

Handvest van de sociaal verzekerde: bescherming van de pensioenrechten van de ambtenaar

De wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde heeft tot doel de rechten van de sociaal verzekerde op een eenduidige manier vast te stellen. De bepalingen van deze wet zijn van toepassing op elke tak van de sociale zekerheid.

Het Rekenhof heeft onderzocht of de intenties van het handvest op het vlak van de pensioenen ten laste van de openbare Schatkist zijn verwezenlijkt. Aangezien de Pensioendienst voor de Overheidssector (PDOS) het overgrote deel van deze pensioenen berekent en beheert, heeft het Rekenhof zijn onderzoek op deze instelling toegespitst.

Het handvest van de sociaal verzekerde wil een leidraad zijn over de rechten die de sociaal verzekerde kan doen gelden. Het Rekenhof stelde echter vast dat een aantal rechtsbeginselen met betrekking tot de pensioenen uit het handvest nog steeds niet werden vertaald in objectief toepasbare normen. Bovendien bevat het handvest weinig administratieve waarborgen ten gunste van de sociaal verzekerden, noch sancties ten aanzien van de betrokken instellingen in geval van niet-naleving van de bepalingen.

Het handvest hecht een groot belang aan de informatieplicht, zowel bij de verzoeken voor een pensioenraming als bij de pensioenaanvragen. Als gevolg van de recente wijzigingen aan de pensioenreglementering, vooral wat betreft de minimale loopbaanduur die vereist is voor de opening van het recht op pensioen, is het verstrekken van correcte en tijdige informatie onontbeerlijk. Door een leeftijdsvoorwaarde te koppelen aan het verzoek voor een pensioenraming of een berekening van de vroegst mogelijke pensioendatum, geeft de PDOS een beperkte invulling aan zijn informatieplicht. Uit het onderzoek blijkt ook dat de PDOS de verzoeken voor een pensioenraming vaak laattijdig behandelt en dat deze ramingen niet steeds accuraat zijn.

Het handvest voorziet in de *polyvalentie*¹ van de verzoeken voor een pensioenraming en de pensioenaanvragen. Dit impliceert dat elke instelling van sociale zekerheid die een verzoek ontvangt, dit verzoek moet doorsturen naar alle bevoegde pensioeninstellingen. De praktijk toont aan dat de organisatie van deze informatie-uitwisseling voor verbetering vatbaar is, dat de betrokkene geen garantie heeft op een snelle behandeling van zijn verzoek en dat evenmin wordt voorzien in sancties voor de instelling die een verzoek niet of naar een verkeerde instelling doorstuurt.

Wat de toekenning van een pensioen betreft, stelde het Rekenhof vast dat de procedure van de ambtshalve toekenning die is opgenomen in het handvest, kan worden uitgebreid. Voorts wees het onderzoek uit dat voor het treffen van een pensioenbeslissing, de maximale termijn van vier maanden na ontvangst van de pensioenaanvraag - zoals bepaald door het handvest - in de meeste gevallen niet wordt gerespecteerd. De effectieve betaling van het pensioen daarentegen gebeurt vrijwel altijd binnen de in het handvest opgelegde termijnen.

¹ Het principe van de *polyvalentie* van de aanvragen zorgt ervoor dat bij elke pensioenaanvraag automatisch het recht op de andere soorten pensioen en het recht op een pensioen in de andere pensioenregelingen wordt onderzocht (zelfstandigen, werknemers enz.).

Dit verslag werd goedgekeurd in de algemene vergadering van het Rekenhof van 19 augustus 2015 en voorgelegd aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Het is enkel in elektronische vorm beschikbaar, in het Nederlands en in het Frans, op www.rekenhof.be.

INHOUD

Hoofdstuk 1	3
Inleiding	3
1.1 Algemene situering	3
1.2 Onderzoeksvragen	4
1.3 Methode	4
1.4 Verloop van de audit	5
Hoofdstuk 2	6
Basisteksten	6
2.1 Basiswet	6
2.2 Latere wetswijzigingen	6
2.3 Uitvoeringsbesluiten en aanvullende regelgeving	6
Hoofdstuk 3	8
Bespreking	8
3.1 Bepalingen en toepassingsgebied	8
3.2 Informatieplicht van de instellingen van sociale zekerheid tegenover de sociaal verzekerde	10
3.2.1 Algemeen	10
3.2.2 Toepassing	11
3.2.3 Polyvalentie van de aanvraag	12
3.3 Toekenningsprocedure	13
3.3.1 Ambtshalve toekenning	13
3.3.2 Aanvraag	15
3.3.3 Beslissingen	17
3.3.4 Termijnen	17
3.3.5 Motivering	19
3.3.6 Herziening	20
3.3.7 Intresten	20
3.3.8 Afstand	21
3.4 Onderzoek van dossiers	22
3.4.1 Pensioenramingen	22
3.4.2 Pensioenbeslissingen en betalingen	24
3.5 Verdere uitvoering van het handvest	25
Hoofdstuk 4	26
Conclusies en aanbevelingen	26
Bijlage	28
Antwoord van de minister van Pensioenen	28

HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Algemene situering

De wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde (hierna handvest genoemd) heeft tot doel de rechten van de sociaal verzekerde op een eenduidige manier vast te stellen. De bepalingen van deze wet zijn van toepassing op alle takken van de sociale zekerheid.

De bepalingen van het handvest zijn bewust van algemene aard: ze willen de sociaal verzekerde juridisch veilig stellen door zijn rechten duidelijk weer te geven. Het doel van het handvest kan, volgens het initiële wetsvoorstel², worden omschreven als volgt:

“(…)een volwaardig handvest van de sociaal verzekerde invoeren, zonder te wachten op een algemene herziening van de wetgeving inzake sociale zekerheid.

(…) De uitoefening van diens rechten (m.a.w. van de sociaal verzekerde) is afhankelijk van drie voorwaarden:

- *hij moet weten dat die rechten bestaan*
- *hij moet er gebruik van willen maken*
- *(…) hij moet de toepassing ervan kunnen vorderen.*

(…) Een optimale toegankelijkheid tot het systeem, alsook een grotere doorzichtigheid zijn noodzakelijk om de sociale zekerheid doeltreffend te laten functioneren. Het handvest (...) moet daarom aan vijf verwachtingen voldoen:

- *rechtszekerheid*
- *toegankelijkheid*
- *doorzichtigheid*
- *snelheid en nauwkeurigheid*
- *(…) vereenvoudiging van de administratieve verplichtingen”.*

Het handvest is dus een soort intentieverklaring, waarbij een aantal rechtsbeginselen (waaronder behoorlijk bestuur en informatieplicht) in een formele wet is neergeschreven.

Deze audit wil nagaan of de intenties van het handvest, ruim vijftien jaar na de inwerkingtreding ervan, zijn verwezenlijkt binnen het domein van de pensioenen ten laste van de openbare Schatkist. Het overgrote deel van deze overheidspensioenen wordt berekend en beheerd door de Pensioendienst voor de Overheidssector (PDOS), zodat het onderzoek was gefocust op de werking van deze instelling.

² *Parl. St. Kamer, zitting 1991-1992, DOC 48 353/001 van 18 maart 1992.*

1.2 Onderzoeksvragen

Als leidraad ter bescherming van de pensioenrechten van de ambtenaar behandelt de wet van 11 april 1995 de volgende deelaspecten: informatieplicht, toekenningsprocedure en pensioenbeslissingen.

De audit van het Rekenhof wil een concreet antwoord bieden op de volgende onderzoeksvragen:

- In welke mate is de PDOS in staat tijdig correcte informatie te verstrekken over de pensioenrechten van een ambtenaar?
- In welke mate is de PDOS in staat tijdig een correcte raming van het overheidspensioen te verschaffen?
- Komt de PDOS tegemoet aan de wettelijke verplichting de vereiste bijkomende informatie over het (toekomstig) pensioen te verschaffen?
- In welke mate komt de PDOS tegemoet aan de verplichting tot ambtshalve toekenning van overheidspensioenen?
- In welke mate is werk gemaakt van de hervorming van de procedure voor de pensioenaanvraag op reglementair vlak? Beantwoordt deze procedure aan de principes vastgelegd in het handvest?
- In welke mate is werk gemaakt van een volledige *polyvalentie* van de pensioenaanvraag?
- Worden de beslissings- en uitbetalingstermijnen gerespecteerd? Zo niet, worden de verschuldigde intresten spontaan en correct uitbetaald?
- Leeft de PDOS de motiveringsplicht correct na? Bevat de pensioenstaat bezorgd aan de gepensioneerde alle noodzakelijke informatie? Is de pensioenstaat opgesteld in voor het publiek begrijpelijke taal?
- Past de PDOS herzieningen spontaan en correct toe?

1.3 Methode

Voor deze audit onderzocht het Rekenhof de reglementering en individuele dossiers, en voerde het interviews met de betrokken ambtenaren. Het raadpleegde de vereiste gegevens bij de PDOS aan de hand van de toepassingen GED³, CRM⁴, Capelo⁵ en PenCalc⁶.

³ Het programma GED (Geïntegreerd Elektronisch Documentenbeheersysteem) is toegespitst op elektronisch beheer en integratie van documenten.

⁴ Het programma CRM (*Customer Relationship Management*) verzorgt het elektronisch beheer van activiteiten en klantenrelaties.

⁵ Capelo staat voor "*Carrière publique électronique – Elektronische loopbaan overheid*", een databank die alle loopbaangegevens van het overheidspersoneel groepeerd.

⁶ PenCalc is het berekeningsprogramma dat de PDOS in 1997 heeft ontwikkeld voor het geautomatiseerd beheer van de overheidspensioenen.

1.4 Verloop van de audit

8 januari 2014	Aankondiging van de audit bij de minister van Pensioenen en bij de administrateur-generaal van de PDOS
Februari 2014 tot maart 2015	Uitvoering van de audit en opmaak van het voorontwerp van verslag
11 maart 2015	Verzending van het voorontwerp van verslag naar de administrateur-generaal van de PDOS
14 april 2015	Antwoord van de administrateur-generaal van de PDOS op het voorontwerp van verslag
15 juli 2015	Antwoord van de minister van Pensioenen

HOOFDSTUK 2

Basisteksten

2.1 Basiswet

De wet tot invoering van het handvest kende een lange voorgeschiedenis. Een eerste wetsvoorstel werd ingediend op 12 juni 1989⁷, en hernomen op 18 maart 1992. Dit leidde tot de wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde met inwerkingtreding op 1 januari 1997.

Opdat de bepalingen uit het handvest konden worden gerealiseerd, moesten voor alle sectoren van de sociale zekerheid uitvoeringsbesluiten worden genomen en in vele gevallen ook omzendbrieven worden opgesteld. Het handvest vormt dan ook pas sinds eind 1998, zeker op het vlak van de overheidspensioenen, een sluitend geheel.

