gebruikt als hoofdverblijfplaats en/of voor eigen beroepsdoeleinden.

Het kadastraal inkomen beroepsdoeleinden wordt in toepassing van de voormelde definitie bepaald op basis van de codes 1105 en 1205. Deze codes betreffen de aangifte van de onroerende goederen die de persoon voor zijn eigen beroep gebruikt. Bij een gezamenlijke aangifte dienen daarbij tevens de onroerende goederen in het bezit van de partner onder deze rubriek te worden vermeld indien zij voor het eigen beroep worden gebruikt.

Gezien in toepassing van de voormelde definitie rekening moet worden gehouden met het kadastraal inkomen vermeld op het aanslagbiljet, dienen de desbetreffende (delen van de) onroerende goederen verder buiten beschouwing te worden gelaten voor de bepaling van het kadastraal inkomen vreemd gebruik.

Er mag hierbij evenmin uit het oog worden verloren dat de wetgever bij de invoering van de KI-test in haar huidige vorm expliciet heeft gewild dat het bezit van onroerende goederen noodzakelijk voor beroepsdoeleinden, die dus mede de financiële draagkracht van een gezin bepalen, uit de weging van het kadastraal inkomen vreemd gebruik ten opzichte van andere inkomsten van het gezin zou worden gehouden en dat die onroerende goederen bijgevolg niet als onroerende goederen met een kadastraal inkomen vreemd gebruik zouden worden beschouwd (cf. supra 6.3.1).

In casu blijkt zoals reeds gesteld dat het voor de heer ... aangegeven kadastraal inkomen eigen beroepsdoeleinden € 3.053,77 hoger is dan de kadastrale inkomens op zijn naam die niet de eigen woning betreffen (€ 1.594,37 - € 4.648,14 = - 3.053,77), zodat dit kadastraal inkomen ook betrekking moet hebben op de in aanmerking te nemen kadastrale inkomens van verzoekster (hetgeen te verwachten valt gezien zij geen eigendommen heeft die uitsluitend op haar naam staan) en eventueel het onroerend goed dat als eigen woning wordt gebruikt.

Het voormelde resterende bedrag van het kadastraal inkomen beroepsdoeleinden van € 3.053,77 overschrijdt ruimschoots de voor mevrouw ... in aanmerking te nemen kadastrale inkomens, in de mate dat dient te worden vastgesteld dat de onroerende goederen die als eigen woning werden vrijgesteld hoogstens voor een bedrag van € 2.431,6 effectief als eigen woning worden gebruikt (€ 3.053,77 - kadastrale inkomens verzoekster van € 812,37 die niet de eigen woning betreffen - kadastraal inkomen eigen woning van verzoekers van € 4.673,00 = - € 2.431,6).

Gezien het aangegeven kadastraal inkomen eigen beroepsdoeleinden hoger is dan het totaal van de kadastrale inkomens van de onroerende goederen die niet als eigen woning kunnen worden beschouwd, dient te worden aangenomen dat het kadastraal inkomen vreemd gebruik van het gezin € 0 bedraagt zodat er geen KI-test dient te worden uitgevoerd."

Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

Het is niet voor het eerst dat de Geschillencommissie in haar jaarverslag de problematiek van het KI vreemd gebruik voor landbouwersgezinnen signaleert.

Wegens het belang ervan opdat aan deze gezinnen de sociale toeslag en/of de schooltoeslag zou toegekend worden waarop zij recht hebben en aangezien de Geschillencommissie vaststelt dat er nog geen vooruitgang lijkt te zijn geboekt om een adequate oplossing in het werk te stellen voor deze gezinnen, vestigt de Geschillencommissie opnieuw de aandacht op deze problematiek.

Bondig samengevat gaat het erom dat de Geschillencommissie stevast na onderzoek vaststelt dat rekening houdende met de definiëring van het kadastraal inkomen voor beroepsdoeleinden in de Groeipakketregelgeving, op basis van de beschikbare stukken, waaronder het aanslagbiljet, blijkt dat het gezin niet beschikt over enig onroerend goed waarvan het kadastraal inkomen in aanmerking komt om als KI vreemd gebruik te worden beschouwd; bijgevolg dient er geen KI-test te worden uitgevoerd en is voldaan aan de financiële voorwaarden voor de toekenning van de schooltoeslag en/of de sociale toeslag.

De Geschillencommissie stelt daarbij vast dat de gezinnen dus de schooltoeslag/sociale toeslag geweigerd zien omdat de KI-test niet geslaagd zou zijn, terwijl na onderzoek blijkt dat er helemaal geen sprake is van een KI vreemd gebruik aangezien er enkel een onroerend goed is dat bewoond wordt door het gezin en onroerende goederen die worden gebruikt voor beroepsdoeleinden. Cf. binnen de regelgeving van het Groeipakket wordt het kadastraal inkomen 'vreemd gebruik' met name omschreven als het kadastraal inkomen van alle onroerende goederen behalve deze die als eigen hoofdverblijfplaats (waar men dus volgens het Rijksregister is gedomicilieerd) of voor

eigen beroepsdoeleinden worden gebruikt.⁹⁵

De Geschillencommissie stelde in het kader van de eerste klachten die zij over deze problematiek ontving, een deskundige schooltoeslag van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket aan om een advies uit te brengen.⁹⁶ De Geschillencommissie stelde vervolgens vast dat uit het advies niet meteen een specifieke oplossing voor de landbouwersgezinnen bleek.

Er volgden sindsdien regelmatig nieuwe klachten waarbij de Geschillencommissie telkens diende vast te stellen dat er geen sprake was van een KI vreemd gebruik in de zin van de Groeipakketregelgeving en de schooltoeslag/sociale toeslag dan ook niet om die reden mocht geweigerd worden.⁹⁷ Het is duidelijk dat een fundamentele oplossing dient te worden gevonden omdat de getroffen gezinnen het als wereldvreemd ervaren dat er een bepaald fictief KI Vreemd gebruik wordt in rekening gebracht ten gevolge van de berekeningswijze voor het Groeipakket terwijl dit totaal niet overeenstemt met de realiteit.

De Geschillencommissie signaleerde de problematiek in 2021 tevens aan de gedelegeerd bestuurder van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket met de vraag of het aangewezen kon zijn om passende richtlijnen uit te vaardigen voor de uitbetalingsactoren. Dit leek de Geschillencommissie nuttig aangezien de betrokken gezinnen zelf de vraag stelden tijdens de procedure voor de Geschillencommissie of zij voor de jaarlijkse toekenning van de schooltoeslag het jaar erop dezelfde betwisting zouden moeten voeren. Dezelfde vraag stelt zich voor de toekenning van de sociale toeslag die per toekenningsjaar wordt onderzocht.

De Geschillencommissie meent ook dat het niet correct is dat de gezinnen hun recht op sociale toeslag of schooltoeslag via een procedure voor de Geschillencommissie moeten hard maken, terwijl de problematiek binnen de sector genoegzaam gekend is. De Geschillencommissie durft dan ook met aandrang te vragen dat er zou gewerkt worden aan een oplossing waardoor dit type geschillen de zittingsrol van de Geschillencommissie niet meer zou belasten, en er zodoende ruimte is voor andere klachten en geschillen. Te meer daar de klachten die de Geschillencommissie behandelde inzake het KI vreemd gebruik een vrij intensief onderzoek van allerhande boekhoudkundige gegevens vergen (zie de uitgebreide juridische analyse in de gepubliceerde beslissingen op het kennisportaal Groeipakket www.gpedia.be).

De Geschillencommissie wijst er ook op dat indien het gaat om de schooltoeslag/sociale toeslag voor een eerste kind in het gezin, het gezin ingevolge het automatisch onderzoek van het recht, niet noodzakelijk op de hoogte zal zijn van de weigering en derhalve mogelijks ook niet in de wetenschap zal zijn dat er wel een recht is op de schooltoeslag. De klachten bij de Geschillencommissie kwamen immers

⁹⁵ Cf. artikel 4 juncto artikel 1 BVR Sociale toeslagen.

⁹⁶ Cf. tussenbeslissingen nrs. 2021/004, 2021/005, 2021/006, 2021/007 d.d. 29 januari 2021 van de Geschillencommissie.

⁹⁷ Cf. beslissingen nrs. 2021/016, nr. 2021/018, nr. 2021/019, 2021/020 d.d. 26 maart 2021 van de Geschillencommissie.

6. KADASTRAAL INKOMEN – KI-TEST – GARAGE VOOR EIGEN GEBRUIK

De Geschillencommissie ontving een aantal verzoeken⁹⁸ van gezinnen die niet langer recht hadden op de sociale toeslag of de schooltoeslag omwille van het kadastraal inkomen van hun garage of autostaanplaats die werd meegenomen in de KI-test.

Zo nam de Geschillencommissie kennis van een klacht waarbij de uitbetalingsactor bij de bepaling van het gezinsinkomen voor de schooltoeslag 2022-2023 (ten bedrage van € 674,88) naast de beroeps- en vervangingsinkomens van verzoekster en haar echtgenoot, een bedrag van € 443,80 als kadastraal inkomen vreemd gebruik in rekening had gebracht.

De verzoekster gaat hiermee niet akkoord en meent dat de uitbetalingsactor ten onrechte het kadastraal inkomen van de garage/autostaanplaats als kadastraal inkomen in rekening heeft gebracht. Indien dit kadastraal inkomen niet als een kadastraal inkomen vreemd gebruik zou worden beschouwd, zou zij aanspraak kunnen maken op een hoger bedrag aan schooltoeslag.

In het verzoek heeft verzoekster haar grieven als volgt geformuleerd⁹⁹:

“(…) ik wens een probleem eindelijk opgelost te zien. hoewel we slecht 1 eigendom hebben in basisakte wel sub 1 en sub 2, men bij het kadaster steeds zegt dat dit 1 geheel is, wordt mijn persoonlijke garage (verplicht mee aan te kopen notabene) steeds verrekend als vreemd gebruik wat niet is.

Zonodig moet een rechtbank maar bevestigen wat elk weldenkend mens kan zien, ik ben het moe dat men me van hier naar daar stuurt zonder dat men het wil oplossen.

pas jullie data aan, kan dit niet omdat jullie woonvisie te klein is pas dan de visie aan.”

⁹⁸ Zie www.gpedia.be.

⁹⁹ Beslissing nr. 2023/005 d.d. 16 juni 2023 van de Geschillencommissie.

Op de hoorzitting verduidelijkte betrokkene dat de garage een eenheid in een appartementsblok met sociale woningen betreft en dat bij de aankoop werd bepaald dat de woning en de garage niet mochten worden verhuurd gedurende een periode van 20 jaar. Gelet op de onmogelijkheid van enige verhuur van de garage, meent betrokkene dan ook dat de garage geen kadastraal inkomen vreemd gebruik kan genereren.

Conform de bepalingen van artikel 1, 4° BVR Selectieve participatietoelagen dienen de kadastrale inkomens van de onroerende goederen die noch als eigen hoofdverblijfplaats, noch voor eigen beroepsdoeleinden worden gebruikt noch louter als eigen hoofdverblijfplaats wordt gebruikt door de stand van de bouwwerkzaamheden of van de verbouwingwerkzaamheden die het de begunstigden niet toelaten om de woning daadwerkelijk te betrekken, als kadastraal inkomen vreemd gebruik te worden beschouwd.

De Geschillencommissie stelt vast dat de uitbetalingsactor correct enkel het onroerend goed gelegen op het domicilieadres, niet als een onroerend goed met een kadastraal inkomen vreemd gebruik heeft beschouwd in toepassing van de definitie van artikel 1, 4°, BVR Selectieve participatietoelagen.

Hoewel verzoekster stelt dat de woning en de garage door het Kadaster als één geheel worden beschouwd, wordt vastgesteld dat beide als aparte percelen met hun eigen kadastraal inkomen werden geregistreerd. Concreet bevindt de autostaanplaats zich onder het appartementsgebouw dat gebouwd werd aan de overkant van hun appartement, zodat beiden zich op een ander adres bevinden. Zowel het appartement als de autostaanplaats kregen ieder een apart kadastraal inkomen toebedeeld.

De huidige definitie van het 'kadastraal inkomen vreemd gebruik' werd overgenomen uit het decreet van 8 juni 2007 betreffende de studiefinanciering van de Vlaamse Gemeenschap. Hetzelfde geldt voor de invoering van de Ki-test (artikel 10 lid BVR Selectieve participatietoelagen), zij het met aanpassing van de artikelen waarnaar in de tekst werd gerefereerd naar de overeenkomstige bepalingen van het Groeipakket.

In de memorie van toelichting bij het decreet betreffende de studiefinanciering van de Vlaamse Gemeenschap wordt er aangaande de financiële voorwaarden uit Titel IV, en in het bijzonder aangaande het kadastraal inkomen vreemd gebruik, van dat decreet volgende verduidelijking gegeven (eigen onderlijning en arcering toegevoegd):

“Om te bepalen of een persoon recht heeft op studiefinanciering, geldt de financiële draagkracht van het gezin als referentie. De fiscaliteit en de gangbare definitie van het begrip gezin leveren echter steeds meer een vertekend beeld op van deze draagkracht.

(...) Het systeem van studiefinanciering is geënt op de fiscale wetgeving: bij het bepalen van het referentie-inkomen wordt bijgevolg rekening gehouden met termen zoals het gezamenlijk en het afzonderlijk belastbaar inkomen en het kadastraal inkomen. Er worden voor de studiefinanciering evenwel corrigerende maatregelen toegepast aangezien de fiscaliteit niet steeds een correct beeld oplevert van de financiële draagkracht van een leefeenheid.

(...) Naast het inkomen wordt het bezit van onroerende goederen als vermogensindicator in rekening gebracht voor de berekening van de studiefinanciering. Het kadastraal inkomen van de onroerende goederen voor vreemd gebruik, dus niet voor eigen woning of beroepsdoeleinden, wordt bijgevolg tweemaal in rekening gebracht om het referentie-inkomen te bepalen. Het kadastraal inkomen van de onroerende goederen die voor beroepsdoeleinden worden gebruikt, wordt eenmaal in rekening gebracht om het referentie-inkomen te bepalen.

De zogenaamde kadastraal-inkomenstest uit het decreet van 30 april 2014 blijft eveneens behouden. In het verleden werd vaak de kritiek geuit dat studiefinanciering terechtkomt bij fiscaal onderlegde inkomenscategorieën die door middel van aangifte van fictief lage inkomsten studiefinanciering genieten. Om hieraan tegemoet te komen werd reeds vóór het decreet van 30 april 2004 de KI-test ingevoerd waarbij een weging plaatsvindt van het KI ten aanzien van het inkomen. Deze KI-test bleek echter niet voldoende effectief om verschillende redenen: enerzijds werd de KI-test uitgehold door de mogelijkheid om het KI te wegen ten aanzien van het inkomen van een aansluitend kalenderjaar en door het invoeren van een bodem-KI, anderzijds trof de KI-test een aantal personen die men niet beoogde (namelijk de personen met een reëel laag inkomen, maar een hoog KI).

