



KU LEUVEN

FACULTEIT RECHTSGELEERDHEID

Academiejaar 2019 - 2020

**De compatibiliteit van de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen met de
Belgische coördinatieregels en het Europees recht**

PROMOTOR: PROF. DR. P. SCHOUKENS

CORRECTOR: PROF. DR. I. SAMOY

Masterscriptie ingediend door

NICOLAS VANTOMME

Bij het eindexamen voor de graad van

MASTER IN DE RECHTEN



KU LEUVEN

FACULTEIT RECHTSGELEERDHEID

Academiejaar 2019 - 2020

**De compatibiliteit van de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen met de
Belgische coördinatieregels en het Europees recht**

PROMOTOR: PROF. DR. P. SCHOUKENS

CORRECTOR: PROF. DR. I. SAMOY

Masterscriptie ingediend door

NICOLAS VANTOMME

Bij het eindexamen voor de graad van

MASTER IN DE RECHTEN

SAMENVATTING

Als gevolg van de Zesde Staatshervorming werd de bevoegdheid inzake gezinsbijslagen overgedragen van het federale niveau naar dat van de gemeenschappen. Daardoor zijn er sinds 1 januari 2020 vier verschillende gezinsbijslagregelgevingen in België. Dit heeft consequenties op zowel Belgisch als Europees niveau. Enerzijds is het van belang dat deze regelgevingen op elkaar zijn afgestemd binnen de Belgische context en anderzijds dienen de regelgevingen zich ook te conformeren aan het Europees recht. Deze masterscriptie onderzoekt dan ook of de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen voldoen aan deze vereisten. Hiervoor wordt gebruikgemaakt van twee subonderzoeksvragen die ervoor zorgen dat de masterscriptie in twee delen wordt opgesplitst.

In het eerste deel van de masterscriptie wordt nagegaan hoe de gedefederaliseerde gezinsbijslagregelgevingen zich verhouden ten aanzien van het belangrijkste Belgische coördinatie-instrument, namelijk het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017. Hierbij wordt vastgesteld dat de gemeenschappen het voornaamste coördinatiecriterium van het samenwerkingsakkoord correct geïmplementeerd hebben in hun regelgevingen. Evenwel blijkt ook dat de incorporatie van het samenwerkingsakkoord in de gedefederaliseerde gezinsbijslagregelgevingen beperkt is gebleven.

Het tweede deel van het onderzoek focust zich op de verhouding van de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen met het Europees recht. Vooreerst wordt geverifieerd of de regelgevingen van de gemeenschappen de Europese coördinatieregels inzake sociale zekerheid respecteren. Vervolgens gaat het onderzoek na in hoeverre de defederalisering van de gezinsbijslagen het vrije verkeer van personen zou kunnen belemmeren. In beide gevallen wordt geconcludeerd dat het Europees recht niet geschonden wordt door de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen. Niettemin wordt er enig voorbehoud gemaakt bij de overeenstemming van de regelgevingen met bepaalde gevolgen van het Vlaamse zorgverzekeringsarrest.

Het onderzoek concludeert dan ook dat de onderzoeksvraag grotendeels positief moet beantwoord worden. De gemeenschappen hebben met de invoering van hun eigen gezinsbijslagregelgevingen regels gecreëerd die in overeenstemming zijn met de bestaande Belgische coördinatieregels en het Europees recht. Indien het Hof van Justitie zou oordelen dat de gemeenschappen alle principes van het Vlaamse zorgverzekeringsarrest nageleefd hebben, zal ook het laatste vraagteken weggewerkt worden.

DANKWOORD

Deze masterscriptie vormt het slotstuk van mijn vijfjarige rechtenopleiding aan de faculteit Rechtsgeleerdheid van de Katholieke Universiteit Leuven. Dit avontuur begon in Kortrijk en eindigde enigszins voortijdig op memorabele wijze in Leuven. Deze masterscriptie is een werk van lange adem geweest dat veel tijd en inzet gevraagd heeft. Bij deze zou ik dan ook enkele mensen willen bedanken die mij rechtstreeks of onrechtstreeks geholpen hebben bij het schrijven van deze masterscriptie.

In de eerste plaats zou ik mijn promotor Prof. Dr. Schoukens willen bedanken om mij de kans te geven om over dit boeiend en brandend actueel onderwerp te laten schrijven. Gedurende de voorbije anderhalf jaar was hij altijd bereikbaar om feedback te geven en het onderzoek te helpen oriënteren.

Tot slot wil ik ook mijn ouders bedanken. Zij hebben me altijd gesteund en waren een luisterend oor waarbij ik altijd terecht kon, niet alleen tijdens het schrijven van deze masterscriptie maar gedurende mijn ganse rechtenopleiding. Ik draag deze masterscriptie dan ook aan hen op.

INHOUDSOPGAVE

DANKWOORD	I
INHOUDSOPGAVE	II
LIJST VAN AFKORTINGEN	V
DEEL I: ONDERZOEKSOPZET	1
AFDELING I. SITUERING VAN HET ONDERWERP	1
§1. <i>Zesde Staatshervorming en de wettelijke gevolgen</i>	1
§2. <i>De uitwerking van de defederalisering</i>	6
AFDELING II. PROBLEEMSTELLING	8
AFDELING III. ONDERZOEKSVRAGEN	10
AFDELING IV. ONDERZOEKSMETHODE	11
DEEL II: INTERNE COÖRDINATIE	14
HOOFDSTUK I. SAMENWERKINGSAKKOORDEN	14
AFDELING I. HET CONCEPT SAMENWERKINGSAKKOORD	14
§1. <i>Inleiding</i>	14
§2. <i>De aard van samenwerkingsakkoorden</i>	16
§3. <i>Rechtsbescherming ten aanzien van samenwerkingsakkoorden</i>	16
AFDELING II. SAMENWERKINGSAKKOORD VAN 6 SEPTEMBER 2017.....	17
HOOFDSTUK II. DE GEDEFEDERALISEERDE REGELGEVINGEN VAN DE GEMEENSCHAPPEN EN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE	21
AFDELING I. OPZET	21
AFDELING II. HET VLAAMS GROEIPAKKET	21
§1. <i>Inleiding</i>	21
§2. <i>Toelagen in het kader van het gezinsbeleid</i>	23
§3. <i>Overgangsbepalingen</i>	27
AFDELING III. HET WAALS GEZINSBIJSLAGDECREET	30
§1. <i>Inleiding</i>	30
§2. <i>Rechtgevend kind</i>	30
§3. <i>Gezinsbijslagen</i>	31
§4. <i>Toeslagen</i>	32

AFDELING IV. HET DUITSTALIG GEZINSBIJSLAGDECREET	34
§1. <i>Inleiding</i>	34
§2. <i>Rechtgevend kind</i>	34
§3. <i>Uitkeringen</i>	34
§4. <i>Premies</i>	36
AFDELING V. GEZINSBIJSLAGDECREET BRUSSEL-HOOFDSTAD	37
§1. <i>Inleiding</i>	37
§2. <i>Rechtgevend kind</i>	37
§3. <i>Gezinsbijslag</i>	38
§4. <i>Het unieke Brusselse systeem</i>	40
AFDELING VI. VERGELIJKING VAN DE REGELGEVINGEN	41
AFDELING VII. ANALYSE VAN DE OMZETTING VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD VAN 6 SEPTEMBER 2017 DOOR DE VERSCHILLENDE REGELGEVINGEN	43
HOOFDSTUK III. GESCHILLEN	45
AFDELING I. OPZET	45
AFDELING II. GESCHILLENCOMMISSIE BIJ OPRGROEIEN REGIE.....	45
§1. <i>Situering</i>	45
§2. <i>Bevoegdheid</i>	46
§3. <i>Samenstelling geschillencommissie</i>	47
§4. <i>Procedurele aspecten</i>	47
AFDELING III. BESLISSINGEN VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE MET BETREKKING TOT HET SAMENWERKINGSAKKOORD VAN 6 SEPTEMBER 2017.....	48
§1. <i>Beslissing nr. 2019/002 van 5 april 2019</i>	48
§2. <i>Beslissing nr. 2019/006 van 28 juni 2019</i>	49
§3. <i>Beslissing nr. 2019/021 van 20 december 2019</i>	51
AFDELING IV. BESLISSINGEN VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE DIE GEEN BETREKKING HEBBEN OP HET SAMENWERKINGSAKKOORD VAN 6 SEPTEMBER 2017.....	54
§1. <i>Beslissing nr. 2019/004 van 14 juni 2019</i>	54
§2. <i>Beslissing nr. 2019/007 van 28 juni 2019</i>	56
§3. <i>Beslissing nr. 2019/009 van 28 juni 2019</i>	58
§4. <i>Beslissing nr. 2019/010 van 6 september 2019</i>	60
§5. <i>Beslissing nr. 2019/012 van 4 oktober 2019</i>	63
AFDELING V. ANALYSE VAN DE BESLISSINGEN VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE	66
DEEL III: EUROPEES RECHT	69
HOOFDSTUK I. EUROPESE COÖRDINATIEREGELS.....	69
AFDELING I. VERORDENING (EG) NR. 883/2004	69
§1. <i>Achtergrond</i>	69
§2. <i>Toepassingsgebied verordening</i>	70
§3. <i>Coördinatieprincipes</i>	71

§4. <i>Bepalen van toepasselijke socialezekerheidswetgeving</i>	72
§5. <i>Gezinsbijslagen in Verordening (EG) nr. 883/2004</i>	73
§6. <i>Gevolgen Verordening (EG) nr. 883/2004 voor de gedefederaliseerde gezinsbijslagen</i> 74	
AFDELING II. GELIJKHEIDSBEGINSEL EN PETRONI-BEGINSEL	77
AFDELING III. ANALYSE VAN DE VERHOUDING TUSSEN DE GEDEFEDERALISEERDE GEZINSBIJSLAGREGELGEVINGEN EN VERORDENING 883/2004	78
HOOFDSTUK II. HET VRIJE VERKEER VAN PERSONEN	81
AFDELING I. OPZET	81
AFDELING II. DE INVLOED VAN HET ARREST BETREFFENDE DE VLAAMSE ZORGVERZEKERING .	81
§1. <i>Principes van de Vlaamse zorgverzekering</i>	81
§2. <i>Het arrest van het Hof van Justitie van 1 april 2008</i>	85
§3. <i>Gevolgen van het arrest van het Hof van Justitie</i>	90
AFDELING III. EEN BELEMMERING VAN HET VRIJE VERKEER VAN PERSONEN?	93
DEEL IV: CONCLUSIE	98
BIBLIOGRAFIE	104
AFDELING I. WETGEVING.....	104
§1. <i>België</i>	104
§2. <i>Europees</i>	118
AFDELING II. RECHTSPRAAK.....	118
§1. <i>België</i>	118
§2. <i>Geschillencommissie bij Opgroeien regie</i>	118
§3. <i>Internationaal en Europees</i>	119
AFDELING III. RECHTSLEER	119
§1. <i>Boeken</i>	119
§2. <i>Bijdragen in verzamelwerken</i>	120
§3. <i>Bijdragen in tijdschriften</i>	120
§4. <i>Masterproef</i>	121
§5. <i>Varia</i>	121

LIJST VAN AFKORTINGEN

AKBW	Algemene Kinderbijslagwet
BWHI	Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen
FAMIFED	Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag
FCUD	Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten
GGC	Gemeenschappelijk Gemeenschapscommissie
GW	Grondwet
GwH	Grondwettelijk Hof
RKW	Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers
RvS	Raad van State
VEU	Verdrag betreffende de Europese Unie
VUTG	Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

DEEL I: ONDERZOEKSOPZET

AFDELING I. SITUERING VAN HET ONDERWERP

§1. Zesde Staatshervorming en de wettelijke gevolgen

A. *Het Vlinderakkoord*

1. De Zesde Staatshervorming heeft ervoor gezorgd dat sinds 1 juli 2014 de bevoegdheid omtrent de gezinsbijslagen is overgedragen van de federale overheid naar de Gemeenschappen. Dit werd zo vastgelegd door de bijzondere wetgever in het gewijzigde artikel 5, §1, IV Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen (hierna BWHI); sindsdien is dit een persoonsgebonden aangelegenheid en zijn de gemeenschappen exclusief bevoegd voor gezinsbijslagen.¹
2. In het regeerakkoord van de Regering-Di Rupo I², beter bekend als het Vlinderakkoord, werd echter een voorwaarde gesteld aan het overhevelen van de gezinsbijslagen naar de gemeenschappen. De overheveling kon immers pas gebeuren nadat het onderscheid tussen zelfstandigen en werknemers was weggewerkt. Dit is gebeurd met de Wet van 4 april 2014 tot wijziging van de samengeordende wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders.³ Deze wet, die in werking trad op 30 juni 2014, niet toevallig een dag voor de bevoegdheidsoverdracht naar de gemeenschappen⁴, heeft enkele belangrijke realisaties tot gevolg.
3. Ten eerste is er een gelijkschakeling van de bedragen van de gezinsbijslagen voor werknemers en zelfstandigen; dit werd samen met de invoering van één wetgevend kader voor gezinsbijslagen vastgelegd in de Algemene Kinderbijslagwet⁵ (hierna AKBW). Deze wet blijft bestaan zolang ze niet wordt vervangen door regionale wetgevingen. In de Algemene Kinderbijslagwet wordt de wet betreffende de gezinsbijslag voor zelfstandigen⁶ geïntegreerd in de samengeordende wetten

¹ Art. 12 bijzondere wet 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, *BS* 31 januari 2014, 8641; L. DE MEYER, “Grondrechten en de gezinsbijslagen. Welke sky is (voortaan) the limit?”, in A. VAN REGENMORTEL en H. VERSCHUEREN (eds.), *Grondrechten en sociale zekerheid*, Brugge, die Keure, 2016, (167) 169; B. STEEN, “De gemeenschapsbevoegdheden inzake gezinsbeleid en gezinsbijslagen na de Zesde Staathervorming” in A. ALEN, B. DALLE, K.J. MUYLLE, W. PAS, J. VAN NIEUWENHOVEN en W. VERRIJDT (eds.), *Het Federale België na de Zesde Staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2014, (415) 418.

² Van 1 december 2012.

³ Wet 4 april 2014 tot wijziging van de samengeordende wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, *BS* 5 mei 2014, 36144.

⁴ Dat dit bewust gebeurd is, blijkt ook uit het wetsontwerp, zie: Wetsontwerp tot wijziging van de samengeordende wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3339/001, 5.

⁵ Algemene Kinderbijslagwet, *BS* 22 december 1939, 8702.

⁶ Wet 29 maart 1976 betreffende de gezinsbijslag voor zelfstandigen, *BS* 6 mei 1976, 5950.

betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders.⁷ Uit het wetsontwerp blijkt ook dat de wet van toepassing is op contractueel en statutair overheidspersoneel, met uitzondering van de betaaldatum en bijzondere voordelen voor bepaald statutair personeel in het buitenland. Het grote gevolg van deze wet is dat de gezinsbijslagstelsels voor werknemers, zelfstandigen en overheidspersoneel eenvormig worden gemaakt.⁸

4. Ten tweede werden er ook wijzigingen uitgevoerd aan de organisatie van de uitbetaling. Eerst en vooral werd de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (RKW) omgevormd tot het Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag (hierna FAMIFED).⁹ Dit agentschap stond in voor de uitbetaling van de kinderbijslag voor werknemers, zelfstandigen en ambtenaren, en voor de uitbetaling van de gewaarborgde gezinsbijslag. FAMIFED droeg echter geleidelijk taken en bevoegdheden over naarmate de wetgevingen van de deelentiteiten¹⁰ in werking traden. De overgangperiode om een eigen regelgeving te creëren liep ten einde eind december 2019 en daarmee hield ook FAMIFED op met bestaan.¹¹

De rol van FAMIFED is in de gemeenschappen door verschillende actoren overgenomen. Sinds 1 januari 2019 zijn deze taken respectievelijk door het Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid (VUTG) in Vlaanderen, FAMIWAL in het Waalse Gewest en het ministerie van de Duitstalige Gemeenschap - afdeling Gezin en Sociale Zaken - overgenomen van FAMIFED. Sinds 1 januari 2020 vervult FAMIRIS in Brussel de taken van het vroegere FAMIFED.¹²

5. Er is reeds vermeld dat de gemeenschappen sinds 1 juli 2014 bevoegd zijn inzake de gezinsbijslagen. Concreet betekent dit dat in het Nederlandse taalgebied de Vlaamse

⁷ Samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, *BS* 22 december 1939, 8702.

⁸ Wetsontwerp tot wijziging van de samengeordende wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3339/001, 3-4.

⁹Y. STEVENS, J. VAN LANGENDONCK en A. VAN REGENMORTELE, *Handboek socialezekerheidsrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2015, 447; L. DE MEYER, “Grondrechten en de gezinsbijslagen. Welke sky is (voortaan) the limit?”, in A. VAN REGENMORTELE en H. VERSCHUEREN (eds.), *Grondrechten en sociale zekerheid*, Brugge, die Keure, 2016, (167) 181.

¹⁰ Onder deelentiteiten dient in deze masterscriptie begrepen te worden: de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, voor de gebiedsomschrijving van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad; de Vlaamse Gemeenschap, voor de gebiedsomschrijving van het Nederlandse taalgebied; het Waalse Gewest, voor de gebiedsomschrijving van het Franse taalgebied en de Duitstalige Gemeenschap, voor de gebiedsomschrijving van het Duitse taalgebied.

¹¹ W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium 2018-2019 Socialezekerheidsrecht met fiscale notities*, I, Mechelen, Kluwer, 2018, 850; H. VERSCHUEREN, “De Zesde Staatshervorming en de defederalisering van de gezinsbijslagen”, *Soc.Kron.* 2014, (175) 175-179.

¹² W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium 2019-2020 Socialezekerheidsrecht met fiscale notities*, II, Mechelen, Kluwer, 2019, 2102-2103.

Gemeenschap bevoegd is¹³ en in het Duitse taalgebied de Duitstalige Gemeenschap¹⁴. Voor het Franse taalgebied is de Franse Gemeenschap bevoegd, maar op basis van art. 138 van de Grondwet (hierna GW) worden deze bevoegdheden echter uitgeoefend door het Waalse Gewest.¹⁵ Door gebruik te maken van art. 128, §2 GW wordt de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (hierna GGC) bevoegd ter zake in Brussel.¹⁶ Dit is een primeur, het is immers voor het eerst dat een persoonsgebonden aangelegenheid wordt toegewezen aan de GGC. Bijgevolg zijn er na de defederalisering van de gezinsbijslag 4 deelgebieden met elk hun eigen en exclusieve bevoegdheid om de organisatie van deze bijslagen te regelen.¹⁷

B. De reikwijdte van de overgehevelde gezinsbijslagen

6. In het Vlinderakkoord was afgesproken dat er een “*overheveling van de kinderbijslag, de geboortepremies en adoptiepremies naar de gemeenschappen*” zou zijn, daarnaast zou het Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten (FCUD) opgeheven worden en zouden diens middelen naar de gemeenschappen vloeien.¹⁸ De definitie die door het Grondwettelijk Hof wordt gehanteerd, stelt dat gezinsbijslagen ertoe strekken bij te dragen in de kosten van het onderhoud en de opvoeding van kinderen. Zij biedt een gedeeltelijke compensatie voor de toegenomen lasten die door het gezin worden gedragen wanneer het uitbreidt.¹⁹ Bijgevolg zijn alle financiële ondersteuning die aan deze definitie voldoen gezinsbijslagen. Naast de gewone gezinsbijslag vallen dus ook alle toelagen onder deze definitie, dit zijn onder meer: de toeslag voor geplaatste kinderen in een pleeggezin, de leeftijdsbijslagen, de sociale toeslagen rekening houdend met de

¹³ Art. 128 Grondwet.

¹⁴ Art. 130 Grondwet en art. 4, §2 Wet tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap, BS 18 januari 1984, 611.

¹⁵ Art. 128 en 138 GW.

¹⁶ Zie art. 55-57 bijzondere wet 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, BS 31 januari 2014, 8641. Hierdoor werden artikelen 63 en 75 van de bijzondere wet 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen (hierna BWBI) gewijzigd. Sindsdien luidt artikel 63 BWBI als volgt: *De bevoegdheid bedoeld in artikel 5, §1, IV, van de bijzondere wet behoort (BWHI), op het grondgebied bedoeld in artikel 2, § 1, tot de exclusieve bevoegdheid van het Verenigd College en de Verenigde vergadering...*

¹⁷ B. STEEN, “De gemeenschapsbevoegdheden inzake gezinsbeleid en gezinsbijslagen na de Zesde Staathervorming” in A. ALEN, B. DALLE, K.J. MUYLLE, W. PAS, J. VAN NIEUWENHOVEN en W. VERRIJDT (eds.), *Het Federale België na de Zesde Staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2014, (415) 421-422; K. SCHEPERS, *Gezinsbijslag na de Zesde Staatshervorming*, onuitg. Masterproef Rechten KU Leuven, 2015, 15-16; H. VERSCHUEREN, “De Zesde Staatshervorming en de defederalisering van de gezinsbijslagen”, *Soc.Kron.* 2014, (175) 178-179.

¹⁸ Algemene beleidsnota. Staatshervorming, *Parl.St.* Kamer 2011-12, nr. 53-1964/016, 34-35.

Het FCUD voorziet de financiering van de voorzieningen van kinderopvang, het Grondwettelijk Hof beschouwt dit als een aanvullende kinderbijslag, zie GwH 16 juni 2004, nr. 104/2004.

¹⁹ GwH 6 april 2011, nr. 53/2011, B.3; B. STEEN, “De gemeenschapsbevoegdheden inzake gezinsbeleid en gezinsbijslagen na de Zesde Staathervorming” in A. ALEN, B. DALLE, K.J. MUYLLE, W. PAS, J. VAN NIEUWENHOVEN en W. VERRIJDT (eds.), *Het Federale België na de Zesde Staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2014, (415) 419.

socio-professionele situatie van de rechthebbende, de toeslagen voor kinderen met een handicap, de eenoudertoeslag en de jaarlijkse leeftijdstoelage bij het begin van het schooljaar.²⁰

7. De gemeenschappen en de GGC beschikken over de volledige bevoegdheid inzake wetgeving, uitvoerings- en controlebeleid. Zij kunnen bijgevolg het toepassingsgebied, de rechthebbenden, de rechtgevendenden, de bijslagtrekkenden, het bedrag, het ontstaan en behoud van het recht, de betaling en het beheer bepalen. Zo kunnen bestaande regelingen opgeheven, aangevuld, gewijzigd of zelfs volledig vervangen worden.²¹ Hierbij moeten de gemeenschappen en GGC echter wel rekening houden met de hieronder besproken *standstill*-verplichting.

C. De *standstill*-verplichting.

8. In 1994 werd voor het eerst ook een artikel omtrent socio-economische rechten in de Grondwet ingeschreven, dit is het huidige artikel 23 GW.²² De rechten die in dit artikel beschreven staan zijn geen direct afdwingbare rechten, maar moeten de overheden eerder sturen in hun beleid. De beslissingen die gemaakt worden door de overheden kunnen immers altijd getoetst worden aan artikel 23 GW.²³ Door de Zesde Staathervorming werd ook artikel 23 GW gewijzigd; sindsdien is het recht op gezinsbijslagen ook expliciet opgenomen in de lijst van rechten die (niet-limitatief) opgesomd zijn in het artikel.²⁴ Daarvoor was het recht op gezinsbijslagen reeds impliciet vervat in het recht op sociale zekerheid dat al ingeschreven was in artikel 23 GW.²⁵ Bijgevolg wordt het

²⁰ L. DE MEYER, “Grondrechten en de gezinsbijslagen. Welke sky is (voortaan) the limit?”, in A. VAN REGENMORTEL en H. VERSCHUEREN (eds.), *Grondrechten en sociale zekerheid*, Brugge, die Keure, 2016, (167) 181; H. VERSCHUEREN, “De Zesde Staathervorming en de defederalisering van de gezinsbijslagen”, *Soc.Kron.* 2014, (175) 180.

²¹ Voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staathervorming, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 68. Zo wordt er bij de artikelswijze toelichting gewezen op de eventuele mogelijkheid van de gemeenschappen en GGC om de kinderbijslagreglementering zo aan te passen dat het recht niet langer afhangt van een beroepsactiviteit, een vorige beroepsactiviteit of een sociale situatie; B. STEEN, “De gemeenschapsbevoegdheden inzake gezinsbeleid en gezinsbijslagen na de Zesde Staathervorming” in A. ALEN, B. DALLE, K.J. MUYLLE, W. PAS, J. VAN NIEUWENHOVEN en W. VERRIJDT (eds.), *Het Federale België na de Zesde Staathervorming*, Brugge, die Keure, 2014, (415) 419.

²² H. VERSCHUEREN, “Het recht op sociale zekerheid als grondrecht. Een overzicht van het internationaal en nationaal juridisch kader”, in A. VAN REGENMORTEL en H. VERSCHUEREN (eds.), *Grondrechten en sociale zekerheid*, Brugge, die Keure, 2016, (1) 33.

²³ *Ibid.*; H. VERSCHUEREN, “De Zesde Staathervorming en de defederalisering van de gezinsbijslagen”, *Soc.Kron.* 2014, (175) 175.

²⁴ H. VERSCHUEREN, “Het recht op sociale zekerheid als grondrecht. Een overzicht van het internationaal en nationaal juridisch kader”, in A. VAN REGENMORTEL en H. VERSCHUEREN (eds.), *Grondrechten en sociale zekerheid*, Brugge, die Keure, 2016, (1) 34.

²⁵ Dit blijkt uit het wetsontwerp van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen (*Parl.St.* Senaat 1979-80, nr. 434/2, 125) waarnaar het Grondwettelijk Hof verwijst in haar rechtspraak, zie: GwH 16 juni 2004, nr. 104/2004, B.4.5; GwH 26 april 2007, nr. 66/2007, B.10.3; B. STEEN, “De gemeenschapsbevoegdheden inzake gezinsbeleid en gezinsbijslagen na de Zesde Staathervorming” in A. ALEN, B. DALLE, K.J. MUYLLE, W. PAS, J. VAN NIEUWENHOVEN en W. VERRIJDT (eds.), *Het Federale België na de Zesde Staathervorming*, Brugge, die Keure, 2014, (415) 429; H. VERSCHUEREN, “Het recht op sociale zekerheid als grondrecht. Een overzicht van het internationaal en nationaal

recht op gezinsbijslag een grondrecht. De bedoeling van de wetgever was om een waarborg te creëren voor ouders zodat zij een bijdrage zouden ontvangen van de bevoegde overheid om in de kosten van onderhoud en opvoeding van de kinderen te voorzien. Het zou evenwel niet de bedoeling zijn om een nieuw subjectief recht te creëren.²⁶ Men wou met deze grondwettelijke verankering vermijden dat er kinderen tussen de mazen van het net zouden vallen door een onduidelijke afbakening van bevoegdheden van de gemeenschappen. Dit zou immers mogelijk kunnen zijn mocht een kind binnen geen enkel toepassingsgebied vallen; zulke situaties worden door deze verankering alvast vermeden.²⁷

9. Het gevolg van deze aparte vermelding van het recht op gezinsbijslagen in artikel 23 GW is dat de *standstill*-verplichting nu ook expliciet van toepassing is op dit recht.²⁸ Volgens STEEN impliceert dit “*dat twee elkaar in de tijd opvolgende algemene rechtsnormen globaal bekeken een gelijkaardig niveau van bescherming moeten bieden, waarbij de nieuwe rechtsnorm het bestaande beschermingsniveau niet aanzienlijk kan doen dalen zonder dat redenen van algemeen belang dit zouden verantwoorden*”.²⁹ Evenwel bestaat hierover geen consensus in de rechtsleer; er zijn namelijk auteurs die stellen dat de vergelijking niet dient te gebeuren tussen twee opeenvolgende rechtsnormen, maar louter tussen de nieuwe norm en de sociale bescherming zoals die van toepassing was in 1994, toen de *standstill*-verplichting werd ingevoerd.³⁰
10. Deze verplichting doet echter geen afbreuk aan de beleidsautonomie van de gemeenschappen.³¹ Zij mogen dus opteren voor een achteruitgang van de gewaarborgde rechten, zolang dit niet aanzienlijk is. Het Grondwettelijk Hof heeft eerder al in die zin geoordeeld.³² Een aanzienlijke achteruitgang is ook mogelijk indien er daarvoor redenen van algemeen belang zijn.³³ Om de

juridisch kader”, in A. VAN REGENMORTELE en H. VERSCHUEREN (eds.), *Grondrechten en sociale zekerheid*, Brugge, die Keure, 2016, (1) 33.

²⁶ Voorstel tot herziening van Artikel 23 van de Grondwet om het recht op kinderbijslag te waarborgen, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2240/1, 2.

²⁷ H. VERSCHUEREN, “De Zesde Staatshervorming en de defederalisering van de gezinsbijslagen”, *Soc.Kron.* 2014, (175) 175-176.

²⁸ Daarvoor was dit ook al het geval maar impliciet, de gezinsbijslag behoort immers tot de sociale zekerheid.

²⁹ B. STEEN, “De gemeenschapsbevoegdheden inzake gezinsbeleid en gezinsbijslagen na de Zesde Staatshervorming” in A. ALEN, B. DALLE, K.J. MUYLLE, W. PAS, J. VAN NIEUWENHOVEN en W. VERRIJDT (eds.), *Het Federale België na de Zesde Staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2014, (415) 430.

³⁰ Hiervoor verwijzen zij naar het Grondwettelijk Hof dat stelde in GwH 27 november 2002, nr. 169/2002, B.6.5 dat m.b.t. sociale bijstand: “*Daaruit volgt [...] dat inzake het recht op sociale bijstand, die grondwetsbepaling de wetgevers de verplichting oplegt om geen afbreuk te doen aan het recht dat wordt gewaarborgd in de wetgeving die van toepassing was op de dag dat artikel 23 in werking is getreden.*”

³¹ Voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2232/5, 118.

³² GwH 17 april 2008, nr. 64/2008, B.22: “*artikel 23 GW waarborgt niet dat het recht op sociale zekerheid geleidelijk aan op een hoger niveau zal worden gebracht.*”

³³ Zie bv.: GwH 20 juni 2007, nr. 87/2007, B.5; GwH 25 juni 2015, nr. 98/2015, B.27; GwH 1 oktober 2015, nr. 133/2015, B.6.2; H. VERSCHUEREN, “Het recht op sociale zekerheid als grondrecht. Een overzicht van het internationaal en

wetgever een idee te geven van wat nu allemaal mogelijk is, zijn er in het wetsvoorstel enkele voorbeelden opgenomen van wat allemaal als aanvaardbaar wordt beschouwd binnen de *standstill*-verplichting. Zo wordt een vermindering van de gezinsbijslag gecompenseerd door een aanbod van gratis kinderopvang, de omzetting van het bedrag van de gezinsbijslag in diensten (bv. kinderopvang) of in *natura* (bv. verstrekken van gratis pampers), het vergroten van de geboortepremie, het loonafhankelijk maken van de gezinsbijslag en het wijzigen van het bedrag per kind volgens de rang, als aanvaardbaar beschouwd.³⁴ Bijgevolg moeten de overheden die na de defederalisatie bevoegd worden inzake de gezinsbijslagen er altijd voor zorgen dat er genoeg financiële middelen voorzien zijn om te kunnen voldoen aan hun plicht, namelijk bijslagen geven zonder dat er een aanzienlijke achteruitgang is. Desalniettemin blijkt uit de praktijk dat er nauwelijks nietigheden zijn vanwege de *standstill*-verplichting. Men kan dus besluiten dat de wetgever over heel wat autonomie beschikt ter zake.³⁵

§2. De uitwerking van de defederalisering

A. Vlaanderen

11. Op 18 april 2018 heeft het Vlaams Parlement het Decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid goedgekeurd. Dit decreet werd gepubliceerd op 31 juli 2018 in het Belgisch Staatsblad en vormt de wettelijke basis voor het Vlaams Groeipakket.³⁶ Dit Groeipakket, dat op 1 januari 2019 in werking is getreden, bevat zowel de gezinsbijslagen als de toelagen in het kader van het gezinsbeleid. Het Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen houdt zich bezig met de uitbetaling van het Vlaams Groeipakket.³⁷ Een uitvoerige bespreking van het Vlaamse decreet zal gebeuren in het tweede deel van deze masterscriptie.

nationaal juridisch kader”, in A. VAN REGENMORTEL en H. VERSCHUEREN (eds.), *Grondrechten en sociale zekerheid*, Brugge, die Keure, 2016, (1) 34; H. VERSCHUEREN, “De Zesde Staatshervorming en de defederalisering van de gezinsbijslagen”, *Soc.Kron.* 2014, (175) 177.

³⁴ B. STEEN, “De gemeenschapsbevoegdheden inzake gezinsbeleid en gezinsbijslagen na de Zesde Staatshervorming” in A. ALEN, B. DALLE, K.J. MUYLLE, W. PAS, J. VAN NIEUWENHOVEN en W. VERRIJDT (eds.), *Het Federale België na de Zesde Staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2014, (415) 431.

³⁵ Ibid.; H. VERSCHUEREN, “De Zesde Staatshervorming en de defederalisering van de gezinsbijslagen”, *Soc.Kron.* 2014, (175) 177.

³⁶ Decr.VI. 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *BS* 31 juli 2018, 60256.

³⁷ W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium 2018-2019 Socialezekerheidsrecht met fiscale notities*, I, Mechelen, Kluwer, 2018, 851.

B. Wallonië, Duitstalige Gemeenschap en Brussel-Hoofdstad

12. Ook het Waalse Gewest³⁸ en de Duitstalige Gemeenschap³⁹ hebben decreten uitgevaardigd omtrent de hervorming van de kinderbijslag, respectievelijk op 8 februari 2018 en 23 april 2018. Net als in Vlaanderen zijn deze regelingen ingegaan op 1 januari 2019. Ook in Brussel-Hoofdstad werd een akkoord bereikt inzake de kinderbijslag⁴⁰, deze regeling is in werking getreden op 1 januari 2020.⁴¹ Net zoals voor het Vlaams Groeipakket zal ook over deze regelingen een uitvoerige bespreking volgen in het tweede deel van de masterscriptie.

³⁸ Decr.W. 8 februari 2018 betreffende het beheer en de betaling van de gezinsbijslagen, *BS* 1 maart 2018, 18041.

³⁹ Decr.D. 23 april 2018 betreffende de gezinsbijslag, *BS* 12 juni 2018, 48734.

⁴⁰ Ord.Gem. 25 april 2019 tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag, *BS* 8 mei 2019, 44377.

⁴¹ Ontwerp van ordonnantie tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag, *Parl.St. Ver.Verg.Gem.Gem.Comm.* 2018-19, nr. 160/2, 851-852.

AFDELING II. PROBLEEMSTELLING

13. Door de uitwerking van de Zesde Staathervorming werd de bevoegdheid inzake gezinsbijslagen overgedragen van het federale niveau naar dat van de deelstaten, meer bepaald naar de gemeenschappen. Het logische gevolg hiervan is dat er meerdere regelgevingen gecreëerd werden binnen België. Deze regelgevingen kunnen echter tegenstrijdige elementen bevatten aangezien ze niet op elkaar zijn afgestemd. Het zou immers mogelijk kunnen zijn dat iemand onder meerdere regelgevingen tegelijk zou vallen of juist onder geen enkele regelgeving. Om dit te vermijden zal er coördinatie nodig zijn tussen de verschillende gemeenschappen. Concreet zullen de gemeenschappen afspraken met elkaar moeten maken over hun regelgevingen om zo potentiële conflicten te vermijden. Deze afspraken worden in de praktijk gemaakt in samenwerkingsakkoorden. Doordat sinds 1 januari 2019 de regelgevingen gecreëerd door de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest en de Duitstalige Gemeenschap in werking getreden zijn in de desbetreffende regio's en sinds 1 januari 2020 de regelgeving die gecreëerd is door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van kracht is geworden in Brussel, zijn er op dit moment 4 verschillende regelgevingen van kracht die in vrij algemene en vage bewoordingen zijn geschreven. De vraag die zich dan ook opdringt is of de samenwerkingsakkoorden gesloten tussen de verschillende deelentiteiten de problemen oplossen die er zijn sinds de inwerkingtreding van de regelgevingen.
14. Daarnaast mag niet vergeten worden dat het Belgisch recht ook in overeenstemming moet zijn met het Europees recht. De Europese Unie is immers bevoegd inzake de coördinatie van de nationale socialezekerheidssystemen van de lidstaten. De Unie heeft ook al gebruik gemaakt van deze bevoegdheid om verschillende verordeningen uit te vaardigen. De verordeningen hebben vooral tot doel om een wetgevend kader te creëren voor grensoverschrijdende situaties om zo de migrerende burger te beschermen. Het is vanzelfsprekend noodzakelijk dat de regelgevingen die gecreëerd worden door de gemeenschappen in overeenstemming zijn met de Europese verordeningen.

Er dient echter niet vergeten te worden dat de Europese verordeningen enkel en alleen van toepassing zijn indien er gebruik gemaakt wordt van het vrij verkeer. In een puur Belgische situatie, waarbij men zich tussen de verschillende gemeenschappen beweegt, zal dit nooit het geval zijn. Niettemin is het toch van belang dat regelgevingen uitgevaardigd door de verschillende deelentiteiten het vrij verkeer niet belemmeren. Dit blijkt duidelijk uit het arrest van het Hof van

Justitie over de Vlaamse zorgverzekering (zie *infra*), dat immers van toepassing is op gezinsbijslagen.