2.2 Latere wetswijzigingen

De wet van 25 juni 1997⁸ heeft de basistekst aanzienlijk aangepast:

- aanpassing van de gebruikte terminologie;
- wijzigingen aan diverse criteria van de opgelegde termijnen (omzetting van “dagen” in “maanden”);
- toewijzing aan de koning van nieuwe bevoegdheden of aanpassing van bestaande bevoegdheden;
- wijziging van de datum van inwerkingtreding.

De wet van 22 februari 1998⁹ heeft artikel 20 van het handvest aangevuld met een vierde lid, dat bepaalt wanneer in geen geval intrest is verschuldigd.

De wet van 10 maart 2005¹⁰ breidde de definitie van het begrip sociale zekerheid verder uit, maar deze verruiming is zonder belang voor de pensioenrechten van ambtenaren.

2.3 Uitvoeringsbesluiten en aanvullende regelgeving

Het koninklijk besluit van 19 december 1997¹¹ omschrijft de begrippen *dienstige inlichtingen* en *kennisgeving*.

⁷ Parl. St. Kamer, zitting 1988-1989, DOC 47 839/001.

⁸ Wet van 25 juni 1997 tot wijziging van de wet van 11 april 1995 tot invoering van een handvest van de sociaal verzekerde.

⁹ Wet van 22 februari 1998 houdende sociale bepalingen.

¹⁰ Wet van 10 maart 2005 tot wijziging van artikel 2 van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde.

¹¹ Koninklijk besluit van 19 december 1997 tot uitvoering van artikel 3, 1° en artikel 7, 2° van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde.

Het koninklijk besluit van 16 juli 1998¹² regelt het overgrote deel van de bevoegdheden die de wet aan de koning toevertrouwt en voert hierbij tal van wijzigingen door aan de reglementering.

Het koninklijk besluit van 20 januari 2010¹³ hergroepeert en harmoniseert, met inwerkingtreding op 1 april 2010, de bestaande bepalingen inzake de *polyvalentie* van de pensioenaanvragen en het ambtshalve onderzoek van de pensioenrechten in de regeling van werknemers en zelfstandigen, en geeft uitvoering aan de *polyvalentie* van de pensioenaanvraag in de regeling van de openbare sector.

In een ministeriële omzendbrief¹⁴ van 17 september 1998 werden de algemene bepalingen uit het handvest in het kader van de pensioenreglementering nader verklaard.

Quasi gelijktijdig met deze omzendbrief verscheen een nota van de studiedienst¹⁵ van de (toenmalige) Administratie der Pensioenen¹⁶ die vrijwel woordelijk de uitgangspunten van de ministeriële omzendbrief hernam, waar nodig aangepast aan de specifieke situatie van de overheidspensioenen.

Later verschenen nog enkele bijkomende nota's van deze studiedienst voor de technische bureaus, met daarin vooral nadere toelichting over de procedure ingeval van ambtshalve pensioentoeckenning¹⁷.

¹² Koninklijk besluit van 16 juli 1998 tot uitvoering van de pensioenstelsels van de openbare sector van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" van de sociaal verzekerde.

¹³ Koninklijk besluit van 20 januari 2010 tot uitvoering van sommige bepalingen van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" van de sociaal verzekerde.

¹⁴ Ministeriële omzendbrief met betrekking tot de toepassing van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het "Handvest" van de sociaal verzekerde en het koninklijk besluit van 16 juli 1998 tot uitvoering voor de pensioenstelsels van de openbare sector van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" van de sociaal verzekerde.

¹⁵ Nota voor alle bureaus van 16 september 1998 met kenmerk AS/N 98.1250/MS/jdb betreffende het handvest van de sociaal verzekerde.

¹⁶ Sinds 1 januari 2006 omgevormd tot een autonome instelling, categorie A: Pensioendienst voor de Overheidssector.

¹⁷ Waaronder:

- Nota aan alle bureaus van 15 januari 2003 met kenmerk AS/02.2115/AVD208/56.19.1 betreffende de interpretatie van het begrip "enige potentiële rechthebbende" in het kader van het handvest van de sociaal verzekerde.
- Nota voor de technische bureaus overlevingspensioenen uit 1999 (geen precieze datum gekend) met kenmerk AS/99.1030/CVH/mds56.21 betreffende de ambtshalve toekenning van een overlevingspensioen en betreffende de toekenning van artikel 14 van het koninklijk besluit van 29 januari 1985 aangaande aanvraag en cumulatietoestand.
- Nota aan de bureaus van de rustpensioenen van 3 juli 2000 met kenmerk AS/2000.2177.N/PN/AVD56.21/56.11.23.2, zonder verdere aanduiding van onderwerp.

HOOFDSTUK 3

Bespreking

3.1 Bepalingen en toepassingsgebied

De wet bepaalt dat het handvest van toepassing is “op iedere persoon en op iedere instelling van sociale zekerheid” en definieert vervolgens de begrippen *sociale zekerheid, instellingen van sociale zekerheid, personen, sociale en medische gegevens, sociaal verzekerden en beslissing*. De wet gaat daarbij uit van de definities uit de wet op de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid¹⁸ en machtigt de koning deze begrippen te wijzigen bij een in Ministerraad overlegd besluit.

Het handvest is van toepassing op alle takken van de sociale zekerheid. Het handvest (of andere wettelijke of reglementaire stukken) verduidelijkt evenwel niet of de term sociale zekerheid in enge of eerder zeer ruime context moet worden begrepen¹⁹. Het handvest moet worden nageleefd door alle federale overheidsdiensten, openbare instellingen van sociale zekerheid evenals door elke instelling, overheid of rechtspersoon van publiek recht die prestaties van sociale zekerheid toekent.

Het handvest geldt bovendien ook voor de meewerkende instellingen van de sociale zekerheid²⁰, dit wil zeggen voor privaatrechtelijke instellingen die erkend zijn om mee uitvoering te geven aan de sociale zekerheid. Toegespitst op overheidspensioenen is het handvest bijgevolg van kracht voor alle openbare en private instellingen die pensioenen van de openbare sector beheren. Deze instellingen worden overigens nergens nauwkeurig bepaald.

De wil van de wetgever aan het handvest algemene geldingskracht toe te kennen, komt de duidelijkheid ervan niet steeds ten goede. Essentiële begrippen zoals *takken van de sociale zekerheid of openbare pensioeninstellingen* vereisen voor de toepassing van het handvest een meer nauwkeurige omschrijving.

Bijzonder is ook dat het handvest geen duidelijkheid schept over de rol van de kruispuntbank. Het bepaalt weliswaar de wisselwerking vereist tussen de verschillende instellingen van de sociale zekerheid onderling, maar ziet de bestaande overkoepelende structuur van de kruispuntbank over het hoofd, nochtans een uitgangspunt om deze

¹⁸ Wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid.

¹⁹ De memorie van toelichting op het wetsontwerp houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid (*Parl. St. Kamer, zitting 1988-1989, DOC 47 899/001, p. 13*) biedt wel bijkomende uitleg. Zo wordt verduidelijkt dat onder openbare instelling van de sociale zekerheid moet worden verstaan “*de zogenaamde parastatale van de sociale zekerheid, namelijk het geheel der instellingen waarvan de meeste onderworpen zijn aan de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en aan de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor de sociale zekerheid en sociale voorzorg of aan gelijkwaardige bepalingen. De ministeries zijn daarin eveneens inbegrepen*”.

²⁰ Meewerkende instellingen van sociale zekerheid zijn “*privaatrechtelijke entiteiten belast met een openbare dienst naar aanleiding van een erkenning waardoor zij betrokken worden bij de toepassing van de sociale zekerheid en die, vanuit een historisch en sociologisch oogpunt, een essentiële plaats innemen in ons bestel. Maken daarvan inzonderheid deel uit, de mutualistische verenigingen, de kinderbijslagfondsen, de werkloosheidsfondsen, de vakantiefondsen, de sociale verzekeringsfondsen voor zelfstandigen en de verzekeringsmaatschappijen tegen vaste premie of gemeenschappelijke verzekeringsfondsen inzake arbeidsongevallen*”.

wisselwerking te stimuleren. De kruispuntbank staat immers in voor de uitwisseling en het beheer van informatie en elektronische gegevens van het primaire netwerk van de sociale zekerheid²¹.

De centrale rol inzake gegevensuitwisseling die de kruispuntbank had kunnen invullen op pensioenvlak raakte in de voorbije jaren op het achterplan, te meer omdat de PDOS zich concentreerde op twee nieuwe projecten: het secundaire netwerk van de overheidspensioenen en de pensioenmotor.

De PDOS, primaire instelling van sociale zekerheid, fungeert op het vlak van de overheidspensioenen ook als beheersinstelling van het secundaire netwerk van de sociale zekerheid. Dat netwerk is samengesteld uit meewerkende instellingen belast met de berekening en betaling van pensioenen van sommige werknemers van de openbare sector²². In die functie organiseert, machtigt en leidt de PDOS alle gegevensuitwisselingen tussen de meewerkende instellingen en het primaire netwerk. Aangezien het secundaire netwerk in twee richtingen werkt, maakt dit de opname mogelijk van gegevens in de informatiestromen die de pensioenmotor moeten voeden.

De pensioenmotor is een samenwerkingsproject tussen de drie belangrijkste pensioeninstellingen: de Rijksdienst voor Pensioenen (RVP), het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ) en de PDOS. Het project wil voor de drie pensioenstelsels (werknemers, zelfstandigen en ambtenaren) een gemeenschappelijk, interactief pensioenplatform realiseren waarop elk stelsel gedetailleerde loopbaangegevens verzamelt met het oog op het verstrekken van een volledig loopbaanoverzicht. Deze gegevens worden geconsolideerd en toegewezen aan een pensioenstelsel zodat ze naar pensioenrecht per stelsel worden geïnterpreteerd. De pensioenmotor had begin 2015 operationeel moeten worden en vanaf dan in staat moeten zijn de volgende data te berekenen:

- de vroegste pensioendatum in één stelsel, rekening houdend met de diensten gepresteerd in de drie stelsels samen;
- de gemeenschappelijke pensioendatum waarop in de drie stelsels tegelijkertijd recht is op pensioen.

De pensioenmotor zal werken via de interface www.mypension.be die de referentiewebstek wordt van de pensioenen in België en die zowel het stelsel van de werknemers, de zelfstandigen als dat van de ambtenaren zal omvatten.

De verwezenlijking van deze pensioenmotor noodzaakt dat elke pensioeninstelling alle pensioengegevens kan aanbieden. Die vereiste bleek voor de PDOS niet haalbaar op de streefdatum van 1 januari 2015. Vermits de overheidsinstellingen pas op 31 december 2015 de historische loopbanen van hun personeelsleden moeten hebben aangegeven in het kader van het Capeloproject, kon de PDOS een jaar vóór die datum niet beschikken over een volledige databank met daarin alle loopbaangegevens van alle ambtenaren²³.