Om die reden werd de KI-test door het decreet van 30 april 2004 en het decreet van 18 november 2005 tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 verder verfijnd. De huidige KI-test gaat uit van het recht op wonen en de noodzaak van het bezit van onroerende goederen voor beroepsdoeleinden. Enkel het **KI vreemd gebruik (onroerende goederen die kunnen verhuurd worden en echt vermogen uitmaken)** wordt in de berekening opgenomen. Bovendien wordt de KI-test niet toegepast wanneer het referentie-inkomen samengesteld is uit het bestaansminimum (ingevolge de wet van 7 augustus 1974) of leefloon, of voor minstens 70% bestaat uit alimentatiegelden, vervangingsinkomsten of een gehandicapptentegemoetkoming. Onderhavig decreet neemt deel aldus verfijnde KI-test over. (...)”

De Geschillencommissie meent op grond van deze duiding dat bij twijfel of een onroerend goed al dan niet als een onroerend goed met een kadastraal inkomen vreemd gebruik dient te worden beschouwd, dient te worden getoetst of het desbetreffende onroerend goed al dan niet **kan** worden verhuurd (derhalve ongeacht of er al dan niet effectief sprake is van verhuur) voor zover het onroerend goed niet valt onder het recht op wonen of het bezit ervan noodzakelijk is voor beroepsdoeleinden.

Gezien in casu de woning en de garage van verzoekster en haar echtgenoot als twee aparte percelen werden geregistreerd en er geen kadastraal inkomen voor eigen beroepsdoeleinden werd aangegeven, kan de garage niet op grond van het recht op wonen noch op grond van de noodzaak van het bezit ervan wegens beroepsdoeleinden, a priori worden uitgesloten om als een onroerend goed met een kadastraal inkomen vreemd gebruik te worden beschouwd.

Verder heeft de Geschillencommissie in het kader van de mede-eigendom bevraagd of de autostaanplaats van verzoekster al dan niet aan derden kan worden verhuurd. De basisakten blijken geen bepalingen te bevatten waaruit zou blijken dat de garage/autostaanplaats niet aan derden zou kunnen worden verhuurd. Bovendien lijkt ook niet te zijn uitgesloten dat een mede-eigenaar – wanneer hij zelf geen gebruik maakt van zijn autostaanplaats – deze aan een andere mede-eigenaar (die bijvoorbeeld nood heeft aan een extra autostaanplaats) zou kunnen verhuren.

Na verdere analyse diende de Geschillencommissie te besluiten dat niet afdoende blijkt dat de garage/autostaanplaats principieel niet kan worden verhuurd zodat deze als een onroerend goed met een kadastraal inkomen vreemd gebruik dient te worden beschouwd.

De betrokkene tekende beroep aan tegen de beslissing van de Geschillencommissie. **DE ARBEIDSRECHTBANK TE LEUVEN BEVESTIGDE BIJ VONNIS D.D. 7 NOVEMBER 2023 DE BESLISSING NR. 2023/005 D.D. 16 JUNI 2023 VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE WAARTEGEN BEROEP WAS AANGETEKEND BIJ DE ARBEIDSRECHTBANK. DE ARBEIDSRECHTBANK MOTIVEERDE HAAR BESLISSING ALS VOLGT:**

“(…) De rechtbank stelt vast dat het een feitelijk gegeven is dat de autostaanplaats van eisende partij en haar echtgenoot niet geïncorporeerd is in het appartementsgebouw waarin zich hun woonst bevindt.

Uit de kadastrale legger blijkt dat de woning en de autostaanplaats ieder een apart kadastraal inkomen toebedeeld kregen.

Artikel 1 van het BVR Selectieve participatietoelagen is helder waar het stelt dat het kadastraal inkomen van de onroerende goederen die noch als eigen hoofdverblijfplaats, noch voor eigen beroepsdoeleinden worden gebruikt, beschouwd worden als kadastraal inkomen vreemd gebruik.

In casu maakt de autostaanplaats geen deel uit van het onroerend goed dat als eigen hoofdverblijf voor eisende partij en haar echtgenoot dient. De autostaanplaats is ook geen onroerend goed dat voor eigen beroepsdoeleinden wordt gebruikt.

De rechtbank oordeelt dat het kadastraal inkomen van de autostaanplaats dus een kadastraal inkomen vreemd gebruik is, dat op voornoemd bepaalde wijze dient te worden meegewogen in de bepaling van de gezinsinkomsten als basis om het recht op schooltoeslag te bepalen.

De rechtbank oordeelt dat de toepasselijk zijnde regelgeving dermate duidelijk is dat een interpretatie van deze regelgeving niet noodzakelijk is om deze toe te passen. Het onderzoek of de autostaanplaats al dan niet verhuurd mag worden, is dus niet nodig om toepassing te maken van deze regelgeving.

De rechtbank verklaart de vordering van de eisende partij dan ook ongegrond."



In een andere zaak¹⁰⁰ die voor de Geschillencommissie kwam ging het om twee garages die zich ondergronds in het gebouw van de eigen woning bevonden. De verzoeker lichtte op de zitting toe dat hij het belangrijk vindt om deze zaken te benadrukken omdat hij meent dat er veel gezinnen in hetzelfde geval moeten zijn, namelijk waarbij er geen sprake is van verhuur van de garage maar wel eigen gebruik.

De Geschillencommissie stelde vast dat er geen discussie over kan bestaan dat de eigenlijke woning en de twee ondergrondse garages als drie aparte percelen in het Kadaster werden geregistreerd en zodoende als drie aparte onroerende goederen dienen te worden beschouwd. In die zin is het in wezen niet relevant of de desbetreffende garage onder de eigen woning, als bijgebouw of op een volledig ander adres werd gebouwd. Het is dan ook niet duidelijk op grond waarvan beide garages in toepassing van de definitie van artikel 1, 4° BVR Selectieve participatietoelagen niet als een onroerend goed met een kadastraal inkomen vreemd gebruik zouden dienen te worden beschouwd.

Gezien in casu de woning en de ondergrondse garages als drie aparte percelen werden geregistreerd en er geen kadastraal inkomen voor eigen beroepsdoeleinden werd aangegeven, kunnen de ondergrondse garages niet op grond van het recht op wonen noch op grond van de noodzaak van het bezit ervan wegens beroepsdoeleinden, worden vrijgesteld om als een onroerend goed met een kadastraal inkomen vreemd gebruik te worden beschouwd, ondanks het feit dat zij zich bevinden onder het gebouw van de woning van verzoeker en zijn partner.

De Geschillencommissie oordeelde finaal dat de vordering van de verzoeker ongegrond is in de mate dat dient te worden vastgesteld dat de garage van verzoeker en de garage van zijn partner ten opzichte van de eigenlijke woning als aparte percelen in het Kadaster werden geregistreerd zodat, vermits geen van de garages voor beroepsdoeleinden werd/wordt gebruikt, de uitbetalingsfactor terecht beide garages in toepassing van de definitie van artikel 1, 4° BVR Selectieve participatietoelagen in rekening heeft genomen voor de berekening van het kadastraal inkomen vreemd gebruik.

Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

De Geschillencommissie stelt vast dat de Arbeidsrechtbank te Leuven de beslissing van de Geschillencommissie bevestigde vanuit de motivering dat de regelgeving helder is inzake het in aanmerking nemen van het kadastraal inkomen van een garage onder apart kadastraal nummer als kadastraal inkomen vreemd gebruik in het kader van de KI-test. Toch meent de Geschillencommissie dat het wringt bij de gezinnen dat een garage – ook al wordt zij benut voor eigen gebruik – als kadastraal inkomen vreemd gebruik in aanmerking wordt genomen voor het bepalen van de schooltoeslag, ook al is er geen sprake van verhuring aan derden.

De Geschillencommissie meent dat het aanbeveling kan verdienen om dit aspect van de regelgeving nader te onderzoeken.

¹⁰⁰ Beslissing nr. 2023/138 d.d. 1 december 2023 van de Geschillencommissie.

7. SAMENLOOP BELGISCHE EN NEDERLANDSE GEZINSBIJSLAGEN - VERSCHILBETALING

De Geschillencommissie signaleert dat zij reeds sinds 2019 zeer regelmatig klachten ontvangt van gezinnen die menen recht te hebben op aanvullende Belgische gezinsbijslagen bovenop de Nederlandse kinderbijslag de het gezin ontvangt.

Het gaat dan vaak om een samenloop van rechten op Belgische/Nederlandse gezinsbijslagen doordat er zowel in België als in Nederland een tewerkstelling is. Volgens de Europese voorrangregels is Nederland bevoegd voor de betaling van de gezinsbijslag als de woonplaats van de kinderen in Nederland is terwijl er vanuit België nog aanvullend Vlaams Groeipakket kan betaald worden (verschilbetaling).¹⁰¹

Inzake de vraag of de uitkeringen waarop door de samenloop recht is in beide lidstaten, volledig, dan wel per verschil, kunnen betaald worden, oordeelde de Geschillencommissie in 2023, in navolging van haar eerdere beslissingen dat – rekening houdende met de Europese samenloopregels waarbij uitkeringen van dezelfde aard van elkaar in mindering worden gebracht en gelet op de kwalificatie van de Nederlandse kinderopvangtoeslag door Nederland als gezinsbijslag in de zin van de Verordening (EG) nr. 883/2004 – de uitbetalingsactor correct de verschilbetaling heeft toegepast bij samenloop tussen de Belgische en de Nederlandse gezinsbijslagen met inbegrip van de Nederlandse kinderopvangtoeslag (KOT).

De problematiek van de samenloop en de verschilbetaling tussen de Belgische en de Nederlandse gezinsbijslagen is momenteel tevens hangende voor het Hof van Cassatie.

Voor het overige signaleert de Geschillencommissie dat zij vaststelde in het kader van de verzoeken die zij behandelde dat heel wat ouders zich beklaagden over het gebrek aan transparantie over de verschilbetalingen en dat ook blijkt dat de communicatie tussen de Vlaamse uitbetalingsactoren en de Nederlandse Sociale Verzekeringsbank niet steeds even vlot zou verlopen en de ouders dan ontevreden zijn omdat zij er finaal de dupe van zijn wanneer er uiteindelijk een terugvordering volgt.

Ter illustratie van de problematiek verwijst de Geschillencommissie naar de volgende zaak die zij behandelde¹⁰²:

De uitbetalingsactor kende met ingang van 1 januari 2019 verschilbetalingen met de Nederlandse gezinsbijslag bij wijze van voorschot toe aan verzoekster berekend op de door Nederland voor het kalenderjaar 2018 toegekende gezinsbijslag. Naar aanleiding van een melding van verzoekster betreffende een verhuis heeft de uitbetalingsactor in de loop van juli 2022 bij de Nederlandse Sociale Verzekeringsbank geïnformeerd naar de door Nederland toegekende gezinsbijslag voor beide kinderen voor de periode van 1 januari 2019 tot en met 30 juni 2022. Hieruit is gebleken dat ingevolge de toekenning van een kindgebonden budget vanaf 1 januari 2019 de door Nederland toegekende gezinsbijslag maandelijks steeds hoger was dan de bedragen die in het Groeipakket kunnen worden toegekend zodat de uitbetalingsactor heeft vastgesteld dat er voor de periode van 1 januari 2019 tot en met 30 juni 2022 geen verschilbetalingen kunnen worden toegekend.

De uitbetalingsactor is daarop bij beslissing d.d. 3 november 2022 overgegaan tot terugvordering van de

¹⁰¹ Artikel 68 Europese Verordening nr. 883/2004.

¹⁰² Beslissing nr. 2023/090 d.d. 11 augustus 2023 van de Geschillencommissie.

aldus ten onrechte betaalde verschilbetalingen voor de periode van 1 januari 2019 tot en met 30 juni 2022 ten bedrage van in totaal € 8.254,77. Gezien de uitbetalingsactor de Nederlandse Sociale Verzekeringsbank had bevestigd op 12 februari 2019 en bijgevolg geen nieuwe bevestiging diende te doen vóór 12 februari 2020, diende te worden vastgesteld dat de ten onrechte toegekende bedragen voorafgaand aan 1 februari 2020 geen fout of vergissing van de uitbetalingsactor kunnen betreffen.

De uitbetalingsactor heeft nadien echter tot juli 2022 nagelaten de Nederlandse Sociale Verzekeringsbank te bevestigen over de voor 2019 en 2020 toegekende Nederlandse bedragen op basis waarvan eventuele 'veilige voorschotten' voor 2020 en 2021 hadden kunnen worden berekend, zodat de betalingen voor de periode van 1 februari 2020 tot en met 30 juni 2022 niet als voortgezette betalingen in afwachting van een door de Nederlandse Sociale Verzekeringsbank verstrekt overzicht van 2019 en nadien 2020 kunnen worden beschouwd.

De Geschillencommissie behandelde overigens niet alleen geschillen over verschilbetalingen met Nederland. In een dossier van samenloop met Bulgarije¹⁰³ stelde de Geschillencommissie vast dat de uitbetalingsactor haar terugvorderingsbeslissing baseerde op het feit dat zij aanvankelijk bericht ontving van Bulgarije dat er geen gezinsbijslag werd betaald door Bulgarije tot en met 08/2021; de uitbetalingsactor betaalde daarom het Vlaamse Groeipakket volledig uit en betaalde vanaf 09/2021 een veilig voorschot. Op 19.09.2022 ontving de uitbetalingsactor evenwel de door Bulgarije effectief uitbetaalde bedragen waaruit bleek dat er toch Bulgaarse kinderbijslag werd toegekend. Op grond van die laatste gegevens heeft de uitbetalingsactor het recht op Groeipakket herzien voor de periode 11/2020 tot 08/2022, hetgeen resulteerde in een terugvordering.

Daarnaast ontving de Geschillencommissie ook verzoeken van gezinnen die vonden dat de communicatie over de bedragen waarop ze bij verschil recht hadden niet duidelijk was.

Zo gaf een gezin aan dat de berekeningen onduidelijk waren en dat zij niet op de hoogte konden zijn van de informatie die de eventuele onterechte betalingen veroorzaakte. De Geschillencommissie kon begrip tonen voor het ongenoegen dat de verzoekers ervaren doordat de uitbetalingsactor voorlopige veilige voorschotten toekent, in afwachting van de berekening die mogelijk is op basis van de melding van de definitieve bedragen die betaald worden door Nederland. De Geschillencommissie kan eveneens begrip opbrengen voor de redenering van verzoekers waarin zij stellen dat de afrekeningen onduidelijk zijn: er worden immers bedragen teruggevorderd en toegekend in het voordeel van verzoekers, maar het is op basis van de afrekeningen van de uitbetalingsactor niet duidelijk hoe deze met elkaar verrekend werden.¹⁰⁴

De Geschillencommissie stelt overigens vast dat ook de Vlaamse Ombudsdienst in haar jaarverslag vermeldt soortgelijke klachten te hebben ontvangen: "*Verder blijft de Vlaamse Ombudsdienst - ondanks verschillende uitspraken van de Geschillencommissie - op geregelde wijze geconsulteerd worden over verschilbetalingen en het verschil in kwalificatie van de Nederlandse Kinderopvangtoeslag door Vlaanderen en Nederland (2022-8860, 2022-8010, 2022-6243).*"

¹⁰³ Beslissing nr. 2023/025 d.d. 10 maart 2023 van de Geschillencommissie.