15. Naast de coördinatieproblematiek heeft de defederalisering van de gezinsbijslagen nog verdere juridische implicaties. Door de verschillende regelgevingen binnen eenzelfde land is het zeer waarschijnlijk dat er verschillen zullen ontstaan qua grootte van bijslag die de ouders krijgen voor hun kind. Men kan zich afvragen of dit niet tot discriminatie leidt. Is het wel te verantwoorden dat 2 kinderen die in dezelfde klas zitten recht geven tot verschillende bijslagen omdat het ene in Vlaanderen en het andere in Brussel-Hoofdstad woont? Daarenboven kan er zich ook discriminatie voordoen doordat een kind dat onder de oude regeling valt, plots door een wijziging van de gezinssituatie onder het nieuwe systeem valt en daardoor recht heeft op een lager bedrag.
16. De volgende vraag is dan ook waarom dit onderzocht moet worden. Eerst en vooral moet dit gebeuren wegens de praktische relevantie ervan. Er zijn weinig bijslagen zo belangrijk als de gezinsbijslagen: iedere ouder heeft immers recht op gezinsbijslag. Ongeveer 20% van de Belgische bevolking is wettelijk gezien minderjarig (onder de 18 jaar) en deze minderjarigen zijn in (quasi) alle gevallen rechtgevend voor gezinsbijslagen. Daarnaast zijn er ook meerderjarigen die rechtgevend blijven, bijvoorbeeld zolang zij studeren.⁴² Zodoende zal ongeveer 25% van de bevolking rechtgevend zijn voor gezinsbijslagen. De wijzigingen in de regelgeving omtrent de gezinsbijslag hebben dus gevolgen voor een groot deel van de bevolking. Ten tweede is dit ook juridisch gezien een relevant onderwerp. Mochten de regelgevingen van de deelentiteiten immers niet in overeenstemming zijn met de samenwerkingsakkoorden of het Europees recht, dan bestaat de kans dat sommige bepalingen van die regelgevingen of in het slechtste geval de volledige regelgeving door het Grondwettelijk Hof of het Hof van Justitie vernietigd wordt. Dit zou tot enorme praktische problemen kunnen leiden, zowel voor de desbetreffende regeringen (bijvoorbeeld op het vlak van de begroting) als voor de rechthebbenden (bijvoorbeeld indien zij door een discriminatoire regeling plotseling veel minder krijgen dan vroeger en daardoor niet meer financieel rond kunnen komen). Er kan dan ook geconcludeerd worden dat deze defederalisering heel grote gevolgen heeft voor veel mensen en dat een goede uitvoering ervan bijgevolg primordiaal is. Vandaar dat een onderzoek zoals dit, betreffende de uitvoering van deze defederalisering, uitermate relevant is.

⁴² Mits inachtneming van de leeftijds- en inkomensgrenzen.

AFDELING III. ONDERZOEKSVRAGEN

17. Zoals hierboven uiteengezet zal het onderzoek zich toespitsen op de vraag of de recent gecreëerde regelgevingen van de gemeenschappen in overeenstemming zijn met de Belgische coördinatieregels en het Europees recht.
18. De onderzoeksvraag luidt dan ook als volgt: *Zijn de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen in overeenstemming met de Belgische coördinatieregels en het Europees recht?*
19. Deze onderzoeksvraag valt logischerwijs uiteen in twee subonderzoeksvragen. Het eerste aspect is hoe de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen zich verhouden ten aanzien van de Belgische coördinatieregels. Daarvoor zullen de nieuwe regelgevingen inzake de gezinsbijslag gecreëerd door de gemeenschappen, getoetst worden aan de samenwerkingsakkoorden. Het zijn immers de samenwerkingsakkoorden die zorgen voor de coördinatie binnen België. Aangezien er reeds verschillende samenwerkingsakkoorden zijn, is het niet mogelijk om de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen aan al deze samenwerkingsakkoorden te toetsen. Dit zou een te uitgebreid onderzoek opleveren. Daarom wordt het onderzoek beperkt tot het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen.⁴³ Derhalve is de eerste subonderzoeksvraag: *Hoe verhouden de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen zich ten aanzien van het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen?*
20. Daarna volgt de tweede subonderzoeksvraag, hoe verhouden deze regelgevingen zich ten aanzien van het Europees recht? Het Europees recht is heden ten dage echter zeer wijd vertakt en daarom is het ook noodzakelijk om hier met een specifieke afbakening van het onderzoeksdomein te werken. Het onderzoek zal tweeledig zijn. Eerst wordt er nagegaan hoe de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen zich verhouden ten aanzien van Europese coördinatieregels. Vervolgens wordt onderzocht of de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen stroken met de fundamentele

⁴³ Samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen, BS 9 september 2018, 54953.

beginselen van het vrije verkeer van personen. Bijgevolg luidt de tweede subonderzoeksvraag: *Hoe verhouden de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen van de verschillende gemeenschappen zich ten aanzien van de coördinatieregels in het Europees recht en de fundamentele beginselen van het vrije verkeer van personen?*

AFDELING IV. ONDERZOEKSMETHODE

21. Zowel de hoofdonderzoeksvragen als de subonderzoeksvragen kunnen beschouwd worden als beschrijvende vragen. Het opzet is om een overzicht te geven van de belangrijkste elementen van de Belgische coördinatie en het Europees recht in het kader van gezinsbijslagen om zo een analyse te kunnen maken en tot een juiste interpretatie van deze bronnen te komen. Bovendien zijn het ook rechtsvergelijkende vragen, waarbij de interne gezinsbijslagregelingen vergeleken worden. Om dit te doen, zal er niet op zoek gegaan worden naar de positieve en de negatieve elementen van de kinderbijslagsystemen die door de gemeenschappen gecreëerd zijn. Hoewel het interessant is om dit te doen past dit niet binnen het bestek van deze masterscriptie in de Rechten.⁴⁴ Het is de bedoeling een kort overzicht te geven van de regelgevingen om vervolgens een vergelijking te maken betreffende de verschillende bijslagen en de daarbij horende bedragen. Zodoende kan er een financiële vergelijking tussen de interne gezinsbijslagregelingen tot stand komen.
22. Het onderzoek wordt opgesplitst in twee delen. Het eerste deel, uitgeschreven in deel 2 van deze masterscriptie, behandelt de problematiek omtrent de interne coördinatie. Interne coördinatie gebeurt door het sluiten van samenwerkingsakkoorden tussen de Federale overheid en de verschillende deeltentiteiten. Indien deze akkoorden gesloten werden voor de inwerkingtreding van de regelgevingen van de deeltentiteiten dan werden zij geïmplementeerd in deze regelgevingen. Indien de samenwerkingsakkoorden tot stand zijn gekomen na de inwerkingtreding van de regelgevingen van de deeltentiteiten, dan wordt er rekening mee gehouden bij de interpretatie van de regelgevingen. De gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen zullen getoetst worden aan de Belgische coördinatieregels en meer in het bijzonder aan het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen.

⁴⁴ Voorbeelden van deze positieve of negatieve elementen zijn onder andere: Wie gaat er door deze nieuwe regelgeving het meest op vooruit? Zijn er specifieke categorieën van personen die er op achteruit gaan? Deze vragen kunnen beantwoord worden door de verschillende regelgevingen diepgaand met elkaar te vergelijken. Op basis daarvan zou het dan mogelijk zijn om specifieke sterktes of zwaktes uit iedere regelgeving te halen. Daarnaast zou het ook mogelijk zijn om de regelgevingen te vergelijken met de oude federale regelgeving, zo zou een volledige vergelijking gemaakt kunnen worden.

Het is de bedoeling om enerzijds na te gaan of de regelgevingen van de gemeenschappen een correcte omzetting zijn van wat er in het samenwerkingsakkoord is opgenomen en anderzijds of deze omzetting in praktijk oplossingen biedt voor problemen die zich voordoen. Voor het eerste zal hierbij hoofdzakelijk gebruik gemaakt worden van de decreten en ordonnanties ter zake en de parlementaire voorbereidingen van deze ingevoerde decreten en ordonnanties door de entiteiten. Deze documenten bevatten immers een schat aan informatie met betrekking tot de gedachtegang achter de beleidskeuzes gemaakt door de deeltentiteiten. Om na te gaan of het samenwerkingsakkoord in praktijk tot oplossingen leidt, dient het onderzoek beperkt te worden. Het is in deze masterscriptie immers niet mogelijk om alle geschillen die ontstaan zijn door de inwerkingtreding van de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen te toetsen aan de implementatie van het samenwerkingsakkoord. Daarom zal er gefocust worden op uitspraken van de geschillencommissie bij Opgroeien regie. Deze uitspraken hebben betrekking op geschillen omtrent het Vlaams Groeipakket. Het praktijk onderzoek wordt dus beperkt tot Vlaanderen.

Naast de beslissingen die de geschillencommissie bij Opgroeien regie neemt nopens het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017, zijn er ook nog andere beslissingen. Deze hebben evenwel niets met het samenwerkingsakkoord te maken, maar zijn toch relevant om de verhouding tussen de gezinsbijslagsystemen en de interne coördinatieregels te onderzoeken. Zodoende zullen ook hier de relevante beslissingen besproken en geanalyseerd worden.

23. De tweede onderzoeksvraag, die beantwoord wordt in deel 3 van deze masterscriptie, heeft betrekking op de toetsing van de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen aan het Europees recht, meer bepaald de coördinatieregels en mogelijke belemmeringen van het vrije verkeer van personen. Het onderzoek zal nagaan of deze regelgevingen in overeenstemming zijn met de Europese Verordening (EG) nr. 883/2004. Deze verordening heeft betrekking op coördinatie van socialezekerheidsstelsels. Eerst zal de verordening en relevante rechtspraak met betrekking tot de verordening besproken worden. Deze rechtspraak is niet alleen relevant voor de interpretatie van de verordening maar heeft ook gevolgen voor gezinsbijslagen. Vervolgens zullen deze vaststellingen gebruikt worden om te kijken wat voor gevolgen dit heeft op de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen. Tot slot zal onderzocht worden of de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen een belemmering van het vrije verkeer van personen inhouden, of zouden kunnen inhouden.

24. Ter afsluiting zal er in het laatste deel van deze masterscriptie een conclusie gemaakt worden. Daarbij zullen de antwoorden op de subonderzoeksvragen gebruikt worden om een antwoord op de hoofdonderzoeksvraag te formuleren.

DEEL II: INTERNE COÖRDINATIE

HOOFDSTUK I. SAMENWERKINGSAKKOORDEN

AFDELING I. HET CONCEPT SAMENWERKINGSAKKOORD

§1. Inleiding

25. Het ontstaan van samenwerkingsakkoorden hangt samen met de staats Hervormingen die vanaf 1970 plaatsvonden. Bij het overdragen van bevoegdheden van het federale niveau naar de gewesten en gemeenschappen, kwam het inzicht dat deelstaten niet altijd volledig autonoom zijn bij het uitoefenen van hun bevoegdheden. Dit komt doordat de bevoegdheden van de verschillende gemeenschappen en gewesten zelden strikt van elkaar gescheiden kunnen worden daar zij vaak raakvlakken met bevoegdheden van andere overheden vertonen. Wanneer een bevoegdheid verbrokkeld raakt tussen de gemeenschappen, gewesten en de federale overheid, komt dit des te meer tot uiting. Dientengevolge is het evenredigheidsbeginsel gecreëerd, dat stipuleert dat de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten bij uitoefening van hun respectievelijke bevoegdheden erop moeten nazien dat zij de uitoefening van de bevoegdheid van andere overheden niet onmogelijk maakt of nodeloos bemoeilijkt.⁴⁵ Daarnaast werden vanaf de staats hervorming van 1970 allerlei vormen van samenwerking juridisch verankerd in de Grondwet, de BWHI en de gewone wetten tot hervorming der instellingen. Deze schrijven de volgende vormen van samenwerking voor: (1) vrijwillig overleg binnen het Overlegcomité en de interministeriële conferenties; (2) vertegenwoordiging in beheers- en beslissingsorganen van instellingen van een andere overheid; (3) verschillende verplicht na te leven vormen van samenwerking, zoals overleg en advies; en (4) samenwerkingsakkoorden.⁴⁶ Het doel van deze samenwerkingsvormen is om ervoor te zorgen dat conflicten en concurrentie tussen de federale overheid en de verschillende deelstaten en tussen de verschillende deelstaten onderling in goede banen worden geleid. De samenwerkingsvormen maken het immers mogelijk om conflicten te vermijden of op te lossen zonder de tussenkomsten van een rechter.⁴⁷
26. Sinds 1993 zijn samenwerkingsakkoorden grondwettelijk erkend. Dit is gebeurd door in art. 77, eerste lid, 10° GW te bepalen dat de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat gelijktijdig bevoegd zijn voor het goedkeuren van samenwerkingsakkoorden.⁴⁸ Daarenboven bepaalt artikel

⁴⁵ A. ALEN en K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 402-403; G. GOEDERTIER en J. VANDE LANOTTE, *Handboek Belgisch Publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2013, 931-932.

⁴⁶ G. GOEDERTIER en J. VANDE LANOTTE, *Handboek Belgisch Publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2013, 932.

⁴⁷ Y. PEETERS, *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*, Brugge, die Keure, 2016, 3-4.

⁴⁸ G. GOEDERTIER en J. VANDE LANOTTE, *Handboek Belgisch Publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2013, 932.

92bis BWHI dat de Staat, de gemeenschappen en de gewesten samenwerkingsakkoorden kunnen sluiten die onder meer betrekking hebben op de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden, of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven. Deze samenwerkingsakkoorden worden onderhandeld en gesloten door de bevoegde overheden. Indien deze akkoorden betrekking hebben op aangelegenheden die bij decreet worden geregeld, krijgen zij pas gevolg na instemming te hebben verkregen bij decreet.

27. In sommige gevallen zullen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten verplicht zijn om samenwerkingsakkoorden te sluiten. Deze gevallen zijn opgesomd in artikel 92bis, §2 tot 4undecies en §7, derde lid BWHI. Indien de betrokken overheden er, niettegenstaande deze verplichting, niet in slagen om tot een samenwerkingsakkoord te komen, blijven de procedures, regelingen en feitelijke toestanden zoals die bestonden op 1 januari 1989 van kracht tot er daadwerkelijk een samenwerkingsakkoord gesloten wordt.⁴⁹
28. Samenwerkingsakkoorden in het kader van de gedefederaliseerde gezinsbijslagen hebben als wettelijke grondslag artikel 94, §1bis BWHI. Daarin wordt bepaald dat de bevoegde deelentiteiten maar wijzigingen aan de essentiële elementen van het administratief beheer en van de uitbetaling of aan de regels ten gronde die een significante impact hebben op het administratief beheer of de betaling van de gezinsbijslagen kunnen maken, via een samenwerkingsakkoord. Hieraan is onder andere gevolg geven door het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen. Op moment van schrijven, zijn er tien samenwerkingsakkoorden afgesloten tussen de verschillende deelentiteiten aangaande de defederalisatie van de gezinsbijslagen.⁵⁰ Daarnaast bepaalt het artikel ook expliciet dat de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie een samenwerkingsakkoord moeten sluiten met betrekking tot de uitwisseling van gegevens of de centralisatie ervan. Ook dit is gebeurd met het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017. Deze regels uit artikel 94, §1bis BWHI bleven tot en met 31 december 2019 van kracht.

⁴⁹ Art. 94, §2 en 3 BWHI; T. DE PELSMAEKER, G. GOEDERTIER, J. GOOSSENS, Y. HAECK en J. VANDE LANOTTE, *Belgisch Publiekrecht* 2, Brugge, die Keure, 2015, 1100.

⁵⁰ Alle samenwerkingsakkoorden en hun omzettingsdecreten en -ordonnanties zijn opgenomen in de bibliografie.

§2. De aard van samenwerkingsakkoorden

29. Samenwerkingsakkoorden zijn bindend voor de overheden die partij zijn bij het akkoord. Artikel 92bis BWHI beperkt immers de autonomie van de partijen bij de uitoefening van hun bevoegdheden; er kan hierbij de vergelijking gemaakt worden met het beginsel van “*pacta sunt servanda*” dat grenzen stelt aan de handelingsvrijheid van partijen.⁵¹ Indien er desalniettemin toch geschillen zouden ontstaan tussen partijen met betrekking tot de uitvoering en interpretatie van samenwerkingsakkoorden dan worden deze geschillen verplicht doorverwezen naar zogenaamde “samenwerkingsgerechten”.⁵²

Naast het beginsel “*pacta sunt servanda*” kan er voor de bindende kracht van samenwerkingsakkoorden ook verwezen worden naar het beginsel van de federale loyauteit. Dat beginsel, gestipuleerd in artikel 143 GW, stelt dat de federale Staat, de gemeenschappen, de gewesten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bij het uitoefenen van hun bevoegdheden de federale loyauteit in acht moeten nemen met het oog op het vermijden van belangenconflicten.

De gevolgen van de bindende kracht van samenwerkingsakkoorden zijn ingrijpend. Zolang het samenwerkingsakkoord geldig is op basis van artikel 92bis BWHI, vindt er als het ware een verschuiving van de bevoegdheidsuitoefening plaats, van een ongebonden bevoegdheidsuitoefening naar een gebonden bevoegdheidsuitoefening. Dit impliceert dat de verschillende partijen bij het uitoefenen van het samenwerkingsakkoord nog altijd maatregelen mogen nemen die binnen de eigen bevoegdheidssfeer vallen ter concretisering en uitvoering van het samenwerkingsakkoord. Niettemin zijn ze gehouden tot een uitvoering te goeder trouw van het samenwerkingsakkoord. De partijen verplichten zich om de nodige maatregelen te nemen ter verwezenlijking van de door het samenwerkingsakkoord vooropgestelde doelstellingen.⁵³

§3. Rechtsbescherming ten aanzien van samenwerkingsakkoorden

30. Noch in de Grondwet, noch in bijzondere wetten wordt de plaats van samenwerkingsakkoorden in de normenhiërarchie bepaald; ook de rechtsleer en rechtspraak houden er diverse opinies op na.⁵⁴ Bijgevolg bestaat er onduidelijkheid omtrent de rechtsbescherming die overheden en burgers

⁵¹ G. GOEDERTIER en J. VANDE LANOTTE, *Handboek Belgisch Publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2013, 939-940.

⁵² Art. 92bis, §5 en 6 BWHI; Y. PEETERS, *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*, Brugge, die Keure, 2016, 184-185.

⁵³ *Ibid.*, 186-187.

⁵⁴ Een uitgebreide bespreking kan gevonden worden in T. DE PELSMAEKER, G. GOEDERTIER, J. GOOSSENS, Y. HAECK en J. VANDE LANOTTE, *Belgisch Publiekrecht 2*, Brugge, die Keure, 2015, 1104, voetnoot 162.

genieten bij de niet-naleving van een samenwerkingsakkoord of indien het samenwerkingsakkoord afbreuk doet aan hogere rechtsnormen zoals de Grondwet, bijzondere wetten of het internationaal recht. Over de afdwingbaarheid van de bindende samenwerkingsakkoorden wordt enerzijds gewaakt door samenwerkingsgerechten en anderzijds door het Grondwettelijk Hof, de Raad van State en de gewone hoven en rechtbanken.⁵⁵

AFDELING II. SAMENWERKINGSAKKOORD VAN 6 SEPTEMBER 2017

31. Het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen⁵⁶ (hierna samenwerkingsakkoord van 6 september 2017) is een samenwerkingsakkoord gesloten tussen de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. In het samenwerkingsakkoord wordt het volgende vastgelegd: de aanknopingsfactoren om de bevoegde deelentiteit met betrekking tot gezinsbijslag in Belgische en internationale context aan te duiden, de praktische regels voor de overdracht van dossiers van de federale kinderbijslagfondsen vanaf 1 januari 2018, hoe de regularisaties van de betalingen en de terugvorderingen ten laste genomen of uitgevoerd zullen worden en hoe de gegevensuitwisseling tussen deelentiteiten zal verlopen. Doordat het akkoord de regels stipuleert betreffende de aanknopingsfactoren om de bevoegde deelentiteit te bepalen met betrekking tot zowel de Belgische als de internationale context, is dit akkoord uitermate relevant voor deze masterscriptie. Hieronder worden de belangrijkste bepalingen uit het samenwerkingsakkoord voor deze masterscriptie weergegeven.
32. Artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 legt de aanknopingspunten vast die de uitsluitend bevoegde deelentiteit inzake de gezinsbijslagen bepalen. De aanknopingsfactoren zijn in volgorde:
- (1) de wettelijke woonplaats van het kind in de entiteit;
 - (2) de verblijfplaats van het kind in de entiteit;

⁵⁵ Y.PEETERS, *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*, Brugge, die Keure, 2016, 326.

⁵⁶ Samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen, *BS* 9 september 2018, 54953.

(3) de lokalisatie van de vestigingseenheid of, wanneer dat gegeven niet beschikbaar is, van de exploitatiezetel van de huidige werkgever of van de laatste werkgever van de sociaal verzekerde in België;

(4) de wettelijke woonplaats of de laatste wettelijke woonplaats van de sociaal verzekerde in de entiteit;

(5) de lokalisatie van het sociaal verzekeringsfonds waarbij de sociaal verzekerde is aangesloten als zelfstandige;

(6) de lokalisatie van het bureau van de laatst gekende kinderbijslaginstelling die de gezinsbijslagen toekende.

Het belangrijkste criterium is bijgevolg de wettelijke woonplaats van het kind. Ingevolge van een scheiding tussen de ouders van het kind kan er in principe maar één wettelijke woonplaats zijn. De wettelijke woonplaats bij ouder 1 primeert dan ook over de feitelijke woonplaats bij ouder 2. Indien de wettelijke woonplaats na de scheiding hierdoor verandert naar een andere deelentiteit, zal deze bevoegd zijn om de gezinsbijslagen in de toekomst uit te betalen.⁵⁷

Indien meerdere sociaal verzekerden onder de toepassing van punt 3 tot en met 5 vallen, wordt de uitsluitende bevoegdheid van een deelentiteit bepaald door de oudste onder hen.

Uit de formulering van het artikel, meer bepaald door gebruik te maken van het woord “uitsluitend”, blijkt duidelijk dat slechts één deelentiteit bevoegd kan zijn om de gezinsbijslagen uit te betalen. Door deze expliciete vermelding wordt alvast vermeden dat hieromtrent later problemen ontstaan.

Volledigheidshalve dient vermeld te worden dat het artikel ook de aanknopingsfactoren vastlegt nopens het vooruitbetaald kraamgeld. Deze wordt bepaald door: (1) de wettelijke woonplaats van de moeder in de entiteit; (2) de verblijfplaats van de moeder in de entiteit.

Aangaande de aanknopingsfactoren voor de toepassing van Europese verordeningen (met mogelijke export van gezinsbijslagen tot gevolg) is er een specifiek artikel in het samenwerkingsakkoord, namelijk artikel 3. Dit artikel bepaalt wiens situatie in aanmerking kan worden genomen voor de toepassing van de Europese regelgevingen. Artikel 3, lid 1 somt

⁵⁷ G. GORISSEN en P. SCHOUKENS, “Internal coordination of social security in Belgium”, *European Journal of Social Security* 2019, (100) 114.

limitatief de gezinsleden op waarmee rekening gehouden moet worden om te bepalen in welke mate de bevoegde deelentiteit, in overeenstemming met artikel 2, moet tussenkomen in het kader van de Europese verordeningen.⁵⁸ De tabel die als bijlage bij artikel 3 zit en hieronder weergegeven is, bepaalt vervolgens de voorrangsregels die moeten worden toegepast in geval van samenloop van rechten op kinderbijslag.

Artikel 3, lid 2, voorziet in overgangsmaatregelen indien rekening gehouden moet worden met de socio-professionele situatie van de gezinsleden uit artikel 3, lid 1. De rechten verkregen op basis van artikel 51 AKBW blijven behouden zolang de situatie zoals die bestond op 31 december 2018, blijft voortduren.⁵⁹

CATEGORIEËN VAN RECHTEN:	Op basis van arbeid verkregen recht	Op basis van een pensioen verkregen recht	Op basis van de woonplaatsver­kregen recht	Wezenbijslag
Socio-professionele situaties:	Rechten verkregen op grond van in loondienst verrichte werkzaamheden (art. 51, § 1, AKBW) of daarmee gelijkgestelde werkzaamheden (art. 53 AKBW); Rechten verkregen op grond van een situatie van toekenning beoogd in de artikelen 56, § 1, 56octies, 56novies, 1°, en 56undecies AKBW .	Rechten verkregen op grond van een situatie van toekenning beoogd in de artikelen 56, §§ 2 en 3 (behalve art. 56, § 2, 3°), 56quater en 57 AKBW.	Andere verzekerbaarheids­toestanden dan werk, pensioen of wezenstatuut	Alle op basis van het wezenstatuut van het rechtgevend kindtoegekende bijslag.

⁵⁸ Toelichtingsnota nr. 3 van 21 december 2018, Betreft: Vaststelling bevoegde deelentiteit en beheer van het verleden, https://gperia.groeipakket.be/sites/default/files/toelichtingsnota_3_van_21_december_2018_bijlage.pdf, 5-6.

⁵⁹ Ibid., 6.

Een voorbeeld ter verduidelijking: De moeder werkte in Frankrijk en ontvangt aldaar een invaliditeitsuitkering. De vader (67 jaar) ontvangt een Belgisch pensioen na een beroepsactiviteit in Vlaanderen. De wettelijk samenwonende partner (55 jaar) van de moeder werkt in Wallonië als loontrekkende. Het kind woont bij de moeder en haar partner in Frankrijk. Luidens artikel 3, lid 1, moet met alle drie de personen rekening gehouden worden voor de toepassing van de Europese regelgeving. Overeenstemmend met de tabel in bijlage heeft het recht op arbeid voorrang op het recht verkregen door een pensioen of een invaliditeitsuitkering. Bijgevolg moet rekening gehouden worden met de situatie van de wettelijk samenwonende partner om de voorrangsvolgorde in een Europese context te bepalen. Rekening houdend met artikel 2, lid 1, punt 3 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 zal het Vlaanderen zijn die tussenkomt voor de uitbetaling van de gezinsbijslagen aangezien de vader ouder is dan de wettelijk samenwonende partner.⁶⁰

⁶⁰ Ibid., 6.

HOOFDSTUK II. DE GEDEFEDERALISEERDE REGELGEVINGEN VAN DE GEMEENSCHAPPEN EN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE

AFDELING I. OPZET

33. In dit hoofdstuk worden de gedefederaliseerde regelgevingen van de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie besproken. Enerzijds wordt er een algemeen overzicht gegeven van alle regelgevingen. Hierbij wordt er voornamelijk gefocust op de bijlagen en toelagen die worden toegekend aan de rechthebbenden. De bespreking van de regelgevingen gaat dan ook verder dan nodig is om enkel te toetsen aan het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017. Dit komt doordat een uitgebreidere bespreking van de regelgevingen nuttig is om de regelgevingen te toetsen aan het Europees recht (zie *infra*). Anderzijds wordt er nagegaan of de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 op een afdoende wijze hebben omgezet in hun regelingen.

AFDELING II. HET VLAAMS GROEIPAKKET

§1. Inleiding

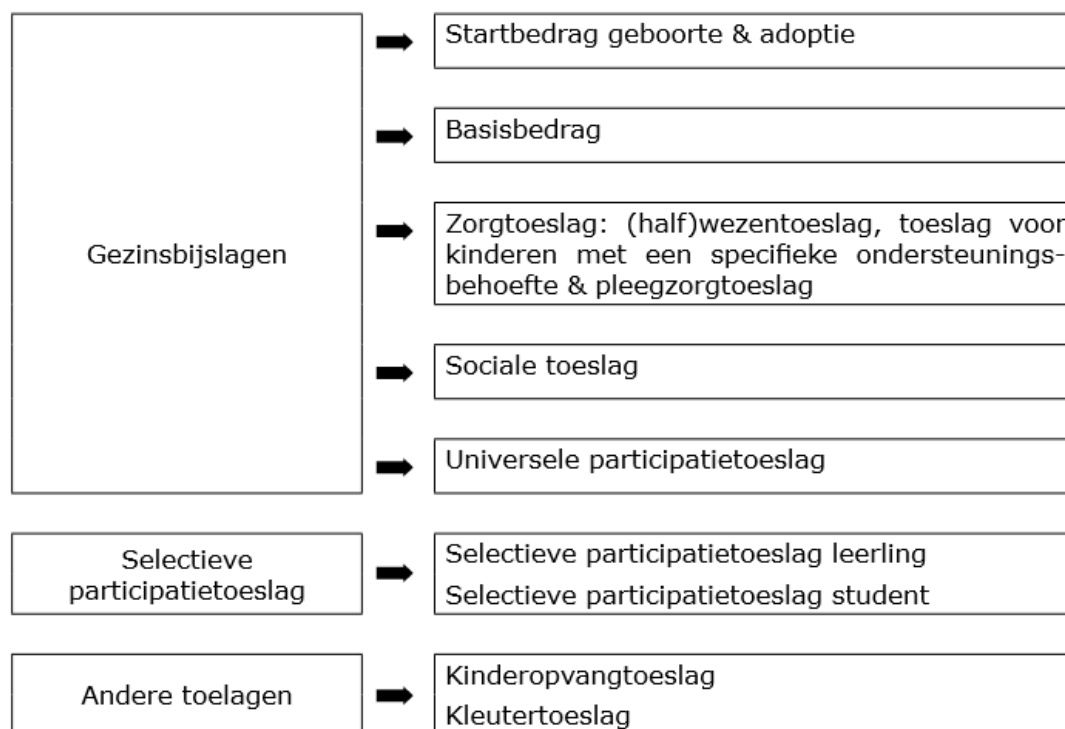
34. De Vlaamse Regering heeft ervoor gekozen om de uitwerking van de overgehevelde gezinsbijlagen te integreren in een ruimere regeling, het ‘Groeipakket’ genaamd.⁶¹ Dit pakket is in werking getreden op 1 januari 2019⁶² en bestaat niet alleen uit de gezinsbijlagen maar ook uit selectieve participatietoelagen en andere toelagen in kader van het gezinsbeleid. Het doel van het Groeipakket is om te voorzien in financiële tegemoetkomingen aan elk kind.⁶³
35. Het Groeipakket is opgebouwd als een universeel systeem op basis van het recht van het kind, ongeacht de socio-professionele status van de ouders. Ieder kind heeft recht op een gelijk basisbedrag dat kan worden aangevuld met specifieke toeslagen per kind. Deze toeslagen zijn de

⁶¹ Decr.VI. 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, BS 31 juli 2018, 60256.

⁶² Artikel 228 decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid.

⁶³ J. PUT, Y. STEVENS en V. VERDEYEN (eds.), *Praktijkboek sociale zekerheid 2017, Voor de onderneming en de sociale adviseur*, Mechelen, Kluwer, 2019, 867.

selectieve participatietoelage⁶⁴ en de toelagen in het kader van het gezinsbeleid.⁶⁵ Schematisch ziet dit er als volgt uit⁶⁶:



36. De regie en strategie van de Vlaamse toelagen in het kader van het gezinsbeleid, waaronder de Vlaamse gezinsbijslag valt, is toevertrouwd aan het agentschap Opgroeien regie, de juridische opvolger van Kind en Gezin.⁶⁷ Het doel van het agentschap is om met de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, gezinnen en kinderen op een geïntegreerde wijze te ondersteunen.⁶⁸

Bij de lancering van het Vlaams Groeipakket werd er ook een nieuw agentschap opgericht dat zich bezig moet houden met de uitbetalingen van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid.⁶⁹

⁶⁴ Dit is een schooltoelage, de schooltoelages die in het kader van het hoger onderwijs verstrekt worden, zijn echter niet geïntegreerd in de gezinsbijslag.

⁶⁵ Deze toelagen zijn onder andere de kinderopvangtoelage en de kleutertoelage, deze hebben als doel de kinderen te laten deelnemen aan kinderopvang en kleuteronderwijs omdat dit de ontwikkelingskansen van de kinderen vergroot. Ontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *Parl.St.* VI. Parl. 2017-18, nr. 1450/1, 7-8 ; J. PUT, Y. STEVENS en V. VERDEYEN (eds.), *Praktijkboek sociale zekerheid 2017, Voor de onderneming en de sociale adviseur*, Mechelen, Kluwer, 2019, 867.

⁶⁶ Ontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *Parl.St.* VI. Parl. 2017-18, nr. 1450/1, 3.

⁶⁷ W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium 2019-2020 Socialezekerheidsrecht met fiscale notities*, II, Mechelen, Kluwer, 2019, 2212.

⁶⁸ *Ibid.*, 2259.

⁶⁹ Decr.VI. 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin, *BS* 7 juni 2004, 43017; Decr.VI. 7 juli 2017 tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot

Dit agentschap is het Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid (hierna VUTG). Het VUTG is een publiekrechtelijk extern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid dat als enige publieke uitbetalingsactor van het Vlaams Groeipakket optreedt. Wanneer het VUTG in deze hoedanigheid optreedt, wordt het FONS genoemd.⁷⁰ Naast het FONS als publieke uitbetalingsactor zijn er ook nog vier vergunde private uitbetalingsactoren, opgericht als vzw. Het is aan de begunstigde om te kiezen bij welke uitbetalingsactor hij zich aansluit.⁷¹

37. Belangrijk voor deze masterscriptie is dat de gezinsbijslagen, met uitzondering van het startbedrag geboorte en adoptie, en de universele participatietoelagen onder de Verordening (EG) nr. 883/2004 vallen.⁷² Daarenboven stipuleert artikel 2 van het Decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid (hierna Vlaams Groeipakket) uitdrukkelijk dat het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 de Vlaamse Gemeenschap bevoegd maakt inzake de gezinsbijslagen overeenkomstig de aanknopingsfactoren van artikel 2 van het betrokken samenwerkingsakkoord.

§2. Toelagen in het kader van het gezinsbeleid

A. Gezinsbijslagen

1. Rechtgevend kind

38. In artikel 8 Vlaams Groeipakket wordt bepaald dat een kind recht geeft op gezinsbijslagen indien het woont in het Nederlandse taalgebied. Onder de woonplaats wordt begrepen de plaats waar het kind is ingeschreven in het bevolkingsregister, als hebbende aldaar zijn hoofdverblijfplaats.⁷³ Het kind blijft recht geven op gezinsbijslagen tot en met de maand waarin het 18 jaar wordt. Deze leeftijdsbeperking kan verhoogd worden indien het kind aan bepaalde voorwaarden voldoet vermeld in artikel 8. In ieder geval eindigen de gezinsbijslagen in de maand dat het kind 25 jaar wordt.

vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin, BS 8 augustus 2017, 78094.

⁷⁰ W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium 2019-2020 Socialezekerheidsrecht met fiscale notities*, II, Mechelen, Kluwer, 2019, 2259.

⁷¹ Ibid., 2261.

⁷² Artikel 2 Vlaams Groeipakket.

⁷³ Artikel 3, §1, 49° Vlaams Groeipakket en artikel 32, 3° Gerechtelijk Wetboek.

Indien het kind buiten België wordt opgevoed of er zijn lessen volgt, dan zijn er geen gezinsbijslagen verschuldigd. Desalniettemin zijn bepaalde kinderen vrijgesteld van deze toekenningsvoorwaarde.⁷⁴

39. Hiermee ligt de Vlaamse decreetgever in lijn met het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017.⁷⁵ In artikel 2 van het akkoord wordt immers bepaald dat de aanknopingsfactoren om de bevoegde deelentiteit te bepalen eerst en vooral de wettelijke woonplaats of de verblijfplaats van het kind zijn. Door te bepalen dat enkel de kinderen die in het Nederlandse taalgebied zijn ingeschreven in het bevolkingsregister en daar hun hoofdverblijfplaats hebben, volgt het Vlaams Groeipakket het woonplaatscriterium uit het samenwerkingsakkoord.

2. *Het startbedrag*

40. De artikelen 9 en 11 Vlaams Groeipakket voorzien respectievelijk in een startbedrag naar aanleiding van de geboorte en de adoptie van een kind. Dit is een eenmalig bedrag van 1.122 euro dat per rechtgevend kind wordt uitgekeerd.

3. *Het basisbedrag*

41. De Vlaamse Regering heeft ervoor gekozen om alle kinderen op een gelijkwaardige manier te behandelen. Er wordt dus geen rekening meer gehouden met de rang van het kind om het basisbedrag te bepalen. Artikel 13 Vlaams Groeipakket bepaalt dat aan ieder kind 163,20 euro per maand wordt toegekend. Daarnaast zal er geen rekening meer gehouden worden met het socio-professioneel statuut van de ouders.⁷⁶

4. *Zorgtoeslagen*

a. Wezentoeslag

42. Onder wezentoeslag, geregeld in artikelen 14 en 15 Vlaams Groeipakket, wordt een maandelijkse toeslag begrepen voor een rechtgevend kind waarvan minstens één van de ouders is overleden of waarvan in hoofde van minstens één ouder het vermoeden van afwezigheid, zoals bedoeld in

⁷⁴ Zie bv. Artikelen 47-49, 50 en 52 B.VI.Reg. 5 oktober 2018 tot vaststelling van de diverse hoedanigheden van het rechtgevend kind en betreffende de vrijstellingen van de toekenningsvoorwaarden voor de gezinsbijslagen, de startbedragen geboorte en adoptie en de universele participatietoelagen, *BS* 18 december 2018, 100205.

⁷⁵ G. GORISSEN en P. SCHOUKENS, "Internal coordination of social security in Belgium", *European Journal of Social Security* 2019, (100) 114.

⁷⁶ Ontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *Parl.St.* VI. Parl. 2017-18, nr. 1450/1, 58.

artikel 112 van het Burgerlijk Wetboek, is vastgesteld. In het decreet wordt een onderscheid gemaakt tussen halve wezen en volledige wezen. Halve wezen zijn kinderen waarvan één van de ouders overleden is of waarvan de vrederechter het vermoeden van afwezigheid van één van de ouders heeft vastgesteld: zij ontvangen een wezentoeslag van 50% van het maandelijks basisbedrag (*i.e.* 81,60 euro). Volle wezen zijn kinderen waarvan beide ouders zijn overleden, de enige bekende ouder is overleden, één van de ouders is overleden en waarvan het vermoeden van afwezigheid van de andere ouder door de vrederechter is vastgesteld of waarvan de vrederechter het vermoeden van afwezigheid van beide ouders of de enige bekende ouder heeft vastgesteld. Volle wezen hebben recht op een wezentoeslag ten bedrage van 100% van het maandelijks basisbedrag (*i.e.* 163,20 euro).⁷⁷

b. Zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte

43. Kinderen die nood hebben aan specifieke ondersteuningsbehoeften ingevolge een lichamelijke of geestelijke aandoening hebben recht op een maandelijks zorgtoeslag. De ernst van de ondersteuningsbehoefte bepaalt ook het bedrag van de toeslag, deze stijgt naarmate de aandoening ernstiger is. De regeling is enerzijds uitgewerkt in artikel 16 Vlaams Groeipakket dat een verderzetting van het oude systeem uit de AKBW is, waarbij de toeslagen verhoogd zijn en er meer situaties dan in de oude regeling gedekt worden.⁷⁸ Anderzijds is er ook een besluit van de Vlaamse Regering dat meer duidelijkheid verschaft met betrekking tot de regels voor het verkrijgen van een zorgtoeslag.⁷⁹

c. Pleegzorgtoeslag

44. Indien het rechtgevend kind geplaatst is in een pleeggezin dan geeft het recht op een forfaitaire maandelijks toeslag van 63,03 euro.⁸⁰

5. Sociale toeslagen

45. In artikel 18 Vlaams groeipakket wordt bepaald dat gezinnen die een laag inkomen hebben en hierdoor moeilijker kunnen instaan voor de opvoedingskosten, recht hebben op een sociale toeslag. Het bedrag van de toeslag hangt af van het jaarlijkse bruto-inkomen van het gezin en van

⁷⁷ Ibid., 59.