²¹ Dit primaire netwerk bestaat uit een aantal openbare instellingen van sociale zekerheid die rechtstreeks met de kruispuntbank zijn verbonden. Het beheer van sommige sectoren van de sociale zekerheid wordt echter waargenomen door een openbare instelling van sociale zekerheid in samenwerking met privé-instellingen van sociale zekerheid (meewerkende instellingen). Zo worden secundaire netwerken gevormd, bestaande uit de meewerkende instellingen van een bepaalde sector van de sociale zekerheid en beheerd door een instelling van het primaire netwerk.

²² Daartoe behoren onder andere Ethias en HR-Rail (die de pensioendienst van de NMBS-Holding beheert).

²³ Zie Rekenhof, *Actuele evoluties binnen de overheidspensioenen – Tussentijdse evaluatie*, februari 2014, p. 13, punt 2.4. Beschikbaar op www.rekenhof.be.

3.2 Informatieplicht van de instellingen van sociale zekerheid tegenover de sociaal verzekerde

3.2.1 Algemeen

De instelling van sociale zekerheid moet aan de sociaal verzekerde:

- op schriftelijk verzoek, alle dienstige inlichtingen betreffende zijn rechten en verplichtingen verstrekken;
- uit eigen beweging, bijkomende informatie verschaffen die nodig is voor de behandeling van zijn verzoek of het behoud van zijn rechten.

De wijze waarop het begrip *dienstige inlichtingen* wordt omschreven, is een verwijzing naar de algemeenheid van het handvest. Vooreerst bepaalt het koninklijk besluit van 19 december 1997²⁴ dat “*de instellingen van sociale zekerheid aan de sociaal verzekerde de dienstige inlichtingen verstrekken voor het verkrijgen of het behoud van zijn verzekerbaarheid en voor de toekenning van prestaties alsook de gegevens van diegenen die verdere inlichtingen kunnen verstrekken*”.

Deze bepaling wordt aangevuld door het koninklijk besluit van 16 juli 1998²⁵ dat *dienstige inlichtingen* definieert als “*alle inlichtingen die de sociaal verzekerde op het gebied waarop zijn vraag betrekking heeft, duidelijkheid verschaffen over zijn persoonlijke toestand inzake pensioen*” en een opsomming geeft van mogelijke inlichtingen. Uiteraard moeten niet steeds alle hier vermelde inlichtingen worden meegedeeld. Ze kunnen variëren in functie van de concreet gestelde vragen. Dit koninklijk besluit bepaalt verder dat de inlichtingen binnen de 45 kalenderdagen vanaf de registratie van de ontvangst van de vraag moeten worden verstrekt.

Indien de betrokkene hierom verzoekt, moet de instelling van sociale zekerheid hem raad geven over de uitoefening van zijn rechten en het vervullen van zijn plichten. Een verzoek om inlichtingen dat werd bezorgd aan een instelling van sociale zekerheid die voor de materie niet bevoegd is, moet aan de bevoegde instelling worden doorgestuurd. De verzoeker wordt hiervan op de hoogte gebracht. Hij beschikt echter over geen enkele waarborg die de naleving van deze bepaling garandeert en in geval van niet-naleving is in geen sanctie voorzien voor de instelling in kwestie.

De instellingen van sociale zekerheid moeten zich in hun betrekkingen met de sociaal verzekerde, in welke vorm deze ook plaatsvinden, “*in een voor het publiek begrijpelijke taal uitdrukken*”. De pensioenwetgeving is ongetwijfeld een complexe materie die zich niet altijd in een begrijpelijke taal laat vatten. Aldus bestaat het gevaar dat, omwille van de informatieplicht, de verzoeker met een ingewikkelde en onbegrijpelijke terminologie te woord wordt gestaan, of dat zijn rechten en verplichtingen simplistisch worden omschreven. In dit verband stelt het Rekenhof vast dat de pensioenstaat, die aan elke gepensioneerde wordt toegestuurd, behoorlijk ingewikkeld is. Dit is ongetwijfeld te wijten aan het streven naar een zo volledig mogelijke informatieverstrekking, maar het risico is groot dat deze informatie voor niet-ingewijden vragen oproept.

²⁴ Koninklijk besluit van 19 december 1997 tot uitvoering van artikel 3, 1° en artikel 7, 2° van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde.

²⁵ Koninklijk besluit van 16 juli 1998 tot uitvoering voor de pensioenstelsels van de openbare sector van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde.

3.2.2 Toepassing

Het Rekenhof ging na hoe de PDOS de verzoeken voor pensioenraming²⁶ behandelt. Het merkt hierbij op dat, naast de criteria van het handvest voor de informatieplicht, specifieke bepalingen over pensioenraming zijn opgenomen in de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact²⁷ en de bijhorende uitvoeringsbesluiten²⁸. Hoewel deze bepalingen formeel enkel van toepassing zijn op de RVP en het RSVZ, werden ze door de PDOS aangegrepen om de toelating en de financiering te bekomen van het Capeloproject. In uitvoering van dit project is de PDOS intussen volledig overgeschakeld van papieren naar elektronische dossiers waardoor, eenmaal het project volledig is afgerond, een vlotte pensioenraming mogelijk wordt. Het Rekenhof is dan ook van oordeel dat er geen objectieve redenen meer zijn om het toepassingsveld van de voormelde bepalingen niet uit te breiden tot de PDOS.

De verzoeken voor pensioenraming kunnen op verschillende manieren worden ingediend:

- aan de hand van het formulier *Vaststelling pensioendatum en/of raming pensioenbedrag* dat verkrijgbaar is in de pensioenpunten²⁹, via de gratis pensioenlijn 1765 of via de PDOS-website;
- bij gewone brief of e-mail;
- telefonisch;
- door persoonlijke afgifte op de PDOS of op een zitdag van de PDOS.

De aanvragen worden niet automatisch in het beheerssysteem van de PDOS ingevoerd, waardoor risico op verlies bestaat en de registratie van ontvangst niet altijd eenvormig verloopt.

Voor de behandeling maakt de PDOS een onderscheid tussen de aanvragen ingediend door de werkgever (voornamelijk in het kader van het recht op pensioen volgend op een terbeschikkingstelling voorafgaand aan het pensioen³⁰) en de aanvragen van de toekomstige gepensioneerde. De aanvragen ingediend door de werkgever worden bij voorrang behandeld terwijl aanvragen van de toekomstige gepensioneerden vooraf aan een ontvankelijkheidsonderzoek worden onderworpen. De PDOS behandelt dergelijke aanvraag voor een pensioenraming immers pas indien de betrokkene de leeftijd van 57 jaar heeft bereikt. Enkel indien de aanvrager behoort tot een personeelscategorie met een leeftijdsgrens die oplegt vóór de leeftijd van 60 jaar met pensioen te gaan, kan een raming worden aangevraagd in de vijf jaar die aan deze leeftijdsgrens voorafgaan.

Daarmee geeft de PDOS een eigen interpretatie aan de bepalingen van bovenvermelde koninklijke besluiten die het generatiepact uitvoeren. Die regelgeving bepaalt namelijk dat een aanvraag voor pensioenraming ten vroegste kan worden ingediend in de loop van de vijf jaar voorafgaand aan de vroegst mogelijke pensioendatum (de *P-datum*). De leeftijd van 57 jaar die de PDOS als criterium aanwendt, is blijkbaar geïnspireerd op de normale, vroegste

²⁶ Zie verder punt 3.4.

²⁷ Titel III, hoofdstuk II.

²⁸ Koninklijk besluit van 12 juni 2006 tot uitvoering van titel III, hoofdstuk II van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact en koninklijk besluit van 26 april 2007 tot uitvoering van eerstgenoemd koninklijk besluit.

²⁹ Regionale informatiepunten waar de PDOS, de RVP en het RSVZ informatie verstrekken over de pensioenen.

³⁰ In sommige sectoren van de overheid kan aan een personeelslid een terbeschikkingstelling voorafgaand aan het rustpensioen worden toegekend. De werkgever moet weten wat de vroegst mogelijke pensioendatum van een personeelslid is omdat die datum bepalend is voor het tijdstip waarop iemand ten vroegste in aanmerking komt voor een terbeschikkingstelling.

pensioenleeftijd van 62 jaar die geldt sinds de pensioenhervorming³¹. Op die leeftijd bestaan echter tal van versoepelende uitzonderingen (bv. ingevolge lange loopbanen, gunstiger tantièmes, ...) waardoor die ontvankelijkheidsvoorwaarde van de PDOS een onwettige beperking inhoudt van het recht een pensioenraming te vragen. Aangezien het aldus voor een toekomstige gepensioneerde vaak niet eenvoudig is zelf zijn vroegst mogelijke pensioendatum te berekenen en zo te achterhalen vanaf wanneer een raming kan worden gevraagd, zou de PDOS in geval van een ramingsaanvraag vóór de leeftijd van 57 jaar de betrokkene minstens moeten informeren over zijn P-datum. Voor de vaststelling van de P-datum bestaan overigens geen wettelijke voorschriften zodat een aanvraag tot vaststelling van die datum steeds ontvankelijk zou moeten zijn.

De ontvankelijkheidsvoorwaarde ingevoerd door de PDOS botst bovendien met het principe vastgelegd in één van de uitvoeringsbesluiten van het generatiepact³², namelijk dat aan elke toekomstig gepensioneerde van ambtswege een raming en loopbaanoverzicht wordt afgeleverd in de maand na zijn 55^e verjaardag.

De PDOS stelde de leeftijdsvoorwaarde van 57 jaar voor de aanvraag van een raming in ingevolge de continue hervormingen van het stelsel van de overheidspensioenen sinds 2011. Bovenop een bijkomende werkbelasting door de complexiteit van de nieuwe maatregelen leidden de hervormingen immers tot een aanzienlijke toename van het aantal aanvragen (zowel voor een raming als voor een effectieve pensioenaanvraag, zie onderstaande tabel). Als gevolg hiervan stelde de PDOS een prioriteitschema op (waaronder de leeftijdsvoorwaarde van 57 jaar) om zijn werking niet in gevaar te brengen door de overbevraging op korte termijn³³.

Tabel – Aantal nieuwe rustpensioenen (PDOS) 2005 - 2014

	Aanvragen rustpensioenen	Aanvragen raming rustpensioen	Totaal
2005	20.056	4.948	25.004
2006	21.855	4.951	26.806
2007	20.232	7.195	27.427
2008	21.401	7.690	29.091
2009	20.418	6.300	26.718
2010	21.306	6.743	28.049
2011	22.897	7.104	30.001
2012	27.991	6.688	34.679
2013	27.248	18.045	45.293
2014	27.677	14.219	41.896

Bron: PDOS

3.2.3 Polyvalentie van de aanvraag

Voor aanvragen tot raming van opgebouwde en nog te verwezenlijken pensioenrechten geldt het principe van de *polyvalentie*, waardoor elke instelling van sociale zekerheid die een

³¹ Wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen en wet van 13 december 2012 houdende diverse wijzigingsbepalingen betreffende de pensioenen van de overheidssector.