¹⁰⁴ Beslissing nr. 2023/112 d.d. 6 oktober 2023 van de Geschillencommissie.

Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

De Geschillencommissie wenst er in dit jaarverslag de aandacht op te vestigen dat de gezinnen die klachten indienen over de verschilbetaling zeer frequent aangeven dat zij over deze kwestie geen duidelijke transparante informatie lijken te ontvangen van de bevoegde diensten in België en Nederland. De Geschillencommissie meent dat het zeker een aandachtspunt kan zijn in de informatieverstrekking voor gezinnen die zowel in België als in Nederland rechten kunnen laten gelden zodat er voor de betrokken gezinnen een onnodige klachtenprocedure kan vermeden worden. De Geschillencommissie heeft namelijk vrijwel telkens vastgesteld dat de regelgeving correct werd toegepast, alleen begrijpen de gezinnen niet hoe de regeling in elkaar zit, en of de concrete berekening wel correct verlopen is. Ook op het vlak van de individuele briefwisseling is dus wellicht nog verbetering mogelijk.

8. MOTIVERINGS-, INFORMATIE- EN RAADGEVINGSVERPLICHTING VAN DE UITBETALINGSFACTOREN TEN AANZIEN VAN DE GEZINNEN

Wat betreft een verzoek over de stopzetting van de sociale toeslag omwille van de samenwoning van de moeder¹⁰⁵, stelde de Geschillencommissie vast dat de brief van de uitbetalingsactor niet correct gemotiveerd was.

In de brief werd namelijk vermeld dat het gezamenlijk inkomen van de moeder en haar partner zich boven het grensbedrag zou bevinden. Echter bleek de eigenlijke reden voor de stopzetting van de sociale toeslag het gebrek aan gegevens met betrekking tot het buitenlands inkomen van de partner te zijn. De Geschillencommissie meent dat het voor de moeder duidelijker was geweest als de uitbetalingsactor in de brief uitdrukkelijk verwezen had naar het feit dat het inkomen van de partner van 2020 niet gekend was en dat haar onmiddellijk gewezen werd op de mogelijkheden om dit bewijs bij te brengen.

De Geschillencommissie verduidelijkte in haar beslissing wat er de moeder te doen stond. De moeder diende ofwel het aanslagbiljet van de partner van 2020 te bezorgen aan de uitbetalingsactor zodat er een onderzoek in het kader van de automatische procedure (art. 7 BVR Sociale Toeslagen) kan gebeuren, ofwel dient zij de inkomsten van haarzelf en van haar partner van zes opeenvolgende maanden in de periode vanaf 1 september 2022 aan de uitbetalingsactor te bezorgen zodat er een onderzoek kan gebeuren in het kader van de manuele alarmbelprocedure (art. 12 BVR Sociale Toeslagen).

In een andere zaak¹⁰⁶ vorderde de uitbetalingsactor de schooltoeslag ten bedrage van 970,80 EUR voor het schooljaar 2021-2022 terug, omdat er niet voldaan zou zijn aan de pedagogische voorwaarden. De moeder

¹⁰⁵ Beslissing nr. 2023/094 d.d. 25 augustus 2023 van de Geschillencommissie.

¹⁰⁶ Beslissing nr. 2023/124 d.d. 20 oktober 2023 van de Geschillencommissie.

wees erop dat haar kind de opleiding niet had stopgezet maar enkel veranderd was van opleiding en dat ze dit telefonisch aan de uitbetalingsactor had meegedeeld.

De Geschillencommissie stelt vooreerst vast dat niet blijkt te zijn voldaan aan één van de pedagogische voorwaarden om recht te hebben op de schooltoeslag, met name bleek het aantal schooldagen dat een leerling ongewettigd afwezig kan zijn, te zijn overschreden, zodat de schooltoeslag ten bedrage van 970,80 EUR inderdaad ten onrechte werd toegekend.

De Geschillencommissie merkte evenwel op dat in de terugvorderingsbrief van de uitbetalingsactor niet verwezen wordt naar de relevante bepalingen inzake het recht op de schooltoeslag. De Geschillencommissie wijst erop dat de uitbetalingsactor de motivering beter had moeten preciseren, zodat de moeder duidelijk zou begrepen hebben waarom er geen schooltoeslag kon toegekend worden. Er wordt hierbij verwezen naar de verplicht op te nemen vermeldingen in een beslissing tot terugvordering van onverschuldigd betaalde gezinstoelagen (cf. artikel 90 Groeipakketdecreet).

Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

De Geschillencommissie meent dat blijvende aandacht voor het meegeven van de passende informatie- en motiveringsmodules in de briefwisseling van de uitbetalingsactoren belangrijk is zodat het gezin kan begrijpen wat de reden is van de beslissing over het Groeipakket en welke info desgevallend nog kan of moet aangeleverd worden.

9. LESSEN VOLGEN IN EEN ERKENDE ONDERWIJSINSTELLING

9.1. Wat met kinderen die les volgen in een niet door de Vlaamse overheid erkende school?

In het jaarverslag 2021 signaleerde de Geschillencommissie in het kader van het onderzoek van een klacht over de weigering van het Groeipakket aan een leerling van de Bais Rachel school te Antwerpen, te hebben vastgesteld dat er een gebrek aan definiëring en duiding is in (de memorie van toelichting bij) het Groeipakketdecreet wat betreft de vereiste inzake de inschrijving in een onderwijsinstelling. De Geschillencommissie stelde toen vast dat er in de toepasselijke regelgeving geen gewag werd gemaakt van het feit dat het kind dient te zijn ingeschreven in een erkende onderwijsinstelling. Na beraadslaging oordeelde de Geschillencommissie dat het feit dat de school Bais Rachel niet erkend is door de Vlaamse overheid, op grond van de toepasselijke regelgeving op zich geen reden is om het Groeipakket niet toe te kennen.¹⁰⁷

Intussen werd uitdrukkelijk ingeschreven in de regelgeving dat het Groeipakket enkel kan verleend worden voor kinderen die lessen volgen in een onderwijsinstelling die door de Vlaamse Gemeenschap, de Franse

¹⁰⁷ Beslissing nr. 2021/039 d.d. 8 oktober 2021 van de Geschillencommissie.

Gemeenschap of de Duitstalige Gemeenschap wordt georganiseerd, erkend of gesubsidieerd conform artikel 24 van de Grondwet¹⁰⁸ Er werd tevens een ministeriële delegatie toegevoegd zodat de minister kan bepalen welke lessen gelijkgesteld worden met lessen in voormelde georganiseerde, erkende of gesubsidieerde onderwijsinstellingen.¹⁰⁹

IN 2023 HEEFT DE ARBEIDSRECHTBANK TE ANTWERPEN (AFDELING ANTWERPEN) BIJ VONNIS D.D. 22 FEBRUARI 2023 DE VOORMELDE BESLISSING NR. 2021/039 D.D. 08.10.2021 VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE BEVESTIGD EN HET BEROEP VAN DE UITBETALINGSACTOR ONGEGROND VERKLAARD.

De rechtbank besliste met name dat wanneer de regelgever het toekennen van de hoedanigheid van rechtgevend kind wil koppelen aan de voorwaarde van inschrijving in een onderwijsinstelling die aan bepaalde vereisten voldoet, deze vereisten dan uitdrukkelijk in de regelgeving dienen te worden opgenomen, wat niet het geval was.

De rechtbank overwoog als volgt:

“(…) Voor de beoordeling van dit dossier dient de rechtbank zich te plaatsen op het moment dat de beslissing werd genomen. De beslissing van (de uitbetalingsactor) dateert van 26 april 2021.

Op dat moment was artikel 16 BVR om evidente reden nog niet gewijzigd. (zie supra)

De rechtbank kan met deze wijziging dan ook geen rekening houden en dient het geschil bijgevolg te beoordelen op basis van de oorspronkelijke tekst.

Noch artikel 8, §2, eerste lid, 3^o van het Groeipakketdecreet, noch artikel 16 BVR vermeldt als voorwaarde dat de onderwijsinstelling op een of andere wijze erkend moet zijn. Evenmin is in de parlementaire voorbereiding bij het decreet of in de nota aan de Vlaamse Regering bij deze teksten een spoor te vinden van deze voorwaarde. (Advies Raad van State nr. 68.269-1 van 11 december 2020)

Wanneer de regelgever het toekennen van de hoedanigheid van rechtgevend kind wil koppelen aan de voorwaarde van inschrijving in een onderwijsinstelling die aan bepaalde vereisten voldoet dan dienen deze vereisten uitdrukkelijk in de regelgeving te worden opgenomen.

Een dergelijke vereiste kan voor gezinnen immers een determinerende factor zijn wanneer zij een schoolkeuze maken en zich willen verzekeren van de nodige financiële ondersteuning voor de opvoeding en ontwikkeling van hun kind.

Nu in de andere artikelen steeds uitdrukkelijk wordt verwezen naar de vereiste van erkenning van de onderwijsinstelling heeft de regelgever door dit in artikel 16 BVR niet te doen bij mevrouw ... het vertrouwen gewekt dat een erkenning niet vereist was.

De rechtszekerheid vereist dat ouders moeten kunnen vertrouwen op de tekst van de regelgeving. Van hen kan niet verwacht worden dat zij tussen de regels door en mits studie van de diverse teksten en voorbereidende werken de ware intentie (voor zover al bewezen) van de regelgever zouden achterhalen.

¹⁰⁸ Artikel 16, eerste lid BVR Rechtgevend kind; artikel 23, eerste lid, 1^o BVR Rechtgevend kind.

¹⁰⁹ Artikel 16, eerste lid BVR Rechtgevend kind.

Op grond van deze overwegingen is de rechtbank van oordeel dat de Geschillencommissie terecht heeft geoordeeld dat mevrouw ... aanspraak kan maken op groeipakket voor haar dochter.

De beslissing van de Geschillencommissie dient dan ook bevestigd te worden en het beroep van (de uitbetalingsactor) dient ongegrond te worden verklaard.

(...)”



9.2 Jongeren die een opleiding tot lijnpiloot volgen...

De Geschillencommissie nam kennis van diverse verzoeken van de ouders van studenten die een opleiding tot lijnpiloot volgen (o.m. bij Skywings en Ostend Air College) en geen Groeipakket meer ontvingen omdat deze scholen geen door de Vlaamse Gemeenschap georganiseerde, erkende of gesubsidieerde onderwijsinstelling zijn.

Zo verwoordden de ouders die een verzoekschrift indiende bij de Geschillencommissie hun grieven als volgt:

“(...) Omdat de opleiding voor piloot zeer duur is heeft een studiefinanciering afgesloten om dit te kunnen betalen. Als schoolverlater mag hij maar beperkt bijverdienen (80 u) om zijn schoolverlaterspremie niet te verliezen en ten laste te blijven. Uiteraard zou het voor hem heel veel betekenen om toch nog aanspraak te kunnen maken op het groeipakket en om nog te kunnen bijverdienen als jobstudent. (...)”

“(…) Ik betreur deze beslissing daar mijn zoon volgens FOD mobiliteit een zeer specifieke opleiding volgt aan een door hen erkende gecertificeerde school nl. Skywings. Dus een school die erkend is door de bevoegde federale instantie (Directoraatgeneraal Luchtvaart van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer).

(…) Hierbij wil ik nog kwijt dat mijn zoon meer lesuren heeft dan aan de hogeschool waar hij de afgelopen 3 jaar een opleiding tot een professionele bachelor ‘luchtvaarttechnologie’ heeft gevolgd.

“(…) Ik vind het toch moeilijk te begrijpen dat een opleiding waarbij wel een officieel bachelor diploma gegeven wordt, niet officieel erkend zou zijn en bovendien dat een student die voor een opleiding met een erkend diploma studeert niet eens erkend kan worden als student. Klopt het dus dat onze zoon zal gezien worden als schoolverlater, terwijl hij eigenlijk student zal zijn (gezien hij wel een erkend diploma kan behalen bij een erkende instelling) ? Dit klinkt niet echt coherent/logisch.”

De Geschillencommissie stelde vast dat de toepasselijke regelgeving bij besluit van de Vlaamse Regering van 11 februari 2022 tot vaststelling van maatregelen voor gelegenheidsarbeiders voor de periode van 1 april 2020 tot en met 30 september 2021 ten gevolge van de uitbraak van het COVID-19-virus, wat betreft de toelagen in het kader van het gezinsbeleid en tot wijziging van diverse besluiten over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid (BS 15.03.2022) werd gewijzigd met ingang van 1 januari 2019 waardoor er op grond van het volgen van lessen in een onderwijsinstelling uitsluitend een recht op gezinsbijslag kan worden toegekend voor zover de onderwijsinstelling door de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap of de Duitstalige Gemeenschap wordt georganiseerd, erkend of gesubsidieerd conform artikel 24 van de Grondwet.

Rekening houdende met de gewijzigde regelgeving maakte de Geschillencommissie in haar beslissingen in 2023 een onderscheid tussen de periode voorafgaand aan 15 maart 2022 en de periode nadien.¹¹⁰

- voorafgaand aan 15 maart 2022:

De Geschillencommissie stelt vast dat de regelgeving werd aangepast sinds de beslissing van de Geschillencommissie nr. 2021/039 d.d. 8 oktober 2021 waarin de Commissie vaststelde dat noch in de toepasselijke regelgevende bepalingen noch in de parlementaire voorbereiding en de memorie van toelichting uitdrukkelijk was ingeschreven dat het Vlaamse Groeipakket enkel kan worden verleend voor het kind dat lessen volgt in een onderwijsinstelling die door de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap of de Duitstalige Gemeenschap wordt georganiseerd, erkend of gesubsidieerd conform artikel 24 van de Grondwet (cf. zie ook het vonnis d.d. 22 februari 2023 van de Arbeidsrechtbank te Antwerpen (afdeling Antwerpen) dat de beslissing van de Geschillencommissie nr. 2021/039 bevestigde).

De wijziging van artikel 16 BVR Rechtgevend kind is retroactief, met ingang van 1 januari 2019, in werking getreden. De Geschillencommissie wijst hierbij op het voorbehoud in voormeld advies van de Raad van State inzake retroactiviteit (cf. *"Uit de adviespraktijk van de Raad van State blijkt dat terugwerkende kracht van verordenende bepalingen enkel aanvaardbaar is ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke machtiging bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en erdoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Er dient aldus een voorbehoud te worden gemaakt bij de terugwerkende kracht van volgende bepalingen: (...)*

- onverminderd de opmerkingen sub 7, de artikelen 3, 32 en 34, aangezien hierin het recht op gezinsbijslagen voor bepaalde kinderen wordt ingeperkt.").