⁷⁸ Ibid., 60.

⁷⁹ B.VI.Reg. 7 december 2018 betreffende de nadere regels voor het verkrijgen van een zorgtoeslag, *BS* 21 december 2018, 101777.

⁸⁰ Artikel 17 Vlaams groeipakket; Ontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *Parl.St.* VI. Parl. 2017-18, nr. 1450/1, 60.

het aantal rechtgevendende kinderen per gezin.⁸¹ De maatregel poogt zo niet alleen om gezinnen met een beperkt inkomen te ondersteunen bij de opvoeding van hun kind, maar ook om grote gezinnen te compenseren voor de grote opvoedingskosten.⁸²

6. Universele participatietoelagen

46. De universele participatietoelag is een financiële tegemoetkoming voor ouders met het oog op bijdragen in de onderhouds- en opvoedingskosten voor de kinderen. De bedragen, vermeld in de artikelen 19 tot en met 22 Vlaams Groeipakket, stijgen naarmate de leeftijd stijgt. De redenering hierachter is dat de kosten die gepaard gaan met de deelname aan het onderwijs stijgen naargelang het kind ouder wordt.⁸³

B. Selectieve participatietoelagen

47. Jaarlijks wordt er door de Vlaamse overheid voorzien in een financiële tegemoetkoming ter bevordering van de democratisering van het onderwijs; dit worden selectieve participatietoelagen genoemd. Het is de bedoeling om ouders te stimuleren om hun kind naar school te laten gaan. Indien een kind geen inschrijvingsbewijs kan voorleggen of te vaak afwezig is, zal het geen recht geven op een selectieve participatietoelag.⁸⁴ Daarnaast zijn de bedragen van de selectieve participatietoelag afhankelijk van de gezinsinkomsten en het onderwijs waarin het kind schoolloopt. Daarenboven kunnen studenten aan wie een studietoelag voor hoger onderwijs wordt toegekend ook recht geven op een selectieve participatietoelag student.⁸⁵

C. Andere toelagen

1. Kinderopvangtoelag

48. Wetenschappelijk onderzoek toont aan dat de deelname van kinderen aan kinderopvang de pedagogische en sociale ontwikkeling van kinderen bevordert. Daarom wil de Vlaamse Regering ouders stimuleren om hun kind naar de kinderopvang te sturen. Dit doet het door 3,23 euro toe te kennen per dag dat het kind naar de kinderopvang gaat. Deze kinderopvangtoelag (artikelen 51

⁸¹ Deze begrippen worden verder uitgewerkt in B.VI.Reg. 21 september 2018 tot vaststelling van de nadere regels voor het toekennen van een sociale toelag, BS 13 november 2018, 86962.

⁸² Artikel 17 Vlaams groeipakket; Ontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *Parl.St.* VI. Parl. 2017-18, nr. 1450/1, 60-62.

⁸³ *Ibid.*, 4 en 62-64.

⁸⁴ Zie artikelen 28, 30 en 34 Vlaams groeipakket.

⁸⁵ Artikel 49 Vlaams groeipakket; Ontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *Parl.St.* VI. Parl. 2017-18, nr. 1450/1, 66-75.

en 52 Vlaams Groeipakket) geldt echter enkel voor kinderen met de Belgische nationaliteit die nog niet naar de kleuterschool gaan.⁸⁶

2. Kleutertoeslag

49. In de artikelen 53 tot en met 56 Vlaams Groeipakket worden de principes van de kleutertoeslag uiteengezet. Er wordt voorzien in een jaarlijkse kleutertoeslag van 132,60 euro per jaar aan 3- en 4-jarigen, hetgeen overeenkomt met het eerste en tweede kleuteronderwijs. Het doel van de kleutertoeslag is de ouders van kleuters aan te zetten om hun kleuter voldoende tijdig en kwantitatief te laten participeren in het kleuteronderwijs. Uit analyse blijkt immers dat kinderen die voldoende kleuteronderwijs gevolgd hebben, minder kans hebben om schoolse achterstand op te lopen.⁸⁷

§3. Overgangsbepalingen

50. De artikelen 210 tot en met 213 Vlaams Groeipakket regelen de overgang van het oude systeem van de AKBW naar het nieuwe Vlaamse systeem. Artikel 210, §1 bepaalt dat ieder kind geboren voor 1 januari 2019 onder het oude systeem valt. Vanaf 1 januari 2019 vallen alle kinderen die geboren worden onder het Vlaams Groeipakket.⁸⁸ Daarnaast is ook artikel 210, §2 van groot belang voor de praktijk (zie *infra*); daarin wordt immers bepaald dat de groepering rond de bijslagtrekkende zoals deze bestond op 31 december 2018, overeenkomstig artikel 42 AKBW, als ijkpunt zal dienen. Concreet betekent dit dat de bedragen van de kinderbijslag van artikel 40 AKBW op dat moment als het ware “bevroren” worden. Dit heeft als gevolg dat wanneer er na de inwerkingtreding van het Vlaams Groeipakket een wijziging optreedt in de gezinssamenstelling (zoals vastgelegd op 31 december 2018), deze wijziging geen invloed zal hebben op de bedragen van de kinderbijslag waar het kind recht op zal geven. Indien de groepering rond de bijslagtrekkende zoals deze bestond op 31 december 2018 slechts uit één rechtgevend kind bestaat, zal dat kind recht geven op het bedrag zoals van toepassing in de AKBW. Indien de groepering rond de bijslagtrekkende zoals deze bestond op 31 december 2018 uit meerdere rechtgevende kinderen bestaat, dan worden de bedragen van de kinderbijslag aangepast, in aflopende zin. Dit gebeurt in functie van de leeftijd van de rechtgevende kinderen, bijgevolg krijgt het jongste kind de laagste kinderbijslag en het oudste kind de hoogste kinderbijslag. Deze kinderbijslag wordt vervolgens “vastgeklikt” (artikel 210, §3) aan het

⁸⁶ Ibid., 75-76.

⁸⁷ Ibid., 76-79.

⁸⁸ Ibid., 134-135.

rechtgevend kind voor de duur van het recht. Op deze manier wordt het systeem uit de AKBW in feite omgekeerd aangezien er aflopend in plaats van oplopend gewerkt wordt.⁸⁹

51. Een voorbeeld ter verduidelijking van de regel uit artikel 210, §2: Het gezin Maes bestaat op 31 december 2018 uit een gescheiden vader met twee jonge kinderen van 9 jaar (Marcel) en 6 jaar (Roger). Voor de inwerkingtreding van het Vlaams Groeipakket heeft vader Maes recht op kinderbijslag voor Marcel (oudste) van 92,09 euro en 170,39 euro voor Roger (jongste). Vanaf 1 januari wordt het hoogste bedrag gekoppeld aan de oudste, het tweede hoogste bedrag aan de tweede oudste en het laagste bedrag aan de jongste, enzovoort. Zodoende geeft Marcel als oudste kind vanaf 1 januari 2019 recht op de hoogste maandelijkse kinderbijslag, namelijk 170,39 euro. Roger daarentegen geeft vanaf 1 januari 2019 recht op een maandelijkse kinderbijslag van 92,09 euro.
52. Stel dat er een tweede gezin is, de familie Peeters, bestaande uit een moeder en drie kinderen van 15 jaar (Julie), 8 jaar (Margaux) en 6 jaar (Thomas). Ook hier zullen de kinderbijslagbedragen omgekeerd worden vanaf 1 januari 2019 en zal Julie dus recht geven op 254,40 euro en Thomas op 92,09 euro. Stel nu dat de beide gezinnen na 1 januari 2019 een nieuw samengesteld gezin vormen, heeft dat geen invloed op de kinderbijslag. Elk kind zal immers conform artikel 210, §2 recht geven op diezelfde kinderbijslagbedragen als toegekend op grond van de “bevroren” gezinssamenstelling op 31 december 2018. Julie blijft als oudste recht geven op 254,40 euro, Marcel en Margaux geven elk recht op 170,39 euro en de jongsten, Roger en Thomas, geven recht op 92,09 euro.⁹⁰
53. De geboorte van een rechtgevend kind na 1 januari 2019 heeft geen invloed op de kinderbijslag van de andere rechtgevende kinderen van het gezin. Wanneer in het nieuw samengesteld gezin in 2021 een kind, Marie, wordt geboren, dan zal zij recht geven op een basisbedrag van 163,20 euro (met eventuele toeslagen). De bestaande kinderen behouden hun kinderbijslag, vastgesteld overeenkomstig artikel 210, §2.⁹¹
54. Artikel 210, §4 verduidelijkt dat de kinderbijslag wordt vastgeklikt in hoofde van het rechtgevend kind. Wanneer binnen een gezin, na de inwerkingtreding van het Vlaams Groeipakket, het aantal rechtgevende kinderen vermindert, dan behouden de overige kinderen de kinderbijslag die aan hun hoofd is “vastgeklikt” op basis van artikel 210, §2. Concreet betekent dit dat wanneer het

⁸⁹ Ibid., 135-136.

⁹⁰ Ibid., 136-137.

⁹¹ Ibid., 137.

oudste kind na 1 januari 2019 uitstroomt, het hoogste bedrag aan kinderbijslag komt te vervallen en wordt geschrapt. Bijgevolg worden de kinderbijslagbedragen van de resterende kinderen niet meer aangepast in functie van de uitstroom. De Vlaamse Regering wijst erop dat dit een aanzienlijke administratieve vereenvoudiging is, men zou ook kunnen stellen dat dit een besparingsmaatregel is.⁹²

55. Tot slot blijft de bestaande leeftijdsbijslag van artikel 44, §2 AKBW bestaan in artikel 212 Vlaams Groeipakket voor de personen die onder het oude systeem vallen. Ook het principe dat het oudste kind een aangepaste leeftijdsbijslag krijgt, namelijk een gehalveerde leeftijdsbijslag, blijft behouden.⁹³

⁹² Ibid., 138.

⁹³ Ibid., 140.

AFDELING III. HET WAALS GEZINSBIJSLAGDECREET

§1. Inleiding

56. Op 8 februari 2018 werd het *Décret relatif à la gestion et au paiement des prestations familiale* (Decreet betreffende het beheer en de betaling van de gezinsbijslagen, hierna Waals gezinsbijslagdecreet) aangenomen door het Waals Parlement.⁹⁴ Het decreet is in werking getreden op 1 januari 2019.⁹⁵ In dit decreet worden de beginselen van de Waalse gezinsbijslag uiteengezet. Hierna zal dit decreet bondig besproken worden met een focus op de toeslagen die voorzien zijn.

§2. Rechtgevend kind

57. Artikel 4 van het Waals gezinsbijslagdecreet bepaalt dat kinderen die hun wettelijke woonplaats of hun wettelijke verblijfplaats hebben in het Franse taalgebied een recht openen op gezinsbijslagen, indien zij de Belgische nationaliteit hebben, een verblijfstitel hebben in België of staatloos zijn. Met wettelijke woonplaats wordt de hoofdverblijfplaats volgens het bevolkingsregister bedoeld.⁹⁶ Uit artikel 5, §3 blijkt dat er een automatische toekenning is tot en met de leeftijd van 21 jaar, daarmee verschilt het Waalse gezinsbijslagdecreet van alle andere regelgevingen waar de automatische toekenning slechts loopt tot en met de leeftijd van 18 jaar.⁹⁷

Om de bevoegdheid van het Waalse Gewest vast te stellen wordt er gebruikgemaakt van het woonplaatsbeginsel. Dit komt overeen met de aanknopingsfactoren zoals vastgelegd in artikel 2 van het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017.⁹⁸

58. Artikel 4, lid 2 Waals gezinsbijslagdecreet stelt dat deze voorwaarden niet gelden voor het kind van wie de ouders Europese onderdanen of onderdanen van derde Staten zijn, die vallen onder het toepassingsgebied van Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels en die een economische activiteit uitoefenen op het grondgebied van het Franse taalgebied. Op die manier geeft de Waalse decreetgever te kennen dat de gezinsbijslagen niet alleen onder de bevoegdheid van het Waalse Gewest vallen maar ook onder de bevoegdheid van de Europese Unie.

⁹⁴ Decr.W. 8 februari 2018 betreffende het beheer en de betaling van de gezinsbijslagen, *BS* 1 maart 2018, 18041.

⁹⁵ Artikel 136 Waals gezinsbijslagdecreet.

⁹⁶ Artikel 2, 7° Waals gezinsbijslagdecreet en artikel 32, 2° Ger.W.

⁹⁷ *Projet de décret relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales*, *Parl.St.* Wl. Parl. 2017-18, nr. 989/1, 10-11.

⁹⁸ G. GORISSEN en P. SCHOUKENS, "Internal coordination of social security in Belgium", *European Journal of Social Security* 2019, (100) 114.

§3. Gezinsbijslagen

A. Prime de naissance et d'adoption (kraamgeld en adoptiepremie)

59. In artikel 7 van het Waals gezinsbijslagdecreet wordt een bedrag van 1.100 euro toegekend als kraamgeld, artikel 8 voorziet hetzelfde bedrag bij een adoptie. Deze bedragen worden toegekend ongeacht de rang van het kind.⁹⁹

B. Allocation de base et allocation forfaitaire pour orphelins (basisbijslag en forfaitaire bijslag voor wezen)

60. Het basisbedrag, bepaald in artikel 9, is 155 euro per maand per kind wanneer het kind niet ouder is dan 18 jaar. Wanneer het kind de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, wordt het bedrag verhoogd naar 165 euro per maand per kind.¹⁰⁰ Deze maandelijkse basisbijdrage wordt verhoogd door een maandelijkse toeslag van 50% van het bedrag waar het kind recht op geeft indien het half wees is. Concreet zal het kind tot en met de leeftijd van 17 jaar recht geven op een bijslag van 77 euro per maand en vanaf de leeftijd van 18 jaar op 82 euro per maand. Indien het kind volledig wees is of indien de enige ouder ten aanzien van wie de afstamming vaststaat overleden is, zal het kind recht geven op 350 euro per maand.¹⁰¹

C. Allocation forfaitaire en cas de placement en famille d'accueil (forfaitaire bijslag voor een geplaatst kind)

61. Luidens artikel 10 Waals gezinsbijslagdecreet geeft een kind dat geplaatst is bij een particulier gezin recht op een forfaitaire maandelijkse bijslag van 61 euro per maand per kind. De bijslag is verschuldigd aan de bijslagtrekkende die de kinderbijslag ontving voor de plaatsing van het kind, zolang die regelmatig contact onderhoudt met het kind of belangstelling toont voor het kind. Indien dit niet gebeurt, zal de bijslag uitbetaald worden aan de persoon die is aangewezen door de plaatsingsautoriteit.¹⁰²

⁹⁹ Projet de décret relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, *Parl.St.* Wl. Parl. 2017-18, nr. 989/1, 11.

¹⁰⁰ *Ibid.*, 11.

¹⁰¹ Artikel 15 Waals gezinsbijslagdecreet.

¹⁰² Projet de décret relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, *Parl.St.* Wl. Parl. 2017-18, nr. 989/1, 23.

§4. Toeslagen

A. *Supplément pour les familles nombreuses (toeslag voor grote gezinnen)*

62. De maandelijkse basisbijslag uit artikel 9 wordt verhoogd met een maandelijkse toeslag ten gunste van gezinnen van minstens drie kinderen voor wie gezinsbijslagen worden toegekend.¹⁰³ *De ratio legis* hiervoor is dat men grote gezinnen wil compenseren voor het financiële “verlies” dat grote gezinnen lijden door de nieuwe Waalse regelgeving. Doordat de basisbijslag voor ieder kind gelijk is, krijgen grote gezinnen een lagere maandelijkse bijslag. Door in een toeslag te voorzien wil de Waalse overheid er desalniettemin voor zorgen dat deze gezinnen niet in de kou worden gelaten. Het bedrag van de toeslag is afhankelijk van het jaarlijkse bruto-inkomen van het gezin. Indien een gezin een jaarlijks bruto-inkomen heeft van meer dan 50.000 euro dan zal het geen recht hebben op de toeslag.¹⁰⁴

B. *Supplément pour les familles monoparentales (toeslag voor eenoudergezinnen)*

63. In artikel 12 Waals gezinsbijslagdecreet wordt bepaald dat ook eenoudergezinnen recht hebben op een bijkomende maandelijkse toeslag. In de parlementaire voorbereiding wordt ter rechtvaardiging verwezen naar de kwetsbare situatie waarin eenoudergezinnen zich vaak bevinden.¹⁰⁵ Net zoals bij de toeslag voor grote gezinnen is het bedrag afhankelijk van het jaarlijkse bruto-inkomen van de ouder en geldt er een limiet qua bruto-inkomen van 50.000 euro per jaar.

C. *Suppléments sociaux (sociale toeslagen)*

64. Gezinnen die zich niet in één van de bovenstaande situaties bevinden kunnen toch nog aanspraak maken op een toeslag op basis van artikel 13. Een sociale toeslag kan aan ieder gezin worden toegekend indien het jaarlijkse bruto-inkomen een bepaalde grens niet overschrijdt. De bedragen en grenzen voorgeschreven in het artikel zijn dezelfde als bij de toeslag voor grote gezinnen en eenoudergezinnen.

¹⁰³ Artikel 11 Waals gezinsbijslagdecreet.

¹⁰⁴ Projet de décret relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, *Parl.St.* Wl. Parl. 2017-18, nr. 989/1, 23-24.

¹⁰⁵ *Ibid.*, 24.

D. Supplément pour enfants atteints d'une affection (toeslag voor gehandicapte kinderen)

65. Indien een kind gehandicapt is, heeft het op basis van artikel 16 Waals gezinsbijslagdecreet recht op een maandelijkse toeslag. Het bedrag van de toeslag hangt af van hoe zwaar het kind gehandicapt is. Daarnaast voorziet artikel 14 in een maandelijkse toeslag van 65 euro ten gunste van het rechtgevend kind indien één van de leden van het gezin waarvan het kind deel uitmaakt, een gehandicapte persoon is die geen winstgevende beroepsactiviteit uitoefent en die in aanmerking komt voor een inkomensvervangende uitkering.¹⁰⁶

E. Supplément d'âge annuel (leeftijdstoeslag)

66. De basisbijslag wordt verhoogd met een jaarlijkse leeftijdstoeslag. Deze bedraagt tussen 20 en 80 euro en stijgt naarmate het kind ouder wordt.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Ibid., 24-25.

¹⁰⁷ Artikel 17 Waals gezinsbijslagdecreet.

AFDELING IV. HET DUITSTALIG GEZINSBIJSLAGDECREET

§1. Inleiding

67. De Duitstalige Gemeenschap heeft ook een eigen regeling met betrekking tot gezinsbijslagen uitgewerkt; meer bepaald het *Dekret über die Familienleistungen* (Decreet betreffende de gezinsbijslagen) dat op 23 april 2018 aangenomen werd door het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap.¹⁰⁸ Het decreet is in werking getreden op 1 januari 2019.¹⁰⁹

§2. Rechtgevend kind

68. Luidens artikel 6 Decreet betreffende de gezinsbijslagen (hierna Duitstalig gezinsbijslagdecreet) opent een kind dat zijn woonplaats heeft in het Duitse taalgebied het recht op gezinsbijslagen. De woonplaats is de plaats waar het kind zijn hoofdverblijfplaats heeft overeenkomstig de bevolkingsregisters.¹¹⁰ Ieder kind geeft recht op gezinsbijslagen ongeacht de werksituatie van de ouders.¹¹¹
69. De Duitstalige Gemeenschap implementeert op die manier de hoofdaanknopingsfactor uit het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017, namelijk de wettelijke woonplaats, om zijn bevoegdheid ter zake vast te stellen.¹¹²

§3. Uitkeringen

A. Basiskinderbijslag

70. Er wordt een basiskinderbijslag toegekend van 157 euro per maand, dit bedrag is hetzelfde voor ieder kind.¹¹³ Het recht op kinderbijslag is onvoorwaardelijk tot de leeftijd van 18 jaar, dit om ervoor te zorgen dat kinderen alle ontwikkelingsmogelijkheden hebben en om educatieve ondersteuning te bieden.¹¹⁴ Het recht op kinderbijslag houdt in elk geval op te bestaan op het tijdstip dat het kind 25 jaar wordt.¹¹⁵

¹⁰⁸ Decr.D. 23 april 2018 betreffende de gezinsbijslag, *BS* 12 juni 2018, 48734.

¹⁰⁹ Artikel 118 Decreet betreffende de gezinsbijslag.

¹¹⁰ Artikel 4, §1, 1^o Duitstalig gezinsbijslagdecreet.

¹¹¹ Dekretentwurf über die familienleistungen, *Parl.St. D.Parl.* 2017-2018, nr. 222/1, 3.

¹¹² G. GORISSEN en P. SCHOUKENS, "Internal coordination of social security in Belgium", *European Journal of Social Security* 2019, (100) 114.

¹¹³ Artikel 8 Duitstalig gezinsbijslagdecreet.

¹¹⁴ Dekretentwurf über die familienleistungen, *Parl.St. D.Parl.* 2017-2018, nr. 222/1, 3.

¹¹⁵ Artikel 14 Duitstalig gezinsbijslagdecreet.

B. Jahreszuschlag (jaarlijkse bijslag)

71. Ieder jaar aan het begin van het schooljaar wordt een bedrag van 52 euro aan ieder kind toegekend om de bijzondere kosten die hieraan vasthangen te dekken.¹¹⁶

C. Zuschlag für kinderreiche Familien (bijslag voor grote gezinnen)

72. Luidens artikel 17 Duitstalig gezinsbijslagdecreet wordt er in een toeslag voorzien van 135 euro per maand vanaf het derde kind en elk daaropvolgend kind. De regering verwijst hiervoor naar de vele extra kosten die grote gezinnen hebben en zo leiden tot een verhoogd armoederisico voor grote gezinnen, daarom acht het een bijkomende bijslag opportuun.¹¹⁷

D. Sozialzuschlag (sociale bijslag)

73. Daar niet alle families dezelfde financiële mogelijkheden hebben wordt er in artikel 19 Duitstalig gezinsbijslagdecreet voorzien in een sociale bijslag van 75 euro per maand voor families die voldoen aan de voorwaarden opgesomd in artikel 19. Op deze manier wil de overheid de minder bedeelde families toch de kans geven om hun kinderen dezelfde ontwikkelingskansen te geven dan families met een hoger inkomen.¹¹⁸

E. Zuschlag für Kinder mit Beeinträchtigung (bijslag voor kinderen met een beperking)

74. Artikel 21 Duitstalig gezinsbijslagdecreet voorziet in een bijslag voor kinderen met een beperking. Het bedrag van de bijslag is afhankelijk van de uitwerkingen van de beperking, overeenstemmend met bepaalde categorieën. Hoe groter de beperking hoe hoger de categorie en hoe groter het bedrag van de bijslag zal zijn.

F. Waisenzuschlag (wezenbijslag)

75. Het decreet maakt een onderscheid tussen volledige en halve wezen. Waarbij een volledige wees iemand is die zijn beide ouders verloren heeft of waarvan de enige bekende ouder overleden is. Een volledige wees heeft recht op een wezenbijslag van 239 euro per maand.¹¹⁹ Een halve wees

¹¹⁶ Artikel 15 Duitstalig gezinsbijslagdecreet; Dekretentwurf über die familienleistungen, *Parl.St. D.Parl.* 2017-2018, nr. 222/1, 3 en 19.

¹¹⁷ Dekretentwurf über die familienleistungen, *Parl.St. D.Parl.* 2017-2018, nr. 222/1, 4.

¹¹⁸ *Ibid.*, 4.

¹¹⁹ Artikel 23 Duitstalig gezinsbijslagdecreet.

daarentegen is iemand waarvan één van de ouders gestorven is, zij hebben recht op een wezenbijslag van 120 euro per maand.¹²⁰

§4. Premies

A. Geburtsprämie (geboortepremie)

76. Op basis van artikel 30 Duitstalig gezinsbijslagdecreet wordt er een geboortepremie toegekend ten bedrage van 1.144 euro, dit om de eenmalige kosten bij een geboorte te dekken.¹²¹

B. Adoptionsprämie (adoptiepremie)

77. Naar aanleiding van de adoptie van een kind kent de Regering van de Duitstalige Gemeenschap een adoptiepremie van 1.144 euro toe.¹²² Ook deze premie dient om de eenmalige kosten ingevolge een adoptie te dragen.¹²³

¹²⁰ Artikel 25 Duitstalig gezinsbijslagdecreet.

¹²¹ Dekretentwurf über die familienleistungen, *Parl.St. D.Parl.* 2017-2018, nr. 222/1, 6.

¹²² Artikel 34 Duitstalig gezinsbijslagdecreet.

¹²³ Dekretentwurf über die familienleistungen, *Parl.St. D.Parl.* 2017-2018, nr. 222/1, 6.

AFDELING V. GEZINSBIJSLAGDECREET BRUSSEL-HOOFDSTAD

§1. Inleiding

78. Alle voorgaande regelgevingen van de deelstaten zijn in werking getreden op 1 januari 2019. Dit is echter niet zo in Brussel daar er nog geen regelgeving was. Bij de defederalisering van de gezinsbijslag werd bepaald dat de deelstaten ten laatste op 1 januari 2020 een eigen regelgeving moesten hebben.¹²⁴ De GGC heeft van deze bepaling gebruikgemaakt om pas in 2019 een regelgeving aan te nemen. Dit is uiteindelijk gebeurd op 25 april 2019 toen de Ordonnantie tot regeling van de toekenning van de gezinsbijslag is aangenomen door de Verenigde Vergadering van de GGC.¹²⁵ Deze ordonnantie is in werking getreden op 1 januari 2020.¹²⁶

§2. Rechtgevend kind

79. Artikel 4 van de Ordonnantie tot regeling van de toekenning van de gezinsbijslag (hierna Brusselse gezinsbijslagordonnantie) bepaalt dat een kind dat zijn woonplaats heeft in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad een recht op gezinsbijslag opent. Onder woonplaats wordt begrepen de plaats waar de persoon zijn hoofdverblijfplaats heeft volgens de gegevens van het Rijksregister en waar die persoon daadwerkelijk hoofdzakelijk verblijft.¹²⁷ Dit recht blijft behouden tot en met de maand van het jaar waarin het kind de leeftijd van 18 bereikt. De toekenning van de kinderbijslag kan echter onder bepaalde voorwaarden verlengd worden tot en met de leeftijd van 24 jaar.¹²⁸
80. Zo wordt in de Brusselse gezinsbijslagordonnantie het woonplaatscriterium opgenomen als aanknopingsfactor met betrekking tot het bepalen van de bevoegde deeltentiteit. Hiermee is de ordonnantie een correcte implementatie van artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017.

¹²⁴ Dit volgt uit artikel 94, §1 BWHI: de federale administratie is uiterlijk tot 31 december 2019 bevoegd met het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen.

¹²⁵ Ord.Gem. 25 april 2019 tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag, *BS* 8 mei 2019, 44377.

¹²⁶ Artikel 40 Brusselse gezinsbijslagordonnantie.

¹²⁷ Artikel 3, lid 1, 4° Brusselse gezinsbijslagordonnantie.

¹²⁸ Artikel 25 Brusselse gezinsbijslagordonnantie.

§3. Gezinsbijslag

A. Basisbedrag

81. Artikel 7 van de Brusselse gezinsbijslagordonnantie is de grondslag van het basisbedrag. Het nieuwe Brusselse systeem is gebaseerd op het inkomen van de ouders en niet langer hun sociaal-professioneel statuut.¹²⁹ Ieder kind geeft recht op een basisbedrag van 150 euro, ongeacht de rang van het kind.¹³⁰ Dit basisbedrag blijft ongewijzigd voor de enige kinderen van gezinnen waarvan het jaarlijks bruto-inkomen hoger is dan het plafond vastgesteld voor de toekenning van toeslagen (*i.e.* 31.000 euro). Voor alle anderen kinderen stijgt het basisbedrag tot 160 euro vanaf de leeftijd van 12 jaar tot de leeftijd van 17 jaar, en vervolgens tot 170 euro vanaf de leeftijd van 18 jaar indien het kind wordt ingeschreven in het hoger onderwijs. Wanneer het kind echter geen hoger onderwijs volgt, blijft het bedrag gelijk aan 160 euro tot de leeftijd van 24 jaar.¹³¹
82. Het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad is zo de enige deelentiteit die voor het basisbedrag toch nog rekening houdt met de rang van het kind, ook al zegt het zelf dat het dit niet doet. Geen enkele andere deelentiteit kijkt bij het toekennen van het basisbedrag naar de rang van het kind en de jaarlijkse bruto-inkomsten van de ouders. Daar het plafond op 31.000 euro per jaar ligt, betekent dit concreet dat quasi ieder tweeoudergezin boven het plafond zal zitten. Zodoende zullen de meeste (tweeouder)gezinnen met slechts één kind nooit recht hebben op meer dan het basisbedrag van 150 euro.

B. Wezentoeslag

83. Het basisbedrag uit artikel 7 wordt aangevuld met een wezentoeslag. Deze toeslag bedraagt 50% van het verschuldigde basisbedrag voor halfwezen (een kind waarvan één van de ouders overleden is) en 100% van het verschuldigde bedrag voor volwezen (kinderen waarvan beide ouders gestorven zijn).¹³²

¹²⁹ Ontwerp van ordonnantie tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag, *Parl.St. Ver.Verg.Gem.Gem.Comm.* 2018-19, nr. 160/2, 5.

¹³⁰ Artikel 7 a) Brusselse gezinsbijslagordonnantie.

¹³¹ Artikel 7 b) Brusselse gezinsbijslagordonnantie; Ontwerp van ordonnantie tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag, *Parl.St. Ver.Verg.Gem.Gem.Comm.* 2018-19, nr. 160/2, 5-6.

¹³² Artikel 8 Brusselse gezinsbijslagordonnantie.

C. Sociale toeslag

84. In artikel 9 Brusselse gezinsbijslagordonnantie wordt een recht op een sociale toeslag gecreëerd indien het jaarlijks bruto-inkomen van een gezin onder een bepaald plafond blijft. De GGC rechtvaardigt dit door te verwijzen naar de vele gezinnen met een laag inkomen en stelt dat dit voor hen een financieel duwtje in de rug is.¹³³ Wanneer het jaarlijkse gezinsinkomen lager is dan 31.000 euro geeft het kind recht op een maandelijkse toeslag die tussen de 40 euro en 140 euro ligt. Wanneer het jaarlijkse gezinsinkomen tussen 31.000 euro en 45.000 euro ligt geeft het kind ook recht op een sociale toeslag die tussen 25 euro en 72 euro bedraagt. Het bedrag van de toeslag is afhankelijk van de gezinssituatie en de leeftijd van de kinderen.¹³⁴

D. Toeslag voor gehandicapte kinderen

85. Artikel 12 Brusselse gezinsbijslagordonnantie stelt dat de in artikel 7, b), bedoelde basiskinderbijslag wordt aangevuld met een toeslag op basis van de zelfredzaamheidsgraad van het kind of de ernst van de gevolgen van de aandoening van het kind, volgens de voorwaarden en de praktische regels bepaald door en op grond van artikel 47 van de AKBW.

E. Forfaitaire bijslag voor een geplaatst kind

86. Indien een kind door bemiddeling of ten laste van de overheid bij een privépersoon geplaatst wordt, dan geeft het kind recht op een forfaitaire bijslag van 64,28 euro per maand.¹³⁵

F. Jaarlijkse leeftijdstoeslag

87. De basiskinderbijslag wordt in de maand juli verhoogd met de jaarlijkse opvang- en schoolpremie die uitbetaald wordt tot en met de leeftijd van 24 jaar. Deze premies bedragen tussen 20 euro en 80 euro afhankelijk van de leeftijd van het kind.¹³⁶

G. Kraamgeld en adoptiebijslag

88. De artikelen 16 en 17 Brusselse gezinsbijslagordonnantie bepalen dat er bij de geboorte of de adoptie van een kind een financiële tegemoetkoming is. Deze bedraagt 1.100 euro voor het eerste kind en 500 euro voor de daaropvolgende kinderen. Op die manier is het tweetalige gebied

¹³³ Ontwerp van ordonnantie tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag, *Parl.St. Ver.Verg.Gem.Gem.Comm.* 2018-19, nr. 160/2, 7.

¹³⁴ De bedragen van de toeslag staan vermeld in het artikel 9 Brusselse gezinsbijslagordonnantie.

¹³⁵ Artikel 13 Brusselse gezinsbijslagordonnantie.

¹³⁶ Artikel 15 Brusselse gezinsbijslagordonnantie.

Brussel-Hoofdstad de enige deeltentiteit waarbij de rang van het kind nog een rol speelt voor het bedrag van het kraamgeld en de adoptiebijslag.

§4. Het unieke Brusselse systeem

89. Naast het feit dat de GGC besloten heeft om rekening te houden met het jaarlijkse gezinsinkomen en de rang van het kind om de basisbijdrage, het kraamgeld en de adoptiebijslag te bepalen, is er een nog veel signifikanter verschil in vergelijking met de systemen van de andere deeltentiteiten. De GGC heeft immers besloten om met het zogenaamde systeem van “inkanteling” te werken: alle gezinnen worden in het nieuwe systeem opgenomen vanaf 1 januari 2020. In haar motivatie verwijst de GGC expliciet naar de keuze van de Vlaamse en Waalse Regering om hun regelgeving enkel maar toe te passen op kinderen die na de inwerkingtreding ervan zijn geboren. Het verwijst hiervoor naar de *ratio legis* van deze keuze, namelijk de kosten van de hervorming beperken. Hoewel het lijkt dat de GGC deze keuze begrijpt, verwijst het toch naar de mogelijke frustraties met betrekking tot winstderving die hieruit zou kunnen voortvloeien. Daarom kiest de GGC voor het model waarbij het nieuwe systeem op alle kinderen van toepassing wordt vanaf 1 januari 2020. Indien echter zou blijken dat het oude bedrag hoger was dan het nieuwe bedrag, dan wordt dit verschil gecompenseerd.
90. Concreet zullen er voor kinderen die geboren worden voor 1 januari 2020 overgangsmaatregelen gelden. Voor deze kinderen wordt het basisbedrag van de kinderbijslag met 10 euro per maand verminderd en dit tot 31 december 2025. Indien de kinderen hierdoor geld verliezen in vergelijking met het oude systeem, krijgen ze hiervoor een “compensatie voor verworven rechten”. Vanaf 2026 zou het overgangsmodel verdwijnen en krijgt iedereen 150 euro. Wanneer het oude systeem alsnog voordeliger zou blijken dan wordt dat verschil ook na 2026 nog steeds gecompenseerd.¹³⁷

¹³⁷ Artikel 39 Brusselse gezinsbijslagordonnantie; Ontwerp van ordonnantie tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag, *Parl.St. Ver.Verg.Gem.Gem.Comm.* 2018-19, nr. 160/2, 6-7.

AFDELING VI. VERGELIJKING VAN DE REGELGEVINGEN

91.

	Vlaamse Gemeenschap	Waalse Gewest	Duitstalige Gemeenschap	Brussel-Hoofdstad
Aanknopings- factor toepasselijkheid stelsel	Woonplaats (<i>i.e.</i> hoofdverblijfplaats volgens bevolkingsregister) (Art. 8).	Wettelijke verblijf-/woonplaats (<i>i.e.</i> hoofdverblijfplaats volgens bevolkingsregister) (Art. 4).	Woonplaats (<i>i.e.</i> hoofdverblijfplaats volgens bevolkingsregister) (Art. 6)	Woonplaats (<i>i.e.</i> hoofdverblijfplaats volgens Rijksregister) (Art. 4).
Rechtgevend kind	Tot maand waarin 18j, verlengbaar tot maand waarin 25j (Art. 8).	Automatisch tot 21j, verlengbaar tot maand waarin 25j (Art. 5).	Tot bereiken 18j, verlengbaar tot 25j (Art. 9 & 14).	Tot maand waarin 18j, verlengbaar tot en met 24j (Art. 4 & 25).
Basisbedrag	163,20 euro per kind per maand (Art. 13).	Tot 18j 155 euro per kind per maand. Vanaf 18j 165 euro per kind per maand (Art. 9).	157 euro per kind per maand (Art. 8).	150 euro per kind per maand (Art. 7 a). Indien jaarlijks bruto-gezinsinkomen minder dan 31.000 euro is of indien er meer dan één kind is: tussen 12j en 18j 160 euro per kind per maand, ouder dan 18j 170 euro per kind per maand, behalve als kind geen hogeroponderwijs volgt, dan 160 euro per kind per maand (Art. 7 b).
Geboortepremie/ adoptiepremie	1.122 euro per kind (Art. 9 & 11).	1.100 euro per kind (Art. 7 & 8).	1.144 euro per kind (Art. 30 & 34).	1.100 euro voor het eerste kind, volgende kinderen 500 euro (Art. 16 & 17).

Wezentoeslag	Halfwezen: toeslag 50% (<i>i.e.</i> 81,60 euro) Volwezen: toeslag 100% (<i>i.e.</i> 163,20 euro) (Art. 14 & 15).	Halfwezen: toeslag 50% (<i>i.e.</i> 77 euro tot en met 17j en 82 euro vanaf 18 jaar) Volwezen: 350 euro per maand (Art. 15)	Halfwezen: 120 euro per maand Volwezen: 239 euro per maand (Art. 25).	Halfwezen: toeslag 50% Volwezen: toeslag 100% (Art. 7).
Kinderen met ondersteunings-behoefte	Licht aangepaste regels AKBW (Art. 16) (Besluit Vlaamse Regering 7 december 2018)	Bedrag afhankelijk van grootte beperking (Art. 16).	Bedrag afhankelijk van grootte beperking (Art. 21).	Regels AKBW (Art. 12).
Pleegzorgtoeslag	63,03 euro per maand (Art. 17).	61 euro per maand (Art. 10).	Niet vermeld in decreet	64,28 euro per maand (Art. 13).
Sociale toeslag	Afhankelijk van jaarlijks bruto-gezinsinkomen (Art. 18).	Afhankelijk van jaarlijks bruto-gezinsinkomen en geen recht op toeslag voor grote gezinnen of voor eenoudergezinnen (Art. 13).	75 euro per maand (Art. 19).	Afhankelijk van jaarlijks bruto-gezinsinkomen (Art. 9).
Andere toeslagen	Kinderopvang-toeslag: 3,23 euro per opvangdag (Art. 51 & 52), kleutertoeslag : 132,60 euro per jaar (Art. 53-56).	Toeslag grote gezinnen (Art 11), toeslag eenoudergezinnen (Art. 12), leeftijdstoeslag (Art. 17).	Toeslag grote gezinnen (Art. 17), jaarlijkse bijslag (Art. 15).	Leeftijdstoeslag (Art. 15).