³² Artikel 3 van het koninklijk besluit van 26 april 2007. Ter herinnering: de PDOS valt tot dusver niet formeel onder het toepassingsveld van de wet betreffende het generatiepact (zie punt 3.2.2).

³³ De concentratie van de aanvragen in een korte tijdsperiode veroorzaakt een capaciteitsprobleem.

dergelijke aanvraag ontvangt, deze moet doorsturen naar alle in casu bevoegde pensioeninstellingen.

In de praktijk blijkt deze informatie-uitwisseling tussen de drie grote pensioeninstellingen onderling (PDOS, RVP en RSVZ) ontoereikend te zijn. Het Rekenhof stelde vast dat het principe van polyvalentie op geen enkele wijze deel uitmaakt van de geautomatiseerde procedure binnen het PenCalc-systeem van de PDOS. Ook ontbreekt de garantie dat vragen tot pensioenraming die (gedeeltelijk) zijn bestemd voor andere pensioeninstellingen of die vanuit andere pensioeninstellingen aan de PDOS worden toegestuurd, via een vastgelegde procedure correct worden behandeld³⁴. In de praktijk zijn de maatregelen in het kader van de polyvalentie blijkbaar afhankelijk van de manuele behandeling van het pensioendossier. Het steekproefonderzoek wees uit dat daardoor in een aantal gevallen het principe van polyvalentie niet of onvoldoende werd toegepast.

De PDOS verwacht dat de ontwikkeling van de pensioenmotor op dit vlak nieuwe mogelijkheden zal bieden.

3.3 Toekenningsprocedure

De sociale prestaties worden toegekend, hetzij ambtshalve telkens wanneer dit materieel mogelijk is, hetzij op aanvraag.

3.3.1 Ambtshalve toekenning

a) Algemeen

Overeenkomstig het handvest moet, indien mogelijk, een pensioen ambtshalve worden toegekend. Het wetsvoorstel vermeldt in zijn overwegingen:

“De instellingen moeten aangemoedigd worden om, waar het mogelijk is, zelf initiatieven te nemen zonder een verzoek in die zin van de belanghebbenden af te wachten. De instellingen moeten niet alleen de dossiers van de belanghebbenden onderzoeken, ze moeten hen ook zoveel mogelijk op hun rechten wijzen”.

Uit het koninklijk besluit van 16 juli 1998 tot uitvoering van de pensioenstelsels van de openbare sector blijkt dat *“ambtshalve toekenning van een pensioen materieel mogelijk [is] in die gevallen waarin de instelling naar aanleiding van een bepaald feit over de inlichtingen beschikt die het haar mogelijk maken te beslissen dat de sociaal verzekerde alle voorwaarden vervult waarvan de toepasselijke wet- en regelgeving de toekenning van het pensioen afhankelijk maken”.*

Het koninklijk besluit van 20 januari 2010³⁵ vermeldt uitdrukkelijk dat een beslissing van lichamelijke ongeschiktheid overgezonden aan de PDOS, leidt tot ambtshalve onderzoek van het recht op rustpensioen.

Samengevat is er ambtshalve toekenning voor:

- een pensioen wegens lichamelijke ongeschiktheid indien de PDOS op de hoogte wordt gebracht van de beslissing tot medische ongeschiktheid.

³⁴ Zie punt 3.3.1, b.

³⁵ Koninklijk besluit van 20 januari 2010 tot uitvoering van sommige bepalingen van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde.

- een overlevingspensioen, indien de overledene een rustpensioen genoot dat door de PDOS werd beheerd. In dit geval kan de PDOS ambtshalve de pensioenrechten van de langstlevende echtgenoot vaststellen, evenals deze van de uit de echt gescheiden echtgenoot, indien deze de enige potentiële rechthebbende is. Zo niet, moet de uit de echt gescheiden echtgenoot een aanvraag indienen.
- een wezenpensioen aan elke wees die nog geen achttien jaar is en die de enige potentiële rechthebbende is.

b) Overgangsuitkering

De wet van 15 mei 2014³⁶ heeft aan de wet van 15 mei 1984³⁷ een hoofdstuk IIbis betreffende overgangsuitkeringen toegevoegd, waardoor de wetgeving inzake overlevingspensioenen van de overheidssector grondig is gewijzigd.

Indien het overlijden van de rechtgever plaatsvindt vanaf 1 januari 2015 en de langstlevende echtgenoot minder dan 45 jaar is op het ogenblik van dit overlijden, wordt de betaling van het overlevingspensioen van de langstlevende geschorst vanaf de ingangsdatum tot het ogenblik waarop deze daadwerkelijk een eigen rustpensioen geniet. In vervanging wordt hem/haar een tijdelijke uitkering toegekend (de zogenaamde overgangsuitkering) en dit gedurende een periode van twaalf maanden lopend vanaf de eerste dag van de maand volgend op het overlijden van de rechtgever³⁸. De leeftijd van 45 jaar zal jaarlijks worden verhoogd met zes maanden, om uiteindelijk 50 jaar te worden vanaf 1 januari 2025.

Voor de toekenning van deze overgangsuitkering gelden dezelfde regels als voor het gewone overlevingspensioen. Concreet betekent dit dat ambtshalve toekenning enkel gebeurt in de bovenvermelde gevallen. Daarbuiten is een aanvraag steeds vereist. Weliswaar geldt de aanvraag voor een overlevingspensioen eveneens voor een overgangsuitkering (m.a.w. geen bijkomende formaliteiten voor de langstlevende partner). Indien de PDOS een dergelijke aanvraag niet binnen het jaar volgend op de overlijdensdatum ontvangt, wordt geen overgangsuitkering toegekend. Om het verband te eerbiedigen tussen de uitbetaling van de overgangsuitkering en de korte periode waarop deze betrekking heeft, zou de betaling zo vlug mogelijk na de overlijdensdatum moeten kunnen worden opgestart, bij voorkeur zonder aanvraag.

c) Conclusie

Ambtshalve toekenning van een overgangsuitkering en een gewoon overlevingspensioen zou relatief vlot kunnen worden georganiseerd. Met de Capelodatabank beschikt de PDOS immers over de gegevens van alle vastbenoemde ambtenaren. Een koppeling van de gegevens van het rijksregister (overlijdensdatum en burgerlijke staat) aan de Capelodatabank maakt de automatische toekenning van een overgangsuitkering of een gewoon overlevingspensioen mogelijk.

Inzake de rustpensioenen ligt het nut van een ambtshalve toekenning minder voor de hand. Bovendien had de pensioenhervorming mede tot doel om de tewerkstellingsgraad te verhogen. In dat licht kunnen statutaire ambtenaren, in toepassing van het koninklijk besluit

³⁶ Wet van 15 mei 2014 houdende diverse bepalingen, hoofdstuk IIbis (overgangsuitkering).

³⁷ Wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen.

³⁸ Deze periode wordt verlengd tot 24 maanden indien:

- op het ogenblik van het overlijden een kind ten laste is waarvoor één van de echtgenoten kinderbijslag ontving;
- een kind postuum wordt geboren binnen de 300 dagen na het overlijden.

van 1 juli 2012³⁹, voortaan in dienst blijven na de wettelijke pensioenleeftijd van 65 jaar zodat de pensioendatum meer en meer variabel zal worden.

3.3.2 Aanvraag

a) Nieuwe aanvraagprocedure

De PDOS meldt sinds mei 2012 op zijn website dat de procedure van pensioenaanvraag is gewijzigd: een ambtenaar moet zijn aanvraag niet meer bij zijn werkgever indienen maar rechtstreeks bij de PDOS, via een vereenvoudigd formulier. Nadat deze dienst heeft vastgesteld dat de voorwaarden van loopbaanduur zijn vervuld op de gewenste pensioendatum, kan de werkgever de ontslagprocedure opstarten. De PDOS zet ondertussen de pensioenprocedure verder waarbij hij zowel de ambtenaar als de werkgever op de hoogte brengt van zijn beslissing inzake recht op pensioen voor de betrokken ambtenaar.

In februari 2014 heeft de PDOS zich aangesloten bij de mogelijkheid van *online* pensioenaanvraag, georganiseerd via de website www.pensioenaanvraag.be die de RVP en het RSVZ begin 2011 hebben opgestart⁴⁰. Naast rustpensioenen kunnen ook overlevingspensioenen en de inkomensgarantie voor ouderen via deze site worden aangevraagd. Deze centrale website vereenvoudigt de pensioenaanvraag voor personen met een gemengde loopbaan, niet alleen omdat ze voortaan administratief terecht kunnen op één website maar ook omdat de aanvraag voor verdere opvolging rechtstreeks wordt doorgestuurd naar de bevoegde pensioeninstelling.

De mogelijkheid tot aanvraag zowel via het vereenvoudigd formulier als *online*, betekent een belangrijke verbetering voor de pensioenprocedure. Toch ontbreekt nog steeds een reglementaire grondslag⁴¹. Hoewel artikel 5 van de wet van 5 mei 2014⁴² de koning de bevoegdheid geeft de gevallen te bepalen waarin een aanvraag voor een rustpensioen moet worden ingediend alsook de geldigheidscriteria vast te leggen waaraan die aanvraag moet voldoen, ontbreekt nog steeds een uitvoeringsbesluit.

De *online* pensioenaanvraag via de centrale website www.pensioenaanvraag.be biedt, althans voor de grote pensioeninstellingen (PDOS, RVP en RSVZ), een praktische oplossing voor de polyvalentie van de pensioenaanvraag vereist door het handvest waardoor in principe slechts één aanvraag bij één pensioendienst nodig is om alle pensioenrechten te openen. Een volledig eenvormige aanvraagprocedure voor om het even welk pensioen via een centrale website, waarvan www.pensioenaanvraag.be een eerste aanzet is, maakt het mogelijk dat alle betrokken pensioeninstellingen onmiddellijk op de hoogte zijn zodat het doorsturen van aanvragen overbodig wordt.

Het handvest gaat echter nog een stap verder en verplicht “*elke instelling van sociale zekerheid die een pensioenaanvraag ontvangt*” deze te bezorgen aan de bevoegde instelling. De vraag stelt zich of het polyvalentieprincipe inzake pensioenen niet moet worden beperkt tot louter pensioeninstellingen. Het principe lijkt immers enkel werkbaar indien de aanvraag van om het even welk sociaal voordeel wordt gecentraliseerd bij een overkoepelende

³⁹ Koninklijk besluit van 1 juli 2012 tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 mei 1927 betreffende de ouderdom van de oppensioenstelling van de ambtenaren, de beambten en het dienstpersoneel van den staat.