De Geschillencommissie wijst tevens op de gevolggeving hieraan zoals vermeld in de bisnota aan de Vlaamse Regering (*"De Raad van State maakt in haar advies een aantal voorbehouden bij de terugwerkende kracht van een aantal bepalingen. (...) Er is hier dan ook geen sprake van een feitelijke retroactiviteit. De artikelen 31, 32 en 34 van het ontwerp zijn louter verduidelijkend en hebben geen negatieve impact op rechten op gezinsbijslagen."*).

Vervolgens toetste de Geschillencommissie in het voorgelegde verzoek in welke mate er effectief sprake is van een negatieve impact op de rechten op gezinsbijslagen in de mate dat de retroactieve inschrijving van de voorwaarde van het door Vlaanderen georganiseerd, erkend of gesubsidieerd onderwijs, leidt tot de uitsluiting van het Groeipakket in de hoedanigheid van student tot op het ogenblik van de publicatie van de gewijzigde voorwaarde in het Belgisch Staatblad op 15 maart 2022.

- Voor de periode vanaf 15 maart 2022:

Zoals reeds vermeld werd de toepasselijke regelgeving bij besluit van de Vlaamse Regering van 11 februari 2022 tot vaststelling van maatregelen voor gelegenheidsarbeiders voor de periode van 1 april 2020 tot en met 30 september 2021 ten gevolge van de uitbraak van het COVID-19-virus, wat betreft de toelagen in het kader van het gezinsbeleid en tot wijziging van diverse besluiten over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid (BS 15.03.2022) gewijzigd met ingang van 1 januari 2019 waardoor er op grond van het volgen van lessen in een onderwijsinstelling uitsluitend een recht op gezinsbijslag kan worden toegekend voor zover de onderwijsinstelling door de Vlaamse

¹¹⁰ Zie o.m. beslissing van de Geschillencommissie nr. 2023/087 d.d. 11 augustus 2023.

Gemeenschap, de Franse Gemeenschap of de Duitstalige Gemeenschap wordt georganiseerd, erkend of gesubsidieerd conform artikel 24 van de Grondwet.

Zodoende stelde de Geschillencommissie vast dat in de mate dat de opleiding tot lijnpiloot niet werd erkend door de Vlaamse overheid (cf. Onderwijsaanbod in Vlaanderen), er vanaf 15 maart 2022 geen recht meer is op Groeipakket als student overeenkomstig artikel 8, §2, 3° Groeipakketdecreet *juncto* art. 23 BVR Rechtgevend Kind, doch er vanaf die datum enkel recht is op Groeipakket als schoolverlater voor een periode van 12 maanden op basis van art. 8, §2, 3° Groeipakketdecreet *juncto* art. 40 BVR Rechtgevend kind.

Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

De Geschillencommissie stelt vast dat in 2022 in de regelgeving uitdrukkelijk werd ingeschreven dat het kind lessen moet volgen in een onderwijsinstelling die door (o.m.) de Vlaamse Gemeenschap wordt georganiseerd, erkend of gesubsidieerd, waarbij een ministeriële delegatiemogelijkheid werd ingeschreven.

Uit de klachten blijkt dat bepaalde scholen waar Vlaamse jongeren les volgen, niet vallen onder dit criterium, hetzij omdat het gaat om een internationale school hetzij omdat het gaat om een school die zeer gespecialiseerd onderwijs verstrekt en waarvoor er geen ander alternatief bestaat (vb. pilotenopleiding).

De Geschillencommissie meent dat het in het kader van de invulling van de ministeriële delegatie nuttig kan zijn om een ruim onderzoek te voeren naar het passende criterium dat kan aansluiten bij de wens van de Vlaamse Regering om het Groeipakket toe te kennen aan jongeren die erkend onderwijs volgen.

De Geschillencommissie durft er toch op te wijzen dat het niet evident is om bepaalde Vlaamse jongeren uit te sluiten van het recht op Groeipakket op basis van het type onderwijs dat ze volgen, terwijl het Groeipakket geconcipeerd is als financiële bijstand voor studerende kinderen en er bovendien nuttige criteria kunnen gevonden worden via Onderwijs Vlaanderen als aanknopingspunt voor het onderwijslandschap in Vlaanderen. Bovendien dient voor jongeren die actueel worden uitgesloten van het recht op Groeipakket, het rugzakje als schoolverlater veel sneller te worden aangesproken dan voor jongeren die regulier onderwijs volgen, waardoor een ongelijkheid wordt gecreëerd terwijl het in alle gevallen gaat om studerende jongeren.¹¹¹

¹¹¹ Zie ook Verzoekschrift 2 (2023-2024) over de erkenning van studenten 'Lijnpiloot' als 'rechtgevend kind' voor het Groeipakket, ingediend in het Vlaams Parlement op 9 oktober 2023.

10. IMPACT OP HET GROEIPAKKET VOOR JONGEREN DIE EEN SOCIALE UITKERING ONTVANGEN

In 2022 ontving de Geschillencommissie tal van klachten van ouders die het Groeipakket verloren omdat hun kind een sociale uitkering (arbeidsongevallenuitkering of tijdelijke werkloosheidsuitkering omwille van corona) ontving.

Vaak ging het slechts om een uitkering voor 1 dag of een beperkt aantal dagen, terwijl toch het Groeipakket voor een volledige maand werd teruggevorderd bij de ouders. Naargelang het geval kan een grote financiële impact ontstaan wanneer de jongere een rangbedrag (onder de AKBW¹¹²) ontving of verhoogde wezenbijslag. Door de terugvordering van het Groeipakket voor de maand(en) waarin de jongere een uitkering (vb. wegens arbeidsongeval) ontving, moest er vaak meer Groeipakket teruggestort worden dan er (arbeidsongevallen)uitkering ontvangen werd.

Wat betreft de situatie waarin een jongere in het kader van studentenarbeid tijdens de coronaperiode op tijdelijke werkloosheid werd gezet en een werkloosheidsvergoeding ontving, stelde de Geschillencommissie bij de klachten die zij ontving, vast dat er ondanks de maatregelen die in de kinderbijslagsector werden getroffen om het Groeipakket voor deze jongeren te waarborgen, er toch enkele uitlopers waren die niet gevat werden doordat ze buiten de coronapiekkperiodes vielen. In die gevallen werd het Groeipakket door de uitbetalingssector geschorst wanneer de jongere voor minstens 1 dag die maand een vergoeding wegens tijdelijke werkloosheid (corona) ontving.¹¹³ Nochtans stelde de Geschillencommissie na onderzoek vast dat deze jongeren zich de facto in een identieke situatie bevonden als de jongeren die genoten van een neutralisatie tijdens bepaalde periodes.

De Geschillencommissie oordeelde dat gelet op de ratio legis om een beperkte tewerkstelling toe te laten voor studenten en vanuit de algemene ratio legis van het Groeipakket waarmee in een financiële ondersteuning wordt voorzien in de gezinslasten bestaande uit de kosten voor het onderhoud en de opvoeding van de kinderen (cf. art. 3, §1, 19° Groeipakketdecreet) het niet de bedoeling kan zijn dat het Vlaamse Groeipakket niet zou kunnen toekomen aan een student die door de coronapandemie rechtmatig aanspraak kon maken op een tijdelijke werkloosheidsuitkering voor de dagen dat hij niet kon werken, ter compensatie van de derving van zijn loon (en dit slechts ten belope van een percentage van het loon dat zij normaliter zou ontvangen hebben). In de mate immers dat de decreetgever ervoor gekozen heeft om aan jongeren van 18 tot 25 jaar nog kinderbijslag ten goede te laten komen ingeval van een beperkte tewerkstelling als student en de uitkering wegens tijdelijke werkloosheid louter een vergoeding vormt voor de contractuele arbeidsdagen maar die niet konden gepresteerd worden ten gevolge van de coronapandemie, werd er geen effectief voordeel genoten.

De Geschillencommissie meende dat de regelgevende uitzonderingsmaatregel die getroffen werd voor het Groeipakket tijdens de eerste coronagolf (supra) idealiter verlengd was geweest in de daaropvolgende periode. Niemand had destijds kunnen voorzien wat de concrete impact na de eerste coronagolf nog verder zou kunnen geweest zijn en de wetgever kon niet in alle mogelijke (toekomstige) situaties voorzien. De Geschillencommissie is (net zoals de arbeidsrechtbank) een instantie die op individueel niveau dient te

¹¹² Cf. de federale Algemene Kinderbijslagwet (AKBW) van toepassing tot 31 december 2018.

¹¹³ Beslissing nr. 2022/072 d.d. 19.08.2022 van de Geschillencommissie; beslissing nr. 2022/080 d.d. 16.09.2022 van de Geschillencommissie; beslissing nr. 2022/094 d.d. 28.10.2022 van de Geschillencommissie.

oordelen over de door een verzoeker voorgelegde situatie. In acht genomen dat er in januari 2023 (bij de wijziging van art. 29 BVR Rechtgevend Kind) of actueel voor de wetgever geen urgentie meer aanwezig was of is inzake corona om regelgevend op te treden, kan enkel de individuele casuïstiek van de Geschillencommissie (en de arbeidsrechtbank) het hoofd bieden aan het mogelijk discriminerend karakter in casu van de schorsing van het Groeipakket in hoofde van een studente.

I.c. stelde de Geschillencommissie vast dat de studente zich in de maanden vanaf juli 2020 in eenzelfde situatie bevond als tijdens de eerste coronagolf: opnieuw werd zij op tijdelijke werkloosheid gezet door haar werkgever zonder dat zij hier inspraak in had.

De Geschillencommissie meende dat de studente en haar moeder er niet het slachtoffer van zouden mogen zijn dat het beschermingsregime van tijdelijke werkloosheid nog steeds gold terwijl pas naderhand bleek dat de overeenkomstige vrijstellingsregeling voor het Groeipakket niet bleek te zijn verlengd.

De onderliggende redenering van de Geschillencommissie was dat de tijdelijke werkloosheidsuitkering die de jongere ontving een andere finaliteit diende dan het maandelijkse Groeipakket dat haar ouders voor haar ontvingen: de beschermingsregeling via een tijdelijke werkloosheidsuitkering beoogde de studente (gedeeltelijk) te compenseren voor de uren dat zij door corona niet kon tewerkgesteld worden, terwijl het Groeipakket een financiële steun is voor de ouders voor de opvoedings-, onderhouds- en studiekosten: in die zin vond de Geschillencommissie het niet logisch dat de moeder het Groeipakket zou moeten derven omdat haar dochter een tijdelijke werkloosheidsuitkering ontvangt en waarop zij recht heeft uit een andere tak van de sociale zekerheid.

Intussen werd regelgevend teruggekomen op de opschorting van het Groeipakket wanneer een student een sociale uitkering ontvangt ten gevolge van een arbeidsongeval of een beroepsziekte. Aldus voorziet “voorliggend voorontwerp van besluit (...) dat het ontvangen van een sociale uitkering ten gevolge van een arbeidsongeval of een beroepsziekte niet langer een schorsing van de gezinsbijslagen tot gevolg heeft. Studenten zijn een kwetsbare doelgroep voor arbeidsongevallen, gezien hun weinige werkervaring. Het is echter niet de bedoeling om jongeren die slachtoffer zijn van een arbeidsongeval of beroepsziekte bijkomend te straffen door de gezinsbijslagen terug te vorderen. (...) Op basis van voorliggend voorontwerp van besluit wordt vermeden dat deze bescherming wordt uitgehouden en dat de financiële compensatie die de jongere ontvangt m.b.t. het arbeidsongeval of de beroepsziekte [leidt] tot een schorsing van de gezinsbijslagen. De jongere verliest nu immers al na 1 dag uitkering omwille van een arbeidsongeval of een beroepsziekte, de gezinsbijslagen voor de ganse maand.”.

Wat betreft de opschorting van het Groeipakket ingeval een student een tijdelijke werkloosheidsuitkering in het kader van de coronapandemie ontving, werd er geen regelgevende wijziging meer voorzien. **IN 2023 HEEFT DE ARBEIDSRECHTBANK TE ANTWERPEN (AFDELING ANTWERPEN) BIJ VONNIS D.D. 13 DECEMBER 2023** geoordeeld dat uit voormelde wetswijziging blijkt dat het de wil van de decreetgever is om enkel in het kader van een arbeidsongeval of beroepsziekte niet over te gaan tot een schorsing van het Groeipakket; een werkloosheidsuitkering, ongeacht de hoogte ervan, leidt echter wel tot een schorsing van het Groeipakket.

De Vlaamse Ombudsdienst stelde hierover het volgende in haar jaarverslag: “De Vlaamse Ombudsdienst toont zich voorts tevreden over de regelgevende interventie die maakt dat studenten die een arbeidsongeval hebben en die daarvoor een sociale uitkering ontvingen, niet langer financieel gestraft worden door verlies van groeipakket (onder meer 2022-3414, 2022-3232). De aanbeveling voor een uitbreiding van de periode waarbij tegemoetkomingen in het kader van corona (bv. premie horecafonds) tijdelijk geen beletsel vormden (Besluit van 30 april 2020), werd echter niet gevolgd (2022-9188). Daardoor keken studenten die in de loop van het coronajaar 2020 (vaak minimaal) gecompenseerd werden voor hun geleden inkomensverlies, toch tegen een terugvordering aan.”.

11. ZELFSTANDIGE ACTIVITEIT ALS STUDENT – IMPACT OP HET GROEIPAKKET

De Geschillencommissie signaleert dat zij zoals in 2022 een aantal klachten ontving over de uitoefening van een zelfstandige activiteit als student en de impact (het verlies) ervan op het Groeipakket.

Een greep uit de verzoeken die werden onderzocht door de Geschillencommissie:

- Een uitbetalingsactor had het Groeipakket voor de periode van december 2020 tot en met september 2021 voor een bedrag van 2.145,12 euro teruggevorderd op basis van de ontvangst van het gegeven dat een student tijdens die periode een activiteit als zelfstandige in hoofdberoep uitoefende (artikel 29, §1, 3^o BVR Rechtgevend kind). De uitbetalingsactor gaf de jongere de kans om het debet eventueel te kunnen herzien, en verwees naar de e-mail van het sociaalverzekeringsfonds dat stelt dat mits het ontvangen van het puntenbewijs van de gevolgte opleiding, het statuut van zelfstandige in hoofdberoep, kan omgezet worden naar dat van student-zelfstandige.