AFDELING VII. ANALYSE VAN DE OMZETTING VAN HET
SAMENWERKINGSAKKOORD VAN 6 SEPTEMBER 2017 DOOR DE VERSCHILLENDE
REGELGEVINGEN

92. Het staat onomstotelijk vast dat de Zesde Staatshervorming van 2014 het Belgisch constitutioneel kader grondig hertekend heeft. De defederalisering van de gezinsbijslagen is slechts één van de vele wijzigingen die zich op het constitutioneel vlak hebben voorgedaan. Hoewel de bevoegdheid aangaande gezinsbijslag op papier volledig werd overgedragen van het federale niveau naar het gemeenschappelijke niveau, wil dit niet zeggen dat de gemeenschappen niet met elkaar moeten samenwerken. De verschillende gemeenschappen zijn er namelijk ten allen tijde toe gehouden om de Grondwet te respecteren. Uit artikel 23 GW volgt immers dat het recht op gezinsbijslagen een grondrecht is. Bijgevolg kunnen de beslissingen die overheden maken altijd aan artikel 23 GW getoetst worden. De *ratio legis* achter deze grondwettelijke verankering was om te vermijden dat er kinderen door de mazen van het net zouden glippen en buiten ieder toepassingsgebied van de gedefederaliseerde regelingen zouden vallen (zie *supra*). Om dit in de praktijk te vermijden, moeten er regels afgesproken worden tussen de verschillende deelentiteiten. Derhalve zorgt artikel 23 GW er impliciet voor dat de deelentiteiten wel met elkaar moeten samenwerken inzake gezinsbijslagen.

Samenwerking tussen verschillende entiteiten gebeurt in België traditioneel door samenwerkingsakkoorden te sluiten: hetzij (wettelijk) verplicht, hetzij vrijwillig. Artikel 94, §1bis BWHI bepaalt dat de bevoegde deelentiteiten maar wijzigingen aan de essentiële elementen van het administratief beheer en van de uitbetaling of aan de regels ten gronde die een significante impact hebben op het administratief beheer of de betaling van de gezinsbijslagen kunnen maken, via een samenwerkingsakkoord. Deze verplichting heeft onder andere geleid tot het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen. Dit akkoord zorgt ervoor dat geen enkel rechthebbend kind door de mazen van het net kan vallen door de aanknopingspunten met betrekking tot bevoegde deelentiteit inzake gezinsbijslagen vast te leggen. Het akkoord van 6 september 2017 is dan ook cruciaal om een goede (samen)werking van de gedefederaliseerde systemen te garanderen, althans indien het ook correct geïmplementeerd wordt door de bevoegde deelentiteiten.

93. Uit een grondige bestudering van alle gezinsbijslagsystemen in België, kan geconcludeerd worden dat de aanknopingsfactoren om te bepalen welke deelentiteit bevoegd is inzake

gezinsbijslagen, correct zijn geïmplementeerd door de gemeenschappen en Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.¹³⁸ Het Vlaams Groeipakket is het enige decreet dat uitdrukkelijk verwijst naar het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 om te verklaren waarom de Vlaamse Gemeenschap inzake gezinsbijslagen bevoegd is. Het hoofdcriterium zoals neergelegd in het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017, namelijk de wettelijke woonplaats van het kind, is ook telkens het criterium die door de verschillende deeltentiteiten gebruikt wordt om de toepasselijkheid van hun gezinsbijslagdecreet of -ordonnantie vast te stellen. In alle decreten is de woonplaats gelijk aan de hoofdverblijfplaats volgens het bevolkingsregister. Voor de Brusselse gezinsbijslagordonnantie is de woonplaats gelijk aan de hoofdverblijfplaats volgens het Rijksregister, hetgeen *de facto* op hetzelfde neerkomt. De decreten en ordonnantie zelf verwijzen enkel naar de eerste aanknopingsfactor zoals vermeld in het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017. Daardoor blijft de implementatie van het samenwerkingsakkoord wel beperkt. Indien de wettelijke woonplaats geen uitsluitel kan bieden, kan er nog altijd gebruik gemaakt worden van de aanknopingsfactoren in punten 2 tot en met 6 van artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017.

94. Artikel 3 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 bepaalt dat Verordening (EG) nr. 883/2004 van toepassing is en er dus rekening moet mee gehouden worden bij het recht om gezinsbijslagen te verkrijgen. Zowel het Vlaams Groeipakket als het Waals gezinsbijslagdecreet verwijzen expliciet naar de toepasselijkheid van Verordening (EG) nr. 883/2004. Dat wil natuurlijk niet zeggen dat de Verordening (EG) nr. 883/2004 niet van toepassing zou zijn op het Duitstalig gezinsbijslagdecreet en de Brusselse gezinsbijslagordonnantie. De Verordening (EG) nr. 883/2004 is immers van toepassing op de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten van de Europese Unie. Alle lidstaten van de Europese Unie, dus ook België, vallen onder het toepassingsgebied van de verordening, zo ook gezinsbijslagen. De defederalisatie van de gezinsbijslagen heeft geen invloed op de toepasselijkheid van de verordening, zij is dus op alle vier die gezinsbijslagsystemen van toepassing.

¹³⁸ G. GORISSEN en P. SCHOUKENS, "Internal coordination of social security in Belgium", *European Journal of Social Security* 2019, (100) 114.

HOOFDSTUK III. GESCHILLEN

AFDELING I. OPZET

95. Door de invoering van de nieuwe regelgevingen en de daarbij horende overdracht van bevoegdheid van het federale niveau naar gemeenschappelijk niveau zijn er heel wat rechtgevendende die in een overgangsregeling terechtkomen. Het oude federale systeem van de AKBW is immers opgeheven ten voordele van de nieuwe gedefederaliseerde systemen, uitgewerkt door de gemeenschappen en de GGC. Deze ontlene hun bevoegdheid ter zake op basis van het geïmplementeerde samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 (zie *supra*).
96. Het stond in de sterren geschreven dat de defederalisering in de praktijk tot problemen zou leiden. In dit hoofdstuk wordt enerzijds onderzocht of het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 oplossingen aanreikt voor de problemen die gecreëerd worden door de defederalisatie. Anderzijds bekijkt het onderzoek ook of er andere problemen zijn die zich in de praktijk vaak voordoen maar die geen betrekking hebben op het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017. Dit is relevant want deze problemen kunnen wel gevolgen hebben voor de interne coördinatie. Zo kan het verschillen tussen de verscheidene regelgevingen accentueren.
97. Aangezien het praktisch niet mogelijk is om alle geschillen die rijzen te bespreken, zal het onderzoek zich beperken tot de geschillen omtrent het Vlaams Groeipakket die behandeld worden door de geschillencommissie bij Opgroeien regie. Op het moment van het schrijven van deze masterscriptie waren er een twintigtal beslissingen van de geschillencommissie bij Opgroeien regie bekend, enkel degene die relevant zijn voor het onderzoek worden besproken.

AFDELING II. GESCHILLENCOMMISSIE BIJ OPRGROEIEN REGIE

§1. Situering

98. Het Vlaams Groeipakket voorziet in artikel 104 Vlaams Zorgverzekeringsdecreet in de oprichting van een geschillencommissie. Hoewel het decreet nog spreekt over een geschillencommissie bij Kind en Gezin werd deze naam in 2019 geschrapt en vervangen door Opgroeien regie¹³⁹; bijgevolg dient er gesproken te worden van een geschillencommissie bij Opgroeien regie.
99. De geschillencommissie moet gezien worden binnen een cascadestructuur van conflictbehandeling met betrekking tot beslissingen omtrent de toelagen in het kader van het

¹³⁹ Art. 5 decreet 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* 8 april 2019, 35828.

gezinsbeleid genomen door de uitbetalingsactor.¹⁴⁰ Indien iemand het niet eens is met een beslissing van een uitbetalingsactor of de werking van de uitbetaler, heeft deze verschillende mogelijkheden om tegen deze beslissing in te gaan. Om te beginnen dient de persoon zijn uitbetaler te contacteren. Indien dit niet tot een oplossing leidt, kan de klager terecht bij de Klachten- en Bemiddelingsdienst van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket dat gaat bemiddelen tussen de uitbetaler en het gezin. Daarnaast is het ook mogelijk om een klacht neer te leggen bij de Vlaamse Ombudsdienst.

Vervolgens is het mogelijk om beroep in te stellen tegen een beslissing over de betaling van de toelagen of tegen het uitblijven ervan bij de geschillencommissie. Dit wordt derhalve als een georganiseerd administratief beroep beschouwd. De geschillencommissie is echter enkel bevoegd voor beroepen tegen beslissingen genomen na 1 januari 2019, voor beroepen voor de periode voor 1 januari 2019 is de arbeidsrechtbank of familierechtbank bevoegd, afhankelijk van de aard van het geschil. Tot slot is het mogelijk om tegen de beslissing van de geschillencommissie in beroep te gaan bij de arbeidsrechtbank.¹⁴¹

§2. Bevoegdheid

100. De geschillencommissie is als enige bevoegd voor beroep tegen beslissingen van de uitbetalingsactor over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid of tegen het uitblijven ervan na afloop van de termijn waarin hij op basis van dit decreet een beslissing moest nemen. De geschillencommissie is echter niet bevoegd uitspraak te doen over de geschillen met betrekking tot de aanwijzing van de begunstigen, en over de geschillen met betrekking tot de kwalificatie van de ernst van de ondersteuningsbehoefte in het kader van de zorgtoeslag voor kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte, zoals vermeld in artikel 16, § 1 Vlaams Groeipakket. Deze bevoegdheid komt immers toe aan de familierechtbank in het kader van de zorgtoeslag en aan de arbeidsrechtbank in alle andere gevallen.¹⁴²
101. Het is de bedoeling dat de beslissingen van de geschillencommissie op termijn een leidraad kunnen vormen bij problemen die zich voordoen met betrekking tot de uitbetaling van toelagen

¹⁴⁰ X, *GPedia geschillencommissie*, <https://gpedia.groeipakket.be/nl/themas/rechtsbescherming-en-handhaving/geschillencommissie/theorie>.

¹⁴¹ W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium 2019-2020 Socialezekerheidsrecht met fiscale notities*, II, Mechelen, Kluwer, 2019, 2254; X, *Groeipakket*, <https://www.groeipakket.be/nl/klacht>.

¹⁴² Artikel 104 Vlaams Groeipakket.

in het kader van het gezinsbeleid of bij het uitblijven ervan.¹⁴³ Zodoende mag het belang van deze beslissingen niet onderschat worden.

§3. Samenstelling geschillencommissie

102. Artikel 105 Vlaams Groeipakket poneert dat de geschillencommissie bestaat uit een voorzitter, twee bijkomende leden en hun plaatsvervangers. De leden worden benoemd door de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin voor een hernieuwbare periode van 4 jaar. Het eerste bijkomende lid wordt voorgedragen door Opgroeien regie; het tweede door de uitbetalingsactoren. Rekening houdend met het onpartijdigheidsbeginsel is bepaald dat het bijkomend lid dat werd benoemd op voordracht van de uitbetalingsactoren geen zitting kan nemen in geschillen die gericht zijn tegen de beslissingen genomen door de uitbetalingsactor door dewelke hij werd voorgedragen. In dat geval neemt een lid van een andere uitbetalingsactor, of zijn plaatsvervanger, zitting.

§4. Procedurele aspecten

103. De belangrijkste procedurele aspecten zijn uitgewerkt in het Vlaams Groeipakket (artikelen 104-114) en in het besluit van de Vlaamse Regering van 29 juni 2018.¹⁴⁴ Zo heeft de klager drie maanden, ingaand de derde kalenderdag volgend op de dag waarop hij op de hoogte werd gebracht van de beslissing van de uitbetaler, om beroep in te stellen bij de geschillencommissie tegen de beslissing van de uitbetaler. Deze termijn wordt gestuit wanneer een verzoek tot bemiddeling is ingediend bij de klachtendienst van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket. Binnen de vier weken na de hoorzitting van de partijen neemt de geschillencommissie een beslissing bij meerderheid van stemmen. De beraadslaging is geheim; de beslissingen van de commissie zijn bindend en uitvoerbaar. Tegen de beslissing van de geschillencommissie is beroep mogelijk bij de arbeidsrechtbank.¹⁴⁵ Luidens artikel 108 Vlaams Groeipakket kan de voorzitter in spoedeisende gevallen en rekening houdend met de betrokken belangen, op verzoek van één van de partijen, voorlopige maatregelen treffen. Ook tegen deze voorlopige maatregelen kan in beroep gegaan worden.¹⁴⁶

¹⁴³ W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium 2019-2020 Sociaalzekerheidsrecht met fiscale notities*, II, Mechelen, Kluwer, 2019, 2254; X, *GPedia geschillencommissie*, <https://gpedia.groeipakket.be/nl/themas/rechtsbescherming-en-handhaving/geschillencommissie/theorie>.

¹⁴⁴ B.Vl.Reg. 29 juni 2018 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, 77518.

¹⁴⁵ Artikel 112 Vlaams Groeipakket.

¹⁴⁶ *Ibid*; W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium 2019-2020 Sociaalzekerheidsrecht met fiscale notities*, II, Mechelen, Kluwer, 2019, 2255-2557.

AFDELING III. BESLISSINGEN VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE MET BETREKKING
TOT HET SAMENWERKINGSAKKOORD VAN 6 SEPTEMBER 2017

§1. Beslissing nr. 2019/002 van 5 april 2019¹⁴⁷

A. Feiten

104. De verzoekende partij werkt voor de FOD Buitenlandse Zaken op de ambassade in Athene en ontvangt Belgische kinderbijslag voor haar zoon die afgestudeerd is als dokter in Griekenland en er zijn dienstplicht vervult, waarbij hij een soldij van 8,62 euro per maand ontvangt. Sinds de zoon van de verzoekende partij is afgestudeerd, wordt er geen kinderbijslag meer uitbetaald omdat het rechtgevend kind niet beschikbaar is voor de Belgische arbeidsmarkt.¹⁴⁸

B. Verloop procedure

105. Verzoekende partij is het hier niet mee eens en meent recht te hebben op kinderbijslag ten laste van FAMIRIS; dit gebaseerd op artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 dat de aanknopingsfactoren uiteenzet om te bepalen welke deelentiteit bevoegd is om de kinderbijslag uit te keren.¹⁴⁹
106. Artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 bepaalt de aanknopingsfactoren om de bevoegde deelentiteit aan te duiden. Noch de wettelijke woonplaats noch de verblijfplaats van het kind kunnen uitsluitsel geven omtrent de bevoegde deelentiteit aangezien beide in Athene zijn. Vervolgens dient er gekeken te worden naar de locatie van de vestigingseenheid of, indien dit niet beschikbaar is, naar de exploitatiezetel van de huidige werkgever of van de laatste werkgever van de sociaal verzekerde in België. De verwerende partij had op vraag van de verzoekende partij laten weten dat de FOD Buitenlandse Zaken geen vestigingseenheid heeft in het buitenland, waardoor er teruggevallen wordt op de exploitatiezetel, die in Brussel gevestigd is. Hierdoor meende de verzoekende partij dat FAMIRIS bevoegd was. De verwerende partij bevestigde dat deze redenering correct is maar in praktijk niet wordt toegepast.

De geschillencommissie merkt echter op dat de exploitatiezetel pas als criterium gebruikt kan worden indien de locatie van de vestigingseenheid niet beschikbaar is, hetgeen *in casu* niet het

¹⁴⁷ Beslissing geschillencommissie Opgroeien regie van 5 april 2019, nr. 2019/002, https://gperia.groeipakket.be/sites/default/files/nr._2019.002_-_5.4.2019_-_c.n._t._uitbetalingsactor.pdf.

¹⁴⁸ Artikel 62, §5 AKBW.

¹⁴⁹ Samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen, *BS* 9 september 2018, 54953.

geval is. Derhalve maakt de geschillencommissie gebruik van de volgende aanknopingsfactor uit artikel 2, namelijk de wettelijke woonplaats of de laatste wettelijke woonplaats van de sociaal verzekerde in België. Aangezien dit in Brugge was, blijkt dat het Vlaams Groeipakket toegepast moet worden.

107. De volgende vraag die zich stelde betrof het recht op gezinsbijslag *an sich*. Luidens artikel 8 Vlaams Groeipakket is er slechts recht op gezinsbijslag indien de woonplaats zich situeert binnen het Nederlandse taalgebied. Op basis van artikel 67 Verordening (EG) nr. 883/2004 moet echter worden aangenomen dat hieraan voldaan is.

Het Vlaams Groeipakket bepaalt dat een kind slechts rechtgevend is tot het de leeftijd van 25 jaar bereikt. Doordat Vlaanderen slechts sinds 1 januari 2019 bevoegd is voor gezinsbijslagen en het rechtgevend kind in maart 2019 de leeftijd van 25 jaar zou bereiken zou er slechts recht zijn op maximaal 3 maanden gezinsbijslag. Daarnaast voorziet het Vlaams Groeipakket in specifieke regels met betrekking tot schoolverlaters (hetgeen *in casu* het geval was); de Vlaamse regering heeft op 5 oktober 2018 beslist dat er geen recht op gezinsbijslag is indien het kind een winstgevende activiteit uitvoert.

C. Beslissing

108. Aangezien het kind een soldij heeft, het bedrag is in deze irrelevant, wordt het recht op gezinsbijslagen geschorst. De vordering werd zodoende ontvankelijk maar ongegrond verklaard.

§2. Beslissing nr. 2019/006 van 28 juni 2019¹⁵⁰

A. Feiten

109. De verzoekende partij meldt dat zijn dochter sinds 31 mei 2016 tijdelijk in Nederland studeert en daar gedomicilieerd is omdat dit volgens het Nederlandse recht verplicht is. De verweerder betaalde kinderbijslag aan de verzoeker tot 31 december 2018 op basis van een regeling voor grensarbeiders (art. 102, §1 AKBW) maar laat op 19 maart 2019 weten dat er vanwege de toepassing van het Vlaams Groeipakket sinds 1 januari 2019 geen recht meer is op kinderbijslag.

B. Verloop procedure

110. De verzoeker is het niet eens met deze beslissing van de verweerder en vordert kinderbijslag. Hiervoor verwijst hij naar enkele redenen. Ten eerste is het verplicht om zich in te schrijven in

¹⁵⁰ Beslissing geschillencommissie Opgroeien regie van 28 juni 2019, nr. 2019/006, https://gpedia.groeipakket.be/sites/default/files/nr._2019.006-_28.6.2019-_j.d._t._ua.pdf.

Nederland op basis van een Nederlandse wet (die daarmee in overeenstemming is met richtlijn nr. 95/46/EG), daarom moest zijn dochter uitgeschreven worden in België. Ten tweede valt de dochter nog steeds ten laste van haar ouders, waardoor zij recht zou hebben op kinderbijslag, aangezien er voor de ten laste valling naar de praktijk moet gekeken worden. Tot slot stelt de verzoekende partij dat zijn dochter vrij mag kiezen waar ze studeert.

111. Verweerder stelt dat kinderbijslag mogelijk was tot 31 december 2018 door een regeling met betrekking tot grensarbeiders, maar dat deze sinds de inwerkingtreding van het Vlaams Groeipakket niet meer van toepassing is. Bovendien zou aan artikel 8 Vlaams Groeipakket niet voldaan zijn waardoor er geen kinderbijslag uitbetaald kan worden. Ter afsluiting meent de verwerende partij dat Verordening (EG) nr. 883/2004 niet van toepassing is omdat er geen prestaties in België zijn.
112. Om te weten welke deelentiteit in deze bevoegd is moet er gebruik gemaakt worden van het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 dat de aanknopingsfactoren aangeeft om de bevoegde deelentiteit aan te duiden. Overeenkomstig artikel 2, punt 4 samenwerkingsakkoord 6 september 2017 bepaalt de wettelijke woonplaats van de sociaal verzekerde de bevoegde deelentiteit, bijgevolg is het Vlaams Groeipakket toepasselijk.
113. Daar de dochter binnen de Europese Unie verblijft in het kader van haar studies is Belgische kinderbijslag mogelijk indien er een recht is op basis van bestaande wetgeving. Hiervoor dient rekening gehouden te worden met Verordening (EG) nr. 883/2004 en meer bepaald artikel 67.¹⁵¹ Dit artikel bepaalt dat het mogelijk is om recht te hebben op gezinsbijslag overeenkomstig de wetgeving van de bevoegde lidstaat, ook al wonen de kinderen in een andere lidstaat.

Artikel 3 samenwerkingsakkoord 6 september 2017 bepaalt wiens situatie in aanmerking kan worden genomen voor de toepassing van de Europese verordeningen, met mogelijke export van Vlaamse gezinsbijslagen tot gevolg. Een tabel die als bijlage bij het samenwerkingsakkoord zit¹⁵², gebaseerd op artikel 68 Verordening (EG) nr. 883/2004, bepaalt de voorrangregels in geval van samenloop van rechten op kinderbijslag waarin de wetgevingen van meerdere lidstaten in voorzien. Op basis van een ministeriële omzendbrief¹⁵³ moet er geconcludeerd worden dat ‘op basis van woonplaats verkregen rechten’ verwijst naar ‘andere verzekeraarstoestanden dan

¹⁵¹ Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, *Pb.L.* 30 april 2004, afl. 166, 1.

¹⁵² Het betreft de tabel die is opgenomen bij de bespreking van het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 (zie *supra*).

¹⁵³ MO nr. 613 van 2 februari 2011.

werk, pensioen of wezenstatuut' in de tabel die als bijlage bij het samenwerkingsakkoord fungeert. Dit betekent concreet dat de regeling voor grensarbeiders, zoals bepaald in artikel 102, §1 AKBW, wel degelijk beoogd werd in het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017.

C. Beslissing

114. Aangezien de kinderbijslag tot 31 december 2018 betaald werd op grond van de bijzondere regeling voor grensarbeiders, overeenkomstig artikel 102, §1 AKBW, moet de verzoekende partij beschouwd worden als een sociaal verzekerde binnen België voor de toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004. Dit is het gevolg van het socio-professioneel statuut als grensarbeider in Nederland (art. 3 samenwerkingsakkoord 6 september 2017). Zodoende is er geen recht op kinderbijslag in Nederland maar wel in Vlaanderen ingevolge artikel 8, §2 Vlaams Groeipakket. De vordering is dus ontvankelijk en gegrond.

§3. Beslissing nr. 2019/021 van 20 december 2019¹⁵⁴

A. Feiten

115. Verzoeker woont in Nederland maar werkt in België. In 2015 wordt hij vader, sindsdien krijgt hij aanvullende kinderbijslag uit België bovenop de bedragen waarop hij recht heeft in Nederland. Op 19 januari 2019 kreeg hij van de uitbetalingsactor te horen dat zij de rechtsopvolger is van de vorige uitbetalingsactor. Tevens laat de nieuwe uitbetalingsactor weten dat zij de openstaande schuld van 110 euro overneemt en terugvordert. Dit gebeurt volgens de verweerder aangezien de verzoeker onterecht een toeslag voor kinderopvang in Nederland ontving. Sinds de terugvordering ontvangt verzoeker geen Belgische kinderbijslag meer.

B. Verloop procedure

116. De verzoeker stelt dat de Nederlandse kinderopvangtoeslag een inkomensafhankelijke toeslag is om de kosten inzake de kinderopvang tegemoet te komen. Dit zou een geheel andere aard van uitkering zijn dan de Belgische kinderbijslag, luidens artikel 10 Verordening (EG) nr. 883/2004. Derhalve zou de Belgische kinderbijslag niet in mindering mogen gebracht worden van de Nederlandse kinderopvangtoeslag, dit zou immers in strijd zijn met artikel 48 VWEU en artikelen 10 en 68 Verordening (EG) nr. 883/2004. Daarom vraagt de verzoeker een herberekening voor de voorgaande jaren (vanaf 2015) en een juiste berekening van het verschil van de Nederlandse kinderbijslag en de Belgische kinderbijslag te maken.

¹⁵⁴ Beslissing geschillencommissie Opgroeien regie van 20 december 2019, nr. 2019/021, https://gperia.groeipakket.be/sites/default/files/nr._2019.021_-_20.12.2019.pdf.

117. Verweerder meent dat het terecht het betaalde bedrag terugvordert aangezien een kinderopvangtoeslag betaald werd in Nederland. Daarnaast meldt de uitbetalingsactor dat er samenloop van rechten is met Nederland gezien het feit dat het gezin in Nederland woont en de moeder er ook werkt. Nederland is prioritair bevoegd om gezinsbijslagen te betalen. Daar de kinderbijslag in België hoger was dan de Nederlandse kinderbijslag, betaalde de verweerder het verschil bovenop de Nederlandse bijslag. De kinderopvangtoeslag werd altijd maar achteraf toegekend bovenop de reeds betaalde gezinsbijslag. Onder de regeling van de AKBW werd de kinderopvangtoeslag beschouwd als een integraal deel van de gezinsbijslag. Het Vlaams Groeipakket beschouwt deze toeslag echter als een andere toelage in het kader van het gezinsbeleid. Daardoor moet de toeslag bijgeteld worden bij de al toegekende gezinsbijslag. Hierdoor overstijgen de Nederlandse bedragen de Belgische gezinsbijslag en moet er teruggevorderd worden.
118. De geschillencommissie stelt vast dat artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 bepaalt via aanknopingsfactoren welke deelentiteit bevoegd is inzake gezinsbijslagen. Aangezien de verzoeker in Vlaanderen werkt, is Vlaanderen bevoegd. Artikel 3, lid 1 samenwerkingsakkoord somt limitatief de gezinsleden op waarmee rekening gehouden moet worden om de bevoegde deelentiteit te bepalen in het kader van de Europese regelgeving. Om te bepalen of België op basis van de Europese verordeningen bij voorrang of aanvullend bevoegd is, wordt in bijlage bij het akkoord een overzicht gegeven van de categorieën van rechten.

Uit artikel 2, lid 3 Vlaams Groeipakket volgt dat het Unierecht geldig blijft en het decreet daar geen afbreuk aandoet, hiermee wordt verwezen naar Verordening (EG) nr. 883/2004. Luidens artikel 3 is de verordening van toepassing op gezinsbijslagen. Artikel 68 bepaalt de prioriteitsregels ingeval van samenloop van rechten. Daar de kinderen in Nederland wonen is Nederland prioritair bevoegd om gezinsbijslagen te betalen. In navolging van artikel 68, lid 2 kunnen uitkeringen van dezelfde aard in mindering gebracht worden van elkaar. De classificatie van de ‘verschillende’ gezinsbijslagen in functie van de aard van de tegemoetkoming is dus van belang in het geval van samenloop. Omdat Nederland de kinderopvangtoeslag kwalificeert als gezinsbijslag in de zin van Verordening (EG) nr. 883/2004, moet de verschilbetaling toegepast worden. De verzoeker meent dus verkeerdelijk dat de Belgische gezinsbijslag en de Nederlandse kinderopvangtoeslag geen uitkeringen van dezelfde aard zijn in de zin van artikel 10 van de verordening.

C. Beslissing

119. Omwille van de door Nederland gegeven kwalificatie van de Nederlandse kinderopvangtoeslag als gezinsbijslag in de zin van de Verordening (EG) nr. 883/2004, kan de verschilbetaling toegepast worden. Rekening houdend met zowel de reeds in Nederland toegekende kinderbijslag als de kinderopvangtoeslag heeft de verweerder de verschilbetaling terecht toegepast. Bijgevolg is de vordering ontvankelijk, doch ongegrond.

AFDELING IV. BESLISSINGEN VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE DIE GEEN
BETREKKING HEBBEN OP HET SAMENWERKINGSAKKOORD VAN 6 SEPTEMBER 2017

§1. Beslissing nr. 2019/004 van 14 juni 2019¹⁵⁵

A. Feiten

120. De verwerende partij betaalde sinds de geboorte van het kind kinderbijslag aan de alleenstaande moeder van het kind. De moeder besluit om samen te wonen met de vader van het kind, verzoekende partij, die reeds twee kinderen heeft. Vervolgens meldt de verzoekende partij, op 3 december 2018, aan de verweerder dat hij de kinderbijslag van het kind wenst te ontvangen en vraagt of het kind zal worden meegeteld voor de berekening van de gezinsbijslagen. De verwerende partij antwoordt dat er op 1 januari 2019 een nieuwe regelgeving in werking treedt waarbij de bedragen niet meer bepaald worden aan de hand van rang van het kind maar dat er een gelijk bedrag wordt toegekend voor ieder kind ongeacht de rang. Daarenboven antwoordt de verwerende partij dat het niet meer mogelijk is om de kinderbijslag voor het kind vanaf december 2018 aan de verzoekende partij te storten maar dat dit slechts mogelijk zal zijn vanaf januari 2019, wat in een aanzienlijk lager bedrag resulteert. De verzoekende partij klaagt over het feit dat hij te weinig informatie met betrekking tot de nieuwe regelgeving gekregen heeft. Daarnaast hekelt hij ook het feit dat een man de uitbetalingsactoren moet verzoeken om aan hem de kinderbijslag uit te betalen, terwijl dat bij vrouwen automatisch gaat.

B. Verloop procedure

121. De overgangsbepalingen van het Vlaams Groeipakket schrijven in artikel 209 voor dat ze van toepassing zijn op alle kinderen geboren voor 1 januari 2019. Artikel 210 vermeldt dat ieder kind geboren voor 1 januari 2019 dat voldoet aan de voorwaarden van de kinderbijslagreglementering op 31 december 2018 recht zal hebben op kinderbijslag overeenkomstig artikel 42 AKBW. Bijgevolg worden de bedragen van de kinderen geboren voor 1 januari 2019 bepaald door de rang in het gezin waarbinnen zij geboren zijn. Om de rang te bepalen worden de rechtgevende kinderen gegroepeerd rond de bijslagtrekkende (*i.e.* de persoon die het kind opvoedt en aan wie de bijslag wordt uitbetaald). Artikel 69 AKBW bepaalt wie de bijslagtrekkende is; als de ouders niet meer samenwonen maar toch gezamenlijk het ouderlijk gezag uitoefenen, is de bijslagtrekkende de moeder. Indien het kind bij de vader gedomicilieerd is, kan de vader aan het kinderbijslagfonds vragen om de kinderbijslag aan hem uit te betalen. Dit is mogelijk op voorwaarde dat (1) er een

¹⁵⁵ Beslissing geschillencommissie Opgroeien regie van 14 juni 2019, nr. 2019/004, https://gpedia.groeipakket.be/sites/default/files/nr._2019.004_-_14.6.2019_-_d.d._t._ua.pdf.

aanvraag van de vader is en (2) het kind en de vader op het moment van de aanvraag dezelfde hoofdverblijfplaats hebben in het Rijksregister. Aan deze voorwaarden was voldaan in november-december 2018 aangezien het kind toen officieel gedomicilieerd werd bij de vader. Derhalve kan de vader op 31 december 2018 aanzien worden als de bijslagtrekkende en is aan de letterlijke bewoording van artikel 210 Vlaams Groeipakket, dat enkel en alleen naar artikel 42 AKBW verwijst, voldaan.

122. Artikel 210 Vlaams Groeipakket is echter een problematische bepaling daar zij niet verwijst naar artikel 70*bis*, lid 1 AKBW dat bepaalt wanneer de wijziging van de bijslagtrekkende uitwerking heeft. Artikel 70*bis* poneert immers dat de wijziging van de bijslagtrekkende slechts uitwerking heeft op de eerste dag van de maand die volgt op die waarin de wijziging heeft plaatsgevonden. Mocht de wijziging plaatsvinden op de eerste dag van de maand dan heeft ze onmiddellijk uitwerking. Dit artikel wordt door de uitbetalingsactor, de verwerende partij, ingeroepen; hierdoor zou er met de wijziging van de domiciliëring geen rekening moeten gehouden worden aangezien deze pas zou ingaan op 1 januari 2019. Het kind zou dus niet meer onder de oude rangregeling vallen maar onder het nieuwe Vlaamse systeem waarbij ieder kind recht geeft op hetzelfde bedrag, hetgeen in deze financieel nadeliger zou zijn.
123. Luidens artikel 209 Vlaams Groeipakket wordt de AKBW opgeheven en zijn de overgangsbepalingen vanaf 1 januari 2019 van toepassing. Echter, noch in de overgangsbepaling, noch in de memorie van toelichting wordt er verwezen naar de toepassing van artikel 70*bis*, lid 1 AKBW. Er is bijgevolg een hiaat in de overgangsregeling voorzien in het Vlaams Groeipakket.

C. Beslissing

124. De geschillencommissie opteert ervoor om naar de *ratio legis* van artikel 70*bis* AKBW te kijken om tot een oplossing te komen. Het artikel dient immers vooral voor het intern-administratieve dossierbeheer en om retroactieve aanwijzingen van een bijslagtrekkende te vermijden. Niettemin is het artikel weinig relevant om te beoordelen of aan de toekenningsvoorwaarden, zoals bepaald in de artikelen 42, §1, lid 3 en 69, §1, lid 3 AKBW, voldaan is op 31 december 2018. Het zijn immers deze voorwaarden die bepalen of er een wijziging van bijslagtrekkende optreedt. Er kan geconcludeerd worden dat aan deze voorwaarden voldaan is (zie *supra*).
125. Daarnaast wijst de geschillencommissie op het feit dat de betrokkene quasi onmogelijk kon weten dat de exacte timing van zijn aanvraag zo een cruciaal element zou worden in de procedure. Er kan immers van de burger niet verwacht kan worden dat hij uit de samenlezing van wetsartikelen

de (financiële) impact ervan zelf kan inschatten. De vordering werd aldus ontvankelijk en gegrond verklaard.

§2. Beslissing nr. 2019/007 van 28 juni 2019¹⁵⁶

A. Feiten

126. De verzoekende partij heeft twee kinderen uit een eerste relatie. Deze kinderen zijn gedomicilieerd bij de moeder en aan haar wordt ook de kinderbijslag uitbetaald. Vervolgens is de verzoeker hertrouwd met een vrouw die reeds twee kinderen heeft uit een vorige relatie. Op 3 december 2018 werd het domicilieadres van het oudste kind uit de eerste relatie gewijzigd naar het adres van de verzoeker; op 19 december 2018 verzocht de verzoeker om de kinderbijslag van dit kind aan hem uit te betalen, om zo tot een rangbetaling te komen met de kinderen van zijn vrouw.
127. Op 24 januari 2019 ontving de verzoeker een bericht van de verwerende partij dat de aanvraag goed ontvangen was en dat hij vanaf 1 januari 2019 het Groeipakket zou ontvangen ten belope van 275,85 euro per maand. Niet veel later, 1 februari 2019, kreeg de verzoeker echter een nieuwe brief van de verweerder met daarin de melding dat het bedrag vermeld in de vorige brief verkeerd was en dat hij slechts recht heeft op 206,43 euro per maand. Deze berekening is gebaseerd op het principe van de omkering van rangen, waarbij de bedragen voor kinderen op 31 december 2018 definitief worden vastgeklemd en omgedraaid. De verzoekende partij was het niet eens met deze beslissing en heeft vervolgens een klacht ingediend bij de Klachten- en bemiddelingsdienst van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket. Deze dienst heeft op 25 april 2019 laten weten dat zij het eens was met de beslissing van de uitbetalingsactor.

B. Verloop procedure

128. Verzoeker betwist het bedrag van de gezinsbijslagen dat aan de kinderen van een nieuw samengesteld gezin wordt toegekend. Ten eerste stelt de verzoekende partij dat de aanvraag om kinderbijslag te ontvangen gebeurd is in december 2018 en dus voor de wetwijziging. Verzoekende partij vindt het dan ook niet logisch dat er naar de bedragen van december 2018 gekeken wordt om het bedrag vanaf 1 januari 2019 vast te leggen, daar in de loop van december een wijziging is aangevraagd. Ten tweede meent de verzoeker dat alle wijzigingen tot en met 31 december 2018 onder de oude regeling zouden moeten vallen, los van het feit dat de wijziging

¹⁵⁶ Beslissing geschillencommissie Opgroeien regie van 28 juni 2019, nr. 2019/007, https://gpedia.groeipakket.be/sites/default/files/nr._2019.007_-_28.6.2019_d.s._t._ua.msg.pdf.

pas uitwerking heeft op 1 januari 2019. Anders moet de wijziging ten laatste op 1 december 2018 worden aangevraagd om een rangregeling binnen het gezin te bekomen. Ten derde vindt de verzoeker dat hij op basis van artikel 210, §5 Vlaams Groeipakket bijslagtrekkende was op 31 december 2018 aangezien hij de aanvraag in de loop van december heeft gedaan. Bijgevolg zou hij op 31 december 2018 van drie kinderen bijslagtrekkende geweest zijn. Hiervoor verwijst verzoekende partij naar artikel 69, §1 lid 3 AKBW, dat bepaalt dat de kinderbijslag aan de vader wordt betaald vanaf diens aanvraag daartoe, en artikel 70bis, eerste lid AKBW op basis waarvan een wijziging in hoofde van de bijslagtrekkende persoon in de loop van de maand slechts uitwerking heeft op de eerste dag van de volgende maand. Tot slot stelt de verzoeker dat hij niet genoeg informatie heeft gekregen tijdens de procedure en vindt hij dat hij als normale huisvader niet verwacht kan worden om de impact van het Groeipakket op zijn gezinssituatie in te schatten.

129. De verwerende partij stelt dat het herrekende bedrag van 206,43 euro per maand (173,80 basisbedrag + 32,63 leeftijdsbijslag) terecht is, aangezien er een omkering moet gebeuren.