⁴⁰ Deze website is toegankelijk via de elektronische identiteitskaart met bijhorende pincode of via een token dat kan worden aangevraagd bij www.belgium.be.

⁴¹ Zie Rekenhof, *Actuele evoluties binnen de overheidspensioenen – Tussentijdse evaluatie*, februari 2014, p. 10, punt 2.2. Beschikbaar op www.rekenhof.be.

⁴² Wet van 5 mei 2014 betreffende diverse aangelegenheden inzake de pensioenen van de overheidssector.

instelling (bv. de kruispuntbank) die de ontvangst registreert en het dossier doorstuurt naar de juiste instantie.

Het handvest bepaalt dat de ontvangstdatum van een pensioenaanvraag er op onuitwisbare wijze op moet worden aangebracht en dat aan de verzoeker een ontvangstbewijs moet worden bezorgd. Deze werkwijze moet worden geactualiseerd en aangepast aan de recente procedure van *online* pensioenaanvragen.

b) Behandeling van de aanvraag

De PDOS registreert klassieke aanvragen voor een overheidspensioen in PenCalc en stuurt een ontvangstbewijs aan de betrokkene. Via de toepassing Dossieropvolging worden de aanvragen verdeeld en toegewezen aan een dossierbeheerder.

PenCalc voorziet echter niet in een automatische opvolging van de aanvraag en beschikt evenmin over een alarmbel die aangeeft dat de wettelijke behandelingstermijn ten einde loopt of reeds verstreken is. De opvolging gebeurt op basis van controles die de verantwoordelijken van de toekenningsbureaus hebben opgestart, wat een risico op fouten inhoudt. Opvolging is nochtans essentieel aangezien de ontvangstdatum voor de betrokkene rechten opent: vanaf die datum loopt voor de PDOS immers de beslissingstermijn van vier maanden⁴³. Het managementplan 2013-2019 van de PDOS stelt wel een monitoringsysteem in het vooruitzicht om de antwoord-, toekennings- en betalingstermijnen op te volgen.

De PDOS beschikt momenteel nog niet over een specifieke dienst belast met de concretisering van de polyvalentie van pensioenaanvragen (en pensioenramingen). Aanvragen bestemd voor andere pensioeninstellingen worden niet centraal geregistreerd. De behandeling ervan wordt grotendeels overgelaten aan het initiatief van individuele ambtenaren. Daardoor bestaat een duidelijk risico dat dergelijke aanvragen niet worden doorgezonden, terwijl dit nochtans wettelijk verplicht is. In de praktijk blijft de polyvalentie van de aanvraag hoe dan ook beperkt tot de grote pensioeninstellingen (PDOS, RVP en RSVZ). De kleinere instellingen⁴⁴ en de instellingen van sociale zekerheid niet bevoegd voor pensioenen zijn geen betrokken partij.

Via het project Hermes⁴⁵ wordt de opening van een nieuw rust- of overlevingspensioendossier in één van de deelnemende instellingen (PDOS, RVP en RSVZ) gemeld aan de andere deelnemende pensioendiensten.

Indien de PDOS vanuit de RVP of het RSVZ informatie ontvangt over loopbaandiensten in de overheidssector, opent hij zonder automatische registratie een dossier onder een fictief nummer. Vervolgens verstuurt hij een brief naar de belanghebbende met het verzoek het bijgevoegde inlichtingenformulier ingevuld terug te bezorgen. Na ontvangst van het formulier behandelt de bevoegde operationele dienst van de PDOS het dossier. Indien een reactie van de belanghebbende na verloop van twee maanden uitblijft, krijgt het fictieve dossier geen verder gevolg. De betrokkene moet zijn eventuele pensioenrechten dan op een later tijdstip laten gelden.

Pensioenaanvragen bij de PDOS die (gedeeltelijk) bestemd zijn voor de RVP en/of het RSVZ komen in de praktijk minder voor, maar ook hier bestaat geen gestructureerde aanpak. Aan

⁴³ Zie punt 3.3.2, a.

⁴⁴ Bv. NMBS, VMW, VRT, voorzorgsinstellingen (Ethias, Axa, Dexia ...).

⁴⁵ Dit project regelt de elektronische gegevensuitwisseling tussen de RVP, het RSVZ en de PDOS via de Kruispuntbank voor Sociale Zekerheid.

de basis van de onvolledige informatie-uitwisseling tussen de drie belangrijkste pensioeninstellingen ligt de weigering van de RVP te investeren in de uitbreiding van het Hermesproject en in plaats daarvan samen met de PDOS en het RSVZ voorrang te geven aan de ontwikkeling van de pensioenmotor. Dit project kan echter niet volledig operationeel zijn vóór 1 januari 2016⁴⁶.

3.3.3 Beslissingen

Het handvest regelt de termijnen waarover een instelling van sociale zekerheid beschikt om over te gaan tot een beslissing of een uitbetaling.

Hierbij geldt de volgende algemene regel:

- De instelling beslist binnen de vier maanden na de ontvangst van het verzoek of na het feit dat aanleiding geeft tot een ambtshalve onderzoek.
- Binnen de vier maanden na kennisgeving van de beslissing, maar ten vroegste vanaf de dag waarop de uitbetalingsvoorwaarden vervuld zijn, moet het voordeel worden uitbetaald.

Het handvest definieert de term *beslissing* als “*de eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een instelling van sociale zekerheid en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer sociaal verzekerden*”. Op pensioenvlak gelden de voornoemde termijnen in principe dus enkel voor beslissingen waarbij het pensioen wordt toegekend of afgewezen.

Voor pensioenramingen en vaststellingen van de P-datum is niet meteen duidelijk welke termijnen in acht moeten worden genomen. Er mag worden van uitgegaan dat dergelijke informatie valt onder de noemer *dienstige inlichtingen* waarvoor het handvest in een termijn van 45 kalenderdagen voorziet. De wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact en de bijhorende uitvoeringsbesluiten⁴⁷, die specifieke bepalingen bevatten over de raming, voorzien niet in een termijn. In vergelijking met de beslissingstermijn van vier maanden lijkt een termijn van 45 dagen kort, te meer omdat voor een raming in de praktijk dezelfde informatiegaring en dezelfde berekeningen vereist zijn als voor een pensioenbeslissing.

3.3.4 Termijnen

a) Beslissingstermijn

Wat de beslissingstermijn betreft, wijst het Rekenhof op de volgende specifieke bepalingen:

- Indien de instelling niet binnen de vier maanden kan beslissen, moet zij dit aan de verzoeker meedelen. Dit schorst de beslissingstermijn van vier maanden echter niet.
- Indien de tussenkomst van een andere instelling van sociale zekerheid vereist is, wordt deze hiertoe verzocht door de instelling die de aanvraag behandelt (in casu de PDOS). De verzoeker wordt hiervan verwittigd maar ook dit schorst de termijn van vier maanden niet. Op die manier kan een trage afhandeling van een verzoek om inlichtingen leiden tot betaling van intresten die door een andere instelling (in casu de PDOS) moeten worden gedragen. In dergelijke gevallen lijkt een beslissingstermijn van vier maanden dan ook kort.
- De termijn van vier maanden wordt wel geschorst indien inlichtingen moeten worden ingewonnen bij de betrokkene zelf of bij een buitenlandse instelling. Het moet weliswaar

⁴⁶ Zie punt 3.1.

⁴⁷ Koninklijk besluit van 12 juni 2006 tot uitvoering van titel III, hoofdstuk II van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact en koninklijk besluit van 26 april 2007 tot uitvoering van eerstgenoemd koninklijk besluit.

gaan om inlichtingen die “noodzakelijk zijn voor het nemen van een beslissing”, waarbij de vraag rijst hoe dergelijke noodzaak kan worden nagegaan.

Afhankelijk van de complexiteit van het pensioendossier kan de vaststelling van de beslissingstermijn aldus een ingewikkeld vraagstuk vormen. Bovendien heeft de belanghebbende niet steeds een duidelijk zicht op de verschillende stappen in het onderzoek, zodat het recht dat het handvest hem verschaft in de praktijk moeilijk kan worden afgedwongen.

In zijn managementplan 2013 – 2019 verwijst de PDOS naar het Capeloproject als mogelijke bijkomende oorzaak van een schorsing van de beslissingstermijnen. Sinds 1 januari 2013 werkt de PDOS enkel met elektronische dossiers waarbij een grote verantwoordelijkheid berust bij de werkgevers. Op grond van de Capelwet⁴⁸ is de werkgever er immers toe gehouden voor elk personeelslid, op 1 januari 2011 in dienst, een elektronisch attest met loopbaan- en bezoldigingsgegevens voor de periode tot en met 31 december 2010 (de historische gegevens) aan te geven en te valideren, en dit vóór 1 januari 2016. In geval van een pensioen- of ramingaanvraag beschikt de PDOS mogelijk (nog) niet over die historische gegevens waardoor de beslissing of raming niet tijdig kan worden getroffen of afgerond. De PDOS gaat ervan uit dat in dergelijk geval de opgelegde termijnen ambtshalve worden geschorst zolang de werkgever geen volledig historisch attest heeft afgeleverd. Blijkbaar beschouwt de PDOS die situatie als gelijkaardig met die waarin inlichtingen moeten worden ingewonnen bij de betrokkene. Vóór de inwerkingtreding van de Capelwet moest de betrokkene immers in principe zelf instaan voor alle inlichtingen over zijn loopbaan. Bovendien zijn de historische gegevens ongetwijfeld inlichtingen die “noodzakelijk zijn voor het nemen van een beslissing”. Dit neemt niet weg dat termijnen enkel worden geschorst in de wettelijk bepaalde gevallen en dat het handvest niet stelt dat termijnen worden geschorst indien de historische gegevens niet voorhanden zijn. Bovendien kan in die situatie bezwaarlijk enige verantwoordelijkheid worden gelegd bij de belanghebbende (wat vroeger wel zo was wanneer hij zelf de nodige inlichtingen moest verstrekken).

b) Uitbetalingstermijn

Voor de uitbetalingstermijn gelden de volgende bijzonderheden:

- De uitbetaling moet plaatsvinden binnen de vier maanden na de kennisgeving van de beslissing, maar (logischerwijze) pas ten vroegste vanaf het ogenblik dat aan de uitbetalingsvoorwaarden (in casu de ingangsdatum van het pensioen) is voldaan.
- Indien de betaling niet binnen deze termijn kan geschieden, moet de verzoeker hiervan op de hoogte worden gebracht met vermelding van de reden van vertraging. Zolang de betaling niet is verricht, moet om de vier maanden de reden van deze vertraging aan de verzoeker worden meegedeeld.