De Geschillencommissie stelde vast dat de verzoeker betwist dat hij als zelfstandige in hoofdberoep is tewerkgesteld geweest (cf. *“Bij deze bevestig ik u in eer en geweten, dat ik géén enkele zelfstandige activiteit tot op 30/09/2022 heb uitgeoefend en ik wel degelijk full-time student was. Ik geef toe dat het schooljaar 2020-2021 een hel was omwille van het ganse Corona gebeuren en ik dat jaar mijn studies niet positief heb kunnen afsluiten. Moet ik daarom ook nog eens extra gestraft worden? Mijn aanslagbiljetten zijn dan ook € 0.00 omwille dat er geen inkomsten waren, is toch logisch?”*).

De Geschillencommissie besloot dat er klaarblijkelijk minstens een aansluiting (met nadien stopzetting) en de wil van verzoeker was om activiteiten als zelfstandige in hoofdberoep te willen ontplooiën, maar die door de coronapandemie bemoeilijkt werden of onmogelijk gemaakt, waardoor verzoeker zijn toekomstplannen wijzigde en besloot toch nog verder te studeren. Indien de verzoeker de nodige informatie over zijn studies aan het sociaalverzekeringsfonds kan aanleveren (bewijs van de behaalde punten), kan zijn statuut mogelijks herbekeken worden en is het mogelijk dat hij voor de volledige kwestieuze periode (december 2020-september 2021) als student kan worden gekwalificeerd.¹¹⁴

- Een andere jongere was zich aan het voorbereiden om examens af te leggen bij de Examencommissie en werkte tegelijkertijd tijdens die periode. Het betreft weliswaar een korte tewerkstelling van vier dagen (als tatoeëerder). Over de inschrijving als zelfstandige stelt de moeder dat haar dochter weliswaar ingeschreven werd als student-zelfstandige, maar het eigenlijk niet mogelijk was om haar dochter dat statuut toe te kennen: *‘(...) Het sociaal secretariaat gaf haar dan ook een inschrijvingsbewijs waarop dit vermeld staat. (Zie bijlage) Echter, de wetgeving vraagt ook dat de student dan voor 17 uren per week is ingeschreven en studeert aan een instelling. Dit bewijs kon ... niet voorleggen vermits zij op eigen houtje haar examens voor de commissie voorbereidde. ... werd uiteindelijk in de categorie ‘zelfstandige in hoofdberoep’ genoteerd door het sociaal secretariaat, terwijl ze eigenlijk nog studierend was. (...)’*

Het sociaalverzekeringsfonds kende dus uiteindelijk het statuut van zelfstandige in hoofdberoep toe. Het is deze (meest recente) informatie die de uitbetalingsactor dan ook via de elektronische gegevensstroom

¹¹⁴ Beslissing nr. 2023/014 d.d. 10 februari 2023 van de Geschillencommissie.

binnenkreeg via de Kruispuntbank. Op basis daarvan heeft de uitbetalingsactor het Groeipakket teruggevorderd. De Geschillencommissie diende vast te stellen dat de uitbetalingsactor de toepasselijke wettelijke bepalingen en de administratieve onderrichtingen correct heeft toegepast door over te gaan tot een terugvordering. De moeder wijst op de korte tewerkstelling van 4 dagen, de ongelukkige omstandigheid dat ze zich voorbereidde voor de Examencommissie (zonder dus ingeschreven te zijn in een onderwijsinstelling), en daardoor niet het statuut van leerling of student had. Er wordt ook gewezen op het verleden van de dochter in de jeugdhulp. (*‘Op het moment dat dit gebeurde had ik geen contact met haar. Ze had een turbulente jeugd waarbij zij ook begeleid is geweest door jeugdzorg, Yar en een begeleidster van het ocmw. Als moeder vind ik dat de werkgever in deze situatie enigzins gebruik maakte van de onwetendheid van ... als jongvolwassene inzake de wetgeving en dat vooral is een spijtige zaak.’*) De Geschillencommissie gaf aan dat de moeder zich kan richten tot het sociaalverzekeringsfonds om de gegevens te laten rechtzetten indien zij meent dat deze niet kloppen. Overigens lijkt het voor het sociaalverzekeringsfonds niet onmogelijk om dit aan te passen, aangezien de jongere wel al ingeschreven stond als student-zelfstandige, en deze categorie op het moment van de inschrijving dus wél aangeduid kon worden, maar blijkbaar de uiteindelijke registratie als student-zelfstandige niet lukte, zoals het dan werd doorgegeven aan de Kruispuntbank.¹¹⁵

- Op basis van de elektronische ontvangst van het gegeven dat een jongere een activiteit als zelfstandige in hoofdberoep uitoefende, vorderde de uitbetalingsactor het Groeipakket voor de periode oktober tot december voor een bedrag van 1.043,28 euro terug. De studente legde het probleem uit als volgt: *“De reden daarvoor is, omdat ik in hoofdberoep was ingeschreven omwille van mijn leeftijd. In deze periode studeerde ik voltijds en was volledig afhankelijk van mijn moeder aangezien ik, maar een omzet had rond de 5000 euro op het hele jaar. Ik heb ook contact opgenomen met het ondernemingsloket, met de vraag of de status hoofdberoep vervangen kan worden naar onderneming student. Aan de hand van mijn inkomsten en mijn voltijdse studie op de hogeschool. Ze zeiden dat dit niet mogelijk is omwille van mijn leeftijd en omdat ik geen deeltijdse job uitvoerde naast mijn onderneming. Naast mijn onderneming en mijn voltijdse studie + stages was het voor mij niet haalbaar om nog een job erbij uit te voeren. ...”*

De Geschillencommissie merkte op dat de betrokkene zich desgevallend kan richten tot het sociaalverzekeringsfonds met het bewijs van de behaalde punten om zodoende haar statuut (als student) te laten herbekijken waarna bij desgevallende aanpassing, de uitbetalingsactor de impact op het Groeipakket opnieuw kan onderzoeken.¹¹⁶ De concrete inkomsten en uitgaven van de individuele tewerkstelling worden in de Groeipakketregelgeving niet als criterium in rekening gebracht, zo blijkt ook uit de voormelde toelichting van de beleidskeuze om een activiteit als zelfstandige in hoofdberoep of een tewerkstelling als werknemer (van meer dan 80u.) uit te sluiten van de combinatie met het Groeipakket, terwijl een activiteit als zelfstandige in bijberoep of een tewerkstelling als werknemer (van niet meer dan 80u.) wel nog kan gecombineerd worden met het Groeipakket.¹¹⁷

¹¹⁵ Beslissing nr. 2023/022 d.d. 10 maart 2023 van de Geschillencommissie.

¹¹⁶ Cf. beslissing nr. 2023/014 d.d. 10 februari 2023 van de Geschillencommissie Groeipakket.

¹¹⁷ Beslissing nr. 2023/047 d.d. 21 april 2023 van de Geschillencommissie.

Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

Niettegenstaande de Geschillencommissie wat betreft het Groeipakket voor jongeren die een activiteit als zelfstandige (in hoofdberoep) uitoefenen, vrijwel telkens oordeelde dat de uitbetalingsactor de regelgeving correct had toegepast, bleek uit de klachten toch een bepaald ongenoegen bij de klagers ingeval van verlies van het Groeipakket terwijl de in de authentieke bron beschikbare gegevens over de uitoefening van een activiteit als zelfstandige niet steeds zouden overeenstemmen met de concrete, effectieve tewerkstelling. Voor de student in kwestie zou het niet altijd evident zijn om de gegevens te laten aanpassen terwijl de uitbetalingsactor intussen verplicht is om het Groeipakket op te schorten of terug te vorderen.

Het kan daarom wellicht nuttig zijn om op de websites over het Groeipakket en op de websites van de uitbetalingsactoren een uniform informatieblok op te nemen zodat er duidelijke, transparante informatie aangeboden wordt aan de jongeren in kwestie en hun ouders zodanig dat zij weten wat de impact is voor het Groeipakket van een statuut als zelfstandige

12. TEWERKSTELLING OP DE EERSTE DAG VAN DE MAAND IN INTERNATIONALE CONTEXT

De Geschillencommissie ontving opnieuw verzoeken van gezinnen die net over de grens woonachtig zijn in Frankrijk en één van de ouders occasioneel werkt als werknemer voor een Vlaamse werkgever in Vlaanderen met onderworpenheid aan de Belgische sociale zekerheid via arbeidsovereenkomsten voor uitzendarbeid. Uit hoofde van die werkzaamheden kan de ouder een recht openen op aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen. De betrokkenen bekloegen zich erover dat zij van hun Vlaamse uitbetalingsactor bericht kregen dat ze de Vlaamse gezinsbijslag voortaan enkel zullen ontvangen wanneer er een tewerkstelling is op de eerste dag van de maand.

De betrokkenen argumenteren dat het gaat om occasionele tewerkstelling en uitzendarbeid (vb. als verpleegster) en er dus niet altijd een tewerkstelling op de eerste dag van de maand zal zijn; daarnaast vallen sommige feestdagen op de eerste dag van de maand.

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

Evenwel bestaat er op grond van artikel 67 van de Europese Verordening nr. 883/04 een recht op Vlaamse gezinsbijslagen op grond van een tewerkstelling als werknemer in Vlaanderen voor de kinderen die in Frankrijk wonen. Op grond van artikel 68 van de Europese Verordening nr. 883/2004 bestaat er een voorrangrecht op Franse gezinsbijslagen uit hoofde van de tewerkstelling van de ouder van de kinderen in Frankrijk, voor de kinderen die daar ook wonen. Het recht op Vlaamse gezinsbijslagen uit hoofde van de tewerkstelling als werknemer in Vlaanderen, is aanvullend.

Binnen het Vlaamse Groeipakket regelt de Toelichtingsnota 22 van 26 april 2022 van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket (VUTG) de samenloop en verschilbetaling op basis van de Europese Verordeningen nr. 883/2004 en 987/2009. De precieze uitbetalingsregels in geval van samenloop en verschilbetaling worden becommentarieerd in voormelde toelichtingsnota: er wordt hierbij verwezen naar artikel 59 van de Europese Verordening nr. 987/2009.

De Geschillencommissie stelde vast dat tijdens de procedure voor de Geschillencommissie in de diverse beroepsdossiers door de uitbetalingsactor werd opgeworpen dat men zich kan afvragen of artikel 59 van de Europese Verordening nr. VO 987/2009 in feite wel bedoeld is om deze situatie te coördineren. Bij gebrek aan een duidelijke bepaling hierover in de Europese Verordeningen, verwezen de uitbetalingsactoren naar de Vlaamse wetgeving inzake gezinsbijslagen, in casu artikel 5, §1, 2^{de} lid, van het Groeipakketdecreet. Hieruit zou dan volgen dat een nieuw recht dat ontstaat als gevolg van een tewerkstelling in de loop van een maand, uitwerking heeft op de eerste dag van die maand. Dit zou niet verenigbaar zijn met de bepaling van voormelde toelichtingsnota nr. 22 waarbij enkel een tewerkstelling op de eerste dag van de maand in aanmerking wordt genomen.

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

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

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

In die zin meende de Geschillencommissie dat er in de beroepsdossiers die zij behandelde tijdens de betrokken tijdvakken een mogelijk recht op aanvullende gezinsbijslagen kan toegekend worden in de betwiste maanden op basis van de tewerkstelling. Er is een tewerkstelling tijdens de betrokken maanden, weliswaar niet vanaf de eerste dag van elke maand. Dit heeft tot gevolg dat de Vlaamse gezinsbijslagen in principe bij verschil zouden kunnen toegekend worden gedurende de betrokken periode.

Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

De Geschillencommissie stelt vast dat er een belangrijke impact kan ontstaan door in internationale context een tewerkstelling op de eerste dag van de maand te vereisen voor de betaling van aanvullende Vlaamse gezinsbijslagen wanneer het gaat om specifieke vormen van tewerkstelling zoals uitzendarbeid.

De Geschillencommissie meent dat het aanbeveling verdient om de interpretatie van artikel 59 van de Europese Verordening VO 883/2004 in dergelijke tewerkstellingssituaties te verifiëren om mogelijks discriminatoire situaties naargelang het type tewerkstelling te vermijden.

13. BEHARTENSWAARDIGHEID

De Geschillencommissie werd het afgelopen jaar 2023 ook geconfronteerd met verzoeken van ouders die beroep aantekenden bij de Geschillencommissie tegen een weigeringsbeslissing van hun uitbetalingsactor om af te zien van de terugvordering van de onverschuldigde gezinsbijslag.¹¹⁸

De verzoeken die de Geschillencommissie ontving, kaderen in de begripsinvulling van de voorwaarde dat de schuldenaar 'te goeder trouw' dient te zijn opdat de uitbetalingsactor zou kunnen afzien van de terugvordering van de schuld.¹¹⁹ Naast de voorwaarde dat de aanvrager zich in een onzekere financiële situatie dient te bevinden, is de goede trouw een voorwaarde waaraan een schuldenaar moet voldoen opdat de uitbetalingsactor kan beslissen om af te zien van de terugvordering van een onverschuldigde betaling. Luidens artikel 13, derde lid BVR Rechten en plichten begunstigden wordt verstaan onder "te goeder trouw": "*zich in een behartenswaardige positie bevinden*".

Bij ministerieel besluit zijn drie categorieën van behartenswaardigheid bepaald, namelijk:

1° handelingen van natuurlijke personen of rechtspersonen, zonder betrokkenheid van de leden van het feitelijk gezin, waardoor de begunstigde niet als veroorzaker van de terugvorderingen kan worden aangezien;

2° de personen die deel uitmaken van het feitelijk gezin, het rechthebbend of rechtgevend kind, bevinden zich in een behartenswaardige gezondheidstoestand;

3° externe factoren waardoor de terugvordering van de onverschuldigd betaalde toelagen disproportionele leedverzwaring toebrengt aan de begunstigde."

De drie categorieën worden als volgt toegelicht in de Mededeling nr. 0378/1bis aan de Vlaamse Regering (betreffende het ontwerp van ministerieel besluit) dat de drie categorieën definieert:

"Hieronder worden de verschillende categorieën verder toegelicht aan de hand van enkele voorbeelden. Deze voorbeelden zijn als niet-limitatief te beschouwen.

¹¹⁸ Artikel 103, §2 Groeipakketdecreet juncto artikel 13 BVR Rechten en plichten begunstigden (Besluit van de Vlaamse Regering d.d. 13 juli 2018 tot vaststelling van de nadere regels over de rechten en plichten van begunstigden in hun contacten met uitbetalingsactoren en tot vaststelling van de regels voor de ambtshalve en gedwongen herziening van een beslissing tot toekenning van toelagen in het kader van het gezinsbeleid, BS 07.09.2018, hierna BVR Rechten en plichten begunstigden genoemd.

¹¹⁹ Ministerieel besluit van 4 november 2022 tot wijziging van het ministerieel besluit van 13 maart 2019 tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2018 tot vaststelling van de nadere regels over de rechten en plichten van begunstigden in hun contacten met uitbetalingsactoren en tot vaststelling van de regels over de ambtshalve en gedwongen herziening van een beslissing tot toekenning van toelagen in het kader van het gezinsbeleid, wat betreft meldingen in en motivering van een beslissing over toelagen en de voorwaarden om af te zien van terugvordering van onverschuldigde toelagen, wat betreft de vaststelling van de goede trouw (BS 13.12.2022). Zie ook Mededeling A/40 d.d. 8 december 2022 van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket.