C. Beslissing

130. Aangezien alle kinderen geboren zijn voor 1 januari 2019 zijn de overgangsmaatregelen van toepassing, dit volgt immers uit artikel 209, §2 Vlaams Groeipakket. Luidens artikelen 210, §1, lid 2 en 210, §2 lid AKBW wordt het bedrag van de bijslag bepaald door de rang van het kind binnen de groepering van de bijslagtrekkende op 31 december 2018. Doordat het kind bij de vader verbleef en hij de aanvraag heeft ingediend, kan geconcludeerd worden dat de verzoeker overeenkomstig artikel 42 AKBW voor 31 december 2018 bijslagtrekkende is. Derhalve is aan de letterlijke bewoording van artikel 210, §2, lid 1 AKBW voldaan.
131. Artikel 210 Vlaams Groeipakket is echter een problematische bepaling daar zij niet verwijst naar artikel 70bis, lid 1 AKBW, dat bepaalt wanneer de wijziging van de bijslagtrekkende uitwerking heeft. Artikel 70bis poneert immers dat de wijziging van de bijslagtrekkende slechts uitwerking heeft op de eerste dag van de maand die volgt op die waarin de wijziging heeft plaatsgevonden, mocht de wijziging plaatsvinden op de eerste dag van de maand dan heeft ze onmiddellijk uitwerking. Dit artikel wordt door de uitbetalingsactor, de verwerende partij, ingeroepen; hierdoor zou er met de wijziging van de domiciliering geen rekening moeten gehouden worden aangezien deze pas zou ingaan op 1 januari 2019. Artikel 209, §1 Vlaams Groeipakket stipuleert dat de AKBW wordt opgegeven en verwijst specifiek naar boek 5, deel 2 met betrekking tot de overgangsbepalingen. Daaruit blijkt dat noch in de overgangsbepalingen van het decreet, noch in de memorie van toelichting, wordt verwezen naar artikel 70bis AKBW. De geschillencommissie

opteert er daarom voor om naar de *ratio legis* van artikel 70bis AKBW te kijken om tot een oplossing te komen. Het artikel dient immers vooral voor het intern-administratieve dossierbeheer en om retroactieve aanwijzingen van een bijslagtrekkende te vermijden. Niettemin is het artikel weinig relevant om te beoordelen of aan de toekenningsvoorwaarden, zoals bepaald in de artikelen 42, §1, lid 3 en 69, §1, lid 3 AKBW, voldaan is op 31 december 2018. Het zijn immers deze voorwaarden die bepalen of er een wijziging van bijslagtrekkende optreedt. Er kan geconcludeerd worden dat aan deze voorwaarden voldaan is (zie *supra*).

132. Daarnaast wijst de geschillencommissie op het feit dat de betrokkene quasi onmogelijk kon weten dat de exacte timing van zijn aanvraag zo een cruciaal element zou worden en dat er van de burger niet verwacht kan worden dat hij uit de samenlezing van wetsartikelen de (financiële) impact ervan zelf kan inschatten.
133. Zodoende werd de vordering ontvankelijk en gegrond verklaard, de verwerende partij dient dan ook de groepering van de drie kinderen rond de vader vast te stellen op 31 december 2018 met uitbetaling vanaf 1 januari 2019.

§3. Beslissing nr. 2019/009 van 28 juni 2019¹⁵⁷

A. Feiten

134. Na echtscheiding van de verzoeker en zijn toenmalige vrouw in 2013 werd de kinderbijslag aan de moeder van de kinderen betaald. Sinds 17 februari 2017 woont de verzoekende partij wettelijk samen met een andere vrouw en haar twee kinderen. Sedert 24 december 2018 zijn de kinderen bij hem gedomicilieerd, deze domiciliëwijziging gebeurde retroactief nadat de wijkagent op 28 januari 2019 is langgekomen. Op 30 januari 2019 heeft de verzoeker aan de kinderbijslagactor gevraagd om de kinderbijslag aan hem te betalen aangezien de kinderen bij hem gedomicilieerd zijn. Gelet op de domiciliëring van 24 december 2018 vraagt hij naar de groepering van de vier kinderen. Op 6 februari bezorgde de verzoeker aan de verweerder een ondertekend EOT-addendum dd. 20 december 2018 waaruit de wil van beide ouders blijkt om de kinderbijslag uit te betalen aan de verzoekende partij. Per 4 april 2019 lieten de uitbetalingsactoren weten dat er geen groepering in rang meer mogelijk is volgens de AKBW.

¹⁵⁷Beslissing geschillencommissie Opgroeien regie van 28 juni 2019, nr. 2019/009, https://gpedia.groeipakket.be/sites/default/files/nr._2019.009_-_28.6.2019_-_j.g._en_h.b._t._ua.msg.pdf.

B. Verloop procedure

135. De verzoekende partij is het niet eens met de beslissing van de uitbetalingsactoren om de groepering volgens de AKBW te weigeren voor hun samengesteld gezin van vier kinderen op 24 december 2018. Hiervoor verwijst de verzoeker naar de domiciliewijziging en de ondertekening van het addendum in de EOT in december 2018, met name voor de wijziging van de regelgeving. Daarenboven wordt verwezen naar de memorie van toelichting van het Vlaams Groeipakket waaruit zou blijken dat nieuw samengestelde gezinnen op 31 december 2018 samengesteld volgens de AKBW, recht hebben op kinderbijslag. Ten slotte argumenteert de verzoeker dat er nergens - noch in de AKBW, noch in het Vlaams Groeipakket, noch in de memorie van toelichting - valt te lezen dat het vormen van een nieuw samengesteld gezin en een wijziging van de bijslagtrekkende na 1 december 2018 de rangorde van de kinderen in een nieuw samengesteld gezin zou beïnvloeden en dat voor een nieuw samengesteld gezinnen vanaf 30 november 2018 de nieuwe reglementering zou worden toegepast. Kinderen die geboren worden in december 2018 zouden immers ook pas kinderbijslaggerechtigd worden in januari 2019, maar voor hen wordt de rangorde wel nog toegepast.

De verwerende partijen verwijzen naar de artikelen 208 en 210 Vlaams Groeipakket.

136. Dit geschil is een betwisting omtrent het bedrag van gezinsbijslagen dat aan kinderen van een nieuw samengesteld gezin kan worden uitbetaald. Aangezien alle kinderen geboren zijn voor 1 januari 2019 zijn de overgangsmaatregelen, zoals vermeld in artikel 209, §2 Vlaams Groeipakket, van toepassing. Artikelen 210, §1, lid 2 en 210, §2, lid 1 Vlaams Groeipakket bepalen immers dat de rang van het kind binnen de groepering rond de bijslagtrekkende op 31 december 2018 het bedrag voor de kinderbijslag bepaalt, waarbij voor de groepering naar de voorwaarden van artikel 42 AKBW moet worden teruggegrepen. Artikel 42, §1, lid 1 AKBW stelt dat het bedrag van de kinderbijslag bepaald wordt door de rang die het kind inneemt in het gezin volgens de volgorde van de geboorte van het kind. Bij het bepalen van de rangregeling worden de rechtgevende kinderen gegroepeerd rond de bijslagtrekkende. Dit is luidens artikel 42, §1, lid 2 AKBW degene die het kind opvoedt en aan wie de kinderbijslag wordt uitbetaald.
137. De geschillencommissie stelt vast dat de kinderen officieel werden gedomicilieerd bij de vader op 24 december 2018. Vervolgens heeft de vader, daags na het bezoek van de wijkagent en de retroactieve domiciliewijziging, op 30 januari 2019 een formele aanvraag gericht aan het kinderbijslagfonds om als bijslagtrekkende beschouwd te worden. Artikel 69, §1, lid 3 *in fine* AKBW poneert dat de kinderbijslag wordt betaald aan de vader vanaf diens aanvraag, als het kind

en hijzelf op die datum dezelfde hoofdverblijfplaats hebben. De wettelijke vereiste dat de kinderen bij de verzoeker gedomicilieerd moeten zijn op het moment van de aanvraag, kon zodoende pas vervuld zijn eens de adreswijziging op administratief vlak voltrokken was; dit kon pas gebeuren eens de domiciliewijziging geofficialiseerd werd door het bezoek van de wijkagent op 28 januari 2018.

138. Daarnaast is er een administratieve procedure bij de kinderbijslagfondsen, onder de AKBW, die er bij een domiciliewijziging op wijst dat de vader kinderbijslag kan ontvangen, door een eenvoudige aanvraag bij het kinderbijslagfonds te doen. Hierdoor zou er een voordelige groepering ontstaan. In dit geval heeft de verzoeker echter op eigen initiatief een aanvraag bij het kinderbijslagfonds gedaan.

C. Beslissing

139. Zodoende is het moeilijk verdedigbaar dat een domiciliewijziging die feitelijk en administratief plaatsvond op 24 december 2018 en berust op wilsovereenstemming van beide ouders niet zou kunnen leiden tot de beoogde groepering. Bovendien is het quasi onmogelijk voor de verzoekende partij om ervan op de hoogte te zijn dat de exacte timing van zijn aanvraag een belangrijk element zou kunnen zijn. Het is onredelijk om van een burger te verwachten dat hij de finesses van de toepasselijke wetsartikelen en de financiële impact ervan zelf kan inschatten of achterhalen.

Wat betreft de uitwerking in de tijd van de domiciliewijziging (artikel 70bis AKBW) wordt verwezen naar beslissing nr. 2019/004 van 14 juni 2019. Derhalve vindt de geschillencommissie de vordering ontvankelijk en gegrond.

§4. Beslissing nr. 2019/010 van 6 september 2019¹⁵⁸

A. Feiten

140. Verzoekster heeft twee kinderen uit een vorige relatie. Bij vonnis van de jeugdrechtbank van 21 januari 2008 werd een akkoord tussen beide ouders gehomologeerd waarin bepaald werd dat de kinderen bij de vader gedomicilieerd zouden zijn en dat hij ook de kinderbijslag zou ontvangen, waarvan hij de helft doorstort aan de verzoekster. De verzoekende partij hertrouwde op 24 juni 2017 met een man die reeds drie kinderen had uit een vorige relatie; waarvoor hij kinderbijslag ontvangt en de helft doorstort aan de moeder.

¹⁵⁸ Beslissing geschillencommissie Opgroeien regie van 6 september 2019, nr. 2019/010, https://gpedia.groeipakket.be/sites/default/files/nr._2019-010_van_6.9.2019.pdf.

141. Op 21 augustus 2017 stelde de verzoekende partij bij verzoekschrift een procedure in bij de familierechtbank teneinde te bekomen dat haar kinderen bij haar zouden worden gedomicilieerd. De reden hiervoor was financieel; mochten de kinderen bij haar gedomicilieerd zijn, zouden deze meegerekend worden in de rang met de kinderen van haar nieuwe man. Op deze manier zou het gezin maandelijks 125 euro extra kinderbijslag ontvangen waarvan alle kinderen in het gezin zouden kunnen genieten. Verzoekster verbond er zich toe om maandelijks hetzelfde bedrag aan kinderbijslag door te storten aan haar man als wat zij voordien van hem ontving. De familierechtbank te Bergen kende de vordering op 21 november 2018 toe.
142. De verweerder heeft op 8 mei 2019 aan de verzoekster gemeld dat het niet mogelijk is om nog in rang te kunnen betalen voor de kinderen van de verzoekster. Hiervoor beargumenteert de verweerder dat de verzoekster tot 28 januari 2019 gewacht heeft om het vonnis aan het kinderbijslagfonds te melden, hoewel het vonnis werd uitgesproken op 21 november 2018, en dat het tot 2 februari 2019 geduurd heeft alvorens de verzoekster de domicilie van de kinderen op de gemeente heeft laten veranderen. Verzoekster was niet akkoord met de beslissing van de verweerder en diende daarom een klacht in bij de Klachten- en bemiddelingsdienst van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket. De Klachten- en bemiddelingsdienst heeft op 14 juni aan de verzoekster gemeld dat zij van mening was dat verweerder een correcte beslissing had genomen.

B. Verloop procedure

143. Verzoekende partij stelt dat het vonnis werd uitgesproken in november 2018 en ook nog voor de jaarwisseling is binnen gegeven bij de gemeente. Daarnaast zijn de kinderen sinds november 2018 bij haar gedomicilieerd. De uitbetalingsactor daarentegen meent dat zij geen andere keus had dan de kinderen van mevrouw als twee aparte groepen te beschouwen op 31 december 2018 daar ze maar op 28 januari 2019 op de hoogte waren gebracht van het vonnis.
144. Aangezien alle kinderen geboren zijn voor 1 januari 2019 zijn de overgangsmaatregelen van toepassing, dit volgt immers uit artikel 209, §2 Vlaams Groeipakket. Luidens artikelen 210, §1, lid 2 en 210, §2 lid AKBW wordt het bedrag van de bijslag bepaald door de rang van het kind binnen de groepering van de bijslagtrekkende op 31 december 2018. Artikel 42, §1, lid 1 AKBW stelt dat het bedrag van de kinderbijslag bepaald wordt door de rang die het kind inneemt in het gezin volgens de volgorde van de geboorte van het kind. Bij het bepalen van de rangregeling

worden de rechtgevende kinderen gegroepeerd rond de bijslagtrekkende. Dit is luidens artikel 42, §1, lid 2 AKBW degene die het kind opvoedt en aan wie de kinderbijslag wordt uitbetaald.

145. De geschillencommissie stelt vast dat de verzoekster reeds in 2017 stappen nam om haar kinderen bij haar te laten domiciliëren, het verzoekschrift dateert immers van 21 augustus 2017. Op basis van het mailverkeer lijkt verzoekster het vonnis pas effectief in januari 2019 aan haar uitbetalingsactor te hebben bezorgd en slechts op 2 februari 2019 de adreswijziging bij de gemeente te hebben aangevraagd. Desalniettemin dateert het vonnis van 21 november 2018 en zette de verzoekster in 2017 reeds stappen om de domicilie te wijzigen, lang voor de inwerkingtreding van het Groeipakket. Uit het vonnis blijkt duidelijk de wil van de rechtbank om de kinderen bij de moeder te domiciliëren en haar als bijslagtrekkende te beschouwen. Op die manier kan de groepering van haar kinderen met die van haar echtgenoot onmiddellijk uitwerking hebben. Bijgevolg moet de verzoekster reeds sinds 21 november 2018 als bijslagtrekkende beschouwd worden en zijn aan de constitutieve bestanddelen van artikel 210, §2 lid 1 AKBW voldaan.

146. Artikel 69, §1, lid 5 AKBW bepaalt echter dat de wijziging van de bijslagtrekkende naar aanleiding van een vonnis van de familierechtbank pas uitwerking heeft de eerste dag van de maand na de maand waarin de beslissing van de rechtbank is betekend aan de bevoegde kinderbijslaginstelling. Hierop beroept de verweerder zich om een vertragingseffect met uitwerking op 1 januari 2019 toe te passen waardoor geen rekening zou kunnen gehouden worden met het vonnis van 21 november 2018 bij het vaststellen van de rangregeling op 31 december 2018.

Luidens artikel 209, §1 Vlaams Groeipakket wordt de AKBW opgeheven en zijn er overgangsmaatregelen van toepassing. Echter, noch in de overgangsbepalingen, noch in de memorie van toelichting wordt verwezen naar de toepassing van artikel 69, §1, lid 5 AKBW. Daarom opteert de geschillencommissie ervoor om naar de *ratio legis* van het artikel te kijken, dat in de lijn ligt van artikel 70bis AKBW. De geschillencommissie verwijst naar eerdere zaken om te besluiten dat het weinig nut heeft om aan het vertragingmechanisme uitwerking te geven. Vanaf het ogenblik van het vonnis op 21 november 2018 moet de moeder als bijslagtrekkende beschouwd worden.

147. Tevens wijst de geschillencommissie erop dat het quasi onmogelijk is voor de verzoekende partij om ervan op de hoogte te zijn dat de exacte timing van zijn aanvraag een belangrijk element zou

kunnen zijn. Het is onredelijk om van een burger te verwachten dat hij de toepasselijke wetsartikelen en de financiële impact ervan zelf kan inschatten of achterhalen.

148. Tot slot merkt de commissie op dat het vonnis van 21 november 2018 dateert en pas door de partijen ontvangen werd op 28 november 2018. Dit betekent concreet dat de verzoekster slechts twee dagen had om het vonnis voor eind november mee te delen aan het kinderbijslagfonds zodat er alsnog een groepering had kunnen gebeuren in november 2018 met uitwerking op 1 december 2018.

C. Beslissing

149. Overwegende voormelde elementen is de vordering ontvankelijk en gegrond in die zin dat de verwerende partij de groepering van de kinderen dient vast te stellen op 31 december 2018, zodat er een rangbetaling kan gebeuren met de drie kinderen van de echtgenoot van verzoekster, met uitbetaling vanaf 1 januari 2019 volgens deze rangregeling.

§5. Beslissing nr. 2019/012 van 4 oktober 2019¹⁵⁹

A. Feiten

150. In het gezin van de verzoekende partij verblijven drie kinderen waarbij kind 1 (het oudste) voortkomt uit een vorige relatie. Daar alle kinderen geboren zijn voor 1 januari 2019 werd de kinderbijslag uitbetaald op basis van de AKBW en zijn de overgangsmaatregelen uit het Vlaams Groeipakket van toepassing. In januari 2019 is de biologische vader van het eerste kind overleden, waardoor het dossier in het Groeipakket wordt gekanteld. Op grond van de overgangsbepaling in artikel 216 Vlaams Groeipakket betreft het namelijk een rechtgevend kind geboren voor 1 januari 2019 dat na 1 januari 2019 (half)wees wordt. Hierdoor dient er voortaan een wezentoeslag, zoals bepaald in artikel 215 Vlaams Groeipakket, te worden uitbetaald ten bedrage van 50% van het basisbedrag, aldus artikel 15, §1, 1^o Vlaams Groeipakket.
151. Op vraag van het secretariaat van de Geschillencommissie bezorgde de uitbetalingsactor per 29 september 2019 gedetailleerde gegevens over de uitbetaalde bedragen op basis van de omgekeerde rangen (na samenvoeging van de dossiers):

¹⁵⁹ Beslissing geschillencommissie Opgroeien regie van 4 oktober 2019, nr. 2019/012, https://gpedia.groeipakket.be/sites/default/files/nr._2019.012_-_4.10.2019.pdf.

		December 2018	Januari 2019	Na samenvoegen¹⁶⁰	
Kind 1	°6/4/2006	110,29 euro (93,93+16,36 ¹⁶¹)	244,80 euro (163,20+81,60 ¹⁶²)	244,80 euro (163,20+81,60)	
Kind 2	°31/1/2017	173,80 euro	259,49 euro	173,80 euro	
Kind 3	°1/6/2018	259,49 euro	173,80 euro	93,93 euro	+ 255, 99 euro (zorgtoeslag)
Totaal		543,58 euro	878,09 euro	512,53 euro	768,52 euro

152. Op gezinsniveau impliceert dit op maandbasis een verlies van 31,05 euro (543,58 euro – 512,53 euro). Dit komt omdat er na het overlijden van de vader niet langer een (omgekeerde) derde rang (= 259,49 euro + leeftijdstoelage kind 1 ten belope van 16,36 euro) wordt uitbetaald maar wel het nieuwe Groeipakketbedrag (= 244, 80 euro, samengesteld uit het basisbedrag van 163,20 euro en een halve wezentoelage van 81,60 euro).

B. Verloop procedure

153. De verzoekende partij stelt in het verzoekschrift dat ze teleurgesteld zijn dat ze door het Groeipakket minder kinderbijslag krijgen. Ondanks enige feitelijke verandering in de gezinssamenstelling, kind 1 heeft immers sinds het overlijden van haar vader recht op een halve wezenbijslag. Als gevolg daarvan valt kind 1 echter onder de nieuwe regeling en krijgt ze geen rang meer toegewezen. Daarenboven wijst de verzoeker op het feit dat het kind eigenlijk niet verweesd is aangezien ze haar biologische vader nooit gekend heeft en het nog altijd de twee zelfde ouders zijn die voor haar zorgen.

¹⁶⁰ Het betreft de zogenaamde ‘samenvoeging van dossiers’: wanneer de bijslagtrekkende op 31 december 2018 de kinderbijslag ontving vanuit meer dan één rechthebbendossiers dienen deze dossiers met terugwerkende kracht tot 1 januari 2019 samengevoegd te worden in het dossier van het oudste rechtgevend kind op 31 december 2018. De samenvoeging impliceert dat op basis van de correcte situatie op 31 december 2018, de omkering van de rangen wordt toegepast. Deze bedragen volgens de omgekeerde rang worden vervolgens vastgeklit.

¹⁶¹ Dit is de leeftijdsbijslag.

¹⁶² Dit is de wezenbijslag uit het Vlaams Groeipakket.

154. Verweerder is van oordeel dat in de AKBW hoofdens twee verschillende rechthebbenden betaald werd, namelijk de respectievelijke vaders; voor de rangbetaling werden de kinderen echter gegroepeerd. Door het overlijden van de vader van kind 1 worden, op basis van artikel 216 Vlaams Groeipakket, de artikelen 14 en 15 Vlaams Groeipakket van toepassing. Na de samenvoeging, met ingang vanaf 1 januari 2019, wordt voor kinderen 2 en 3 de bedragen van 93,93 (laag) en 170,80 (midden) toegekend. Voor kind 1 kan het bedrag van 259,49 (hoog) niet worden toegekend, zij ontvangt het basisbedrag van 163,20 (artikel 13 Vlaams Groeipakket) + 81,61 (artikel 15,§1 Vlaams Groeipakket), wat neerkomt op 244,81 euro.
155. Uit de conceptnota bij het Vlaams Groeipakket, het Advies van de Raad van State¹⁶³ en artikel 210 Vlaams Groeipakket blijkt dat het de bedoeling is dat geen enkel kind minder zal krijgen door de transitie. Zodra er vanaf 1 januari 2019 een overlijden van een ouder plaatsvindt, wordt het betrokken kind ingekanteld in de gezinstoelagen van het Groeipakket en kan het aanspraak maken op de bedragen van het Groeipakket vermeerderd met een wezentoeslag. Bijgevolg vervalt het vastgeklikte bedrag waarop het kind recht had bij de overgang naar het Groeipakket volledig. Het wordt vervangen door het basisbedrag Groeipakket (163 euro), vermeerderd met een wezentoeslag, dit volgt uit de toepassing van de artikelen 15 en 216 Vlaams Groeipakket.

C. Beslissing

156. Uit de bewoording van de conceptnota betreffende het Vlaams Groeipakket duidelijk blijkt dat het idee is om voor bepaalde kinderen een toeslag (dit wil zeggen een bedrag in meer) te voorzien bovenop het basisbedrag. Namelijk een wezentoeslag voor de weeskinderen ter compensatie van het wegvallen van het inkomen van de overleden ouders. Dit kan niet tot gevolg hebben dat in het voorliggende geval, het totaalbedrag aan gezinstoelagen verminderd wordt ten opzichte van de uitbetaalde bedragen in december 2018. De vordering is zodoende ontvankelijk en gegrond.

¹⁶³ Adv.RvS nr. 62.258/1 bij het voorontwerp van Vlaams decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, BS 31 juli 2018, 60256.

AFDELING V. ANALYSE VAN DE BESLISSINGEN VAN DE GESCHILLENCOMMISSIE

157. De geschillencommissie bij Opgroeien regie is slechts sinds 1 januari 2019 bevoegd om geschillen te beslechten en dit enkel op het grondgebied van de Vlaamse Gemeenschap. Gezien de korte tijdspanne, op het moment van schrijven, en de beperkte geografische bevoegdheid van de geschillencommissie, is het moeilijk om tot een conclusie te komen met betrekking tot de problemen van het Vlaams Groeipakket. Desalniettemin is het mogelijk om een korte analyse te maken van de reeds bestaande beslissingen om zo vast te stellen op welk vlak de meeste problemen aangaande het Vlaams Groeipakket zich stellen.
158. Om te beginnen valt het op dat er relatief weinig geschillen zijn, enkel beslissingen nrs. 2019/002, 2019/006 en 2019/021 die betrekking hebben op de toepassing van het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017. Niet verwonderlijk zijn dit geschillen met internationale aspecten. Telkenmale bevindt de rechtgevende zich buiten België. Hierdoor bieden de aanknopingsfactoren zoals voorzien in de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen geen uitsluitel. Door de toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004, meer bepaald het toepasselijk hoofdstuk nopens de gezinsbijslagen, staat vast de rechtgevende toch recht geeft op gezinsbijslagen in België, ook al woont die in een andere lidstaat. Vervolgens wordt gebruikgemaakt van de aanknopingsfactoren in het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017, die niet opgenomen zijn door de deelentiteiten in hun regelgevingen, om de bevoegde deelentiteit vast te stellen. Beslissing nr. 2019/021 geeft een mooi voorbeeld van een zaak waarin er sprake is van samenloop van rechten. Op deze materie wordt uitvoerig ingegaan in het tweede deel van deze masterscriptie. Deze voorbeelden tonen aan dat het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 effectief tot oplossingen leidt ingeval van onduidelijkheid met betrekking tot de bevoegde deelentiteit.
159. Een tweede deel zaken¹⁶⁴ heeft betrekking op de wijziging van de rang van de kinderen. In deze zaken stelde zich telkens hetzelfde probleem. Artikel 210 Vlaams Groeipakket poneert dat alle kinderen die voor 1 januari 2019 geboren zijn en voldoen aan de voorwaarden van de AKBW op 31 december 2018 overeenkomstig artikel 42 AKBW recht hebben op kinderbijslag. De kinderbijslagbedragen worden bepaald op 31 december 2018 door de rang van het kind in het gezin waarbinnen zij geboren zijn. Om deze rang te kunnen bepalen worden de rechtgevende kinderen gegroepeerd rond de bijslagtrekkende, deze wordt bepaald in artikel 42 AKBW.

¹⁶⁴ Zaken: nrs. 2019/004, 2019/007, 2019/009 en 2019/010.

Het probleem stelt zich doordat artikel 210 Vlaams Groeipakket enkel verwijst naar artikel 42 AKBW en niet naar artikel 70bis AKBW dat bepaalt wanneer de wijziging van de bijslagtrekkende uitwerking heeft. Luidens artikel 70bis, lid 1 AKBW heeft de wijziging uitwerking op de eerste dag van de maand volgend op die waarin de wijziging heeft plaatsgevonden. In alle zaken waarover de geschillencommissie zich moest buigen was dit het probleem, de wijziging deed zich voor in 2018 maar had pas uitwerking in 2019. Hierdoor vielen de kinderen telkens onder het nieuwe Vlaams Groeipakket en niet onder de oude rangregeling, zoals deze bestond onder de AKBW, die financieel voordeliger is.

In artikel 209 Vlaams Groeipakket wordt bepaald dat de AKBW wordt opgeheven en er vanaf 1 januari 2019 overgangsbepalingen van toepassing zijn. Nergens, noch in de overgangsbepaling, noch in de memorie van toelichting, wordt verwezen naar de toepassing van artikel 70bis, lid 1 AKBW. De decreetgever is met andere woorden vergeten rekening te houden met deze bepaling waardoor er een hiaat is ontstaan in de overgangsregeling zoals voorzien in het Vlaams Groeipakket. Hoewel het hoogstwaarschijnlijk om een onachtzaamheid vanwege de decreetgever gaat, is het aan de geschillencommissie om met een oplossing op de proppen te komen. Deze bestaat er uiteindelijk in om rekening te houden met de *ratio legis* van artikel 70bis AKBW. Op deze manier kan de geschillencommissie toch een geloofwaardige en goedgefundeerde oplossing aanreiken die ook de rechtszekerheid niet in het gedrang brengt. Volgens de geschillencommissie heeft artikel 70bis AKBW vooral een intern-administratieve functie waardoor het niet relevant is om er verder rekening mee te houden om te beoordelen of aan de toekenningsvoorwaarden van artikel 42 AKBW is voldaan. In alle zaken besliste de geschillencommissie dat er moest gekeken worden naar het moment waarop de verzoeker als bijslagtrekkende kon beschouwd worden: in alle gevallen was dit in december 2018.

Hoewel de verzoeker het zelf niet altijd vermeldde tijdens de procedure, wees de geschillencommissie in alle beslissingen op het feit dat het quasi onmogelijk is voor de betrokkene om te weten dat de exacte timing van de aanvraag een cruciaal element zou worden tijdens de procedure. Daarenboven wees de commissie er in iedere beslissing op dat er van de burger niet verwacht kan worden dat hij de toepasselijke wetsartikelen en de financiële impact ervan zelf kon inschatten of achterhalen.

160. Er kan dus geconcludeerd worden dat er een hiaat zit in de overgangsregeling van het Vlaams Groeipakket. Aangezien de materie gedefederaliseerd is, betekent dit niet dat er ook per definitie een hiaat zit in de regelgevingen van de andere entiteiten. Het is in deze dan ook opportuun om

de verschillende overgangsbepalingen met elkaar te vergelijken. Het Waals gezinsbijslagdecreet bepaalt in artikel 120 dat de AKBW volledig wordt opgeheven met uitzondering van de artikelen 40 tot 50*septies*, 52 tot 55 en 56*ter* tot 76*bis*. Bijgevolg blijven zowel artikel 42 AKBW als 70*bis* AKBW van toepassing, waardoor een hiaat zoals in het Vlaams Groeipakket er in het Waalse systeem niet is. Het Duitstalig gezinsbijslagdecreet stipuleert in artikel 110, 1° dat de AKBW volledig wordt opgeheven. Voor de berekening van het bedrag waarop rechtgevendend recht geven wordt in de overgangsbepaling gebruikgemaakt van bepaalde artikelen uit de AKBW.¹⁶⁵ Noch artikel 42 AKBW, noch artikel 70*bis* AKBW staan tussen de vermelde artikelen. Zodoende is er geen overgangsregeling voorzien aangaande de wijziging van de groepering van de bijslagtrekkende. Het is niet duidelijk wat de concrete gevolgen zijn mocht er toch zo een wijziging plaatsvinden. De Brusselse gezinsbijslagordonnantie voorziet in een volledig andere overgangsregeling, waarbij alle gezinnen in het nieuwe systeem worden opgenomen (zie *supra*). Op deze manier zal er in geval van een wijziging van de groepering van de bijslagtrekkende gewoon gebruikgemaakt kunnen van de toepassing van de ordonnantie.

161. Beslissing nr. 2019/012 is voor de interne coördinatie van groot belang. De geschillencommissie oordeelt in deze zaak immers, dat de nieuwe regeling niet tot gevolg kan hebben dat het totaalbedrag aan gezinstoelagen verminderd wordt in vergelijking met de uitbetaalde bedragen onder de AKBW. Deze beslissing is ingegeven door artikel 23 GW waaruit de *standstill*-verplichting voortvloeit. Deze verplichting bepaalt dat de regelgevingen van de deelentiteiten inzake gezinsbijslagen geen aanzienlijke achteruitgang mogen zijn ten opzichte van de voorgaande regelgeving (in *casu* de AKBW), zonder dat hiervoor redenen van algemeen belang zijn (zie *supra*). De geschillencommissie vond in deze zaak dat de *standstill*-verplichting geschonden was. Bijgevolg dienen de bedragen van AKBW gehandhaafd te blijven. Het is een belangrijke vaststelling dat de geschillencommissie bij Opgroeien regie deze beslissing genomen heeft. Het toont aan dat de rechtspraak ook effectief rekening houdt met de verplichting, ook al is artikel 23 GW niet direct afdwingbaar. Hieruit volgt dat de beleidsautonomie van de gemeenschappen enigszins beperkt is inzake de gezinsbijslagen. Dit is uiteindelijk ook deels te zien in de verschillende systemen, aangezien de grote lijnen van de regelgevingen vrij gelijkaardig zijn.

¹⁶⁵ Artikel 111 Duitstalig gezinsbijslagdecreet.

DEEL III: EUROPEES RECHT

HOOFDSTUK I. EUROPESE COÖRDINATIEREGELS

AFDELING I. VERORDENING (EG) NR. 883/2004¹⁶⁶

§1. Achtergrond

162. Eén van de basisdoelstellingen van de Europese Unie is het creëren van een interne markt waarin gebruikgemaakt kan worden van het vrij verkeer tussen de verschillende lidstaten van de Unie. Het vrij verkeer omvat personen, diensten en kapitaal. Het vrij verkeer van personen houdt in dat werknemers en zelfstandigen zich zonder veel problemen kunnen verplaatsen naar een andere EU-lidstaat om daar te gaan wonen en werken. Dit principe is verankerd in artikel 45 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna VWEU). Grensoverschrijdende mobiliteit kan echter bemoeilijkt worden, indien er grote verschillen bestaan qua sociale zekerheid tussen de verschillende lidstaten. Dit zou immers kunnen leiden tot wetsconflicten.¹⁶⁷
163. Op juridisch vlak wordt er een verschil gemaakt tussen positieve- en negatieve wetsconflicten. Een positief wetsconflict houdt in dat men onder de wetgeving van twee verschillende landen valt op hetzelfde moment. Een negatief wetsconflict daarentegen veronderstelt dat men onder geen enkele wetgeving valt, noch van het land van herkomst, noch van het land waar men naar toegaat. In het sociaalzekerheidsrecht betekent dit concreet dat men ofwel onder twee verschillende sociaalzekerheidsstelsels valt, ofwel dat men onder geen enkel sociaalzekerheidsstelsel valt.
164. Om zulke wetsconflicten te vermijden, werd bij de oprichting van de Europese Unie¹⁶⁸ beslist dat de EU coördinatiemaatregelen¹⁶⁹ kon nemen betreffende de sociale zekerheid.¹⁷⁰ Van deze bevoegdheid werd als snel gebruikgemaakt door enkele verordeningen in het leven te roepen. Een revolutie kwam er doordat de bestaande verordeningen werden aangepast door Verordening (EG)

¹⁶⁶ Deze afdeling beoogt niet om een volledige uiteenzetting van de Verordening (EG) nr. 883/2004 te geven. De besproken onderdelen trachten slechts de basisbeginselen van de verordening uit te leggen, waarop voortgebouwd wordt verder in dit hoofdstuk. Voor een uitgebreide bespreking van Verordening (EG) nr. 833/2004 kan verwezen worden naar: S. BALOKOVIC, M. KASAROVA en P. SCHOUKENS, *Towards EU Rules on Coordination of Social Security Schemes*, Podgorica, 2019, 1-56 en D. PIETERS en P. SCHOUKENS, “De nieuwe Europese verordeningen 883/04 en 987/09”, *Themis* 2010, 121-157

¹⁶⁷ D. PIETERS en P. SCHOUKENS, “De nieuwe Europese verordeningen 883/04 en 987/09”, *Themis* 2010, (121) 121.

¹⁶⁸ Toen nog de Europese Economische Gemeenschap (EEG) genaamd.

¹⁶⁹ Coördinatie houdt in dat er oplossingen gezocht worden tussen problemen die ontstaan doordat er verschillen zijn tussen de nationale sociaalzekerheidssystemen. Het is niet de bedoeling van coördinatie om de inhoud van de nationale sociaalzekerheidssystemen te wijzigen met als doel ze op elkaar af te stemmen. Deze doelstelling, namelijk de uniformisering, wordt immers beoogd door harmonisatie. Artikel 48 VWEU laat de Unie echter enkel toe om coördinerende maatregelen te nemen.

¹⁷⁰ Artikel 51 EG-Verdrag, thans art. 48 VWEU.

nr. 1408/71.¹⁷¹ Deze verordening werd vervolgens aangepast door de Verordening (EG) nr. 883/2004¹⁷² en diens Toepassingsverordening (EG) nr. 987/2009.¹⁷³ Beide coördinatieverordeningen zijn in werking getreden op 1 mei 2010 en zijn nog steeds van toepassing.¹⁷⁴

§2. Toepassingsgebied verordening

165. Verordening (EG) nr. 883/2004 is van toepassing op alle lidstaten van de Europese Unie alsook in IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland. De Verordening (EG) nr. 1231/2010¹⁷⁵ breidt het toepassingsgebied van de Verordeningen (EG) nrs. 883/2004 en 987/2009 uit tot onderdanen van derde landen die nog niet onder de verordeningen vallen wegens hun nationaliteit. Hierbij kan gedacht worden aan familieleden of nabestaanden van EU-burgers die zelf niet de nationaliteit van een EU-lidstaat hebben. Verordening (EG) nr. 1231/2010 is echter niet van toepassing in Denemarken, IJsland, Liechtenstein, Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk¹⁷⁶ en Zwitserland.¹⁷⁷
166. Niet alleen de onderdanen van alle EU-lidstaten kunnen zich beroepen op de verordening maar ook staatlozen en erkende vluchtelingen.¹⁷⁸ De coördinatieverordeningen zijn echter enkel van toepassing op mensen die in een EU-lidstaat wonen, er onderworpen zijn of geweest zijn aan sociale zekerheid en gebruikgemaakt hebben van het vrij verkeer. Dit impliceert dat zij zich verplaatst hebben naar een andere EU-lidstaat. Deze verplaatsing kan betrekking hebben op het uitoefenen van beroepsactiviteiten, maar dat is geen vereiste: de reden van de verplaatsing is irrelevant voor de toepasselijkheid van de verordening. Zoals hoger vermeld zijn gezinsleden en nabestaanden van verzekerden zelf onrechtstreeks verzekerd op basis van hun familieband, ook

¹⁷¹ Verordening (EG) nr. 1408/71 betreffende de toepassing van sociale zekerheidsregelingen op loontrekkende en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, *Pb.L.* 5 juli 1971, afl. 149, 2.

¹⁷² Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, *Pb.L.* 30 april 2004, afl. 166, 1.

¹⁷³ Verordening (EG) nr. 987/2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, *Pb.L.* 30 oktober 2009, afl. 284, 1.

¹⁷⁴ D. PIETERS en P. SCHOUKENS, “De nieuwe Europese verordeningen 883/04 en 987/09”, *Themis* 2010, (121) 121-122.

¹⁷⁵ Verordening (EU) nr. 1231/2010 tot uitbreiding van Verordening (EG) nr. 883/2004 en Verordening (EG) nr. 987/2009 tot onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze verordeningen vallen, *OJ.L.* 29 december 2010, afl. 344,1.

¹⁷⁶ De oude Verordening (EG) nr. 1408/71 blijft van toepassing in alle gevallen waarbij onderdanen van derde landen bewegen tussen het Verenigd Koninkrijk en andere EU-lidstaten, buiten Denemarken.

¹⁷⁷ S. BALOKOVIC, M. KASAROVA en P. SCHOUKENS, *Towards EU Rules on Coordination of Social Security Schemes*, Podgorica, 2019, 10.

¹⁷⁸ Artikel 1, (h) en (g), Verordening (EG) nr. 883/2004.

al zijn zij zelf geen EU-burgers. Deze bescherming is echter beperkt tot enkele specifieke rechten zoals kinderbijslag en overlevingspensioenen.¹⁷⁹

167. De coördinatieverordeningen hebben enkel en alleen betrekking op wettelijke socialezekerheidsstelsels. Daarenboven zijn de sociale risico's waarop de verordening van toepassing is, neergelegd in artikel 3, lid 1 Verordening (EG) nr. 883/2004. Zo vallen gezinsbijslagen¹⁸⁰ onder het toepassingsgebied van de verordening maar de geboorte- en adoptiepremies niet.¹⁸¹

In de verordening wordt uitdrukkelijk vermeld dat ze niet van toepassing is op sociale bijstand.¹⁸² Nochtans wordt het steeds moeilijker om een onderscheid te maken tussen sociale zekerheid en sociale bijstand. Indien de prestatie of uitkering verband houdt met een sociaal risico zoals vermeld in artikel 3, eerste lid, Verordening (EG) nr. 883/2004, dan moet ze toch als een socialezekerheidsuitkering in de zin van de coördinatieverordening beschouwd worden.¹⁸³

§3. Coördinatieprincipes

168. Verordening (EG) nr. 883/2004 maakt gebruik van 5 basisprincipes¹⁸⁴:

- Gelijke behandeling van EU-onderdanen, ongeacht hun nationaliteit (neergelegd in artikelen 4 en 5 Verordening (EG) nr. 883/2004).
- Bescherming van de rechten in opbouw. Hierdoor kunnen verzekeringsperiodes opgebouwd in de ene lidstaat mee in rekening gebracht worden in de andere lidstaat (neergelegd in artikel 6 Verordening (EG) nr. 883/2004).
- Bescherming van de opgebouwde rechten. Dit laat toe om uitkeringen van de ene lidstaat te exporteren naar een andere lidstaat (neergelegd in artikel 7 Verordening (EG) nr. 883/2004).