De combinatie van beslissings- en uitbetalingstermijnen wordt geregeld door de ministeriële omzendbrief van 17 september 1998⁴⁹ die het volgende bepaalt:

- De vrijwillige inkorting door de instelling van de beslissingstermijn van vier maanden (tot bijvoorbeeld twee maanden) verlengt de termijn van uitbetaling niet (tot zes maanden in dit geval) aangezien het handvest voor beide termijnen afzonderlijk vier

⁴⁸ Artikel 143 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen.

⁴⁹ Ministeriële omzendbrief met betrekking tot de toepassing van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het “Handvest” van de sociaal verzekerde en het koninklijk besluit van 16 juli 1998 tot uitvoering voor de pensioenstelsels van de openbare sector van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde.

maanden vooropstelt. Er bestaat in dit geval dus geen interne compensatie waardoor de instelling zou kunnen teruggrijpen naar een globale termijn van acht maanden⁵⁰. Om intresten te vermijden zou de PDOS er dan ook voor kunnen opteren de vier maanden waarover hij beschikt om een beslissing te nemen volledig te benutten (een vrijwillige tijdsinkorting levert immers niets op), desnoods door een reeds genomen beslissing pas na verloop van vier maanden mee te delen, en zo in tussentijd de betaling voor te bereiden.

- In geval van overschrijding van de beslissingstermijn van vier maanden is er wel mogelijkheid van interne compensatie zolang een globale termijn van acht maanden wordt gerespecteerd. Een beslissingstermijn van zes maanden kan dus door de PDOS worden gecompenseerd door uit eigen beweging de uitbetalingstermijn in te korten tot twee maanden, waardoor intresten worden vermeden.

In zijn managementplan 2013 – 2019 verbindt de PDOS zich ertoe tegen 2019 de opgelegde termijnen van het handvest inzake beslissing, raming en informatieverstrekking in 80 % van de gevallen te respecteren, en een minimale klanttevredenheid van 80 % te behalen. Bovendien zal de PDOS 100 % van de nieuwe pensioenaanvragen die minstens vier maanden vóór de gewenste ingangsdatum zijn ingediend, tijdig betalen op voorwaarde dat de leeftijds- en loopbaanvoorwaarden zijn vervuld en dat aan de betalingsvoorwaarden is voldaan. Ook hier wordt gestreefd naar een minimale klanttevredenheid van 80 % in 2019.

De PDOS vermeldt bijgevolg in zijn managementplan dat hij momenteel niet in staat is (en het ook in 2019 niet zal zijn) de wettelijk opgelegde termijnen in alle gevallen te respecteren. Het managementplan vermeldt overigens dat de meetinstrumenten voor de klanttevredenheid nog moeten worden ontwikkeld. Bij gebrek aan dergelijke instrumenten is de opgave van de beoogde percentages dan ook eerder vrijblijvend. Hoewel hiervoor nog geen concrete stappen werden ondernomen, deelde de PDOS mee dat de klanttevredenheid zou worden gemeten via tevredenheidsenquêtes, via het klachtenmanagement en op basis van de tussenkomsten van de Ombudsdienst Pensioenen.

3.3.5 Motivering

Overeenkomstig het handvest moet *“de beslissing tot toekenning van een recht, van een aanvullend recht, van de regularisatie van een recht of tot weigering van sociale prestaties [...] met redenen worden omkleed. Als de beslissingen betrekking hebben op geldsommen, moeten ze de wijze vermelden waarop die berekend zijn. De mededeling van de berekeningswijze geldt als motivering en kennisgeving”*.

De wijze waarop een pensioenvoordeel wordt vastgesteld, wordt aan de betrokkene meegedeeld aan de hand van een pensioenstaat. Zoals hiervoor reeds uiteengezet, gebeurt dit in een voor het publiek niet steeds bevattelijke taal⁵¹.

Voorts stelt het Rekenhof vast dat door softwarebeperkingen noch de pensioenraming noch de pensioenstaat vergezeld is van een P-datum. Afgezien van het feit dat de vaststelling van de P-datum cruciaal is voor de eventuele toekenning van de pensioenbonus, is het Rekenhof van oordeel dat de (toekomstige) gepensioneerde in elk geval recht heeft op dergelijke essentiële informatie. Bovendien zou moeten worden verduidelijkt welke diensten en/of

⁵⁰ Uit onderzoek van concrete dossiers is gebleken dat de PDOS deze regel niet steeds consequent heeft toegepast en ook in het geval van beslissing vóór het verstrijken van de termijn van vier maanden is uitgegaan van een globale termijn van acht maanden. Na tussenkomst van de Ombudsdienst Pensioenen heeft de PDOS zijn aanpak bijgesteld en de correcte termijnen toegepast.

⁵¹ Zie eerder, punt 3.2.

perioden bij de vaststelling van de P-datum in aanmerking werden genomen en welke werden geweerd.

3.3.6 Herziening

Wanneer een beslissing vervalt door een juridische of materiële vergissing, verplicht het handvest de instelling van sociale zekerheid op eigen initiatief een nieuwe beslissing te nemen die ingaat op de datum waarop de initiële beslissing had moeten ingaan, onverminderd de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake verjaring.

Is het recht op de prestatie kleiner dan wat aanvankelijk is toegekend, gaat de nieuwe beslissing in op de eerste dag van de maand na de kennisgeving ervan. In dat geval stuurt de PDOS de betrokkene een gemotiveerde beslissing waarin de wijziging van het pensioenbedrag voor de toekomst wordt verantwoord.

Hoewel het handvest duidelijk bepaalt dat pensioenbedragen die, ingevolge een juridische of materiële vergissing, onterecht werden uitbetaald, niet mogen worden teruggevorderd, neemt de PDOS daartoe toch het initiatief binnen een termijn van zes maanden indien⁵²:

- hij niet kon beschikken over informatie op basis waarvan de onverschuldigd betaalde bedragen konden worden vermeden;
- hij rekening heeft gehouden met de enige beschikbare elementen, die nadien onjuist bleken te zijn;
- het materieel onmogelijk was rekening te houden met een nieuw element dat hem werd meegedeeld.

Het Rekenhof is van oordeel dat deze *uitzonderingen* onvoldoende duidelijk gedefinieerd zijn en een uitweg bieden om de principiële niet-terugvorderbaarheid zoals vastgelegd in het handvest te ontwijken. Dit geldt des te meer aangezien in geen van de voornoemde situaties kan worden getwijfeld aan de goede trouw van de gepensioneerde, zeker nu de loopbaan- en weddegegevens niet meer door hem moeten worden verstrekt maar via Capelo worden verkregen.

3.3.7 Intresten

a) Intrest te betalen door de pensioeninstelling

Prestaties brengen van rechtswege intrest op vanaf hun opeisbaarheid, maar wel ten vroegste vier maanden na kennisgeving van de beslissing tot toekenning, voor zover de uitbetalingsvoorwaarden zijn vervuld.

Indien voorschotten worden betaald, omdat de instelling niet over de noodzakelijke informatie beschikt om een definitieve beslissing te nemen, zijn geen intresten verschuldigd op het verschil tussen het bedrag van de voorschotten en het definitieve bedrag voor zover deze voorschotten zijn vastgesteld op 90 % of meer van het definitieve bedrag. Het principiële recht op intresten vervalt bijgevolg indien voldoende hoge voorschotten worden toegekend.

Bovendien blijkt dat intresten niet automatisch worden toegekend maar enkel op vraag van de betrokkene. Volgens de PDOS vermeldt het handvest een toekenning *van rechtswege*, en

⁵² Deze termijn is vastgelegd in artikel 59, § 1, van de wet van 24 december 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1976 – 1977.

niet een *ambtshalve* toekenning. Deze werkwijze strookt hoe dan ook niet met de geest en de doelstelling van het handvest. Bovendien is ze in tegenspraak met een nota van de studiedienst van de PDOS⁵³ die hierover stelt: “*Op te merken valt dat, indien er intresten verschuldigd zijn, deze van rechtswege moeten worden toegekend. Zonder de vraag van de betrokkene ter zake af te wachten, dient dus ambtshalve te worden nagegaan of er intresten verschuldigd zijn*”.

Het Rekenhof heeft aan de hand van concrete dossiers de praktische toepassing van deze bepaling van het handvest onderzocht. Hieruit blijkt dat slechts in uitzonderlijke gevallen intresten worden toegekend⁵⁴, wellicht als gevolg van de aanvraagprocedure die de PDOS hanteert. Het Rekenhof is dan ook van oordeel dat deze bepaling uit het handvest pas een meerwaarde voor de sociaal verzekerde kan betekenen indien de PDOS spontaan intresten zou toekennen. Minstens zou de pensioendienst de gepensioneerde moeten inlichten over zijn recht op intresten, wat momenteel evenmin gebeurt.

b) Intrest te betalen door de betrokkene

Onverschuldigd betaalde prestaties brengen van rechtswege intrest op vanaf de betaling, indien de onverschuldigde betaling het gevolg is van arglist, bedrog of bedrieglijke handelingen van de belanghebbende.

Het koninklijk besluit van 16 juli 1998 tot uitvoering van de pensioenstelsels van de openbare sector verduidelijkt dat het niet melden van bepaalde inlichtingen aan de PDOS wordt beschouwd als kwade trouw of bedrog.

3.3.8 Afstand

Overeenkomstig het handvest kan de bevoegde instelling van sociale zekerheid in bepaalde gevallen afzien van de terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen. In de pensioenstelsels van werknemers en zelfstandigen wordt deze bevoegdheid uitgeoefend door de Raad voor Uitbetaling van de Voordelen. In een vorig verslag⁵⁵ merkte het Rekenhof op dat een dergelijk orgaan niet bestaat voor het pensioenstelsel van de openbare sector. De PDOS is er dus in principe toe gehouden onterecht betaalde uitkeringen steeds terug te vorderen. Dit kan er bijgevolg toe leiden dat bij gemengde loopbanen de mogelijkheid bestaat dat het ene onterecht betaalde pensioenvoordeel wordt teruggevorderd en het andere niet. Deze problematiek werd door de Ombudsdienst Pensioenen reeds meermaals aangekaart⁵⁶.

⁵³ Nota voor alle bureaus van 16 september 1998 met kenmerk AS/N 98.1250/MS/jdb betreffende het handvest van de sociaal verzekerde.

⁵⁴ Door het geringe aantal pensioendossiers in de steekproef (zie verder punt 3.4) waarbij intresten werden uitbetaald, werd het onderzoek op dit vlak uitgebreid tot alle pensioendossiers waarin sinds 2010 intresten werden toegekend. Zelfs dan betrof het slechts vijftien dossiers, waarbij de vaststelling en de betaling van intresten vrijwel telkens het gevolg waren van een tussenkomst van de Ombudsdienst Pensioenen.

⁵⁵ Rekenhof, *Cumulatie van pensioenen in de openbare sector met een beroeps- of vervangingsinkomen*, april 2010, punt 4.3.7. Beschikbaar op www.rekenhof.be.