Categorie 1° betreft de situatie waarbij de begunstigde niet als veroorzaker van de terugvordering kan worden aanzien aangezien handelingen van externe actoren aan de basis liggen voor de onverschuldigd betaalde toelagen. De externe actoren mogen geen deel uitmaken van het feitelijk gezin van de begunstigde.

Onder feitelijk gezin dient het feitelijk gezin te worden verstaan zoals van toepassing voor de vaststelling van het recht op de sociale toeslag en de schooltoeslag, m.a.w. de personen wiens inkomen in aanmerking wordt genomen voor de vaststelling van deze rechten.

Het kan bijvoorbeeld zijn dat de begunstigde niet als veroorzaker kan worden aanzien omwille van een ernstig verstoorde relatie tussen begunstigden onderling (die twee aparte feitelijke gezinnen vormen), waarbij bijvoorbeeld de schooltoeslag dient te worden teruggevorderd bij de begunstigde omdat de ex-partner (in casu andere ouder van het kind), wiens inkomen in aanmerking wordt genomen voor de inkomensvoets, heeft nagelaten wijzigingen m.b.t. zijn feitelijk gezin door te geven, waardoor na uitbetaling wordt vastgesteld dat de inkomensvoorwaarde niet is vervuld.

Onder categorie 1° valt ook de situatie waarbij, door de houding van de rechthebbende leerling, de begunstigde niet op de hoogte was dat de pedagogische voorwaarden voor de schooltoeslag niet vervuld waren, zoals bijvoorbeeld wanneer de rechthebbende leerling, zonder medeweten van de ouders/begunstigden, zijn studies heeft stopgezet.

Categorie 2° betreft de situatie waarbij personen die deel uitmaken van het feitelijk gezin of het rechthebbend of rechtgevend kind zich in een behartenswaardige geestelijke en/of lichamelijke gezondheidstoestand bevinden. Op basis van deze categorie kan de uitbetalingsactor de goede trouw vaststellen indien de terugvordering gerelateerd is aan de ziekte van de rechthebbende leerling.

Een voorbeeld is een leerling die onvoldoende aanwezig was op school door ziekte, maar de gewettigde afwezigheid wegens ziekte werd ten aanzien van de school niet vastgesteld door een medisch afwezigheidsattest. De ouders kunnen evenwel aantonen dat het kind op het ogenblik van de afwezigheden omwille van medische redenen niet naar school kon gaan.

Ook een ernstige ziekte van de begunstigde, die de zorgen van het kind op zich neemt, kan ertoe leiden dat de begunstigde omwille van de vele zorgen laattijdig de uitbetalingsactor heeft geïnformeerd over een wijziging in de gezinssituatie. Indien dit een impact heeft op de uitbetaling van de toelagen kan de uitbetalingsactor de goede trouw vaststellen. Wanneer er sprake is van een ernstig misdrijf (bijvoorbeeld tienerpooierschap) of traumatische ervaring voor het kind (bijvoorbeeld onverwacht overlijden in het directe netwerk) kan de uitbetalingsactor, op basis van alle elementen in het dossier, de goede trouw vaststellen.

Categorie 3° betreft de situatie waarbij de begunstigde te maken heeft met externe factoren waardoor de terugvordering van de onverschuldigd betaalde toelagen disproportionele leedverzwaring toebrengen aan de begunstigde. De disproportionele leedverzwaring wordt beoordeeld op basis van de specifieke situatie waarin de begunstigde zich bevindt, als ook het bijkomende leed en de bijkomende nadelige gevolgen die de terugvordering met zich meebrengt voor de begunstigde.

De uitbetalingsactor kan bijvoorbeeld een woningbrand of een overstroming waarbij de begunstigde, waarbij de begunstigde al zijn bezittingen is verloren in aanmerking nemen.

Ook een beschermingsmaatregel binnen de jeugdhulp kan in aanmerking genomen worden als externe factor waarbij de preciaire familiale situatie van een jongvolwassene die geplaatst werd in een voorziening als een behartenswaardige positie kan worden beschouwd om de goede trouw vast te stellen.”

In de haar voorgelegde verzoeken toetste de Geschillencommissie of conform de voormelde toepasselijke administratieve onderrichtingen de aanvraag om kwijtschelding werd voorgelegd aan het Behartenswaardigheidsplatform (Agentschap Uitbetaling Groeipakket) ingeval de schuld het grensbedrag van 1.000 EUR overschrijdt.

De Geschillencommissie toetste ook of de beslissing om al dan niet deels of niet af te zien van de terugvordering voldoende werd gemotiveerd in het licht van de motiveringsverplichting.

De Geschillencommissie toetste ten slotte ook of er in het verzoek nieuwe elementen werden aangebracht waarvan het Behartenswaardigheidsplatform niet op de hoogte zou geweest zijn.

De Geschillencommissie toetste zodoende of het Behartenswaardigheidsplatform op basis van de beschikbare elementen de aanvraag van de betrokkene getoetst heeft aan de toepasselijke regelgeving.

13.1. Invulling van het begrip behartenswaardigheid...

De Geschillencommissie stelde vast dat de invulling van de criteria zoals bij ministerieel besluit bepaald, niet zeer transparant is en ook niet duidelijk gecommuniceerd wordt. Tevens blijkt er sprake te zijn van een evolutie binnen bepaalde categorieën.

Zo houdt het Behartenswaardigheidsplatform binnen de tweede categorie rekening met de duur/onafgebroken periode van ziekte. Tijdens de procedure voor de Geschillencommissie werd door de uitbetalingsactor aangegeven dat er een evolutie geweest is binnen de tweede categorie. Hierbij werd er in eerste instantie een periode van zes aaneensluitende maanden ziekte aanvaard maar is dit geëvolueerd naar een periode van twaalf aaneengesloten maanden.

In casu betekende dit dat de betrokkene voldeed aan de zes maanden maar niet aan de twaalf maanden voorwaarde voor categorie 2. Het dossier van de betrokkene werd daarom afgewezen door het Behartenswaardigheidsplatform.¹²⁰

De Geschillencommissie stelt zich hierbij de vraag of een burger voldoende elementen ter motivering en ondersteuning van zijn aanvraag om af te zien van terugvordering kan voorleggen wanneer het niet transparant is hoe de invulling precies gebeurt.

Weliswaar werden in de Mededeling nr. 0378/1bis aan de Vlaamse Regering (betreffende het ontwerp van ministerieel besluit) de drie categorieën gedefinieerd, en werden de categorieën in de Mededeling A/40 van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket ook zo toegelicht, maar de facto blijkt deze invulling in de schoot van het Behartenswaardigheidsplatform te zijn geëvolueerd zonder dat dit transparant werd gecommuniceerd of verduidelijkt. Het lijkt de Geschillencommissie aangewezen dat de administratieve onderrichtingen of beschikbare informatie regelmatig worden geactualiseerd zodat de op het

¹²⁰ Beslissing nr. 2023/025 d.d. 10 maart 2023 van de Geschillencommissie.

kennisportaal GPedia gepubliceerde onderrichtingen overeenstemmen met de geëvolueerde praktijk binnen het Behartenswaardigheidsplatform.

13.2. Motivering van de beslissing van de uitbetalingsactor om geen kwijtschelding van de schuld te verlenen.

Wat betreft de verplichte motivering van de beslissing van de uitbetalingsactor om geen kwijtschelding te verlenen, stelt de Geschillencommissie vast dat in het licht van de motiveringsverplichting bepaald in artikel 88, eerste lid Groeipakketdecreet (*“Elke individuele beslissing die in rechten raakt, moet met redenen worden omkleed. (...)”*) de betwiste beslissing van de uitbetalingsactor soms vrij karig gemotiveerd is.¹²¹

Zo beperkte de brief van de uitbetalingsactor er zich in een bepaalde zaak toe te stellen dat het Behartenswaardigheidsplatform een negatief advies had gegeven (cf. *“U vroeg een onderzoek aan in het kader van artikel 13 BVR R&P Begunstigden, het recht op een kwijtschelding. Uw verzoek werd door het behartenswaardigheidsplatform beoordeeld. Het behartenswaardigheidsplatform heeft een negatief advies gegeven over uw verzoek. U komt dus niet in aanmerking voor een (gedeeltelijke) kwijtschelding.”*).

Tijdens de procedure voor de Geschillencommissie lichtte de uitbetalingsactor de motivering voor de afwijzing van de aanvraag om kwijtschelding toe (cf. *“Volgens onze eerste vaststellingen kan mevrouw in geen enkele categorie worden geplaatst. In het verzoekschrift wordt ook enkel een attest van de pensioendienst toegevoegd, waaruit haar financiën blijkt, maar geen enkel ander stuk dat zou moeten aantonen dat zij zich in een behartenswaardige situatie bevindt. We kunnen dus geen kwijtschelding van de schuld verlenen.”*).

De Geschillencommissie meent dat de motivering van de weigeringsbeslissing van de uitbetalingsactor deze elementen en concrete toetsing had kunnen bevatten om de eigenlijke toedracht van de weigering ten aanzien van de betrokkene duidelijk te maken.

Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

De Geschillencommissie signaleert dat zij verzoeken ontving die gericht waren tegen een beslissing van een uitbetalingsactor die meent dat er niet kan afgezien worden van de terugvordering in het kader van de nieuwe categorieën inzake behartenswaardigheid die bij ministerieel besluit bepaald zijn. De Geschillencommissie stelt vast dat dankzij de tussenkomst van het Behartenswaardigheidsplatform van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket er reeds een inhoudelijk onderzoek van de aanvraag om kwijtschelding is gebeurd. Evenwel kan de betrokkene alsnog in beroep gaan tegen de weigeringsbeslissing van de uitbetalingsactor indien er geen kwijtschelding mogelijk is. De Geschillencommissie signaleert dat de aflijning van haar toetsingsbevoegdheid dan ook in zekere mate beperkt lijkt tot de vraag naar de

¹²¹ Beslissing nr. 2023/091 d.d. 11 augustus 2023 van de Geschillencommissie.

14. LEEFTIJDGRENSEN

De Geschillencommissie signaleert dat zij in 2023 diverse verzoeken ontving van ouders die aangaven dat zij een brief ontvingen van hun uitbetalingsactor over de stopzetting van het Groeipakket op 25 jaar¹²² (21 jaar voor de zorgtoeslag¹²³) maar dat hun kind zijn of haar studies nog niet beëindigd had of nog steeds een zorgnood had.

Zo signaleerde een studente dat zij voorbij de leeftijd van 25 jaar nog steeds studeert en wijst zij op haar gecombineerde beperkingen waardoor haar schoolparcours trager zou verlopen¹²⁴:

“(...) Daarnaast ben ik ook slechthorend en draag twee hoorapparaten. Bovendien heb ik ook een diagnose van dysfasie, wat dat betekent dat ik een taalprobleem heb.

Vanwege mijn gecombineerde beperkingen heb ik veel meer tijd nodig om de leerstof te kunnen verwerken. Als gevolg hiervan dien ik voor de studie een veel langere termijn te gebruiken.

Daarom stel ik de vraag naar een uitzondering voor mijn situatie. Ik wens de ondersteuning van het Groeipakket te blijven ontvangen aangezien ik nog een student ben en deze middelen strikt nodig heb om alles financieel te beredderen. Ik werk reeds elke zaterdag om rond te komen. (...)”

¹²² artikel 8, §2, eerste lid, 3^o van het Groeipakketdecreet

¹²³ art. 16 Groeipakketdecreet *juncto* art. 14 BVR Rechtgevend Kind; art. 56/1 Groeipakketdecreet (ondersteuningstoeslag).

¹²⁴ Beslissing nr. 2023/048 d.d. 28 april 2023 van de Geschillencommissie. Zie ook beslissing nr. 2023/099 d.d. 8 september 2023 van de Geschillencommissie; beslissing nr. 2023/119 d.d. 20 oktober 2023 van de Geschillencommissie (vertraging in studieloopbaan ten gevolge van de coronacrisis).

De Geschillencommissie toonde in haar beslissingen over deze verzoeken begrip voor de (financiële) bekommernis van de ouders en studenten om hun kinderen de nodige ondersteuning in hun studies en opvoeding te kunnen blijven bieden.

Wat betreft de leeftijdsgrens van 25 jaar voor de basiskinderbijslag diende de Geschillencommissie aan de betrokkenen mee te delen dat de Groeipakketregeling geen uitzonderingsmaatregelen voorziet op de wettelijk bepaalde strikte leeftijdsgrens van 25 jaar om alsnog een Groeipakket te kunnen uitbetalen voor studerende jongeren ouder dan 25 jaar. Deze leeftijdsgrens werd in de wetgeving vastgelegd op 25 jaar, als een verhoging van de leeftijdsgrens die in 1964 werd doorgevoerd van 21 jaar naar 25 jaar, 'zodat deze wijziging een aanmoediging zou vormen op een tijdstip dat de democratisering van het onderwijs ten volle evolueert', zo blijkt uit de voorbereidende parlementaire werkzaamheden.¹²⁵

De Geschillencommissie wees in haar beslissingen waar mogelijk ook op het mogelijk recht op een integratietegemoetkoming en inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT), waarvoor de betrokkenen zich kunnen richten tot de FOD Sociale Zekerheid, Directie-generaal Personen met een handicap.

Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

De Geschillencommissie meent dat het een aandachtspunt kan zijn om de brieven van de uitbetalingsactoren duidelijk te laten vermelden dat het om absolute leeftijdsgrenzen gaat waarop geen afwijkingen of uitzonderingen mogelijk zijn.

Daarnaast dient er ook voldoende informatie ter beschikking te worden gesteld aan de ouders via de geijkte kanalen om hen erover te informeren welke andere instanties desgevallend bevoegd zijn om hen verder te helpen.

De Geschillencommissie signaleert hierbij dat het gaat om verzoeken waarbij de Geschillencommissie enkel kan verwijzen naar de toepasselijke regelgeving, terwijl haar hoofdtaak is aan geschillenbeslechting te doen. De taak om ouders voldoende te informeren dient in eerste instantie afdoende te worden ingevuld door de uitbetalingsactoren zelf in eerste lijn.