¹⁷⁹ D. PIETERS en P. SCHOUKENS, “De nieuwe Europese verordeningen 883/04 en 987/09”, *Themis* 2010, (121) 123-125.

¹⁸⁰ Artikel 3, eerste lid, (j), Verordening (EG) nr. 883/2004.

¹⁸¹ Zie annex 1 bij Verordening (EG) nr. 883/2004; ook de universele participatie toeslagen uit het Vlaams Groeipakket vallen niet onder de verordening.

¹⁸² Artikel 3, vijfde lid, Verordening (EG) nr. 883/2004.

¹⁸³ D. PIETERS en P. SCHOUKENS, “De nieuwe Europese verordeningen 883/04 en 987/09”, *Themis* 2010, (121) 125-128.

¹⁸⁴ Een uitgebreide bespreking van deze principes kan gevonden worden in: S. BALOKOVIC, M. KASAROVA en P. SCHOUKENS, *Towards EU Rules on Coordination of Social Security Schemes*, Podgorica, 2019, 6-9 en D. PIETERS en P. SCHOUKENS, “De nieuwe Europese verordeningen 883/04 en 987/09”, *Themis* 2010, (121) 131-134.

- Principe van goede administratie. De overheden van de betrokken lidstaten worden geacht met elkaar samen te werken en gegevens met elkaar uit te wisselen (artikelen 76 e.v. Verordening (EG) nr. 883/2004 en artikelen 2 e.v. Verordening (EG) nr. 987/2009).
- Principe van één toepasselijke wetgeving. De coördinatieregels bepalen welke wetgeving toepasselijk is; slechts één land kan bevoegd zijn (titel II Verordening (EG) nr. 883/2004).

169. In het kader van deze masterscriptie zijn de belangrijkste principes de gelijke behandeling van EU-onderdanen en het principe van één toepasselijke wetgeving. Waar de gelijke behandeling verder in deze masterscriptie bediscussieerd zal worden, wordt het principe van één toepasselijke wet hieronder besproken.

§4. Bepalen van toepasselijke socialezekerheidswetgeving

170. De coördinatieregels bepalen in Titel II Verordening (EG) nr. 883/2004 dat de wetgeving van slechts één lidstaat van toepassing zal zijn in geval van grensoverschrijdende situaties. Dit om positieve en negatieve wetsconflicten te vermijden (zie *supra*). De vaststelling van de toepasselijke socialezekerheidswetgeving gebeurt in de artikelen 11 tot 16 Verordening (EG) nr. 883/2004 en in artikelen 14 tot 21 Verordening (EG) nr. 987/2009.¹⁸⁵

171. De basisregel is neergelegd in artikel 11 Verordening (EG) nr. 883/2004 en stipuleert dat slechts één lidstaat bevoegd kan zijn inzake sociale zekerheid. Eens de persoon aan het bevoegde land is toegewezen, moet hij voldoen aan alle wettelijk bepaalde toekenningsvoorwaarden om aanspraak te kunnen maken op een uitkering.¹⁸⁶ Voor zowel werknemers als zelfstandigen geldt het “werklandbeginsel” (*lex loci laboris*). Concreet betekent dit dat de lidstaat waar de beroepsactiviteiten uitgeoefend worden, bevoegd is inzake sociale zekerheid. Indien de personen niet (meer) beroepshalve actief zijn, geldt het woonlandbeginsel (*lex domicilii*). Zodoende vallen deze personen onder de socialezekerheidswetgeving van het land waarin zij wonen. Ambtenaren vallen onder het socialezekerheidsrecht van de lidstaat waarvoor zij werkzaam zijn.¹⁸⁷ Daarnaast

¹⁸⁵ S. BALOKOVIC, M. KASAROVA en P. SCHOUKENS, *Towards EU Rules on Coordination of Social Security Schemes*, Podgorica, 2019, 7-8.

¹⁸⁶ D. PIETERS en P. SCHOUKENS, “De nieuwe Europese verordeningen 883/04 en 987/09”, *Themis* 2010, (121) 134.

¹⁸⁷ *Ibid.*, 143-144.

zijn er nog specifieke regels met betrekking tot bepaalde categorieën personen zoals gedetacheerde werknemers en militairen.¹⁸⁸

§5. Gezinsbijslagen in Verordening (EG) nr. 883/2004

172. Verordening (EG) nr. 883/2004 heeft de definitie van “gezinsbijslagen” grondig verruimd, ten opzichte van Verordening (EG) nr. 1408/71, ingevolge de rechtspraak van het Hof van Justitie.¹⁸⁹ Onder “gezinsbijslagen” moet begrepen worden alle verstrekkingen en uitkeringen ter tegemoetkoming van de gezinslasten.¹⁹⁰ Bijgevolg vallen niet alleen klassieke gezinsbijslagen onder de definitie van “gezinsbijslagen” maar ook ouderschapsuitkeringen en kinderopvangtoeslagen.¹⁹¹ Voorschotten op onderhoudsbijdragen en bijzondere uitkeringen bij geboorte of adoptie worden uitdrukkelijk uitgesloten als zijnde “gezinsbijslagen”.¹⁹²
173. Specifieke bepalingen omtrent gezinsuitkeringen zijn neergelegd in hoofdstuk 8 van de verordening. Luidens artikel 67 Verordening (EG) nr. 883/2004 heeft een persoon recht op gezinsbijslag overeenkomstig de wetgeving van de bevoegde lidstaat, ook al wonen de gezinsleden in een andere lidstaat. Hiermee wordt de woonplaatsvereiste uit de nationale wetgevingen buitenspel geplaatst. Concreet leidt dit tot deze situatie: Jan heeft een zoon en woont in België, maar werkt juist over de grens in Frankrijk. Op basis van artikel 11 en het daarin gestipuleerde *lex loci laboris* principe valt Jan onder het Franse socialezekerheidsrecht. Ingevolge artikel 67 heeft Jan recht op Franse gezinsbijslagen, ook al woont hij met zijn zoon in België.
174. Artikel 68 Verordening (EG) nr. 883/2004 poneert prioriteitsregels bij samenloop. Die moeten verhinderen dat voor hetzelfde kind meerdere gezinsbijslagen van verschillende lidstaten zou ontvangen worden. Dit is bijvoorbeeld mogelijk wanneer beide ouders elk in een andere lidstaat werken.¹⁹³ Daarom bepalen de prioriteitsregels uit artikel 68, welk land in dergelijk geval als enige de gezinsbijslag dient te betalen. Wanneer zou blijken dat de gezinsbijslag die uitbetaald wordt door het prioritair land lager ligt dan de gezinsbijslag die door het andere land zou worden

¹⁸⁸ S. BALOKOVIC, M. KASAROVA en P. SCHOUKENS, *Towards EU Rules on Coordination of Social Security Schemes*, Podgorica, 2019, 8; S. DEVETZI, “The coordination of Family Benefits by Regulation 883/2004”, *European Journal of Social Security* 2009, (205) 208.

¹⁸⁹ HvJ 10 oktober 1996, nrs. C-245/94 en C-321/94, ECLI:EU:C:1996:379, Hoever en Zachow; HvJ 11 juni 1998, nr. C-275/96, ECLI:EU:C:1998:279, Kuusijärvi; S. DEVETZI, “The coordination of Family Benefits by Regulation 883/2004”, *European Journal of Social Security* 2009, (205) 207-208.

¹⁹⁰ Artikel 1, (z), Verordening (EG) nr. 883/2004.

¹⁹¹ S. BALOKOVIC, M. KASAROVA en P. SCHOUKENS, *Towards EU Rules on Coordination of Social Security Schemes*, Podgorica, 2019, 15.

¹⁹² Artikel 1, (z), Verordening (EG) nr. 883/2004.

¹⁹³ S. DEVETZI, “The coordination of Family Benefits by Regulation 883/2004”, *European Journal of Social Security* 2009, (205) 208-210.

uitbetaald, is er luidens artikel 69 een aanvullende toeslag verschuldigd. Artikel 69 Verordening (EG) nr. 883/2004 incorporeert op die manier het zogenaamde *Petroni*-beginsel dat voortvloeit uit de rechtspraak van het Hof van Justitie (zie *infra*).¹⁹⁴

§6. Gevolgen Verordening (EG) nr. 883/2004 voor de gedefederaliseerde gezinsbijslagen

175. Zoals reeds besproken in het deel betreffende de interne coördinatie is het criterium om vast te stellen welke entiteit bevoegd is inzake gezinsbijslagen vastgelegd in het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017. Artikel 2 van dit akkoord schrijft voor dat de wettelijke woonplaats van het kind de bepalende factor is om de bevoegde deelentiteit aan te wijzen. In het akkoord wordt gebruikgemaakt van het *lex domicilii* of woonplaatsbeginsel. In Verordening (EG) nr. 883/2004 is de basisregel echter het *lex loci laboris* of werkplaatsbeginsel. Slechts in bepaalde gevallen wordt hiervan afgeweken (zie *supra*). De logische vraag is dan ook of deze principes wel met elkaar verzoenbaar zijn. Om te beginnen dient eraan herinnerd te worden dat de Verordening (EG) nr. 883/2004 pas van toepassing zal zijn indien iemand zich vanuit een bepaalde EU-lidstaat naar een andere lidstaat begeeft. Hoewel er meer en meer gebruikgemaakt wordt van het vrij verkeer, blijft deze situatie toch eerder de uitzondering dan de regel. Zodoende zal in de meeste gevallen de Verordening (EG) nr. 883/2004 niet van toepassing zijn. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de volgende situaties: iemand woont in Mechelen en werkt in Antwerpen, iemand woont in Brussel en werkt in Leuven, iemand woont in Eupen en werkt in Luik. In al deze gevallen wordt de bevoegde deelentiteit vastgelegd door de aanknopingsfactoren te gebruiken uit het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 die geïmplementeerd zijn in de toepasselijke regelgevingen. Zo zal in de voorgaande voorbeelden, respectievelijk het Vlaams Groeipakket, de Brusselse gezinsbijslagordonnantie en het Duitstalig gezinsbijslagdecreet van toepassing zijn. In een volledig interne situatie zal er dus nooit een conflict zijn tussen het werkplaatsbeginsel van de verordening en het woonplaatsbeginsel uit het samenwerkingsakkoord.

Wanneer er toch gebruikgemaakt wordt van het vrij verkeer dan zal de Verordening (EG) nr. 883/2004 van toepassing zijn. In artikel 3 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 wordt ook expliciet verwezen naar de toepasselijkheid van de verordening. Bovendien is er een tabel opgenomen in bijlage die gebaseerd is op de voorrangregels van artikel 68 Verordening (EG) nr.

¹⁹⁴ D. PIETERS en P. SCHOUKENS, “De nieuwe Europese verordeningen 883/04 en 987/09”, *Themis* 2010, (121) 155-156.

883/2004.¹⁹⁵ De tabel bepaalt de voorrangregels die moeten worden toegepast in geval van samenloop van rechten op kinderbijslag.

176. Ingevolge artikel 11 Verordening (EG) nr. 883/2004 zal het land waar de persoon zijn arbeidsactiviteiten uitoefent bevoegd zijn inzake sociale zekerheid. De regels zullen echter enkel het bevoegde land aanduiden. In landen waar, zoals België, de gezinsbijslagen geen federale materie is, zullen interne regels moeten uitmaken welke lokale instantie bevoegd zal zijn om de gezinsbijslagen uit te betalen. Gezien het grensoverschrijdend karakter van de situaties kunnen deze interne regels niet steunen op het woonplaatsbeginsel. Derhalve zijn zij genoodzaakt om zich te beroepen op andere criteria zoals bijvoorbeeld de plaats van arbeid. Artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 anticipeert daarop door in de punten 3 tot 5 te voorzien in alternatieve aanknopingsfactoren. Er kan derhalve geconcludeerd worden dat de twee principes verzoenbaar zijn met elkaar omdat ze niet op hetzelfde moment worden toegepast. Eerst wordt het toepasselijke recht aanwezen op basis van het werklandbeginsel (*lex loci laboris*), nadien wordt de bevoegde deelentiteit aangeduid gebruikmakende van de interne coördinatieregels, *in casu* het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017.
177. Hieronder worden enkele voorbeelden gegeven die aantonen hoe de bevoegde deelentiteit aangewezen wordt ingeval van een grensoverschrijdende situatie:

Op een Nederlander die woont in Maastricht en werkt in Maaseik, zal op basis van artikel 11 van de verordening, het Belgisch socialezekerheidsrecht toepasselijk zijn. Luidens artikel 67 Verordening (EG) nr. 883/2004 zal diezelfde persoon recht hebben op gezinsbijslagen in België. Verder dan dit gaat de verordening niet, om te weten welke deelentiteit bevoegd is moet gebruikgemaakt worden van het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017. De basisregels uit artikel 2 die betrekking hebben op de wettelijke woonplaats zijn niet bruikbaar aangezien de persoon niet in België woont. Daarom moet gekeken worden naar artikel 3 van het samenwerkingsakkoord en de bijhorende tabel. De Nederlander verkrijgt het recht om Belgische gezinsbijslagen te ontvangen omdat hij tewerkgesteld is in België. Aangezien de tewerkstelling gebeurt in Vlaanderen (Maaseik), zal het Vlaams Groeipakket, op basis van artikel 2, lid 1, punt 3 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017, van toepassing zijn op de Nederlander.

¹⁹⁵ Deze tabel is opgenomen in de masterscriptie bij de bespreking van het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 (zie *supra*).

Vader werkt in Bastenaken terwijl de moeder pensioengerechtigd is in Duitsland en het ganse gezin in Luxemburg woont. In deze situatie is het gezin gerechtigd op gezinsbijslag in 3 verschillende landen: de vader op basis van zijn beroepsactiviteit in Bastenaken, de moeder op basis van haar pensioenrechten in Duitsland en het gezin op basis van hun officiële woonplaats in Luxemburg. In dergelijke situaties dienen de prioriteitsregels uit artikel 68 Verordening (EG) nr. 883/2004 toegepast te worden. In dit geval zal de verordening België aanduiden als bevoegd land om de gezinsbijslagen uit te keren. Op basis van de artikel 2, lid 1, punt 3 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 zal het Waals gezinsbijslagdecreet toepasselijk zijn.¹⁹⁶

Het gezin woont in Breda, vader (40 jaar) werkt in Luik en moeder (42 jaar) werkt in Brussel. Steunend op artikelen 11 en 67 Verordening (EG) nr. 883/2004 zal de Belgische socialezekerheidswetgeving toepasselijk zijn en zullen gezinsbijslagrechten geopend worden in België. In overeenstemming met de aanknopingsfactoren uit artikel 2, lid 1, punt 3 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 en de aanvullende voorrangregel uit hetzelfde artikel is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de bevoegde deeleniteit aangezien de moeder ouder is dan de vader.¹⁹⁷

¹⁹⁶ S. DEVETZI, “The coordination of Family Benefits by Regulation 883/2004”, *European Journal of Social Security* 2009, (205) 209.

¹⁹⁷ Toelichtingsnota nr. 3 van 21 december 2018, Betreft: Vaststelling bevoegde deeleniteit en beheer van het verleden, https://gpedia.groeipakket.be/sites/default/files/toelichtingsnota_3_van_21_december_2018_bijlage.pdf, 3.

AFDELING II. GELIJKHEIDSBEGINSEL EN PETRONI-BEGINSEL

178. Eén van de basisprincipes van is het Europees recht, neergelegd in artikel 18 VWEU, is de gelijke behandeling van EU-onderdanen, ongeacht hun nationaliteit. Dit betekent dat iedere vorm van discriminatie, direct of indirect verboden is. Dit principe is in artikel 4 opgenomen in Verordening (EG) nr. 883/2004. Derhalve zal een persoon die binnen het toepassingsgebied van de verordening valt, recht hebben op dezelfde rechten en verplichtingen die uit de wetgeving voortvloeit onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat. Desalniettemin zal een positieve discriminatie in bepaalde gevallen toegelaten zijn op basis van het *Petroni*-beginsel, ook wel het meestbegunstigingsbeginsel genaamd. Het *Petroni*-beginsel vindt zijn oorsprong in de *Petroni*-zaak van het Hof van Justitie.¹⁹⁸ In deze zaak besliste het Hof dat indien de nationale wetgeving voordeliger is voor de begunstigde dan de toepassing van de coördinatieverordening, dat dan de toepassing van de nationale wetgeving de voorkeur moeten krijgen.¹⁹⁹ Dit heeft als gevolg dat rechten die uitsluitend op grond van het nationale recht zijn verworven, niet beknop kunnen worden door de toepassing van de coördinatieverordening.²⁰⁰ De gedachtegang hierachter is dat de toepassing van de coördinatieregels er niet voor mag zorgen dat de werknemers rechten verliezen door gebruik te maken van het vrij verkeer.²⁰¹
179. Het *Petroni*-beginsel heeft ook gevolgen voor de uitbetaling van gezinsbijslagen indien meer dan één lidstaat uitkeringen verschuldigd is. Prioriteitsregels bepalen in geval van samenloop in welke lidstaat de begunstigde gezinsbijslagen zal ontvangen (zie *supra*).²⁰² Ingevolge het *Petroni*-beginsel is een aanvullende toeslag verschuldigd wanneer zou blijken dat de gezinsbijslag uitbetaald door het prioritaire land lager ligt dan de gezinsbijslag die zou worden uitgekeerd op basis van de wetgeving van andere landen.²⁰³ De werking van het meestbegunstigingsbeginsel wordt in het volgende voorbeeld geïllustreerd: de familie woont in Antwerpen, de vader heeft recht op een Frans pensioen en de moeder werkt in Nederland. Stel dat de gezinsbijslagen die worden toegekend de volgende zijn: in Vlaanderen 163,20 euro, in Frankrijk 120 euro en in Nederland 80 euro. Gebruikmakend van de prioriteitsregels uit artikel 68, lid 1, a) Verordening (EG) nr. 883/2004 zal Nederland het prioritair land zijn om gezinsbijslagen uit te betalen.

¹⁹⁸ HvJ 21 oktober 1975, nr. C-24/75, ECLI:EU:C:1975:129, *Petroni*.

¹⁹⁹ S. DEVETZI, "The coordination of Family Benefits by Regulation 883/2004", *European Journal of Social Security* 2009, (205) 213-214; D. PIETERS en P. SCHOUKENS, "De nieuwe Europese verordeningen 883/04 en 987/09", *Themis* 2010, (121) 153-154.

²⁰⁰ S. GEENEN, "De strijd tussen arbeidsrecht en sociale zekerheid", *Soc.Kron.* 1999, (573) 575.

²⁰¹ S. BALOKOVIC, M. KASAROVA en P. SCHOUKENS, *Towards EU Rules on Coordination of Social Security Schemes*, Podgorica, 2019, 7.

²⁰² Artikel 68, lid 1, Verordening (EG) nr. 883/2004.

²⁰³ Artikel 68, lid 2, Verordening (EG) nr. 883/2004.

Hetzelfde kind geeft in Frankrijk en Vlaanderen echter recht op respectievelijk 120 euro en 163,20 euro. Door toepassing van artikel 68, lid 2 Verordening (EG) nr. 883/2004 zal Frankrijk gehouden zijn om 40 euro op te leggen (zodat het bedrag van 120 euro bereikt wordt) en zal Vlaanderen 43,20 euro moeten opleggen (zodat het maximumbedrag van 163,20 euro bereikt wordt).²⁰⁴ Derhalve zal het kind toch aanspraak kunnen maken op het hoogste bedrag voorzien in een nationale socialezekerheidswetgeving.²⁰⁵

180. Deze Europese rechtspraak is vanzelfsprekend ook toepasselijk op de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen. Alle regelgevingen hebben dan ook expliciet een bepaling opgenomen die poneert dat het bedrag van de gezinsbijslag verminderd wordt met het bedrag van de uitkeringen van dezelfde aard waarop het rechtgevend kind aanspraak kan maken op basis van buitenlandse wets- of reglementsbevestigingen. Deze regel is ook van toepassing als de uitkering van het ander land als aanvullend wordt aangemerkt.²⁰⁶ Wanneer de prioriteitsregels hebben uitgemaakt welk land prioritair bevoegd is, zal er dus nog altijd moeten nagegaan worden of er op basis van het *Petroni*-beginsel toch geen recht is op een aanvullende toeslag in de andere landen. Indien België op die manier toch nog aangewezen wordt om een aanvullende toeslag uit te keren, dient artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 aangewend te worden om de bevoegde deeltentiteit vast te stellen ter uitkering van deze toeslag. De hoger besproken beslissing nr. 2019/021 van de geschillencommissie bij Opgroeien regie is een mooi voorbeeld van hoe het systeem in de praktijk werkt.²⁰⁷

AFDELING III. ANALYSE VAN DE VERHOUDING TUSSEN DE GEDEFEDERALISEERDE GEZINSBIJSLAGREGELGEVINGEN EN VERORDENING 883/2004

181. Aangezien de gedefederaliseerde regelgevingen en de Verordening (EG) nr. 883/2004 inhoudelijk een andere doelstelling hebben, is het moeilijk om de verhouding tussen hen te beoordelen. De regelgevingen van de deeltentiteiten draaien immers meer om inhoud terwijl de verordening al deze verschillende regelgevingen met hun verschillende inhouden, tracht te coördineren. Inhoudelijk staat het de deeltentiteiten vrij om te bepalen wat ze willen, mits rekening wordt gehouden met de *standstill*-verplichting. Zo hebben de gemeenschappen en de

²⁰⁴ S. BALOKOVIC, M. KASAROVA en P. SCHOUKENS, *Towards EU Rules on Coordination of Social Security Schemes*, Podgorica, 2019, 26.

²⁰⁵ D. PIETERS en P. SCHOUKENS, "De nieuwe Europese verordeningen 883/04 en 987/09", *Themis* 2010, (121) 156.

²⁰⁶ Artikel 23 Vlaams Groeipakket; artikel 20 Waals gezinsbijslagdecreet; artikel 54 Duitstalig gezinsbijslagdecreet en artikel 27 Brusselse gezinsbijslagordonnantie.

²⁰⁷ Beslissing geschillencommissie Opgroeien regie van 20 december 2019, nr. 2019/021, https://gpedia.groeipakket.be/sites/default/files/nr._2019.021_-_20.12.2019.pdf.

Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie onderling besloten in artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september om de wettelijke woonplaats te gebruiken om de bevoegde deelentiteit vast te stellen. In Verordening (EG) nr. 883/2004 wordt echter gebruikgemaakt van het werkplaatsbeginsel (*lex loci laboris*) om de bevoegde lidstaat aan te wijzen. Dit levert uiteindelijk geen conflict op doordat de verordening in grensoverschrijdende situatie wordt toegepast alvorens de nationale regelgevingen worden toegepast. Eens België als bevoegde lidstaat wordt aangewezen, zal op basis van artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 de bevoegde deelentiteit bepaald kunnen worden.

182. Daarenboven moet rekening gehouden worden met eventuele aanvullende toeslagen en de toepassing van het *Petroni*-beginsel, dat is voorzien in alle gedefederaliseerde regelgevingen middels een expliciete bepaling. Dat dit systeem werkt en niet conflicteert met elkaar wordt onderschreven door beslissing nr. 2019/021 van de geschillencommissie bij Opgroeien regie.
183. Niettemin moet hierbij een kanttekening gemaakt worden. Hoewel de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen en de Verordening (EG) nr. 883/2004 met de bijhorende rechtspraak niet conflicteren met elkaar in externe situaties, zou dit wel kunnen gebeuren in interne situaties. Het *Petroni*-beginsel zou immers ook op interne situaties toepasselijk kunnen zijn. Het probleem kan gemakkelijk aangetoond worden middels een voorbeeld. Stel dat een gezin in Roubaix woont en de moeder (45 jaar) in Doornik werkt en de vader (44 jaar) in Kortrijk werkt. Volgens de Verordening (EG) nr. 883/2004 is België prioritair bevoegd om gezinsbijslagen uit te keren.²⁰⁸ Vervolgens bepaalt artikel 2, lid 1, punt 3 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 dat de vestigingseenheid of exploitatiezetel van de huidige werkgever de bevoegde deelentiteit zal aanwijzen. Aangezien de moeder ouder is dan de vader zal het Waalse Gewest bevoegd zijn inzake de gezinsbijslagen. Het Waals gezinsbijslagdecreet stipuleert dat kinderen tot 18 jaar recht geven op 155 euro per maand, vanaf de leeftijd van 18 jaar stijgt dit bedrag tot 165 euro per maand.²⁰⁹ In het Vlaams Groeipakket geeft een kind echter altijd recht op 163,20 euro per maand.²¹⁰ Ingevolge het *Petroni*-beginsel zou geopperd kunnen worden dat Vlaanderen 8,20 euro per maand aanvullende toeslag moet uitkeren tot dat de kinderen de leeftijd van 18 jaar bereikt hebben.²¹¹ Wanneer die leeftijd bereikt wordt, zullen de gezinsbijslagbedragen in het Waalse Gewest immers hoger zijn dan in Vlaanderen.

²⁰⁸ Artikel 68 Verordening (EG) nr. 883/2004.

²⁰⁹ Artikel 9 Waals gezinsbijslagdecreet.

²¹⁰ Artikel 13 Vlaams Groeipakket.

²¹¹ In deze hypothese wordt er gemakkelijkshalve van uitgegaan dat het Franse bedrag voor gezinsbijslagen lager ligt dan dat in de verschillende deelentiteiten.

In deze situatie dient natuurlijk de vraag gesteld te worden of het *Petroni*-beginsel überhaupt wel van toepassing is. De Verordening (EG) nr. 883/2004 en het daaruitvolgende *Petroni*-beginsel zijn immers slechts toepasselijk in grensoverschrijdende situaties met als doel om verschillende sociale zekerheidsregelgevingen met elkaar te coördineren. Eens België is aangeduid als bevoegde lidstaat (met eventuele tussenkomst in betaling van de aanvullende toeslag) is de rol van Verordening (EG) nr. 883/2004 uitgespeeld. Daarna zijn het de interne regels die bepalen welke deelentiteit bevoegd is. Artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 stelt expliciet dat er maar één deelentiteit bevoegd kan zijn inzake gezinsbijslagen. Daarnaast is in de samenloopbepalingen van de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen geen rekening gehouden met een interne toepassing van het *Petroni*-beginsel aangezien ze enkel naar het Unierecht en internationale overeenkomsten verwijzen. Er kan dus geconcludeerd worden dat de gemeenschappen er doelbewust voor gekozen hebben om het *Petroni*-beginsel niet te willen toepassen in interne situaties.

Aangezien de gemeenschappen in het kader van de Zesde Staatshervorming de bevoegdheid inzake de gezinsbijslagen gekregen hebben, kunnen zij het beleid ter zake bepalen. Op basis van artikel 4 VEU dient de Unie de constitutionele basisstructuren van de lidstaten te respecteren, dus ook de defederalisatie van de gezinsbijslagen (zie *infra*). Daarbij komt dat Verordening (EG) nr. 883/2004 niet van toepassing is in interne situaties. Rekening houdend met deze argumenten, lijkt het *Petroni*-beginsel niet te moeten worden toegepast in interne situaties. Bijgevolg zou de Vlaamse Gemeenschap in bovenstaand voorbeeld ook niet gehouden zijn tot het opleggen van 8,20 euro per maand.

HOOFDSTUK II. HET VRIJE VERKEER VAN PERSONEN

AFDELING I. OPZET

184. Het vrije verkeer van personen, diensten en kapitaal is één van de basisprincipes van het Unierecht. In het bijzonder zijn de artikelen 45 en 49 VWEU relevant in het kader van de gezinsbijslagen (zie *supra*). De principes van het vrije verkeer worden niet alleen veruitwendigd door het Unierecht, waaronder de coördinatieverordeningen vallen, maar ook door rechtspraak van het Hof van Justitie. Deze rechtspraak heeft soms grote gevolgen met betrekking tot de interpretatie en toepassing van het Unierecht. In de volgende afdeling wordt het arrest betreffende de Vlaamse zorgverzekering besproken en de gevolgen die dit heeft voor de defederalisering van de gezinsbijslagen in het licht van het recht op vrije verkeer van personen.
185. Daarna wordt, rekening houdend met de rechtspraak van het Hof van Justitie, nagegaan of de gedefederaliseerde gezinsbijslagen mogelijks het recht op vrij verkeer van personen kunnen belemmeren. Hiervoor wordt gekeken naar de verschillende regelgevingen en worden deze met elkaar vergeleken.

AFDELING II. DE INVLOED VAN HET ARREST BETREFFENDE DE VLAAMSE ZORGVERZEKERING

§1. Principes van de Vlaamse zorgverzekering

186. Het Decreet houdende de organisatie van de zorgverzekering (hierna Vlaams Zorgverzekeringsdecreet) was het eerste decreet uitgevaardigd door een gemeenschapsregering dat betrekking had op een aspect van de sociale zekerheid.²¹²
187. Het Vlaams Zorgverzekeringsdecreet bepaalt in artikel 5 dat personen die getroffen worden door een langdurig ernstig verminderd zorgvermogen aanspraak kunnen maken op tenlastenemingen door een erkende zorgkas.²¹³ Zodoende werd de zorgverzekering opgevat als een volksverzekering die alle Vlaamse ingezetenen zou dekken. Alle burgers betalen immers een forfaitaire bijdrage, ongeacht of ze werken of tot een bepaalde beroepsgroep behoren, en alle begunstigden hebben recht op dezelfde tenlastenemingen.²¹⁴

²¹² F. GOYENS, “Vlaamse zorg in de EG-verordenning nummer 1408/71”, *TSR* 2002, 29-69.

²¹³ Decr.VI. 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering, *BS* 28 mei 1999, 19149.

²¹⁴ J. VANPRAET en J. VELAERS, “De materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid en sociale bijstand (II)”, *TBP* 2009, (195) 199.

A. Het initiële toepassingsgebied

188. Oorspronkelijk werd de woonplaats als criterium gebruikt voor de bepaling van het toepassingsgebied van de zorgverzekering. Alleen personen met een woonplaats in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad konden zich bij de verzekering aansluiten, op voorwaarde dat zij er op het ogenblik van de aanspraak ook daadwerkelijk verbleven.²¹⁵ Voor personen die in het Nederlandse taalgebied wonen, was het verplicht om zich aan te sluiten bij een erkende zorgkas.²¹⁶ Personen die in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad wonen, konden zich vrijwillig aansluiten.²¹⁷
189. In de parlementaire voorbereiding werd de keuze voor het woonplaatscriterium nauwelijks verantwoord; het was echter duidelijk dat deze keuze samenhang met de manier waarop de zorgverzekering gefinancierd wordt. Het systeem van de zorgverzekering is immers een Beveridgiaans systeem dat gefinancierd wordt door de algemene middelen en door bijdragen van de aangeslotenen, dat tot doel heeft om in een algemene dekking te voorzien voor iedereen die in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige taalgebied Brussel-Hoofdstad woont. In decreten die betrekking hebben op persoonsgebonden aangelegenheden wordt vaak gebruik gemaakt van het ‘woonplaatscriterium’, niet alleen door de Vlaamse Gemeenschap, maar ook door de Franse en de Duitstalige Gemeenschap.²¹⁸
190. Aanvankelijk werd het ‘woonplaatscriterium’ als territoriale aanknopingsfactor noch door de Franse Gemeenschap, noch door het Waalse Gewest betwist. De toepassing van de Vlaamse zorgverzekering in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad zorgde echter voor meer ophef. Niettemin werd de constructie, waarbij inwoners van Brussel-Hoofdstad zich vrijwillig konden aansluiten bij de Vlaamse zorgverzekering, door het Grondwettelijk Hof aanvaard.²¹⁹

²¹⁵ Artikel 5, eerste lid, 3° Vlaams Zorgverzekeringsdecreet.

²¹⁶ Artikel 4, §1 Vlaams Zorgverzekeringsdecreet.

²¹⁷ Artikel 4, §2 Vlaams Zorgverzekeringsdecreet.

²¹⁸J. VANPRAET en J. VELAERS, “De materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid en sociale bijstand (II)”, *TBP* 2009, (195) 199-200.

²¹⁹ Arbitragehof 13 maart 2001, nr. 33/2001, B.4.1.-B.4.4.

B. Uitbreiding van het toepassingsgebied onder druk van Europa

191. Het Vlaams Zorgverzekeringsdecreet werd aangepast in 2004²²⁰ naar aanleiding van ingebrekestellingen door de Europese Commissie wegens inbreuken tegen Verordening (EG) nr. 1408/71 en de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen en diensten.²²¹ In Verordening (EG) nr. 1408/71 is een coördinatieregeling voorzien die het toepasselijke socialezekerheidsstelsel aanwijst in grensoverschrijdende situaties tussen lidstaten. De regel hierbij is dat er gekeken moet worden naar de plaats van de tewerkstelling (*lex loci labori*) (zie *supra*).²²² Op basis van Verordening (EG) nr. 1408/71 wordt de Vlaamse zorgverzekering beschouwd als sociale zekerheid; het gevolg hiervan is dat het toepassingsgebied van het decreet moest gewijzigd worden.²²³ Het werklandbeginsel zorgt er immers voor dat EU-onderdanen die in Vlaanderen of in Brussel werken maar er niet wonen, niet van de zorgverzekering mogen worden uitgesloten; anderzijds mogen mensen die in Vlaanderen of in Brussel wonen, maar in een andere lidstaat werken, niet onderworpen worden aan de zorgverzekering. Op basis van het Europees recht (meer bepaald het werklandbeginsel) vallen die personen onder het socialezekerheidsstelsel van het land van tewerkstelling.
192. Het decreet werd vervolgens meermaals aangepast, dit bracht verschillende gevolgen teweeg. Ten eerste werden personen die in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wonen, maar in een andere lidstaat tewerkgesteld werden, uitgesloten van de zorgverzekering.²²⁴ Ten tweede werd het toepassingsgebied uitgebreid: personen die niet in België woonden, maar toch in het Nederlandse taalgebied of het tweetalige taalgebied Brussel-Hoofdstad werkten, konden zich nu ook verzekeren. Ten derde werd de voorwaarde dat men in het Vlaamse Gewest of in het Brussel Hoofdstedelijk Gewest moest verblijven geschrapt.²²⁵ De wijzigingen zorgden er dus *in concreto* voor dat er twee toepassingscriteria waren, namelijk het woonplaatscriterium en het werklandbeginsel, waarbij het woonplaatscriterium het hoofdcriterium bleef.²²⁶

²²⁰ Decr. VI. 30 april 2004 houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999, *BS* 9 juni 2004, 43593.

²²¹ Voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering, *Parl. St.* VI. Parl. 2003-04, nr. 1970/1,2; *Hand.* VI. Parl. Comm. Welzijn, volksgezondheid en gelijke kansen 2003-04, 5 januari 2004, nr. 2001/1; H. STORME, "Vlaamse Zorgverzekering: een lange weg naar een geschikte aanknopingsfactor", *NJW* 2008, (614) 617; H. VERSCHUEREN, "Vlaamse zorgverzekering blijft zorgenkind", *Juristenkrant* 2008, 7.

²²² Ook in Verordening nr. 883/2004 die Verordening 1408/71 vervangt wordt dit criterium gehanteerd.

²²³ D. PIETERS, *De Europese Unie tegen een Vlaamse sociale zekerheid?*, Leuven, Acco, 2010, 60; H. STORME, "Vlaamse Zorgverzekering: een lange weg naar een geschikte aanknopingsfactor", *NJW* 2008, (614) 620.

²²⁴ Artikel 2bis Vlaams Zorgverzekeringsdecreet.

²²⁵ Artikel 5, 3^o Vlaams Zorgverzekeringsdecreet.

²²⁶ J. VANPRAET en J. VELAERS, "De materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid en sociale bijstand (II)", *TBP* 2009, (195) 200-202.

C. Interne discriminatie?

193. Door de uitbreiding ten gevolge van het Europees recht kunnen inwoners van een andere EU-lidstaat die in Vlaanderen of Brussel werken zich verzekeren, terwijl inwoners van Wallonië die in Vlaanderen of Brussel werken dat niet kunnen. De vraag die zich dan ook opdrong was of dit geen “interne discriminatie” was op grond van de woonplaats en een beperking van het vrij verkeer van werknemers binnen de Belgische economische Unie. De Raad van State antwoordde hierop negatief.²²⁷
194. De Waalse Gewestregering en de Franse Gemeenschapsregering waren niet overtuigd door de antwoorden die de Raad van State gaf. Daarop besloten ze een beroep tot vernietiging in te stellen bij het Grondwettelijk Hof en vroegen ze het Hof om enkele prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie.²²⁸ De belangrijkste vragen in deze zijn (vraag 2) of de uitsluiting uit het stelsel van de zorgverzekering van personen die in het Franse of in het Duitse taalgebied wonen, doch in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad werken, enerzijds een schending inhoudt van Verordening (EG) nr. 1408/71 en (vraag 3) anderzijds van de artikelen 18²²⁹, 39²³⁰ en 43²³¹ van het EG-verdrag.²³²

²²⁷ Betreffende de discriminatie oordeelde de Raad van State dat: “de voorkeursbehandeling van de internationale migranten voortvloeit uit een verplichting die krachtens het Europees Gemeenschapsrecht op de decreetgever rust, en waaraan deze zich niet kan onttrekken. Een dergelijke verplichting verantwoordt dat voor de categorie van personen die het voordeel van de Europese regelgeving genieten, wordt voorzien in een afwijking van de algemeen geldende regeling”. Adv.RvS nr. 36.539/3 bij het voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering, BS 9 juni 2004, 43593.