⁵⁶ Jaarverslag 2009, p. 124 en jaarverslag 2007, p. 165.

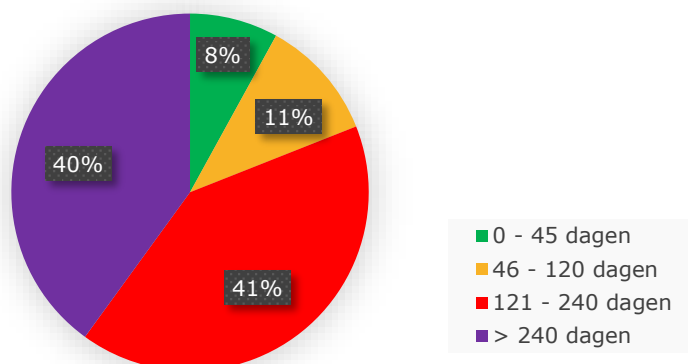
3.4 Onderzoek van dossiers

Het Rekenhof heeft onderzocht in welke mate de PDOS in staat is tijdig een correcte raming van de overheidspensioenen af te leveren. Het ging ook na of de PDOS de beslissings- en betalingstermijnen respecteert bij een pensioenaanvraag. Daartoe onderzocht het 200 bestaande dossiers⁵⁷, verdeeld over 100 pensioenramingen en 100 pensioenbeslissingen.

3.4.1 Pensioenramingen

De volgende grafiek geeft weer binnen welke tijd de PDOS erin slaagt ramingen af te handelen.

Grafiek 1 - Behandelingstermijnen pensioenramingen



Bron: Rekenhof

Zoals eerder vermeld, kan de vooropgestelde termijn van 45 kalenderdagen voor het beantwoorden van een aanvraag tot pensioenraming als kort worden beschouwd, met name omdat de PDOS over dezelfde informatie moet beschikken als bij het treffen van een pensioenbeslissing waarvoor de termijn vier maanden bedraagt⁵⁸.

Uit het onderzoek blijkt dat een kleine minderheid van de verzoeken voor een pensioenraming tijdig wordt beantwoord. Slechts 8 % van de ramingen wordt verstrekt binnen de periode van 45 kalenderdagen. Zelfs indien wordt uitgegaan van een termijn van vier maanden wordt slechts één vijfde van de ramingen binnen deze termijn toegestuurd aan de verzoeker. Voor twee vijfde van de ramingen moet de betrokkene tussen vier en acht maanden wachten. Voor de resterende twee vijfde van de verzoeken volgt pas een berekening na meer dan acht maanden. De PDOS wenst prioriteit te geven aan de tijdige berekening en betaling van pensioenen. Dit neemt niet weg dat de PDOS met het uitstellen van ramingen niet voldoet aan een wettelijke verplichting.

Dat verzoeken voor een pensioenraming niet of laattijdig worden behandeld, leidt er bovendien toe dat toekomstige gepensioneerden uiteindelijk een pensioenaanvraag indienen zonder vooraf officieel te zijn geïnformeerd over het te verwachten pensioenbedrag.

⁵⁷ Deze dossiers werden via het interne netwerk van de PDOS geselecteerd en geraadpleegd. Ze hebben betrekking op de periode september tot en met december 2013.

⁵⁸ Zie punt 3.3.3.

De PDOS zelf heeft overigens belang bij een correcte opvolging van de verzoeken voor een pensioenraming. De lange wachttijd heeft er toe geleid dat meer en meer toekomstige gepensioneerden niet meer een verzoek voor een pensioenraming maar een echte pensioenaanvraag indienen, vaak enkel om op relatief korte termijn hun P-datum te kennen, inclusief het bijhorende pensioenbedrag. Op basis van de verkregen informatie kunnen zij achteraf hun aanvraag intrekken en hun pensionering uitstellen, meermaals zelfs, tot een latere datum⁵⁹. Het is duidelijk dat deze werkwijze een bijkomende werklast veroorzaakt, niet alleen voor de PDOS maar ook voor de werkgevers die worden geconfronteerd met een soms zelfs herhaaldelijk wijzigende ontslagdatum. De PDOS heeft dit probleem onderkend zodat reglementaire bepalingen in het vooruitzicht worden gesteld om in de toekomst de mogelijkheid tot intrekking van de pensioenaanvraag te beperken⁶⁰.

Het Rekenhof is van oordeel dat een dergelijke maatregel overbodig is indien aan de toekomstige gepensioneerde tijdig de nodige informatie wordt verschaft, zoals bepaald in het handvest. Pensioenramingen vormen trouwens geen nutteloos werk aangezien alle gegevens in de software bewaard blijven en de afhandeling van de dossiers minder tijd en werk in beslag neemt op het ogenblik van de effectieve pensioenaanvraag.

Wat de accuraatheid van de pensioenramingen betreft, stelt het Rekenhof vast dat geen rekening wordt gehouden met de (eventuele) militaire dienstplicht. Daardoor levert de pensioenraming in heel wat gevallen van meet af aan een foutief bedrag op. Indien de belanghebbende contractuele of tijdelijke overheidsdiensten heeft verricht, bestaat bovendien een risico dat deze diensten dubbel in de raming worden verrekend: één maal bij het privépensioen en nogmaals bij het overheidspensioen⁶¹. Dit veroorzaakt een te hoge raming van het pensioenbedrag.

Voorts merkt het Rekenhof op dat, als gevolg van de wijzigende pensioenreglementering in de loop van de laatste jaren, het moeilijker wordt pensioenramingen te verstrekken die correct blijven tot het ogenblik van de effectieve ingangsdatum van het pensioen. Daarom vermeldt de PDOS in de begeleidende brief duidelijk dat de raming niet geldt als kennisgeving van het recht op pensioen en dat zij de PDOS niet bindt. Door het recente regeerakkoord⁶², dat tal van maatregelen bevat op pensioenvlak, kan de PDOS, in afwachting van de nieuwe reglementering, enkel behoedzaam omgaan met pensioenramingen.

⁵⁹ Zolang het pensioen niet effectief is ingegaan, verbiedt geen enkele bepaling dat de ingangsdatum van het pensioen wordt uitgesteld, op voorwaarde dat de werkgever bereid is het ontslag naar een latere datum te verschuiven. In de praktijk blijkt dit meestal geen probleem te zijn.

⁶⁰ Deze beperkingen zouden worden opgenomen in de nieuwe reglementering omtrent de procedure van pensioenaanvraag (zie punt 3.3.1, b).

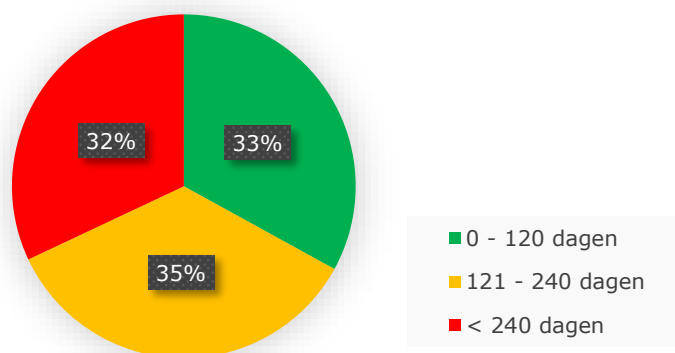
⁶¹ Dergelijke diensten leiden in principe tot de toekenning van een privépensioen. Indien zij echter gevolgd zijn door een vaste benoeming in overheidsdienst, worden zij naar het stelsel van de overheidspensioenen overgedragen en in aanmerking genomen voor het overheidspensioen. Aangezien een raming van het pensioen onafhankelijk door elke pensioeninstelling wordt uitgevoerd op basis van de diensten eigen aan hun stelsel, is het mogelijk dat contractuele overheidsdiensten worden in aanmerking genomen voor de raming zowel door de RVP als de PDOS. Uiteraard worden, bij de latere vaststelling en de betaling van het uiteindelijke pensioen, deze contractuele diensten aangerekend in het correcte stelsel.

⁶² Federaal regeerakkoord van 9 oktober 2014, punt 2, Pensioenhervorming.

3.4.2 Pensioenbeslissingen en betalingen

Grafiek 2 verduidelijkt in welke mate de PDOS erin slaagt binnen de gestelde termijnen een pensioenbeslissing te nemen.

Grafiek 2 - Beslissingstermijnen pensioenen



Bron: Rekenhof

Het onderzoek toont aan dat in een ruime meerderheid (67 %) van de gevallen geen beslissing werd getroffen binnen de vier maanden na ontvangst van de pensioenaanvraag. Eén derde van de beslissingen wordt binnen de wettelijk opgelegde termijn van vier maanden toegestuurd aan de gepensioneerde. Op één derde van de beslissingen moet de betrokkene tussen de vier en de acht maanden wachten. In één derde van de pensioenaanvragen volstaan zelfs acht maanden niet. Het uitblijven van een beslissing wordt slechts sporadisch verantwoord aan de betrokkene.

Voor de betalingen werden vrijwel steeds de termijnen van het handvest gerespecteerd, voor zover aan de uitbetalingsvoorwaarden werd voldaan: in 95 % van de gevallen slaagt de PDOS erin de betaling op te starten binnen de termijn waarin het handvest voorziet.

Deze onderzoeksresultaten tonen aan dat de PDOS er in de eerste plaats naar streeft pensioenen uiterlijk in betaling te stellen in de maand waarin ze ingaan. Er wordt nauwelijks rekening gehouden met de chronologie van aanlevering van de pensioenaanvragen, wel met de dringendheid van behandeling: pensioenaanvragen gesitueerd kort vóór de pensioendatum krijgen voorrang op die waarvan deze datum nog veraf ligt. Daardoor kan de beslissingstermijn (ruim) worden overschreden, terwijl de betaling toch nog plaatsvindt bij aanvang van het pensioen. De gevallen waarin dat streven van de PDOS toch niet werd gehaald, waren het gevolg van een laattijdige pensioenaanvraag of van een aanvraag onmiddellijk vóór de gewenste pensioendatum.

Hoewel niet volledig in overeenstemming met het handvest, is deze werkwijze aanvaardbaar. Voor de behandeling van pensioendossiers, waarbij de aanvraag mogelijk is tot één jaar vóór de pensioendatum, zou een strikte toepassing van het handvest een averechts effect opleveren. *Late* pensioenaanvragen zouden, ook met naleving van de beslissings- en betalingstermijnen, toch zo lang onbehandeld blijven dat betaling op de ingangsdatum van het pensioen onmogelijk wordt, terwijl in geval van *vroege* pensioenaanvragen meestal onnodig vroeg zou beslist worden.