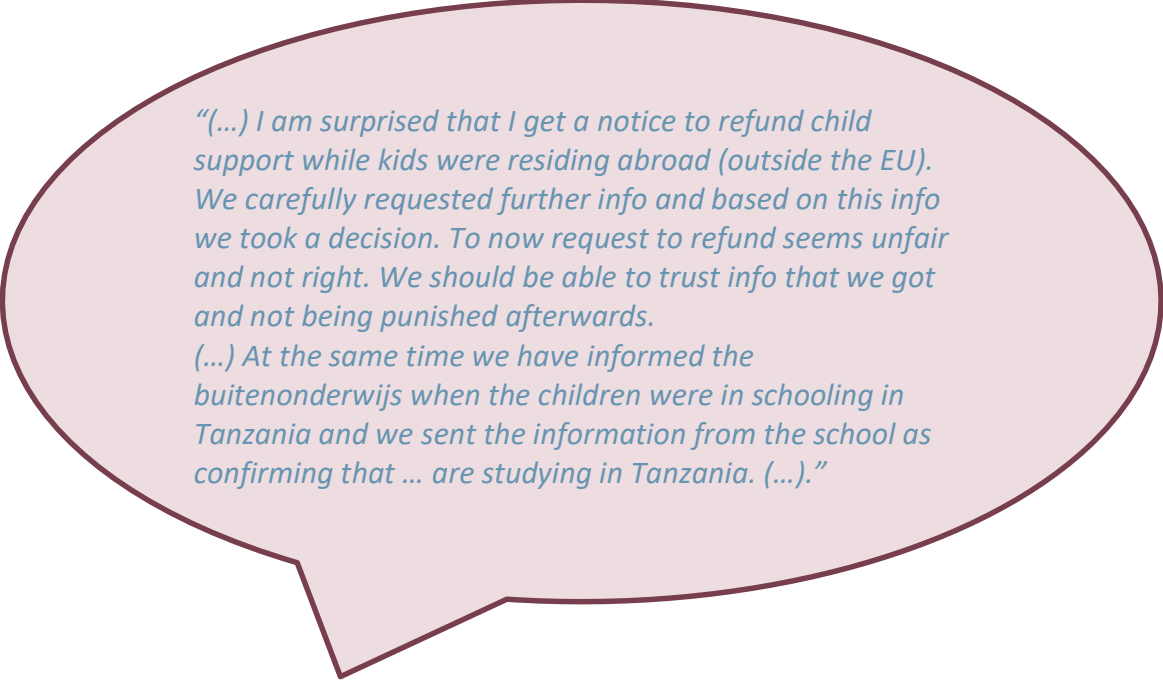
15. AGODI

Het viel de Geschillencommissie in verschillende verzoeken op dat ouders die tijdelijk met hun kinderen in het buitenland verblijven meermaals verwezen naar het feit dat zij AGODI (Agentschap voor Onderwijsdiensten) hierover op de hoogte hadden gebracht, en AGODI derhalve volgens het gezin over de nodige gegevens inzake het verblijf van hun kinderen in het buitenland beschikte. Toch werden de ouders vaak geconfronteerd met een terugvordering van het Groeipakket omdat de uitbetalingsactor niet op de hoogte was van het verblijf van de kinderen in het buitenland. De ouders toonden zich hierover verbaasd

¹²⁵ De leeftijdsgrens van 25 jaar werd ingevoerd door de wet van 9 maart 1964 tot wijziging van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders en tot verhoging van de daartoe bestemde bijdrage (BS 20 maart 1964).

omdat zij menen dat het zou moeten volstaan dat zij éénmaal een Vlaams agentschap de nodige inlichtingen hebben verschaft en het hen evident leek dat de nodige informatie derhalve beschikbaar is voor andere sectoren binnen de Vlaamse administratie.

Ter illustratie kan de Geschillencommissie verwijzen naar de volgende verzoeken die zij behandelde in 2023¹²⁶:



*“(...) I am surprised that I get a notice to refund child support while kids were residing abroad (outside the EU). We carefully requested further info and based on this info we took a decision. To now request to refund seems unfair and not right. We should be able to trust info that we got and not being punished afterwards.
(...) At the same time we have informed the buitenonderwijs when the children were in schooling in Tanzania and we sent the information from the school as confirming that ... are studying in Tanzania. (...)”*

In een ander verzoek kon de verzoeker staven dat hij aan AGODI gedurende verschillende jaren en voor alle kinderen doorgaf dat de kinderen in Marokko onderwijs volgden of verbleven. De verzoeker ging er niet mee akkoord dat hij niet te goeder trouw wordt beschouwd en dat fraude weerhouden wordt door de uitbetalingsactor. De verzoeker stelt dat hij niet de intentie had om iets achter te houden. Op de formulieren van de uitbetalingsactor werd gevraagd om wijzigingen door te geven maar in zijn ogen was er geen wijziging aangezien hij al aan AGODI had doorgegeven dat de kinderen in Marokko studeerden. Hij heeft nooit iets willen achterhouden en heeft alle formulieren getrouw ingevuld maar wordt nu aanzien als een dief.¹²⁷

In een zaak waarbij de kinderen na een controle ter plaatse door een gezinsinspecteur in Pakistan bleken te verblijven, heeft de gezinsinspecteur navraag gedaan bij AGODI waaruit is gebleken dat verzoeker ten aanzien van AGODI steeds had verklaard dat alle kinderen van het gezin in Pakistan naar school gingen. Vermits verzoeker steeds naar waarheid ten aanzien van AGODI heeft verklaard dat de kinderen in

¹²⁶ Beslissing nr. 2023/108 d.d. 22 september 2023 van de Geschillencommissie; beslissing nr. 2023/129 d.d. 17 november 2023 van de Geschillencommissie.

¹²⁷ Beslissing nr. 2023/082 d.d. 20 oktober 2023 van de Geschillencommissie.

Pakistan naar school gingen, heeft de uitbetalingsactor geen fraude weerhouden en dan ook de gewone verjaringstermijn van 3 jaar toegepast.¹²⁸

Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

De Geschillencommissie meent dat gegevensdeling zoals voor in casu, het verblijf van kinderen in het buitenland, een aandachtspunt kan zijn vanuit het 'only once' principe en de steeds grotere aandacht voor automatische toekenning van rechten en gegevensdeling tussen de bevoegde instanties.

Echter in de actuele stand van zaken en de regelgeving diende de Geschillencommissie op te merken dat er in hoofde van het gezin een meldingsplicht geldt om wijzigingen in de gezinssituatie mee te delen aan de uitbetalingsactor. De mededeling aan Agodi dat de kinderen in het buitenland verblijven, ontlast de ouders er derhalve niet van om alle wijzigingen in de gezinssituatie en dergelijke mee te delen aan de uitbetalingsactor.

16. STARTBEDRAG – GEBORTE IN HET BUITENLAND

De Geschillencommissie signaleert dat de voorwaarde om binnen de twee maanden na de geboorte van het kind in het buitenland terug in België te zijn om recht te kunnen hebben op het startbedrag geboorte voor het kind, niet steeds evident was voor de betrokken gezinnen.

Zo nam de Geschillencommissie kennis van een situatie waarbij de moeder na de geboorte in het buitenland (Portugal) met haar baby binnen de twee maanden terug in België was. Zij zou na haar terugkeer de uitbetalingsactor gecontacteerd hebben met de vraag hoeveel tijd ze had voor de inschrijving. Er zou haar telefonisch zijn meegedeeld dat er geen bepaalde tijdsperiode was en dat de inschrijving met terugwerkende kracht zou gebeuren als zij de geboorte kon aantonen. De verzoekster merkte op, dat indien de uitbetalingsactor telefonisch correct meegedeeld had dat er maar een tijdsperiode was van twee maanden, ze een oplossing had gezocht om dit vroeger in orde te brengen. Door medische complicaties was het voor verzoekster niet evident om zelf langs te komen en was de vader naar de gemeente gegaan. Verzoekster diende zich evenwel zelf aan te bieden.¹²⁹

¹²⁸ Beslissing nr. 2023/107 d.d. 22 september 2023 van de Geschillencommissie.

¹²⁹ Beslissing nr. 2023/123 d.d. 20 oktober 2023 van de Geschillencommissie.



Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

De Geschillencommissie meent dat – niettegenstaande frauduleuze situaties moeten vermeden worden – er in elk geval in eerste instantie zeer duidelijke info moet gegeven worden over de strikte en scherpe termijn om terug te keren naar België wanneer het gaat om een geboorte in het buitenland.

Die informatie is cruciaal voor de gezinnen om misverstanden, miscommunicatie en teleurstellingen te vermijden. Het is van belang hierover duidelijke info te geven op de beschikbare websites alsook telefonisch door de dossierbeheerders.

17. ADMINISTRATIEVE BOETES BIJ FRAUDE

Bij het onderzoek van een verzoek bij de Geschillencommissie over vermeende domiciliefraude stelde de Geschillencommissie het volgende vast:

Na onderzoek bleek dat de moeder en haar kind reeds geruime tijd in Turkije verbleven. Dit bleek uit vaststellingen van de politie. De Geschillencommissie verwijst naar het uitgebreide relaas van feitelijke vaststellingen door de politie inzake fraude: zo gaf de betrokkene zich bij controle door de politie uit voor

haar zus in het kader van fraude met uitkeringen, werden er vervalste doktersbewijzen voorgelegd, enz..¹³⁰ Met name bleek de moeder reeds jarenlang feitelijk in Turkije te verblijven terwijl zij in België uitkeringen ontving. De moeder zou daarbij slechts af en toe naar België komen wanneer zij medische zorg nodig heeft maar verblijft gewoonlijk met haar echtgenoot in Turkije (cf. de echtgenoot heeft een juwelierszaak in Turkije). De moeder werd uiteindelijk in het Rijksregister afgevoerd van ambtswege. Nadien is zij in België bevallen van haar tweede kind dat in België kleuteronderwijs volgt, zij het met geregelde afwezigheden.

Finaal besliste de Geschillencommissie dat voor de betwiste periodes niet blijkt te zijn voldaan aan de voorwaarden van artikel 8, § 1, 1^o en artikel 8, § 3 Groeipakketdecreet. De Geschillencommissie besloot dan ook dat de uitbetalingsactor terecht is overgegaan tot terugvordering van het Groeipakket voor de betwiste periodes ten bedrage van in totaal € 4.688,71, vermeerderd met intresten ten bedrage van € 125,22.

De uitbetalingsactor kon evenwel op basis van de aanwezigheid van het tweede kind in België voor de periode vanaf december 2021 tot en met april 2023 nog een uitbetaling doen ten belope van 5.365,10 EUR. Zodoende gebruikte de uitbetalingsactor dit bedrag om de schuld van betrokkene aan te zuiveren. Finaal ontving de verzoekster nog 160,09 EUR.

Bedenkingen en aanbevelingen vanuit de Geschillencommissie

De Geschillencommissie oppert de vraag of ingeval van ernstige domiciliefraude het niet aangewezen kan zijn om in dergelijke gevallen bijkomend toepassing te maken van het sanctioneringsmechanisme voorzien in het Groeipakketdecreet, zoals een bestuurlijke geldboete (cf. artikelen 135 e.v. Groeipakketdecreet).

18. CONTROLES DOOR EEN GEZINSINSPECTEUR OP HET GRONDGEBIED VAN EEN ANDERE DEELENTEIT

De Geschillencommissie signaleert dat zij in het kader van een concreet dossier bij de Geschillencommissie waarbij de betrokkene verhuisd was van Vlaanderen naar Wallonië, er geen verdere vaststellingen konden gebeuren door een gezinsinspecteur. Dit zou zijn oorzaak vinden in een gebrek aan uitvoering van de nodige samenwerking in uitvoering van het samenwerkingsakkoord waarover nog overeenstemming moet worden bereikt. De Geschillencommissie meent dat aspect ook voor de dossiers bij de Geschillencommissie van belang zal zijn om te kunnen oordelen over een volledig samengesteld dossier aan de hand van de nodige vaststellingen door de gezinsinspecteur.

¹³⁰ Beslissing nr. 2023/116 d.d. 16 oktober 2023 van de Geschillencommissie.

DEEL V - ENKELE OPVALLENDE CONCLUSIES EN VASTSTELLINGEN



- ✓ Voor het vijfde jaar op rij sinds de opstart van de Geschillencommissie [nam het aantal verzoeken over het Groeipakket bij de Geschillencommissie toe.](#)

De Geschillencommissie meent dat het positief is dat de gezinnen de weg naar de Geschillencommissie vinden om de al dan niet gegrondheid van hun verzoek te laten onderzoeken.

Het is niet meteen duidelijk waarom het aantal verzoeken het afgelopen jaar opnieuw is gestegen maar er kan wel gewezen worden op een [aantal factoren die de stijging wellicht mee veroorzaken.](#)

Zo merkt de Geschillencommissie bij de verzoeken op dat een aantal burgers door de uitbetalingsactor actief werden doorverwezen naar de Geschillencommissie.

Daarnaast heeft de Geschillencommissie kennis genomen van een aantal clusterproblematieken waarover verscheidene burgers een verzoek indienden die – voor bepaalde problematieken – zouden kunnen leiden tot wetgevende initiatieven om de problematiek te behartigen zodat gezinnen niet individueel een verzoek moeten indienen bij de Geschillencommissie. De

Geschillencommissie vervult hiermee ook een signaalfunctie omdat zij direct voeling heeft met bepaalde ongenoemens die kunnen leven bij de gezinnen over het Groeipakket.

Als een mogelijke oorzaak van het aantal toegenomen verzoeken, wijst de Geschillencommissie ook op een aantal factoren die vermeld worden in een recent artikel over de blijvende toename van de klachtenstroom bij ombudsdiensten. De Geschillencommissie stelt zich hierbij de vraag of factoren zoals de mate van bereikbaarheid van de uitbetalingsactoren voor een burger er een rol in kan spelen dat een burger sneller zijn toevlucht zoekt voor de Geschillencommissie – zeker in combinatie met het feit dat de Geschillencommissie Groeipakket net zeer laagdrempelig is - waardoor ook betwistingen van minder juridische aard de procedure bij de Geschillencommissie doorlopen. Om die reden zet het secretariaat van de Geschillencommissie ook in op de heroriëntering van een deel van de verzoeken die nog voor regularisatie door de uitbetalingsactor vatbaar zijn, bijvoorbeeld aan de hand van de door de burger bijgebrachte stukken, of door naar de uitbetalingsactor door te verwijzen voor een grondiger motivering van de beslissing die de burger betwist.

Cf. "Klachtenstroom bij ombudsdiensten was nooit groter"¹³¹

(...) Jaar na jaar groeit het aantal ontevreden consumenten dat met klachten over slechte dienstverlening of contractperikelen aanklopt bij een van de tientallen ombudsdiensten. De invoering van een uniek (digitaal) consumentenloket, vanaf februari volgend jaar, kan die toestroom bij de ombudsmannen- en vrouwen nog vergroten.

Globale cijfers voor 2023 zijn er nog niet, maar in de voorbije maanden gaven verscheidene ombudsmannen en -vrouwen al te kennen dat ze jaar na jaar een grotere klachtenstroom te verwerken krijgen.

(...)

Dat stijgende aantal dossiers bij de ombudsdiensten geeft slechts een partieel beeld van de werkelijke omvang van de ontevredenheid bij veel consumenten. Immers, een klacht bij een onafhankelijke ombudsdienst wordt slechts behandeld als u kunt aantonen dat u eerst geprobeerd hebt een vergelijk te vinden met de klantendienst van het bedrijf of de organisatie waarmee u in dispuut ligt. Alleen als die poging is mislukt, zal een ombudsman- of vrouw via bemiddeling een oplossing proberen te vinden.