Betreffende het vrije verkeer binnen de Belgische economische Unie oordeelde de Raad van State dat het niet was om het werkplaatscriterium, in navolging van Verordening nr. 1408/71, in te voeren ter bevordering van het interne vrije verkeer. Volgens de Raad van State heeft Verordening nr. 1408/71 immers: “de bedoeling dat een migrerende werknemer of zelfstandige in beginsel aan één en slechts één sociaalzekerheidsstelsel wordt onderworpen. Het vermijden van een samenloop van diverse regelingen wordt in de intern-Belgische rechtsorde gerealiseerd door het stelsel van exclusieve bevoegdheden van de staat, de Gemeenschappen en de gewesten, ook wat de territoriale bevoegdheid betreft. Nog afgezien van het gebruikte criterium (woonplaats- of werkplaatscriterium), wordt binnen België dus het specifieke doel bereikt dat ook door de verordening, binnen de Europese rechtsorde, beoogd wordt. Adv.Rvs 16 maart 2004, nr. 36.539/3 bij het voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering, BS 9 juni 2004, 43593.

²²⁸ D. PIETERS, *De Europese Unie tegen een Vlaamse sociale zekerheid?*, Leuven, Acco, 2010, 58.

²²⁹ Artikel 18 EG-Verdrag stipuleert het recht op reizen en verblijven, thans art. 21 VWEU.

²³⁰ Artikel 39 EG-Verdrag stipuleert het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie, thans art. 45 VWEU.

²³¹ Artikel 43 EG-Verdrag stipuleert het vrije vestigingsrecht in de Unie, thans art. 49 VWEU.

²³² E. VAN BRUSTEM, “L’affaire de la “zorgverzekering”: comment concilier la libre circulation des travailleurs et l’organisation fédérale des Etats?”, *Chron.D.S.* 2009, (193) 193; J. VANPRAET en J. VELAERS, “De materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid en sociale bijstand (II)”, *TBP* 2009, (195) 202-203; H. VERSCHUEREN, “De Zesde Staatshervorming en de defederalisering van de gezinsbijslagen”, *Soc.Kron.* 2014, (175) 185.

§2. Het arrest van het Hof van Justitie van 1 april 2008

195. In het arrest van 1 april 2008 (hierna Vlaamse zorgverzekeringarrest) wordt in feite een onderscheid gemaakt tussen twee situaties. Ten eerste de situatie waarbij inwoners van het Franse of het Duitse taalgebied gebruik gemaakt hebben van het vrije verkeer. Ten tweede de situatie waarbij de inwoners van het Franse of het Duitse taalgebied geen gebruik gemaakt hebben van het vrije verkeer.²³³

A. Inwoners van het Franse en het Duitse taalgebied die gebruikgemaakt hebben van het vrije verkeer

196. Deze situatie doet zich voor wanneer een onderdaan van een andere lidstaat van de EU zich in België vestigt, meer bepaald in het Franse of het Duitstalige taalgebied, om in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad te gaan werken.²³⁴
197. Het Hof oordeelde dat, indien deze personen gebruik gemaakt hebben van het recht van vrij verkeer, dit een ongerechtvaardigde belemmering is van het vrije verkeer van werknemers en van de uitoefening van het recht van vrije vestiging, meer bepaald voor zelfstandigen.²³⁵ Volgens het Hof “staan de artikelen 39 EG en 43 EG in de weg aan elke nationale maatregel die, zelfs wanneer hij zonder discriminatie op grond van nationaliteit van toepassing is, het gebruik van de in het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden door gemeenschapsburgers kan belemmeren of minder aantrekkelijk kan maken”.²³⁶ Het Hof voegde hieraan toe dat het “mogelijk [is] dat migrerende werknemers die een werkzaamheid in loondienst of als zelfstandige uitoefenen in een van deze twee gebieden (Nederlandse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad) of dat van plan zijn, worden ontmoedigd om gebruik te maken van hun recht van vrij verkeer en om hun lidstaat van herkomst te verlaten om in België te verblijven, door de omstandigheid dat hun installatie op bepaalde delen van het Belgische grondgebied tot gevolg heeft dat zij uitkeringen verliezen waarop zij anders in voorkomend geval aanspraak zouden kunnen op maken. Met andere woorden, het feit dat de betrokken werknemers of zelfstandigen zich bevinden in een situatie waarin zij ofwel het voordeel van de zorgverzekering verliezen ofwel beperkt zijn in de keuze van hun woonplaats, kan op zijn minst de uitoefening van de door de artikelen 39 EG en 43

²³³ HvJ 1 april 2008, nr. C-212/06, ECLI:EU:C:2008:178, ‘Vlaamse zorgverzekering’.

²³⁴ J. VANPRAET en J. VELAERS, “De materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid en sociale bijstand (II)”, *TBP* 2009, (195) 203.

²³⁵ D. PIETERS, *De Europese Unie tegen een Vlaamse sociale zekerheid?*, Leuven, Acco, 2010, 61-63.

²³⁶ HvJ 1 april 2008, nr. C-212/06, ECLI:EU:C:2008:178, punt 45.

EG verleende rechten belemmeren”.²³⁷ Deze belemmering kan niet gerechtvaardigd worden door de bevoegdheidsverdeling binnen de federale structuur van België.²³⁸

198. Het Hof vindt dus niet dat deze regeling strijdig is met het EU-recht wegens een ongerechtvaardigde discriminatie op basis van nationaliteit. De strijdigheid met het EU-recht zit hem in het belemmeren van het vrije verkeer van werknemers en zelfstandigen zonder hiervoor een rechtvaardigingsgrond te hebben.²³⁹
199. Het Hof onderscheidt in het arrest dus twee types van migrerende werknemers. Ten eerste spreekt het Hof over personen (zowel Belgen als onderdanen van andere lidstaten) die in het buitenland wonen en reeds in het Nederlandse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad werken. Deze personen kunnen dus genieten van de voordelen van de zorgverzekering. Mochten deze personen beslissen om in België te komen wonen maar om dit te doen in het Franse of het Duitse taalgebied, dan zouden zij dit voordeel verliezen, daar het Vlaams decreet vereist dat zij wonen in het Nederlandse of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Voor het Hof is dit een belemmering van het recht op vrij verkeer. Ten tweede spreekt het Hof ook over personen die in het buitenland wonen en nog niet in het Nederlandse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad werken, maar dat wel van plan zijn om te doen. De werknemers kunnen niet genieten van het voordeel van de Vlaamse zorgverzekering. Bijgevolg kunnen deze werknemers dat voordeel dan ook niet verliezen wanneer zij zouden wonen in het Franse of Duitse taalgebied terwijl zij zouden werken in het Nederlandse of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Desalniettemin oordeelt het Hof dat deze werknemers gehinderd worden in hun vrije verkeer, daar zij in hun keuze van woonplaats worden beperkt. Indien zij zich zouden vestigen in Wallonië, in plaats van in Vlaanderen, kunnen zij zich niet aansluiten bij de zorgverzekering. Dit zorgt voor een voldoende belemmering van het vrije verkeer. Wanneer een Duitser, die nog nooit aangesloten geweest is bij de Vlaamse zorgverzekering, van plan is om in het Nederlandstalige gebied te komen werken, heeft hij recht op de voordelen uit de verzekering mocht hij in Duitsland blijven wonen. Mocht hij echter beslissen om te verhuizen naar het Duitstalige gebied dan zou hij geen recht hebben op de voordelen uit de verzekering. Dit is volgens het Hof een belemmering van het vrije verkeer.²⁴⁰

²³⁷ Ibid., punt 48.

²³⁸ Ibid., punten 57-58; E. VAN BRUSTEM, “L’affaire de la “zorgverzekering”: comment concilier la libre circulation des travailleurs et l’organisation fédérale des Etats?”, *Chron.D.S.* 2009, (193) 195-196.

²³⁹ H. VERSCHUEREN, “De Zesde Staatshervorming en de defederalisering van de gezinsbijslagen”, *Soc.Kron.* 2014, (175) 185-188.

²⁴⁰ J. VANPRAET en J. VELAERS, “De materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid en sociale bijstand (II)”, *TBP* 2009, (195) 204-205.

200. Opmerkelijk in dit arrest is dat het werkplaatsbeginsel niet alleen voortvloeit uit Verordening (EG) nr. 1408/71, maar dat het een verdragsrechtelijke grondslag heeft: het kan dus afgeleid worden uit de artikelen 39 en 43 EG-verdrag.²⁴¹ Met de keuze voor het werkplaatsbeginsel tracht men gelijke behandeling te bekomen tussen ingezetenen en onderdanen van een andere lidstaat in het werkland, zo wil men het vrij verkeer bevorderen. Desondanks kan het werkplaatsbeginsel ook een belemmering van het vrije verkeer zijn. Een migrerende werknemer kan immers sociale voordelen verliezen door in een ander land te gaan werken; dit zal tot gevolg hebben dat hij ontmoedigd zal worden om van zijn recht op vrij verkeer gebruik te maken. Dit wordt door het Hof echter niet beschouwd als een belemmering van het vrije verkeer. Bij gebrek aan harmonisatie ter zake kan een verschil in behandeling in de sociale zekerheid tussen lidstaten niet als een belemmering van het vrije verkeer beschouwd worden.²⁴²
201. Nadat het Hof van Justitie geoordeeld had dat de uitsluiting van de Vlaamse zorgverzekering voor de personen die in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad werken, maar in het Franse of het Duitse taalgebied wonen, een schending van de artikelen 39 EG en 43 EG was indien deze personen reeds gebruikgemaakt hadden van hun recht op vrij verkeer, was het Grondwettelijk Hof aan zet. In het arrest van 21 januari 2009 oordeelde het Grondwettelijk Hof in overeenstemming met wat het Hof van Justitie geoordeeld had dat artikel 4 §2 Zorgverzekeringsdecreet een schending was van het vrije verkeer van werknemers en zelfstandigen.²⁴³ Daarenboven oordeelde het dat deze uitsluiting een ongelijke behandeling is en dit een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zou kunnen inhouden.²⁴⁴ Het Grondwettelijk Hof stelde dat *“de eisen die inherent zijn aan de verdeling van de bevoegdheden binnen de federale structuur van België en inzonderheid het feit dat de Vlaamse Gemeenschap inzake de zorgverzekering niet bevoegd is ten aanzien van personen die op het grondgebied wonen waarvoor een andere Gemeenschap bevoegd is, zijn niet van dien aard dat zij het aangeklaagde verschil in behandeling verantwoorden”*.²⁴⁵

²⁴¹ H. VERSCHUEREN, “De regionalisering van de sociale zekerheid in België in het licht van het arrest van het Europese Hof van Justitie inzake de Vlaamse zorgverzekering”, *BTSZ* 2008, (177) 225.

²⁴² Deze gedachte kan ook worden teruggevonden in de preambule van Verordening (EG) nr. 883/2004 waar in overweging 4 wordt vermeld dat de eigen kenmerken van de nationale socialezekerheidswetgevingen worden gerespecteerd en er enkel een coördinatiemethode wordt uitgewerkt; D. PIETERS, “Naar een Europees sociaal federalisme”, in INSITUUT VOOR SOCIAAL RECHT K.U.LEUVEN (ed.), *Op nieuwe paden. Liber Memorialis Béatrice Van Buggenhout*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 2003, (601) 605.

²⁴³ D. PIETERS, *De Europese Unie tegen een Vlaamse sociale zekerheid?*, Leuven, Acco, 2010, 65; E. VAN BRUSTEM, “L’affaire de la “zorgverzekering”: comment concilier la libre circulation des travailleurs et l’organisation fédérale des Etats?”, *Chron.D.S.* 2009, (193) 197.

²⁴⁴ GwH 21 januari 2009, nr. 11/2009.

²⁴⁵ *Ibid.*, B.10.2.

202. Het arrest van het Hof van Justitie had echter een probleem gecreëerd dat door het Grondwettelijk Hof opgelost moest worden. Het Grondwettelijk Hof relativeerde de exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling die besloten ligt in de Grondwet²⁴⁶, door te stellen dat de Vlaamse Gemeenschap niet bevoegd is ten aanzien van personen die in het Franse of Duitse taalgebied wonen, maar dat de uitbreiding van het toepassingsgebied van de Vlaamse zorgverzekering niettemin mogelijk was. Het Hof oordeelde dat de extraterritoriale uitbreiding van het toepassingsgebied “*niet op onevenredige wijze afbreuk doet aan de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap*”.²⁴⁷

B. Inwoners van het Franse en het Duitse taalgebied die geen gebruik gemaakt hebben van het vrije verkeer

203. Dit is de situatie van inwoners van het Franse of Duitse taalgebied die buiten het toepassingsgebied van het zorgverzekeringsdecreet vallen, ook al werken ze in het Nederlandse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Deze personen hebben bijgevolg ook geen gebruikgemaakt van hun recht op vrij verkeer. In de praktijk zal dit een veel voorkomende situatie zijn, dit slaat immers op Belgische personen die in Wallonië wonen maar in Vlaanderen of Brussel werken.²⁴⁸
204. Het Hof van Justitie oordeelde hierover dat dit niet strijdig is met het EU-recht; het EU-recht is immers pas van toepassing indien er een grensoverschrijdend element aanwezig is.²⁴⁹ Het burgerschap van de Unie heeft immers niet tot doel om de materiële werkingssfeer van het Verdrag uit te breiden tot louter interne situaties.²⁵⁰ Dat er als gevolg hiervan interne discriminatie (*i.e.* de situatie waarbij nationale onderdanen bepaalde rechten niet kunnen claimen die door onderdanen van andere lidstaten wel kunnen worden geclaimd) gecreëerd wordt, is vanuit Unierechtelijk perspectief niet van belang.²⁵¹

²⁴⁶ Meer bepaald in de artikelen 128, §2 en 130, §2.

²⁴⁷ GwH 21 januari 2009, nr. 11/2009, B.10.2. Hoewel het Grondwettelijk Hof niet uitdrukkelijk spreekt over het gebruik van ‘impliciete bevoegdheden’ waardoor de Vlaamse Gemeenschap dit recht wordt toegekend, zou dit in deze situatie wel mogelijk kunnen zijn, zie voor een diepgaandere analyse: J. VANPRAET en J. VELAERS, “De materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid en sociale bijstand (II)”, *TBP* 2009, (195) 206; B. STEEN, “De gemeenschapsbevoegdheden inzake gezinsbeleid en gezinsbijslagen na de Zesde Staathervorming” in A. ALEN, B. DALLE, K.J. MUYLLE, W. PAS, J. VAN NIEUWENHOVEN en W. VERRIJDT (eds.), *Het Federale België na de Zesde Staathervorming*, Brugge, die Keure, 2014, (415) 428-429.

²⁴⁸ Voor niet-Belgische personen die in Wallonië wonen maar in Vlaanderen werken zal een andere regeling van toepassing zijn; H. VERSCHUEREN, “Social devolution and the impact of European Union Law: A critical analysis”, *European Journal of Social Security* 2019, (192) 199.

²⁴⁹ HvJ 1 april 2008, nr. C-212/06, ECLI:EU:C:2008:178, punt 37.

²⁵⁰ *Ibid.*, punt 39.

²⁵¹ D. PIETERS, *De Europese Unie tegen een Vlaamse sociale zekerheid?*, Leuven, Acco, 2010, 60; J. VANPRAET en J. VELAERS, “De materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid en sociale bijstand (II)”, *TBP*

205. Andermaal was het de beurt aan het Grondwettelijk Hof om, met de antwoorden van het Hof van Justitie op de gestelde prejudiciële vragen indachtig, tot een arrest te komen. Hierbij moest het Hof echter rekening houden met twee constitutionele problemen. Enerzijds drong de vraag zich op of deze uitsluiting geen belemmering van het interne vrije verkeer in de zin van art. 6, §1, VI, derde lid BWHI was en anderzijds of deze uitsluiting geen discriminatie was op basis van artikelen 10 en 11 van de Grondwet.²⁵² Deze interessante vragen hebben echter een misgebaar, het Hof heeft op geen van beide vragen een duidelijk antwoord gegeven.²⁵³ Dat de inwoners van het Franse of het Duitse taalgebied die in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad werken derhalve uit de boot vallen, aangezien zij geen recht hebben op een vergelijkbare zorgverzekering, is volgens het Hof te wijten aan het in gebreke blijven om op te treden van de andere Gemeenschappen en de federale wetgever.²⁵⁴

2009, (195) 208; H. VERSCHUEREN, “De Zesde Staatshervorming en de defederalisering van de gezinsbijslagen”, *Soc.Kron.* 2014, (175) 185.

²⁵² E. VAN BRUSTEM, “L’affaire de la “zorgverzekering”: comment concilier la libre circulation des travailleurs et l’organisation fédérale des Etats?”, *Chron.D.S.* 2009, (193) 198-199.

²⁵³ Voor een uitgebreide bespreking van de procedure voor het Grondwettelijk Hof en de antwoorden die het gegeven heeft kan verwezen worden naar: J. VANPRAET en J. VELAERS, “De materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid en sociale bijstand (II)”, *TBP* 2009, (195) 210-214.

²⁵⁴ GwH 21 januari 2009, nr. 11/2009, B.16; D. PIETERS, *De Europese Unie tegen een Vlaamse sociale zekerheid?*, Leuven, Acco, 2010, 67-68; J. VANPRAET en J. VELAERS, “De materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid en sociale bijstand (II)”, *TBP* 2009, (195) 210; H. VERSCHUEREN, “De Zesde Staatshervorming en de defederalisering van de gezinsbijslagen”, *Soc.Kron.* 2014, (175) 185-186.

§3. Gevolgen van het arrest van het Hof van Justitie

206. Als gevolg van het arrest van het Grondwettelijk Hof diende het Zorgverzekeringsdecreet aangepast te worden. Meer bepaald moest het opengesteld worden voor personen die onder het EU-recht vallen en die in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad werken en in het Franse of Duitse taalgebied wonen en gebruikgemaakt hebben van het recht van vrij verkeer onmiddellijk voor hun tewerkstelling.²⁵⁵
207. Gelet op het feit dat gezinsbijslagen onder het toepassingsgebied van Verordening (EG) nr. 883/2004 vallen en dat geboortepremies en adoptiepremies beschouwd moeten worden als sociale voordelen in de zin van artikel 7, lid 2 Verordening (EU) nr. 492/2011²⁵⁶, mag aangenomen worden dat deze rechtspraak, zowel van het Hof van Justitie als van het Grondwettelijk Hof, van toepassing is op gezinsbijslagen wat betreft de territoriale afbakening van de gezinsbijslagstelsels.²⁵⁷
208. De aanknopingsfactoren bepaald in artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 kunnen worden geacht in overeenstemming te zijn met de grondwettelijke en Europeesrechtelijke regels.²⁵⁸ Bijgevolg is het woonplaatscriterium van het kind, opgenomen in alle gedefederaliseerde regelgevingen, compatibel met de principes van het Vlaamse zorgverzekeringsarrest.²⁵⁹
209. De toepassing van de principes van het Vlaamse zorgverzekeringsarrest betekenen echter dat de gezinsbijslagregelgevingen van de deeltentiteiten ook van toepassing gemaakt moeten worden op personen die in andere taalgebieden wonen en gebruikgemaakt hebben van het recht op vrij verkeer en voor wie, wegens tewerkstelling in het eigen taalgebied, op grond van de aanwijzingsregels van Verordening (EG) nr. 883/2004, het Belgische socialezekerheidsstelsel

²⁵⁵ J. VANPRAET en J. VELAERS, “De materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid en sociale bijstand (II)”, *TBP* 2009, (195) 205-207.

²⁵⁶ Verordening (EU) nr. 492/2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie, *OJ.L.* 27 mei 2011, afl. 141, 1.

²⁵⁷ Adv.RvS nr. 62.258/1 bij het voorontwerp van Vlaams decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *BS* 31 juli 2018, 60256, 21; H. VERSCHUEREN, “De Zesde Staatshervorming en de defederalisering van de gezinsbijslagen”, *Soc.Kron.* 2014, (175) 185-188.

²⁵⁸ Adv.RvS nr. 62.943/VR bij het voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen’, *BS* 11 december 2018, 96922, 6.

²⁵⁹ Adv.RvS nr. 62.258/1 bij het voorontwerp van Vlaams decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *BS* 31 juli 2018, 60256, 21.

toepasselijk is.²⁶⁰ Evenwel wijst de Raad van State op het feit dat het niet vaststaat dat deze rechtspraak ook toepasselijk is in het kader van de defederalisatie van de gezinsbijslagen. Gelet op de waarborgen voorzien in artikel 23 GW, worden gezinsbijslagen in alle deelentiteiten toegekend en is het niet mogelijk dat er sprake zou zijn van een minder gunstige behandeling of het verlies van socialezekerheidsvoordelen. Desalniettemin kan niet uitgesloten worden dat het Hof van Justitie en/of het Grondwettelijk Hof tot een andere conclusie zou(den) komen.²⁶¹

Daarom wijst de Raad van State erop dat artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 in bepaalde gevallen niet volledig voldoet aan deze consequentie uit het Vlaamse zorgverzekeringsarrest. In sommige gevallen zal immers de plaats van de tewerkstelling van de sociaal verzekerde in eerste orde moeten worden toegepast, ongeacht het feit dat het betrokken kind of de sociaal verzekerde zelf een woonplaats heeft in één van de taalgebieden. De Raad van State geeft hierbij als voorbeeld de situatie waarin een economisch actieve persoon met woonplaats en werkplaats in twee verschillende deelgebieden van België gebruikgemaakt heeft van het vrije verkeer.²⁶² Concreet kan hierbij gedacht worden aan een Nederlander die in Vlaanderen woont maar in Brussel-Hoofdstad werkt. Steunend op artikel 67 Verordening (EG) nr. 883/2004 zou Vlaanderen bevoegd moeten zijn, maar door de criteria van het samenwerkingsakkoord toe te passen zal in de praktijk Brussel-Hoofdstad bevoegd zijn. De Raad van State raadde daarom aan om het toepassingsgebied van het samenwerkingsakkoord aan te passen op dit punt.²⁶³ Dit is evenwel niet gebeurd aangezien het samenwerkingsakkoord reeds gesloten werd op 6 september 2017 en de Raad van State met dit advies kwam op 8 december 2017.²⁶⁴

210. Nader onderzoek brengt aan het licht dat dit geen onachtzaamheid is geweest van de deelentiteiten, maar een uitdrukkelijke keuze. Uit de voorbereidingen van de decreten inzake de gezinsbijslag van de gemeenschappen blijkt, dat zij menen dat de principes van het Vlaamse

²⁶⁰ Ibid.

²⁶¹ Adv.RvS nr. 62.943/VR bij het voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen’, *BS* 11 december 2018, 96922, 7.

²⁶² Adv.RvS nr. 62.258/1 bij het voorontwerp van Vlaams decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *BS* 31 juli 2018, 60256, 26.

²⁶³ Ibid.

²⁶⁴ Dit advies is er immers maar gekomen bij de beoordeling van het voorontwerp van het Vlaams Groeipakket door de Raad van State. Het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 is pas later bekrachtigd door de verschillende gemeenschappen en was dus op het moment van dit advies juridisch gezien nog maar een ontwerp van samenwerkingsakkoord, zonder enige juridische waarde. Zodoende had de Raad van State nog geen advies over het samenwerkingsakkoord kunnen geven.

zorgverzekeringsarrest niet gelden bij het bepalen van de territoriale aanknopingsfactoren inzake gezinsbijslagen en de volgorde waarin deze moeten worden toegepast.²⁶⁵ Hiervoor verwijzen de gemeenschappen naar het feit dat er door de bevoegdheidsoverdracht vier gelijkwaardige stelsels ontstaan zijn. Door de *standstill*-verplichting wordt gegarandeerd dat deze verschillende stelsels geen achteruitgang betekenen voor de burgers. Daarom zouden de deelentiteiten aanwijsregels mogen afspreken die niet noodzakelijk gebaseerd zijn op de aanwijsregels uit Verordening (EG) nr. 883/2004.²⁶⁶ Aangezien het vooralsnog niet duidelijk is of de vermelde rechtspraak ook in het geval van de gedefederaliseerde gezinsbijslagen toepasselijk is, zal het aan het Hof van Justitie toekomen om te oordelen of de gemeenschappen hiermee in overeenstemming zijn met het Europees recht.²⁶⁷

²⁶⁵ Adv.RvS nr. 62.943/VR bij het voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen’, *BS* 11 december 2018, 96922, 8.

²⁶⁶ Ontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *Parl.St.* VI. Parl. 2017-18, nr. 1450/1, 32 ; Dekretentwurf über die familienleistungen, *Parl.St.* D.Parl. 2017-2018, nr. 222/1, 14, voetnoot 5 en Projet de décret relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, *Parl.St.* Wl. Parl. 2017-18, nr. 989/1,19.

²⁶⁷ Adv.RvS nr. 62.943/VR bij het voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen’, *BS* 11 december 2018, 96922, 8.

AFDELING III. EEN BELEMMERING VAN HET VRIJE VERKEER VAN PERSONEN?

212. Eén van de belangrijkste elementen waarmee de nieuwe regelgevingen rekening moeten houden, zijn de implicaties van het vrije verkeer van personen voor de gezinsbijslagen. Deze principes bepalen immers dat het vrije verkeer niet belemmerd mag worden, in die zin dat het niet onaantrekkelijker mag zijn voor niet-Belgen of Belgen om naar een bepaalde regio in België te gaan wonen. In het kader van de defederalisering van de gezinsbijslagen zou een aanzienlijk verschil in de toegekende bedragen tussen de verschillende gemeenschappen een belemmering van het vrije verkeer van personen kunnen uitmaken aangezien dit het onaantrekkelijker zou maken om zich naar een bepaalde gemeenschap te begeven. Wanneer de verschillende regelgevingen echter met elkaar vergeleken worden, valt er eerst en vooral op dat de verschillen vrij beperkt zijn.²⁶⁸ Hoewel de bedragen in de verschillende deelentiteiten variëren, blijven deze beperkt tot enkele euro's, zoals het best te zien is bij het basisbedrag. Ook op andere vlakken zoals toeslagen en premies (bijvoorbeeld geboorte-/adoptiepremie, wezentoeslag en pleegzorgtoeslag) zijn de regelgevingen opvallend gelijkaardig. Het grootste verschil zit in de "bijkomende toeslagen" en hun toekenningsvoorwaarden. Samenvattend kan er gesteld worden dat er verschillen zijn tussen de bedragen die toegekend worden door de verschillende deelentiteiten, maar dat deze verschillen gering zijn.
213. Zouden deze beperkte verschillen tussen de bedragen die de verschillende deelentiteiten toekennen als een belemmering van het vrije verkeer van personen kunnen beschouwd worden? Het is vaste rechtspraak van het Hof van Justitie dat de verdragsbepalingen betreffende het vrije verkeer van personen niet toepasselijk zijn op activiteiten die geen verband houden met situaties die onder het EU-recht vallen en zich beperken tot één enkele lidstaat.²⁶⁹ Wanneer personen dus geen gebruik maken van hun recht op vrij verkeer, dan zal het Europees recht niet van toepassing zijn, het betreft immers een volledig interne situatie. Dat heeft als gevolg dat personen die geen gebruik maken van hun recht op vrij verkeer benadeeld worden ten opzichte van zij die dat wel hebben gedaan, dit fenomeen wordt 'interne discriminatie' genoemd. Het Hof van Justitie zal het concept van 'beperkt tot één enkele lidstaat' vaak ruim opvatten. Dit gebeurt om het Europees recht van een zo groot mogelijke reikwijdte met de bijhorende slagkracht te voorzien, dat hierdoor soms ook het probleem van de 'interne discriminatie' wordt opgelost, is mooi meegenomen maar geen doel *an sich*. Concreet zal het Hof nagaan of de regelgeving van een bepaald land het vrije

²⁶⁸ Voor een overzicht van de verschillende die toegekend worden door de deelentiteiten kan verwezen worden naar de tabel in deel 1 van deze masterscriptie.

²⁶⁹ HvJ 1 april 2008, nr. C-212/06, ECLI:EU:C:2008:178, punt 33.

verkeer van personen zou kunnen belemmeren. Het gaat dus over een hypothetische mogelijkheid tot belemmering van het vrije verkeer van personen. Indien dit het geval is zal het Hof alsnog oordelen dat de regelgeving in strijd is met de basisbeginselen met betrekking tot het vrije verkeer van personen.²⁷⁰ Toegepast op de gedefederaliseerde gezinsbijslagen zou het Hof dus kunnen oordelen dat de verschillen tussen bijvoorbeeld het Vlaams Groeipakket en de Brusselse gezinsbijslagordonnantie een belemmering van het vrije verkeer van personen uitmaakt. Als grond hiervoor zou het Hof kunnen stellen dat het Vlaams Groeipakket duidelijk voordeliger is (bijvoorbeeld qua bedragen van premies en toeslagen) dan de Brusselse gezinsbijslagordonnantie²⁷¹, waardoor er een mogelijke belemmering van het vrije verkeer van personen ontstaat. Waarom zou iemand (*i.e.* een derdelander) immers gaan wonen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest als enkele kilometers verderop in Vlaanderen de gezinsbijslagen veel voordeliger zijn?

214. Indien het Hof de basisbeginselen met betrekking tot het vrije verkeer van personen strikt toepast, is een dergelijke uitspraak denkbaar en dienen de regelgevingen aangepast te worden. Evenwel zou een dergelijke uitspraak tot veel vragen rijzen, zowel juridisch als niet-juridisch.

Hoewel het zeker zo is dat er derdelanders zich komen vestigen in België, is het maar de vraag hoe relevant de bedragen verbonden aan de gezinsbijslagen zijn voor hen zijn om te bepalen in welke deelentiteit zij zich zullen vestigen. Zo zijn er andere factoren die veel relevanter lijken voor derdelanders om rekening mee te houden wanneer zij moeten beslissen in welke deelentiteit in België zij zich zullen vestigen. Gedacht kan worden aan: de locatie van de werkgever, de beschikbaarheid en betaalbaarheid op de huizenmarkt, eventuele familie en/of vrienden die reeds in België wonen, de nabijheid van scholen, Daarnaast moet er ook gewezen worden op de bekendheid van de defederalisatie van de gezinsbijslagen in België. Veel Belgen blijken (nog) niet op de hoogte over het feit dat gezinsbijslagen tegenwoordig een gemeenschappelijke aangelegenheid zijn in plaats van een federale. Zij die recentelijk aan gezinsuitbreiding gedaan hebben, zijn hoogstwaarschijnlijk wel op de hoogte dat er belangrijke wijzigingen hebben plaatsgevonden. Vele andere ouders vallen echter onder overgangsbepalingen waardoor de bedragen die zij voor de defederalisatie kregen, gehandhaafd blijven. Zij hebben vaak slechts een brief gekregen waarin vermeld wordt dat de uitbetaling van het gezinsbijslagen door een andere uitbetalingsactor zal gebeuren. Als de Belgische bevolking al weinig weet heeft van de

²⁷⁰ Dit is wat gebeurd is in het Vlaamse zorgverzekeringsarrest.

²⁷¹ Deze masterscriptie heeft niet tot doel om te beoordelen welke regelgeving beter of slechter is dan de andere. Het voorbeeld dat hier gegeven wordt, is dan ook hypothetisch en dient enkel en alleen als verduidelijking voor de lezer.

defederalisatie van de gezinsbijslagen, hoe kan er dan überhaupt verwacht worden dat de gemiddelde derdelander die naar België komt, weet heeft van deze defederalisatie? Bovendien is er tot nog toe nog maar weinig wetenschappelijk comparatief onderzoek gedaan naar de verschillende gezinsbijslagregelgevingen. Derhalve is het vooralsnog niet duidelijk of een bepaalde regelgeving erboven uitsteekt qua generositeit. Daarom kan er op dit moment moeilijk gesproken worden van ‘betere’ en ‘mindere’ regelgevingen, laat staan dat dit een algemeen bekend feit zou zijn onder de (Belgische) bevolking. Dat derdelanders die op de hoogte zijn van de defederalisatie zelf een vergelijkend onderzoek doen, is mogelijk maar weinig plausibel, al is het maar omdat de relevante bronnen slechts in een beperkt aantal talen beschikbaar zijn.

Bijgevolg kan er geconcludeerd worden dat verschillen tussen de gezinsbijslagsystemen eerder in theorie dan in de praktijk een belemmering voor het vrije verkeer van personen kunnen vormen. Gelet op de hoger genoemde elementen lijkt de kans bijzonder klein dat derdelanders zich enkel en alleen laten leiden door een gezinsbijslagregelgeving om te bepalen waar in België zij zich zullen vestigen. Het is dus wat vergezocht om verschillen tussen gezinsbijslagregelgevingen te bestempelen als mogelijke belemmeringen van het vrije verkeer van personen.

215. Daarenboven zijn er ook meer juridische bezwaren tegen een dergelijke uitspraak van het Hof van Justitie. Om te beginnen lijkt het onduidelijk wie in bovenstaand geval ‘fout’ zou zijn. Vlaanderen omdat het voorziet in een (te) ‘goede’ regeling of het Brussels Hoofdstedelijk Gewest omdat het juist voorziet in een ‘slechte’ regeling? Deze vraag hangt onlosmakelijk samen met de interne bevoegdheidsverdeling binnen een land en de soevereiniteit van de deelentiteiten om deze bevoegdheid in te vullen zoals zij zelf willen. Luidens artikel 4 VEU zijn de lidstaten vrij om hun constitutionele basisstructuren te bepalen, waaronder die voor regionaal zelfbestuur en zal de Europese Unie dit eerbiedigen. Een lidstaat kan er dus vrij voor kiezen om bepaalde materies te defederaliseren, zoals gezinsbijslagen, en de Unie moet dit respecteren.

Wanneer het Hof ervoor zou opteren om de beginselen van het vrije verkeer van personen toe te passen op interne situaties tussen twee verschillende deelentiteiten, zoals ook gebeurd is in het Vlaams zorgverzekeringsarrest, dan worden deze deelentiteiten *de facto* gelijkgesteld met EU-lidstaten. Hiermee zou het Hof het toepassingsgebied van het Europees recht uitbreiden tot verder dan de, op basis van de Verdragen, toegekende bevoegdheden van de Unie. Dit strookt niet met het beginsel van bevoegdheidstoedeling zoals neergelegd in artikel 5 VEU. Als er binnen een lidstaat sprake is van ‘interne discriminatie’ is dat in beginsel een nationaal probleem en niet een Europees probleem. Het zijn dan ook de nationale beleidsmakers die dit probleem moeten

‘oplossen’ en niet het EU-recht.²⁷² Aangezien de Belgische beleidsmakers er echter voor gekozen hebben om gezinsbijslagen te defederaliseren, heeft dit tot gevolg dat de deelentiteiten de bevoegdheid krijgen om hun eigen regelgevingen te maken. Wanneer een bepaalde materie gedefederaliseerd wordt, zullen er altijd verschillen ontstaan tussen de regelgevingen van de verscheidene deelentiteiten; mocht dit niet zo zijn, is er weinig reden om te defederaliseren. Een defederalisatie van een bepaalde aangelegenheid zal dus inzake die welbepaalde aangelegenheid altijd voor een ‘interne discriminatie’ zorgen binnen die lidstaat. Als die ‘interne discriminatie’ vervolgens als een belemmering van het vrije verkeer van personen wordt aanzien, leidt dit mogelijk tot een schending van artikel 4 VEU. De deelentiteiten zijn immers vrij om te bepalen hoe zij hun bevoegdheden invullen en de Europese Unie moet dit respecteren.²⁷³

216. Verder moet ook gewezen worden op het grote verschil tussen enerzijds de situatie zoals in het Vlaamse zorgverzekeringsarrest en anderzijds de gedefederaliseerde gezinsbijslagregelgevingen, inzake mogelijke belemmeringen voor het vrije verkeer van personen.²⁷⁴ Het Vlaams Zorgverzekeringsdecreet voorzag in een zorgverzekering die (oorspronkelijk) enkel toegankelijk was voor personen wonende in Vlaanderen of Brussel-Hoofdstad. Iemand die in Wallonië woonde kon zich niet bij de verzekering aansluiten. Op die manier was het een zwart-witverhaal, geen recht of wel een recht. In die zin kan de redenering van het Hof van Justitie nog enigszins begrepen worden dat dit in bepaalde omstandigheden zou kunnen leiden tot een belemmering van het vrije verkeer van personen. Dit is daarentegen niet het geval inzake de gedefederaliseerde gezinsbijslagen. Daar het recht op gezinsbijslagen grondwettelijk verankerd is in artikel 23 GW, heeft iedereen er recht op. Het verschil zal zitten in de bedragen die toegekend worden door de entiteiten, maar door de *standstill*-verplichting wordt ook hier een minimum qua bijslagen verzekerd. Op die manier is er geen sprake van een zwart-witverhaal maar van verschillende soorten grijs waarbij de ene iets lichter of donkerder zal zijn dan de andere. Deze redenering werd ook aangehaald door de gemeenschappen om niet met alle aspecten uit het Vlaamse zorgverzekeringsarrest rekening te houden, bij het bepalen van de territoriale aanknopingsfactoren inzake de gezinsbijslagen (zie *supra*).

²⁷² H. VERSCHUEREN, “Social devolution and the impact of European Union Law: A critical analysis”, *European Journal of Social Security* 2019, (192) 203.

²⁷³ *Ibid.*, 204.

²⁷⁴ Adv.RvS nr. 62.943/VR bij het voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen’, *BS* 11 december 2018, 96922, 7-8.

217. Samengevat kan gesteld worden dat de defederalisering van de gezinsbijslagen een interne aangelegenheid is die door de Europese Unie gerespecteerd moet worden. De gevolgen van een defederalisering zullen er altijd toe leiden dat er verschillen ontstaan tussen regio's binnen eenzelfde lidstaat. Indien het Hof van Justitie vervolgens zou oordelen dat dergelijke verschillen het vrije verkeer van personen belemmert, ondermijnt zij *de facto* de soevereiniteit van de lidstaten om zichzelf bestuurlijk te organiseren; dit is in strijd met artikel 4 VEU. Daarbij komt dat de feitelijke situatie die aanleiding heeft gegeven tot het Vlaamse zorgverzekeringsarrest niet vergelijkbaar is met de huidige situatie betreffende de gedefederaliseerde gezinsbijslagen. Het is bijgevolg niet mogelijk om de rechtspraak van het Vlaamse zorgverzekeringsarrest zonder meer toe te passen op de gedefederaliseerde gezinsbijslagen. Tot slot zijn er ook meerdere praktische bezwaren die een belemmering van het vrije verkeer van personen door verschillen tussen de gezinsbijslagregelgevingen hoogst onwaarschijnlijk maken. Gelet op het voorgaande kan geconcludeerd worden dat de verschillen in de gedefederaliseerde gezinsbijslagregelgevingen niet van die aard zijn, dat zij een belemmering van het vrije verkeer van personen inhouden.