Toch moet er worden op gewezen dat de belanghebbende hierdoor de indruk kan krijgen dat zijn dossier op de lange baan wordt geschoven, zeker indien hij niet op de hoogte wordt gebracht van de redenen van het uitstel van beslissing. In die omstandigheden is het

begrijpelijk dat personen die hun pensioenaanvraag hebben ingediend de PDOS meermaals contacteren om te informeren naar de stand van hun dossier. Zo wordt de werklast van de PDOS onnodig verhoogd.

Het Rekenhof is dan ook van mening dat de belanghebbende steeds moet worden verwittigd indien geen beslissing kan worden getroffen binnen de wettelijk opgelegde termijn, zoals het handvest trouwens voorschrijft.

3.5 Verdere uitvoering van het handvest

Het onderzoek van het Rekenhof wees uit dat de bepalingen van het handvest (in casu over de beslissings- en betalingstermijnen) de rechten van de sociaal verzekerde blijkbaar niet voldoende beschermen.

Reeds kort na de invoering van het handvest bleek dat niet alle bepalingen volledig en correct werden uitgevoerd en dat een aantal mogelijkheden om de rechten van de sociaal verzekerden op een meer actieve manier te onderzoeken, niet werd benut. Daarom werd een regeringscommissaris voor sociale zekerheid belast met de controle op de verdere uitwerking van de wet. Zijn werk resulteerde in een aantal bijkomende koninklijke besluiten die voor bepaalde takken van de sociale zekerheid (o.a. de pensioenen) verduidelijkten hoe de rechten van de sociaal verzekerde daadwerkelijk kunnen worden toegepast.

De realisaties in het kader van de uitvoering van het handvest werden in de voorbije jaren blijkbaar niet meer opgevolgd. Nochtans vereist de aard van de verschillende sociale uitkeringen, ook van de pensioenuitkeringen, dat de principes vastgelegd in het handvest⁶³ verder of zelfs op een andere manier worden uitgewerkt via specifieke wetgeving. Het handvest is immers gebaseerd op de algemene regel die geldt binnen de sociale zekerheid dat de instelling die de toekenning van een uitkering moet onderzoeken vooraf over alle daartoe vereiste info beschikt. Dat is momenteel niet het geval voor de PDOS vermits de historische attesten (nog) niet altijd beschikbaar zijn. Vanaf 2016 zouden alle werkgevers in de openbare sector hun historische aangiften moeten hebben afgerond, maar in de praktijk zal die datum wellicht niet worden gehaald. Bovendien verschaffen deze historische attesten een overzicht van de loopbaangegevens tot 31 december 2010. Voor de gegevens vanaf 2011 wordt gesteund op de aangiftes van de DmfA⁶⁴. De PDOS ontvangt het laatste deel van de loopbaan laattijdig aangezien deze per kwartaal gebeuren.

In afwachting van specifieke reglementering kan het Rekenhof enkel vaststellen dat sommige bepalingen van het handvest te concreet, andere weinig concreet zijn voor toepassing op het vlak van de pensioenen. Het gevolg is dat die regelingen niet kunnen worden toegepast (bv. raming binnen 45 kalenderdagen) of ongewilde effecten creëren (bv. inzake beslissingstermijnen). De PDOS deelt de vaststelling dat de verplichtingen van het handvest niet altijd toepasbaar zijn op een pensioendossier. De dienst ziet zich voor de keuze gesteld om ofwel een onaangepast handvest te moeten toepassen ofwel erop aan te dringen het handvest te heroverwegen vanuit de pensioenrealiteit. Intussen gaat de PDOS ervan uit dat hij de verplichtingen van het handvest op een pragmatische wijze respecteert.

⁶³ Rechtszekerheid, toegankelijkheid, doorzichtigheid, snelheid en nauwkeurigheid, vereenvoudiging van de administratieve verplichtingen (zie punt 1.1).

⁶⁴ *Déclaration multifonctionnelle*/ multifunctionele Aangifte.

HOOFDSTUK 4

Conclusies en aanbevelingen

De wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde moest een leidraad zijn met betrekking tot de rechten die de sociaal verzekerde kan doen gelden. Dit leidde enerzijds tot rechtsbeginselen die op pensioenvlak nog steeds niet zijn vertaald in objectief toepasbare normen en anderzijds tot een aantal concrete en gedetailleerde wetsbepalingen.

Het handvest bevat weinig administratieve waarborgen ten gunste van de sociaal verzekerden, noch sancties ten aanzien van de betrokken instellingen.

Informatieplicht is een belangrijk element van het handvest, zowel bij de verzoeken voor pensioenraming als bij de pensioenaanvragen. Als gevolg van de recente wijzigingen aan de pensioenreglementering, vooral wat betreft de minimale loopbaanduur die vereist is voor de opening van het recht op pensioen, is het verstrekken van correcte en tijdige informatie onontbeerlijk. Doordat de PDOS slechts pensioenramingen verstrekt vanaf de leeftijd van 57 jaar vervult hij onvoldoende zijn informatieplicht. Het Rekenhof beveelt de PDOS dan ook aan iedere toekomstige pensioengerechtigde die hier om vraagt minstens correcte informatie over de vroegst mogelijke pensioendatum te bezorgen en bijkomend een raming te verstrekken voor zover deze werd gevraagd binnen de vijf jaar vóór die datum.

Voorts is het Rekenhof van oordeel dat aanvragen voor een pensioenraming tijdig moeten worden behandeld, om te vermijden dat toekomstige gepensioneerden uiteindelijk een pensioenaanvraag indienen zonder vooraf officieel te zijn geïnformeerd over het te verwachten pensioenbedrag. De huidige lange wachttijd heeft immers tot gevolg dat meer toekomstige gepensioneerden een echte pensioenaanvraag indienen om op relatief korte termijn hun pensioendatum te kennen, inclusief het bijhorende pensioenbedrag.

De pensioenramingen blijken overigens niet steeds even accuraat. Volgens het Rekenhof moet steeds rekening worden gehouden met de eventuele militaire diensten en moet worden vermeden dat contractuele of tijdelijke overheidsdiensten dubbel worden verrekend in geval van een gemengde loopbaan.

Het handvest voorziet in polyvalentie voor de pensioenramingen en de pensioenaanvragen. Dit impliceert dat elke instelling van sociale zekerheid die een verzoek ontvangt, dit verzoek moet doorsturen naar alle in casu bevoegde pensioeninstellingen. In de praktijk blijkt deze informatie-uitwisseling zelfs tussen de drie grote pensioeninstellingen onderling (PDOS, RVP en RSVZ) ontoereikend te zijn. Bovendien ontbreekt elke garantie dat verzoeken voor een pensioenraming die (gedeeltelijk) bestemd zijn voor andere pensioeninstellingen of die vanuit andere pensioeninstellingen aan de PDOS worden toegestuurd, correct worden behandeld. De pensioenmotor zou in de nabije toekomst een oplossing moeten bieden voor dit probleem, althans voor de drie grote pensioeninstellingen. Dit samenwerkingsproject zal echter ten vroegste vanaf 2016 operationeel zijn.

De toetreding van de PDOS begin 2014 tot de online pensioenaanvraag is een eerste aanzet tot een volledig eenvormige aanvraagprocedure voor om het even welk pensioen, waardoor alle betrokken pensioeninstellingen onmiddellijk op de hoogte zijn en het doorsturen van aanvragen overbodig wordt.

Het Rekenhof is wel van mening dat de in het handvest uitgewerkte regeling inzake polyvalentie verregaand is en bij voorkeur wordt beperkt tot de zuivere pensioeninstellingen. De huidige regeling biedt overigens geen waarborg voor de betrokkene en er bestaat evenmin een sanctie voor de instelling die een verzoek niet of naar een verkeerde instelling doorzendt.

Het Rekenhof stelt vast dat pensioenen tot op heden slechts in een beperkt aantal gevallen ambtshalve worden toegekend. Voor de rustpensioenen lijkt het inderdaad beter te streven naar een dermate eenvoudige en doorzichtige procedure van pensioenaanvraag dat de vereiste van een aanvraag geen enkel beletsel vormt voor de toekenning van een pensioen. Voor de overlevingspensioenen is een veralgemening van de ambtshalve toekenning echter aangewezen. Dit is zeker het geval voor de nieuw ingevoerde overgangsuitkeringen, gelet op de korte periode waarbinnen en waarvoor ze worden toegekend. Het Rekenhof is van oordeel dat de ambtshalve toekenning van een overgangsuitkering en een overlevingspensioen relatief vlot kan worden georganiseerd.

Uit het onderzoek blijkt dat in een ruime meerderheid van de gevallen geen beslissing werd getroffen binnen vier maanden na ontvangst van de pensioenaanvraag. Slechts sporadisch wordt het uitblijven van een beslissing aan de betrokkene verantwoord. Het Rekenhof beveelt aan dat de belanghebbende steeds wordt verwittigd indien geen beslissing kan worden getroffen binnen de wettelijk opgelegde termijn.

Bij de pensioenbetalingen werden de termijnen van het handvest nagenoeg altijd gerespecteerd. De PDOS geeft duidelijk prioriteit aan de tijdige uitbetaling van nieuwe pensioenen, wat een absoluut verantwoorde handelwijze is om laattijdige betalingen, rechtzettingen of intresten te vermijden. De nadruk die wordt gelegd op de tijdige betaling leidt er wel toe dat andere elementen (pensioenramingen, beslissing tot pensioentoekenning, ...) hieraan ondergeschikt worden en niet steeds worden toegepast in overeenstemming met het handvest.

Laattijdige behandeling leidt slechts in enkele schaarse gevallen tot de toekenning van intresten. Dit vloeit deels voort uit het feit dat de PDOS het principe hanteert dat intresten niet automatisch worden toegekend, maar enkel op vraag van de betrokkene. Het Rekenhof is dan ook van oordeel dat de bepalingen uit het handvest over intresten pas een meerwaarde voor de sociaal verzekerde vormen indien de PDOS deze spontaan zou toekennen. In het kader van de informatieplicht zou de pensioendienst de gepensioneerde alvast minstens moeten inlichten over zijn mogelijk recht daarop.

BIJLAGE

Antwoord van de minister van Pensioenen

(Vertaling)

Brussel, 15 juli 2015

Betreft: Handvest van de sociaal verzekerde: bescherming van de pensioenrechten van de ambtenaar

Geachte,

Het ontwerpverslag over de audit die u heeft uitgevoerd binnen de Pensioendienst voor de Overheidssector wat betreft de bescherming van de pensioenrechten van de ambtenaar in het kader van het handvest van de sociaal verzekerde heeft mijn volle aandacht genoten.

Ik heb na lezing van dit verslag geen bijkomende opmerkingen naast deze die u reeds werden meegedeeld tijdens de ontmoeting met de Pensioendienst voor de Overheidssector (PDOS).

Met de meeste hoogachting,

Daniel BACQUELAINE



WETTELIJK DEPOT

D/2015/1128/21

ADRES

Rekenhof
Regentschapsstraat 2
B-1000 Brussel

TEL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.rekenhof.be