(...)

De toegenomen mondigheid van de burger en de grotere bekendheid van de (gratis) ombudsdiensten worden vaak als verklaring genoemd voor de groeiende klachtenstroom. Maar ongetwijfeld is veel ontevredenheid ook te wijten aan moeilijk bereikbare of slecht werkende klantendiensten of callcenters, en knappen veel consumenten af op het onpersoonlijke karakter van digitale hulpmiddelen zoals chatbots.

Dat veel klanten nood hebben aan persoonlijke opvang of bijstand, werd onlangs nog erkend door Assuralia, de sectorfederatie van de verzekeraars. Ondanks de sterke digitalisering van de

¹³¹ De Standaard, 21 december 2023.

diensten en de beschikbaarheid van online communicatietools, “hecht de consument nog veel belang aan telefonisch of face-to-facecontact met de verzekeraar”, aldus Assuralia.

Die vaststelling maakte Laurent de Bary, de ombudsman van de verzekeringen, al eerder. In zijn jaarverslag over 2022 stelde hij dat een derde van de 7.872 klachten die hij dat jaar had ontvangen, te maken had met “de steeds langere beheers- en antwoordtermijnen bij verzekeringsondernemingen en -tussenpersonen en de moeilijkheid of zelfs de onmogelijkheid om hen telefonisch te bereiken”. Dat soort klachten steeg met bijna een derde. (...)”

- ✓ Het beperkt aantal gerechtelijke procedures bij de arbeidsgerechten tegen beslissingen van de Geschillencommissie duidt er volgens de Geschillencommissie op dat de beleidskeuze om het contentieux inzake het Groeipakket te hebben toevertrouwd aan een Geschillencommissie – voorafgaandelijk aan een eventuele procedure bij de arbeidsrechtbank – doelmatig is gebleken en eveneens een reëel kostenbesparend effect betekent voor zowel de burger als voor de overheid.
- ✓ Naast het inhoudelijke aspect is een vaak gehoorde klacht tijdens de procedure voor de Geschillencommissie dat de burger tot dan geen gehoor vond, of dat het verzoek weliswaar beantwoord werd maar de klager zich niet werkelijk gehoord voelde of geen antwoord kreeg op zijn fundamentele vraag of er niet wordt ingegaan op de grond van de zaak.

De Geschillencommissie besteedt er bijzondere zorg aan om door uitgebreide informatieve beslissingen de volledige juridische argumentatie en de standpunten van beide partijen naast elkaar te zetten, voldoende tijd te voorzien voor het horen van bezoekers en hen te woord te staan op de zitting, hetzij ter plaatse in Brussel hetzij via online deelname. De Geschillencommissie stelt vast dat zelfs indien er geen voor de betrokkene gunstige beslissing mogelijk is, de betrokkene het op prijs stelt zijn of haar verhaal te hebben kunnen doen, en minstens weet dat er met zijn verhaal rekening werd gehouden aan de hand van de argumentatie waarin de Geschillencommissie ingaat op de argumenten die de betrokkene aanbrengt.

De Geschillencommissie ontvangt regelmatig dankberichten van verzoekers/advocaten, zoals ter illustratie volgend bericht:

“(...) Graag zou ik jullie bedanken.

*Om eindelijk een verstandige en correcte
beoordeling van mijn dossier te verkrijgen.*

*Jullie zijn de enige die naar onze lijdensweg van
meer dan 2 jaar hebben geluisterd.*

Fijne feestdagen en mijn oprechte dank.”

- ✓ De Geschillencommissie wordt geruggesteund door de medewerkers van het secretariaat die zorgen voor de dossiersamenstelling en het aanbrenge van alle nodige juridische elementen zodat de Geschillencommissie gefundeerde beslissingen kan nemen: het secretariaatsteam evolueerde in 2023 naar een herverdeling van de taken tussen de beschikbare medewerkers; 1 persoon wijdt zich volledig (4/5) aan de registratie en opvolging van de ingediende verzoeken en het onderzoeken van de ontvankelijkheid ervan. Indien mogelijk contacteert zij de uitbetalingsactor wanneer een regularisatie in der minne nog mogelijk lijkt. De overige medewerkers van het team wijden zich aan de juridische analyse en dossiersamenstelling ter voorbereiding van de zittingen van de Geschillencommissie. Deze reorganisatie van het secretariaat van de Geschillencommissie was noodzakelijk om de toename van het aantal geschillen efficiënt te kunnen verwerken en de doorlooptijd te kunnen bewaken.
- ✓ Alle leden van de Geschillencommissie zijn ervan overtuigd dat de huidige ondersteuning door het secretariaat, gebaseerd op een objectieve en uitgebalanceerde analyse, een belangrijke bijdrage levert tot de kwaliteitsvolle beslissingen van de Geschillencommissie. Het is dan ook evident dat de leden ook in de toekomst op dezelfde wijze willen blijven ondersteund worden.
- ✓ Zoals de voorgaande jaren kan de Geschillencommissie rekenen op een positieve inzet en bereidheid vanuit de uitbetalingsactoren om de nodige feitelijke en juridische argumentatie van hun standpunt aan te brengen. De Geschillencommissie merkt ook een bereidheid op bij de uitbetalingsactoren om klachten die vatbaar zijn voor regularisatie, snel op te volgen, zodat voor deze klachten niet meer de volledige procedure voor de Geschillencommissie moet worden doorlopen en de burger kan rekenen op een spontane regularisatie. Dit is uiteraard een positieve evolutie en impliceert ook dat de zittingsrol van de Geschillencommissie kan vrijgehouden worden voor complexere klachten waarvoor geen regularisatie mogelijk is en de nodige juridische analyse moet gebeuren.
- ✓ Net omwille van de toename van het aantal klachten werden extra inspanningen geleverd door het secretariaat en de voorzitter en leden van de Geschillencommissie, om de doorlooptijd te bewaken en niet te laten oplopen; er werden vier extra (zomer)zittingen georganiseerd, bovenop de gebruikelijke tweewekelijkse zittingen.
- ✓ De Geschillencommissie stelt ook vast dat er klachten worden ingediend op aangeven van de Vlaamse Ombudsdienst die de rechtzoekende burger doorverwijst, zeker wanneer op basis van de gekende casuïstiek van de Geschillencommissie, de burger mogelijks nuttig kan geholpen worden.

DEEL VI - EINDCONCLUSIES



De Geschillencommissie hoopt met dit jaarverslag de minister voldoende te hebben ingelicht over de geschillen die zich het afgelopen jaar voordeden, en die aanleiding gaven tot de bedenkingen en aanbevelingen die doorheen dit verslag werden geformuleerd.

De Geschillencommissie hoopt in het belang van de rechtsbescherming van de betrokken gezinnen dat op basis van deze input samen met alle betrokken actoren vanuit het Agentschap Uitbetaling Groeipakket, het agentschap Opgroeien, en samen met de uitbetalingsactoren, vorm kan gegeven worden aan een verdere evolutie en verfijning van de regelgeving inzake het Groeipakket. Dit jaarverslag kan hiertoe een concrete aanzet vormen doordat het de referenties bevat naar de beschikbare juridische analyses op www.gpedia.be. Ook de rechtspraak van de arbeidsgerechten die vermeld wordt in dit jaarverslag vormt hiervoor zeer nuttige input.

Dit is eveneens van belang voor de goede werking van de Geschillencommissie: er dient immers te worden vermeden dat dezelfde types geschillen steeds opnieuw moeten worden beslecht, althans indien de oplossing voor bepaalde problematieken kan gevonden worden in een aangepast regelgevend bestek of aangepaste administratieve onderrichtingen. Zodoende kan de doorlooptijd voor de Geschillencommissie scherp gehouden worden en blijft er genoeg ruimte op de zittingsrol zodat de Geschillencommissie haar opdracht als laagdrempelige en snelle beroepsinstantie optimaal kan vervullen.

De memorie van toelichting betreffende het Groeipakketdecreet heeft zeer duidelijk het opzet van de Geschillencommissie bepaald: “(...) Door een bestuurlijk beroep mogelijk te maken bij één Geschillencommissie, wordt de nodige samenhang in de beslissingen van de uitbetalingsactoren gegarandeerd. (...) Door de specifieke samenstelling van de Commissie wordt ervoor gezorgd dat binnen de sector een vorm van jurisprudentie wordt opgebouwd. Dat heeft 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.¹³² Tevens draagt het ook bij tot de afbouw van een overmatige juridisering van geschillen.¹³³(...)”

Indachtig de opdracht van de Geschillencommissie om jurisprudentie voor de kinderbijslagsector te bewerkstelligen, lijkt het de Geschillencommissie belangrijk dat de beslissingen van de Geschillencommissie verder actief worden opgevolgd door het Agentschap Uitbetaling Groeipakket, zodat de uitbetalingsactoren hetzij geactualiseerde richtlijnen ontvangen hetzij de nodige handvaten aangereikt krijgen om met de beslissingen van de Geschillencommissie om te gaan ten aanzien van kinderbijslagdossiers waarbij zich een gelijkaardige problematiek voordoet die reeds beslecht werd door de Geschillencommissie. Volgens de memorie van toelichting bij het Groeipakketdecreet is het immers steeds de bedoeling geweest om via de Geschillencommissie voor de sector jurisprudentie te creëren en uniformiteit in de toepassing van het decreet. Het lijkt dus een pertinente vraag om de uitbetalingsactoren handvaten te bieden in het omgaan met de beslissingen van de Geschillencommissie. De Geschillencommissie functioneert als een Echokamer voor de problemen waar gezinnen op botsen met betrekking tot het Groeipakket en geeft zo een unieke kijk en invalshoek waarmee aan de slag kan worden gegaan.

De Geschillencommissie voelt zich hierbij gesteund en positief geapprecieerd door de Vlaamse Ombudsdienst die het volgende stelde in de Commissie¹³⁴:

“De geschillencommissie Groeipakket levert mooi werk.

Vanuit klachtenstandpunt is het jammer dat uitspraken niet als precedent worden aangenomen. De Vlaamse Ombudsdienst ziet soortgelijke klachten die al behandeld werden door de geschillencommissie omdat de uitspraak niet werd overgenomen door de uitbetaler. Dat gaat volgens de Vlaamse Ombudsdienst in tegen het idee van de geschillencommissie, en ook tegen de uitdrukkelijke vraag in het jaarverslag van de geschillencommissie om de werklast te verminderen en zich op nieuwe casussen te kunnen concentreren.

De Vlaamse Ombudsdienst ziet daar een werkpunt in om de beslissingen van de geschillencommissie beter te laten doorstromen, zodat de uitbetalers soortgelijke gevallen ook navenant kunnen toepassen.”

Zoals aangegeven werd het secretariaat van de Geschillencommissie gereorganiseerd om het hoofd te kunnen blijven bieden aan de toename van het aantal geschillen. Het jaar 2024 zal uitwijzen of dit voldoende blijkt: indien zou blijken dat de verzoeken bij de Geschillencommissie in stijgende lijn blijven

¹³² MvT, p. 9.

¹³³ MvT, p. 9.

¹³⁴ Verslag namens de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding over het jaarverslag van de Vlaamse Ombudsdienst 2022, 31 mei 2023, 41 (2022-2023) – nr. 6, p. 6.

gaan, meent de Geschillencommissie dat er mogelijks moet uitgekeken worden naar andere maatregelen om de kwalitatieve opvolging van de verzoeken te kunnen blijven verzekeren en om de doorlooptijd te kunnen blijven bewaken. Ook daarom hoopt de Geschillencommissie dat gevolg kan worden gegeven aan haar vraag om bepaalde clusterproblematieken hetzij op regelgevend vlak hetzij via administratieve onderrichtingen aan de uitbetalingsactoren aan te pakken wat het aantal verzoeken dat wordt ingediend bij de Geschillencommissie mede zou kunnen doen verminderen.

Verder wil de Geschillencommissie er ook nog op attenderen dat zij doorheen de behandeling van de verzoeken de afgelopen vijf jaar vaststelde dat de digitale gegevensinwinning en -verwerking voor het Groeipakket een enorme verdienste is maar dit niet altijd volledig sluitend zal zijn en het in een concreet dossier soms nodig zal zijn om aanvullend (manueel) bepaalde gegevens te verwerken.

De Geschillencommissie verwijst hierbij naar het Jaarverslag 2022 van de Vlaamse Ombudsdienst:

“Zonder verbondenheid geen transparantie. Het veronderstelt namelijk ten eerste een efficiënte coördinatie tussen verschillende overheidsdiensten voor informatieverzameling, en ten tweede een vlotte communicatielijn met de burger om die informatie te beschikking te stellen. Digitalisering biedt daarvoor geweldige kansen, maar tegelijk wijzen burgers op een aantal verbeterpunten en blijft een kwalitatief alternatief nodig. Het is nog te vroeg voor een exclusief digitaal verhaal.

(...) De overheid werkt alsmat digitaal, en dat heeft tal van voordelen op het vlak van gegevensverzameling, gegevensuitwisseling en het efficiënte bereik van de doelgroep voor zowat elk overheidsproces. In zijn klachtenrapport (Vlaams Bemiddelingsboek p. 951) meldt Digitaal Vlaanderen dan ook om onverminderd verder in te zetten op ‘digital first’ en overheidsdiensten nog meer te doen samenwerken en digitale functionaliteiten aan te bieden, onder meer via Mijn Burgerprofiel. Daarbij gaat zeker ook aandacht naar de digitaal minder vaardige burger. De jobbonus illustreert dat treffend. Dat werd eerder in dit hoofdstuk al duidelijk gemaakt. Digitale systemen blokkeren echter soms bij bijzondere situaties die niet voorzien waren en niet passen in het uitgewerkte format. De Vlaamse Ombudsdienst hoopt dat ook op dat vlak ontdekte leerpunten en eruit volgende goede praktijken doorwerken in andere digitale ontwikkelingen. (...)”.

Ten slotte laat de Geschillencommissie graag optekenen dat zij na de afgelopen vijf jaar met fierheid terugkijkt op de werking die zij sinds de opstart in 2019 heeft ontwikkeld, waarbij de Geschillencommissie een volledig nieuwe instantie was voor het Groeipakket. Dit was enkel mogelijk dankzij de niet afnemende inzet en expertise die in de schoot van de Geschillencommissie werd geculmineerd en geruggesteund door de gezamenlijke inspanningen van de medewerkers van het secretariaat van de Geschillencommissie die tevens een belangrijke brug vormen met de werkgroep ‘Borging van de regelgeving’ van Opgroeien regie en het Agentschap Uitbetaling Groeipakket (VUTG). De Geschillencommissie hoopt de komende jaren op dezelfde wijze kwalitatieve jurisprudentie te kunnen blijven ontwikkelen in het belang van de gezinnen.