DEEL IV: CONCLUSIE

218. In het Vlinderakkoord werd beslist om de bevoegdheid omtrent gezinsbijslagen over te hevelen van het federale niveau naar de gemeenschappen. Op die manier werd het de deelentiteiten mogelijk gemaakt om een volledig eigen beleid te voeren inzake gezinsbijslagen, mits inachtneming van de *standstill*-verplichting die voortvloeit uit artikel 23 GW en het Europees recht. Sinds 1 januari 2020 heeft iedere deelentiteit zijn eigen gezinsbijslagregelgeving. Een defederalisatie leidt logischerwijs tot een versnippering van beleid en bijhorende regelgevingen. Niettemin is het belangrijk dat de verschillende gezinsbijslagsystemen op elkaar afgestemd zijn, daarom is er coördinatie nodig. Interne coördinatie gebeurt binnen België door samenwerkingsakkoorden te sluiten tussen de bevoegde deelentiteiten. Daarnaast dient er ook rekening gehouden te worden met het Europees recht; enerzijds met de verordeningen ter zake en anderzijds de beginselen met betrekking tot het vrije verkeer van personen. De onderzoeksvraag van deze masterscriptie was dan ook: *“zijn de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen in overeenstemming met de Belgische coördinatieregels en het Europees recht?”* Aan de hand van subonderzoeksvragen werd getracht om een antwoord te geven op de onderzoeksvraag.
219. Om de eerste subonderzoeksvraag – *“Hoe verhouden de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen zich ten aanzien van het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen?”* – te beantwoorden werd eerst het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 geanalyseerd. Dit samenwerkingsakkoord stipuleert de aanknopingsfactoren om de bevoegde deelentiteit inzake de gezinsbijslagen in de Belgische en internationale context aan te duiden. De primaire aanknopingsfactor in het samenwerkingsakkoord is de wettelijke woonplaats van het kind. Verder worden ook nog andere criteria aangereikt ingeval de wettelijke woonplaats niet tot uitsluitel leidt. Er werd ook vastgesteld dat de deelentiteiten rekening gehouden hebben met de toepasselijkheid van de Europese verordeningen, in het bijzonder Verordening (EG) nr. 883/2004, door voorrangregels op te nemen in geval van samenloop van rechten op kinderbijslag.

Vervolgens werden de verschillende gedefederaliseerde regelgevingen besproken, zodat kon worden nagegaan of deze de principes van het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 correct incorporeren. Daarbij werd geconcludeerd dat de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie de aanknopingsfactoren uit het

samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 correct geïmplementeerd hebben in hun regelgevingen. Er werd echter wel vastgesteld dat de regelgevingen zich bij de incorporatie van de aanknopingsfactoren beperkt hebben tot het hoofdcriterium, zijnde de wettelijke woonplaats. Zodoende zullen de andere criteria uit artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 gebruikt moeten worden indien de wettelijke woonplaats geen uitsluitel biedt.

Daaropvolgend werd onderzocht of het samenwerkingsakkoord in de praktijk ook in staat is om in geschillen, ontstaan door de defederalisering van de gezinsbijslagen, een oplossing aan te reiken. De slotsom hierbij was dat het hoofdcriterium uit artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017, de wettelijke woonplaats, in interne situaties geen problemen oplevert aangezien dit eenvoudig te bepalen is. In internationale situaties, meer bepaald in situaties waarin Verordening (EG) nr. 883/2004 van toepassing is, zullen echter andere criteria nodig zijn om te bepalen welke deelentiteit binnen België bevoegd is inzake gezinsbijslagen. Uit een analyse van verschillende beslissingen van de geschillencommissie bij Opgroeien regie blijkt, dat op basis van de bijkomende criteria die opgenomen zijn in het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 het telkens mogelijk is om de bevoegde deelentiteit aan te wijzen. Er kan dan ook geconcludeerd worden dat het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 in de praktijk ook effectief leidt tot een oplossing ingeval van moeilijkheden bij het aanwijzen van de bevoegde deelentiteit inzake gezinsbijslagen.

Aangezien het merendeel van de beslissingen van de geschillencommissie bij Opgroeien regie geen betrekking hebben op het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017, werden deze zaken ook onder de loep genomen. Het grote probleem in de meerderheid van deze zaken bleek ontstaan te zijn door een hiaat in de overgangsbepalingen van het Vlaams Groeipakket. Hoewel deze vaststelling *an sich* niets te maken heeft met de verhouding tussen de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen en het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017, is ze wel relevant in het kader van de interne coördinatie tussen de verschillende deelentiteiten. Bijkomend onderzoek bracht aan het licht dat een dergelijk hiaat niet aanwezig is in het Waals gezinsbijslagdecreet, dat de gevolgen voor het Duitstalig gezinsbijslagdecreet onduidelijk zijn en dat dit hiaat niet mogelijk is in de Brusselse gezinsbijslagordonnantie vanwege de volledig andere overgangsregeling.

Een bijkomende vaststelling kwam er naar aanleiding van beslissing nr. 2019/012. Daarin werd geoordeeld dat de *standstill*-verplichting geschonden werd door bepaalde overgangsregelingen, zodat de bepalingen van de AKBW ter zake gehandhaafd dienden te worden. Deze beslissing is uitermate relevant want ze toont aan dat de rechtspraak rekening houdt met de *standstill*-

verplichting, ook al is deze niet direct afdwingbaar. Zodoende wordt de beleidsautonomie van de gemeenschappen beperkt.

De conclusie na het eerste deel van deze masterscriptie en tevens het antwoord op de eerste subonderzoeksvraag is dan ook dat de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 goed geïmplementeerd hebben in hun regelgevingen en er dus mee in overeenstemming zijn. Al dient hierbij opgemerkt te worden dat de decreetgevers ervoor geopteerd hebben om enkel het hoofdcriterium uit artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 expliciet op te nemen in de regelgevingen.

220. In het volgende deel van de masterscriptie werd aan de hand van een tweede subonderzoeksvraag - *Hoe verhouden de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen van de verschillende gemeenschappen zich ten aanzien van de coördinatieregels in het Europees recht en de fundamentele beginselen van het vrije verkeer van personen?* - nader ingegaan op de Europese regels ter zake. Om te beginnen werden de Europese coördinatieregels met betrekking tot sociale zekerheid besproken. De belangrijkste Europese coördinatieregels zijn vastgelegd in de Verordening (EG) nr. 883/2004 en diens Toepassingsverordening (EG) nr. 987/2009.

In Verordening (EG) nr. 883/2004 wordt bepaald dat slechts één lidstaat bevoegd kan zijn inzake de sociale zekerheid. De bevoegde lidstaat is de lidstaat waar de beroepsactiviteiten van de werknemer of zelfstandige worden uitgeoefend (*lex loci laboris*). Dit principe staat haaks op het *lex domicilii* of woonplaatsbeginsel uit artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017. Aangezien de Verordening (EG) nr. 883/2004 enkel van toepassing zal zijn in grensoverschrijdende situaties, doen er zich in interne situaties geen problemen voor. Ingeval van een grensoverschrijdende situatie zal Verordening (EG) nr. 883/2004 wel toepasselijk zijn, dat wordt ook expliciet gestipuleerd in artikel 3 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017. Daarop wordt in het samenwerkingsakkoord reeds geanticipeerd door een tabel in bijlage op te nemen die de voorrangsregels neerlegt ingeval van samenloop van rechten op kinderbijslag. Doordat er eerst op basis van Verordening (EG) nr. 883/2004 een bevoegde lidstaat moet worden aangewezen en dat pas nadien de bevoegde deelentiteit moet worden aangeduid gebruikmakend van het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017, zal er in de praktijk nooit een conflict zijn tussen beide. De twee verschillende principes zijn aldus verzoenbaar met elkaar daar ze nooit op hetzelfde moment worden toegepast.

Vervolgens werd stilgestaan bij het door de rechtspraak gecreëerde *Petroni*-beginsel. Volgens dit beginsel kunnen rechten die verworven zijn op grond van nationaal recht, niet beknot worden door de toepassing van de coördinatieverordening. Wanneer er in meerdere lidstaten rechten worden opgebouwd, is het mogelijk dat een lidstaat in een aanvullende toeslag zal moeten voorzien. Dit is het geval indien de gezinsbijslag uitbetaald door het prioritaire land lager ligt dan het bedrag dat uitgekeerd wordt in de andere lidstaat waar rechten worden opgebouwd. Deze redenering geldt voor grensoverschrijdende situaties, maar geldt ze ook voor interne verschillen? Rekening houdend met Verordening (EG) nr. 883/2004 die enkel van toepassing is in grensoverschrijdende situaties, met het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 waarin de deelentiteiten bepalen dat het *Petroni*-beginsel niet op interne situaties wordt toegepast en het feit dat de Unie luidens artikel 4 VEU de basisstructuren van een land dient te respecteren, lijkt deze vraag negatief te moeten worden beantwoord.

In het laatste onderdeel van de masterscriptie werd onderzocht of de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen tot een belemmering van het vrije verkeer van personen zouden kunnen leiden. Er werd eerst gekeken naar het Vlaamse zorgverzekeringsarrest en de gevolgen ervan voor de defederalisering van de gezinsbijslagen. Daarbij werd vastgesteld dat het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017, door gebruik te maken van het *lex domicilii*, afdoende rekening houdt met de principes die voortvloeien uit het Vlaamse zorgverzekeringsarrest. Desalniettemin merkte de Raad van State op dat artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 in bepaalde specifieke gevallen niet volledig zal voldoen aan de principes van het Vlaamse zorgverzekeringsarrest. Het is hierbij alleen maar de vraag of deze specifieke principes überhaupt van toepassing zijn op de gedefederaliseerde gezinsbijslagen. De gemeenschappen zijn er van overtuigd dat dit niet het geval is en de Raad van State lijkt bereid de gemeenschappen hierin te volgen. Het zal uiteindelijk aan het Hof van Justitie zijn om hierover klaarheid te scheppen.

Tot slot werd nagegaan of de verschillen tussen de toegekende gezinsbijslagbedragen door de verschillende gemeenschappen een belemmering van het vrije verkeer van personen zouden kunnen uitmaken. Het Europees recht maakt geen bezwaar tegen zogenaamde ‘interne discriminatie’. Dit wordt echter wel gedaan tegen discriminatie ten aanzien van mensen die gebruikmaken van hun recht op vrij verkeer en hierdoor benadeeld kunnen worden. Niettemin lijkt het erop dat deze mensen niet belemmerd worden in hun recht op vrij verkeer door de gedefederaliseerde gezinsbijslagen. Het logische gevolg van een defederalisatie is immers dat er

een verschillend beleid (met de bijhorende verschillen in bijslagen) zal ontstaan tussen de regio's. Op basis van artikel 4 VEU is de Europese Unie er toe gehouden om de basisstructuren van een land te respecteren. Dit omvat ook de defederalisatie van materies zoals gezinsbijslagen. Indien het Hof van Justitie vervolgens zou oordelen dat de verschillen tussen de regio's tot een belemmering van het vrije verkeer van personen kan leiden, ondergraaft zij de bevoegdheden van de gemeenschappen. Daardoor worden de basisstructuren van België niet gerespecteerd en wordt artikel 4 VEU geschonden. Daarenboven kan de rechtspraak van het Vlaamse zorgverzekeringsarrest niet zonder meer toegepast worden op de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen. Waar het Vlaams Zorgverzekeringsdecreet enkel een verzekering voor Vlaanderen instelt, heeft iedere gemeenschap een eigen gezinsbijslagsysteem. De situaties zijn aldus onvergelykbaar. Daarnaast zijn er nog talloze praktische bezwaren die het onwaarschijnlijk maken dat een verschil tussen de bedragen die de verschillende gemeenschappen toekennen, beslissend zijn wanneer iemand gebruikmaakt van zijn recht op vrij verkeer en moet kiezen in welke Belgische regio hij zich moet vestigen. Dit alles leidde tot de conclusie dat de verschillen tussen de gedefederaliseerde gezinsbijslagregelgevingen niet van die aard zijn dat ze een belemmering van het vrije verkeer van personen zijn.

Op de tweede subonderzoeksvraag kan bijgevolg geantwoord worden dat de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen grotendeels in overeenstemming zijn met zowel de Europese coördinatieregels als met de fundamentele beginselen van het vrije verkeer van personen. Enig voorbehoud dient gemaakt te worden bij de specifieke gevallen waarin artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 mogelijk niet voldoet aan de principes van het Vlaamse zorgverzekeringsarrest.

221. Het antwoord op de twee subonderzoeksvragen maakt het mogelijk om de hoofdonderzoeksvraag van deze masterscriptie te beantwoorden. Alle gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen incorporeren de belangrijkste Belgische coördinatieregels, zijnde het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017, op een correcte wijze. De enige kanttekening hierbij is dat de incorporatie beperkt is gebleven tot het hoofdcriterium om de bevoegde deelentiteit aan te wijzen, namelijk de wettelijke woonplaats, en in het Vlaams Groeipakket en Waals gezinsbijslagdecreet een verwijzing naar de toepasselijkheid van het Europees recht ter zake. Aangezien de incorporatie van het samenwerkingsakkoord zo beperkt is gebleven in alle regelgevingen mag het in feite niet verbazen dat ze correct is gebeurd.

Ook met betrekking tot de Europese coördinatieregels en de fundamentele beginselen van het vrije verkeer van personen, kan geconcludeerd worden dat deze correct nageleefd worden door de gedefederaliseerde gezinsbijslagsystemen. Er lijken zich geen elementen te bevinden in de regelgevingen die in strijd zijn met het Europees recht. Noch het gebruik van het woonplaatsbeginsel, noch de verschillen tussen de toegekende bedragen door de verschillende regio's komen over als schendingen van het Europees recht. Dat de deeltentiteiten erin geslaagd zijn om de Europese regels te respecteren bij het invoeren van hun eigen regelgevingen is, gelet op de complexiteit van de regelgevingen en de rechtspraak van het Hof van Justitie, een grotere verdienste. Bijgevolg kan de onderzoeksvraag grotendeels positief beantwoord worden. Enig voorbehoud is echter aangewezen, aangezien het Hof van Justitie nog altijd zou kunnen oordelen dat artikel 2 samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 in bepaalde gevallen niet voldoet aan de principes van het Vlaamse zorgverzekeringsarrest.

BIBLIOGRAFIE

AFDELING I. WETGEVING

§1. België

A. Wetten, decreten en ordonnanties

Algemene Kinderbijslagwet, *BS* 22 december 1939, 8702.

Samengeordende wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, *BS* 22 december 1939, 8702.

Gerechtelijk Wetboek, *BS* 31 oktober 1967, 11360.

Wet van 29 maart 1976 betreffende de gezinsbijslag voor zelfstandigen, *BS* 6 mei 1976, 5950.

Bijzondere wet 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, *BS* 15 augustus 1980, 9434.

Wet 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap, *BS* 18 januari 1984, 611.

Bijzondere wet 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, *BS* 14 januari 1989, 667.

Gecoördineerde Grondwet, *BS* 17 februari 1994, 4054.

Decr.VI. 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering, *BS* 28 mei 1999, 19149.

Decr.VI. 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin, *BS* 7 juni 2004, 43017.

Decr.VI. 30 april 2004 houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999, *BS* 9 juni 2004, 43593.

Bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, *BS* 31 januari 2014, 8641.

Wet 4 april 2014 tot wijziging van de samengeordende wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, *BS* 5 mei 2014, 36144.

Decr.VI. 7 juli 2017 tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin, *BS* 8 augustus 2017, 78094.

Decr.W. 8 februari 2018 betreffende het beheer en de betaling van de gezinsbijslagen, *BS* 1 maart 2018, 18041.

Decr.D. 23 april 2018 betreffende de gezinsbijslag, *BS* 12 juni 2018, 48734.

Decr.VI. 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *BS* 31 juli 2018, 60256.

Decr.VI. 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* 8 april 2019, 35828.

Ord.Gem. 25 april 2019 tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag, *BS* 8 mei 2019, 44377.

B. Samenwerkingsakkoorden

Samenwerkingsakkoord van 17 juni 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap houdende omzetting in de gezinsbijslagwetgeving van de Richtlijn 2011/98/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven, *BS* 13 juli 2016, 43876.

Decr.VI. 2 juni 2017 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 17 juni 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap houdende omzetting in de gezinsbijslagwetgeving van de Richtlijn 2011/98/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven, *BS* 3 juni 2017, 69570.

Decr.D. 26 juni 2017 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 17 juni 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap houdende omzetting in de gezinsbijslagwetgeving van de Richtlijn 2011/98/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te

werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven, *BS 22 augustus 2017, 80602.*

Decr.W. 12 oktober 2017 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 17 juni 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap houdende omzetting in de gezinsbijslagwetgeving van Richtlijn 2011/98/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven, *BS 25 oktober 2017, 96029.*

Ord.Gem. 15 december 2017 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 17 juni 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waals Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap houdende omzetting in de gezinsbijslagwetgeving van de richtlijn 2011/98/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven, *BS 2 januari 2018, 48.*

Samenwerkingsakkoord van 14 juli 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het vaststellen van de aanknopingsfactoren tot vaststelling van het personele toepassingsgebied van de wettelijke en reglementaire bepalingen van de deelentiteiten, de budgettering en verrekening van de voor de deelentiteiten betaalde gezinsbijslagen en de effectieve invoering van gemeenschappelijke wijzigende bepalingen voorgesteld door het Beheerscomité van FAMIFED, *BS 20 oktober 2016, 70749.*

Decr.VI. 2 juni 2017 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het vaststellen van de aanknopingsfactoren tot vaststelling van het personele toepassingsgebied van

de wettelijke en reglementaire bepalingen van de deeltentiteiten, de budgettering en verrekening van de voor de deeltentiteiten betaalde gezinsbijslagen en de effectieve invoering van gemeenschappelijke wijzigende bepalingen voorgesteld door het Beheerscomité van FAMIFED, *BS* 3 juli 2017, 69571.

Decr.D. 26 juni 2017 houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 14 juli 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het vaststellen van de aanknopingsfactoren tot vaststelling van het personele toepassingsgebied van de wettelijke en reglementaire bepalingen van de deeltentiteiten, de budgettering en verrekening van de voor de deeltentiteiten betaalde gezinsbijslagen en de effectieve invoering van gemeenschappelijke wijzigende bepalingen voorgesteld door het Beheerscomité van FAMIFED, *BS* 5 september 2017, 82081.

Decr.W. 29 juni 2017 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het vaststellen van de aanknopingsfactoren tot vaststelling van het personele toepassingsgebied van de wettelijke en reglementaire bepalingen van de deeltentiteiten, de budgettering en verrekening van de voor de deeltentiteiten betaalde gezinsbijslagen en de effectieve invoering van gemeenschappelijke wijzigende bepalingen voorgesteld door het Beheerscomité van FAMIFED, *BS* 12 juli 2017, 72139.

Ord.Gem. 7 december 2017 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waals Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het vaststellen van de aanknopingsfactoren tot vaststelling van het personele toepassingsgebied van de wettelijke en reglementaire bepalingen van de deeltentiteiten, de budgettering en verrekening van de voor de deeltentiteiten betaalde gezinsbijslagen en de effectieve invoering van gemeenschappelijke wijzigende bepalingen voorgesteld door het beheerscomité van FAMIFED, *BS* 20 december 2017, 113824.

Samenwerkingsakkoord van 14 juli 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aan de kinderbijslagregelgeving aan te brengen wijzigingen, *BS* 20 oktober 2016, 70754.

Decr.VI. 2 juni 2017 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aan de kinderbijslagregelgeving aan te brengen wijzigingen, *BS* 3 juli 2017, 69569.

Decr.W. 12 oktober 2017 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aan de kinderbijslagregelgeving aan te brengen wijzigingen, *BS* 25 oktober 2017, 96026.

Decr.D. 23 oktober 2017 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aan de kinderbijslagregelgeving aan te brengen wijzigingen, *BS* 1 december 2017, 106738.

Ord.Gem. 12 juli 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2016 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waals Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aan de kinderbijslagregelgeving aan te brengen wijzigingen, *BS* 24 juli 2018, 58914.

Samenwerkingsakkoord van 31 juli 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de wijziging van het koninklijk besluit van 12 augustus 1985 tot uitvoering van artikel 62, § 5, van de Algemene kinderbijslagwet en de wijziging van het koninklijk besluit van 26 maart 1965 betreffende de kinderbijslag voor bepaalde categorieën van het door de staat bezoldigd personeel alsmede voor de personeelsleden van het operationeel kader en van het administratief en logistiek kader van de korpsen van de lokale politie, *BS* 27 oktober 2017, 96323.

Decr.VL. 27 april 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 31 juli 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de wijziging van het koninklijk besluit van 12 augustus 1985 tot uitvoering van artikel 62, § 5, van de Algemene kinderbijslagwet en de wijziging van het koninklijk besluit van 26 maart 1965 betreffende de kinderbijslag voor bepaalde categorieën van het door de staat bezoldigd personeel alsmede voor de personeelsleden van het operationeel kader en

van het administratief en logistiek kader van de korpsen van de lokale politie, *BS* 8 mei 2018, 38619.

Decr.D. 25 juni 2018 houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 31 juli 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de wijziging van het koninklijk besluit van 12 augustus 1985 tot uitvoering van artikel 62, §5, van de Algemene kinderbijslagwet en de wijziging van het koninklijk besluit van 26 maart 1965 betreffende de kinderbijslag voor bepaalde categorieën van het door de staat bezoldigd personeel alsmede voor de personeelsleden van het operationeel kader en van het administratief en logistiek kader van de korpsen van de lokale politie, *BS* 13 september 2018, 70743.

Decr.W. 6 september 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 31 juli 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de wijziging van het koninklijk besluit van 12 augustus 1985 tot uitvoering van artikel 62, §5, van de Algemene kinderbijslagwet en de wijziging van het koninklijk besluit van 26 maart 1965 betreffende de kinderbijslag voor bepaalde categorieën van het door de staat bezoldigd personeel alsmede voor de personeelsleden van het operationeel kader en van het administratief en logistiek kader van de korpsen van de lokale politie, *BS* 26 september 2018, 73822.

Ord.Gem. 15 november 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 31 juli 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de wijziging van het koninklijk besluit van 12 augustus 1985 tot uitvoering van artikel 62, §5, van de Algemene kinderbijslagwet en de wijziging van het koninklijk besluit van 26 maart 1965 betreffende de kinderbijslag voor bepaalde categorieën van het door de staat bezoldigd personeel alsmede voor de personeelsleden van het operationeel kader en van het administratief en logistiek kader van de korpsen van de lokale politie, *BS* 28 december 2018, 106144.

Samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de

gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen, *BS* 9 september 2018, 54953.

Decr.W. 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen, *BS* 29 november 2018, 91141.

Decr.VL. 16 november 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen, *BS* 11 december 2018, 96922.

Decr.D. 19 november 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen, *BS* 14 december 2018, 98855.

Ord.Gem. 14 maart 2019 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 6 september 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen, *BS* 26 maart 2019, 29085.

Samenwerkingsakkoord van 29 december 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de verhoging van de inkomensgrensbedragen en de vrijstelling van de inkomsten

uit een winstgevende activiteit uitgeoefend in het kader van een studentenovereenkomst voor studenten die een alternerende opleiding volgen en die door een leerovereenkomst verbonden zijn, *BS* 26 januari 2018, 5923.

Decr.VI. 22 juni 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 29 december 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de verhoging van de inkomensgrensbedragen en de vrijstelling van de inkomsten uit een winstgevende activiteit uitgeoefend in het kader van een studentenovereenkomst voor studenten die een alternerende opleiding volgen en die door een leerovereenkomst verbonden zijn, *BS* 12 juli 2018, 55739.

Decr.W. 6 september 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 29 december 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de verhoging van de inkomensgrensbedragen en de vrijstelling van de inkomsten uit een winstgevende activiteit uitgeoefend in het kader van een studentenovereenkomst voor studenten die een alternerende opleiding volgen en die door een leerovereenkomst verbonden zijn, *BS* 26 september 2018, 73819.

Decr.D. 15 oktober 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 29 december 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de verhoging van de inkomensgrensbedragen en de vrijstelling van de inkomsten uit een winstgevende activiteit uitgeoefend in het kader van een studentenovereenkomst voor studenten die een alternerende opleiding volgen en die door een leerovereenkomst verbonden zijn, *BS* 21 november 2018, 88968.

Ord.Gem. 15 november 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 29 december 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waals Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de verhoging van de inkomensgrensbedragen en de vrijstelling van de inkomsten uit een winstgevende activiteit uitgeoefend in het kader van een studentenovereenkomst voor studenten die een alternerende opleiding volgen en die door een leerovereenkomst verbonden zijn, *BS* 28 december 2018, 106147.

Samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de oprichting van het interregionaal orgaan voor de gezinsbijslagen, *BS* 09 juli 2018, 54953.

Decr.D. 19 november 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de oprichting van het Interregionaal orgaan voor de gezinsbijslagen, *BS* 14 december 2018, 98858.

Decr.VI. 21 december 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de oprichting van het interregionaal orgaan voor de gezinsbijslagen, *BS* 28 december 2018, 105551.

Ord.Gem. 4 april 2019 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de oprichting van een interregionaal orgaan voor de gezinsbijslagen, *BS* 15 april 2019, 38452.

Decr.W. 6 februari 2020 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de oprichting van het interregionaal orgaan voor de gezinsbijslagen, *BS* 14 februari 2020, 9076.

Samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de verdeling van de reserves van de krachtens de AKBW erkende vrije fondsen op het moment van de overname van het beheer en van de betaling van de kinderbijslag door een deelentiteit, *BS* 18 juni 2018, 50186.

Decr.W. 8 november 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de verdeling van de reserves van de krachtens de AKBW erkende vrije fondsen op het moment van de overname van het beheer en van de betaling van de kinderbijslag door een deelentiteit, *BS* 29 november 2018, 91139.

Decr.VI. 16 november 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de verdeling van de reserves van de krachtens de AKBW erkende vrije fondsen op het moment van de overname van het beheer en van de betaling van de kinderbijslag door een deelentiteit, *BS* 11 december 2018, 96923.

Decr.D. 19 november 2018 houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de verdeling van de reserves van de krachtens de AKBW erkende vrije fondsen op het moment van de overname van het beheer en van de betaling van de kinderbijslag door een deelentiteit, *BS* 14 december 2018, 98853.

Ord.Gem. 21 december 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waals Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de verdeling van de reserves van de krachtens de AKBW erkende vrije fondsen op het moment van de overname van het beheer en van de betaling van de kinderbijslag door een deelentiteit, *BS* 21 januari 2019, 7757.

Samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap houdende omzetting in de gezinsbijslagwetgeving van de Richtlijn 2009/50/EG van de Raad van 25 mei 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan, van de Richtlijn 2014/66/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming en van de Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten, *BS* 18 juni 2018, 50182.

Decr.W. 8 november 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap houdende omzetting in de

gezinsbijslagwetgeving van de Richtlijn 2009/50/EG van de Raad van 25 mei 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan, van de Richtlijn 2014/66/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming en van de Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten, *BS* 29 november 2018, 91139.

Decr.D. 11 december houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap houdende omzetting in de gezinsbijslagwetgeving van de richtlijn 2009/50/EG van de Raad van 25 mei 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan, van de richtlijn 2014/66/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming en van de richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten, *BS* 29 maart 2019, 31855.

Decr.VI. 21 december 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap houdende omzetting in de gezinsbijslagwetgeving van de richtlijn 2009/50/EG van de Raad van 25 mei 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan, van de richtlijn 2014/66/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming en van de richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek,

studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten, *BS* 24 januari 2019, 8351.

Ord.Gem. 21 december 2018 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waals Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap houdende omzetting in de gezinsbijslagwetgeving van de richtlijn 2009/50/EG van de Raad van 25 mei 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan, van de richtlijn 2014/66/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming en van de richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en van de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten, *BS* 22 januari 2019, 7751.

Samenwerkingsakkoord van 21 december 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waals Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de betrokkenheid van de Federale Staat bij de ondertekening van de samenwerkingsakkoorden van 6 september 2017 en van 30 mei 2018, *BS* 24 mei 2019, 49136.

Decr.VL. 3 mei 2019 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 21 december 2018 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de betrokkenheid van de Federale Staat bij de ondertekening van de samenwerkingsakkoorden van 6 september 2017 en van 30 mei 2018, *BS* 4 juni 2019, 54810.

Decr.D. 14 oktober 2019 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 21 december 2018 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de betrokkenheid van de Federale Staat bij de ondertekening van de samenwerkingsakkoorden van 6 september 2017, *BS* 7 november 2019, 104118.

Ord.Gem. 16 mei 2019 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 21 december 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waals Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de betrokkenheid van de Federale Staat bij de ondertekening van de samenwerkingsakkoorden van 6 september 2017 en van 30 mei 2018, *BS* 20 juni 2019, 63752.

Vooralsnog is er geen Waals instemmingsdecreet, het ontwerpdecreet moet nog goedgekeurd worden door het Waals Parlement.

C. Besluiten

B.VI.Reg. 29 juni 2018 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, 77518.

B.VI.Reg. 21 september 2018 tot vaststelling van de nadere regels voor het toekennen van een sociale toeslag, *BS* 13 november 2018, 86962.

B.VI.Reg. 5 oktober 2018 tot vaststelling van de diverse hoedanigheden van het rechtgevend kind en betreffende de vrijstellingen van de toekenningsvoorwaarden voor de gezinsbijslagen, de startbedragen geboorte en adoptie en de universele participatietoelagen, *BS* 18 december 2018, 100205.

B.VI.Reg. 7 december 2018 betreffende de nadere regels voor het verkrijgen van een zorgtoeslag, *BS* 21 december 2018, 101777.

D. Voorbereidende documenten

Wetsontwerp van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, *Parl.St.* Senaat 1979-80, nr. 434/2.

Voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering, *Parl. St.* VI. Parl. 2003-04, nr. 1970/1,2.

Hand. VI. Parl. Comm. Welzijn, volksgezondheid en gelijke kansen 2003-04, 5 januari 2004, nr. 2001/1.

Algemene beleidsnota. Staatshervorming, *Parl.St.* Kamer 2011-12, nr. 53-1964/016.

Voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1.

Voorstel tot herziening van Artikel 23 van de Grondwet om het recht op kinderbijslag te waarborgen, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2240/1.

Wetsontwerp tot wijziging van de samengeordende wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3339/001.

Dekretentwurf über die familienleistungen, *Parl.St.* D.Parl. 2017-2018, nr. 222/1.

Ontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *Parl.St.* VI. Parl. 2017-18, nr. 1450/1.

Projet de décret relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, *Parl.St.* Wl. Parl. 2017-18, nr. 989/1.

Ontwerp van ordonnantie tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag, *Parl.St.* Ver.Verg.Gem.Gem.Comm. 2018-19, nr. 160/2.

E. Documenten die interne reglementaire besluiten voorafgaan

Adv.RvS nr. 36.539/3 bij het voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering, *BS* 9 juni 2004, 43593.

Adv.RvS nr. 62.258/1 bij het voorontwerp van Vlaams decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *BS* 31 juli 2018, 60256.

Adv.RvS nr. 62.943/VR bij het voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen', *BS* 11 december 2018, 96922.

F. Toelichtingsnota's

Toelichtingsnota nr. 3 van 21 december 2018, Betreft: Vaststelling bevoegde deelentiteit en beheer van het verleden, https://gperia.groeipakket.be/sites/default/files/toelichtingsnota_3_van_21_december_2018_bijlage.pdf, 31 p.

§2. Europees

Verdrag betreffende de Europese Unie

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Verordening (EG) nr. 1408/71 betreffende de toepassing van sociale zekerheidsregelingen op loontrekkende en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, , *Pb.L.* 5 juli 1971, afl. 149, 2.

Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, *Pb.L.* 30 april 2004, afl. 166, 1.

Verordening (EG) nr. 987/2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, *Pb.L.* 30 oktober 2009, afl. 284, 1.

Verordening (EU) nr. 1231/2010 tot uitbreiding van Verordening (EG) nr. 883/2004 en Verordening (EG) nr. 987/2009 tot onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze verordeningen vallen, *OJ.L.* 29 december 2010, afl. 344,1.

Verordening (EU) nr. 492/2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie, *OJ.L.* 27 mei 2011, afl. 141, 1.

AFDELING II. RECHTSPRAAK

§1. België

Arbitragehof 13 maart 2001, nr. 33/2001

GwH 16 juni 2004, nr. 104/2004

GwH 26 april 2007, nr. 66/2007

GwH 20 juni 2007, nr. 87/2007

GwH 17 april 2008, nr. 64/2008

GwH 21 januari 2009, nr. 11/2009

GwH 6 april 2011, nr. 53/2011

GwH 25 juni 2015, nr. 98/2015

GwH 1 oktober 2015, nr. 133/2015

§2. Geschillencommissie bij Opgroeien regie

Beslissing nr. 2019/002 van 5 april 2019

Beslissing nr. 2019/004 van 14 juni 2019

Beslissing nr. 2019/006 van 28 juni 2019
Beslissing nr. 2019/007 van 28 juni 2019
Beslissing nr. 2019/009 van 28 juni 2019
Beslissing nr. 2019/010 van 6 september 2019
Beslissing nr. 2019/012 van 4 oktober 2019
Beslissing nr. 2019/021 van 20 december 2019

§3. Internationaal en Europees

HvJ 21 oktober 1975, nr. C-24/75, ECLI:EU:C:1975:129, Petroni
HvJ 10 oktober 1996, nrs. C-245/94 en C-321/94, ECLI:EU:C:1996:379, Hoever en Zachow
HvJ 11 juni 1998, nr. C-275/96, ECLI:EU:C:1998:279, Kuusijärvi
HvJ 1 april 2008, nr. C-212/06, ECLI:EU:C:2008:178, ‘Vlaamse zorgverzekering’

AFDELING III. RECHTSLEER

§1. Boeken

ALEN, A. en MUYLLE, K., *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 1055 p.

DE PELSMAEKER, T., GOEDERTIER, G., GOOSSENS, J., HAECK, Y. en VANDE LANOTTE, J., *Belgisch Publiekrecht 2*, Brugge, die Keure, 2015, 1594 p.

GOEDERTIER, G. en VANDE LANOTTE, J., *Handboek Belgisch Publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2013, 1471 p.

PEETERS, Y., *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*, Brugge, die Keure, 2016, 426 p.

PIETERS, D., *De Europese Unie tegen een Vlaamse sociale zekerheid?*, Leuven, Acco, 2010, 76p .

PUT, J., STEVENS, Y. en VERDEYEN, V. (eds.), *Praktijkboek sociale zekerheid 2017, Voor de onderneming en de sociale adviseur*, Mechelen, Kluwer, 2017, 1155 p.

PUT, J., STEVENS, Y. en VERDEYEN, V. (eds.), *Praktijkboek sociale zekerheid 2017, Voor de onderneming en de sociale adviseur*, Mechelen, Kluwer, 2019, 1156 p.

STEVENS, Y., VAN LANGENDONCK, J. en VAN REGENMORTELE, A., *Handboek socialezekerheidsrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2015, 780 p.

VAN EECKHOUTTE, W., *Sociaal Compendium 2018-2019 Socialezekerheidsrecht met fiscale notities*, I, Mechelen, Kluwer, 2018, 1412 p.

VAN EECKHOUTTE, W., *Sociaal Compendium 2019-2020 Socialezekerheidsrecht met fiscale notities*, II, Mechelen, Kluwer, 2019, 2413 p.

VAN REGENMORTEL, A. en VERSCHUEREN, H. (eds.), *Grondrechten en sociale zekerheid*, Brugge, die Keure, 2016, 400 p.

§2. Bijdragen in verzamelwerken

PIETERS, D., “Naar een Europees sociaal federalisme”, in INSITUUT VOOR SOCIAAL RECHT K.U.LEUVEN (ed.), *Op nieuwe paden. Liber Memorialis Béatrice Van Buggenhout*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 2003, 601- 605.

STEEN, B., “De gemeenschapsbevoegdheden inzake gezinsbeleid en gezinsbijslagen na de Zesde Staatshervorming” in ALEN, A., DALLE, B., MUYLLE, K.J., PAS, J., VAN NIEUWENHOVEN, J. en VERRIJDT, W. (eds.), *Het Federale België na de Zesde Staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2014, 415- 434.

§3. Bijdragen in tijdschriften

DEVETZI, S., “The coordination of Family Benefits by Regulation 883/2004”, *European Journal of Social Security* 2009, 205-216.

GEENEN, S., “De strijd tussen arbeidsrecht en sociale zekerheid”, *Soc.Kron.* 1999, 573-578.

GORISSEN, G. en SCHOUKENS, P., “Internal coordination of social security in Belgium”, *European Journal of Social Security* 2019, 100-118.

GOYENS, F., “Vlaamse zorg in de EG-verordenning nummer 1408/71”, *TSR* 2002, 29-69.

PIETERS, D. en SCHOUKENS, P., “De nieuwe Europese verordeningen 883/04 en 987/09”, *Themis* 2010, 121-157.

STORME, H., “Vlaamse Zorgverzekering: een lange weg naar een geschikte aanknopingsfactor”, *NJW* 2008, 614-623.

VAN BRUSTEM, E., “L’affaire de la “zorgverzekering”: comment concilier la libre circulation des travailleurs et l’organisation fédérale des Etats?”, *Chron.D.S.* 2009, 193-200.

VANPRAET, J. en VELAERS, J., “De materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid en sociale bijstand (II)”, *TBP* 2009, 195-218.

- VERSCHUEREN, H., “De regionalisering van de sociale zekerheid in België in het licht van het arrest van het Europese Hof van Justitie inzake de Vlaamse zorgverzekering”, *BTSZ* 2008, 177-231.
- VERSCHUEREN, H., “Vlaamse zorgverzekering blijft zorgenkind”, *Juristenkrant* 2008, 7.
- VERSCHUEREN, H., “De Zesde Staatshervorming en de defederalisering van de gezinsbijslagen”, *Soc.Kron.* 2014, 175-190.
- VERSCHUEREN, H., “Social devolution and the impact of European Union Law: A critical analysis”, *European Journal of Social Security* 2019, 192-206.

§4. Masterproef

- SCHEPERS, K., *Gezinsbijslag na de Zesde Staatshervorming*, onuitg. Masterproef Rechten KU Leuven, 2015, 73 p.

§5. Varia

- BALOKOVIC, S., KASAROVA, M. en SCHOUKENS, P., *Towards EU Rules on Coordination of Social Security Schemes*, Podgorica, 2019, 56 p.
- X, *GPedia geschillencommissie*, <https://gpedia.groeipakket.be/nl/themas/rechtsbescherming-en-handhaving/geschillencommissie/theorie>.
- X, *Groeipakket*, <https://www.groeipakket.be/nl/klacht>.