



Berekening van het wachtgeld bij disponibiliteit wegens ziekte





Rekenhof

Berekening van het wachtgeld bij disponibiteit wegens ziekte



Verslag goedgekeurd in de algemene vergadering van 25 september 2024 van het Rekenhof

Berekening van het wachtgeld bij disponibiliteit wegens ziekte

De ziekteregeling voor statutaire ambtenaren verschilt fundamenteel van deze voor contractuele werknemers (tewerkgesteld in de publieke of in de private sector). Zo behouden statutaire ambtenaren bij ziekte langer hun volledige loon, namelijk totdat hun statutair vastgelegde 'ziektekrediet' is opgebruikt. Pas vanaf dat ogenblik wordt hun loon beperkt tot een 'wachtgeld' (vaak bepaald op 60 % van de laatste activiteitswedde). Het Rekenhof heeft de berekening van dat wachtgeld onderzocht en concentreerde zich daarbij op de federale overheidsdiensten (FOD's). Aangezien de regelgeving bij de meeste andere overheidsdiensten nog grotendeels gelijk loopt met deze bij de FOD's, zullen de meeste vaststellingen en aanbevelingen van het Rekenhof wellicht ook op hen van toepassing zijn.

Problemen in de regelgeving

Het Rekenhof stelde een aantal tekortkomingen vast in de federale regelgeving zelf. Belangrijk daarbij is vooreerst dat de berekeningsbasis van het wachtgeld (de 'laatste activiteitswedde') onvoldoende duidelijk is gedefinieerd. Bovendien ontbreekt voor heel wat potentiële looncomponenten een (rechtstreeks) verband tussen enerzijds de afhouding voor de ziekteverzekering en anderzijds de aanneembaarheid in de laatste activiteitswedde. In een uitvoeringsbesluit van het statuut van de rijksambtenaren (het zogenaamde 'statuut Camu'), het 'verlofbesluit', moet ook worden vastgelegd welke soorten verlof mogen worden beschouwd als een werkhervatting.

Het Rekenhof is ook van oordeel dat moet worden onderzocht of de huidige 'pro rata'-berekeningswijze bij deeltijdse prestaties nog verzoenbaar is met de recente rechtspraak. Die proratisering lijkt vooral problematisch wanneer de ziekteperiode nog doorloopt na de vooropgestelde einddatum van de deeltijdse tewerkstelling.

Opvolging van de regelgeving door PersoPoint, het 'sociaal secretariaat' van de federale sector

Het Rekenhof stelde vast dat de handleiding die PersoPoint gebruikt bij de berekening van de wachtgelden onvolledig is. Zo geven die instructies niet aan dat het gewone bedrag van het wachtgeld moet worden vergeleken met het gewaarborgde bedrag van de fictieve 'ziekte-uitkering' die de betrokkene als contractuele werknemer zou ontvangen. In de praktijk gebeurt die vergelijking dan ook niet. Ook deelt PersoPoint de tewerkstellingspercentages van het lopende kwartaal en van eventuele vorige kwartalen waarvoor nog geen 'DmfA-aangiften' zijn gebeurd (*Déclaration multifonctionnelle* / multifunctionele Aangifte waarmee de werkgever de loon- en arbeidstijdgegevens van zijn werknemers indient) niet mee aan de Federale Pensioendienst (FPD), wanneer het aan de FPD vraagt om het fictieve gewaarborgde pensioen te berekenen. Bovendien houdt de handleiding van PersoPoint geen rekening met de jaarlijkse verhogingen van de minimumpensioenen die sinds 2021 werden ingeschreven in de wetgeving. Tot slot vergelijkt PersoPoint de bedragen van de wachtgelden ten onrechte met de minimumbedragen vastgelegd voor pensioenen toegekend 'wegens leeftijd' (in plaats van ze te vergelijken met de minimumbedragen voor pensioenen toegekend 'wegens ongeschiktheid') en houdt het geen rekening met de wettelijke cumulatiebepalingen die op deze minima van toepassing zijn.

Concrete berekening van de wachtgelden door PersoPoint

Voor het merendeel van de gevallen volstaat de vaststelling van een wachtgeld op basis van 60 % van de laatste activiteitswedde.

De twee waarborgen die zijn opgenomen in de regelgeving in verband met de berekening (het wachtgeld mag niet minder zijn dan de fictieve ziekte-uitkering én niet minder dan het fictieve (minimum) pensioen) worden echter niet of niet correct toegepast.

Voor zover de regelgeving niet vereenvoudigt, beveelt het Rekenhof dan ook aan dat PersoPoint een structurele samenwerking opzet met zowel het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) als de FPD, zodat de beide waarborgen kunnen worden berekend met de hulp van of door die overheidsdiensten. Zij zijn immers de enige actoren die over de nodige gegevens beschikken en voldoende knowhow hebben om de gewaarborgde bedragen correct te kunnen vaststellen.

Het Rekenhof is van oordeel dat deze aanbeveling wellicht ook in ruime mate geldt voor alle andere sociale secretariaten en HR-diensten van overheden waarop de voormelde waarborgbepalingen van toepassing zijn.

Reactie van PersoPoint

PersoPoint liet inmiddels al weten dat de minister van Ambtenarenzaken de opdracht heeft gegeven om aanpassingen aan de reglementering voor te bereiden.

Voorts beloofde het de handleiding voor de dossierbeheerders en hun opleiding te verbeteren en een structurele samenwerking op te zetten met de diensten die bevoegd zijn voor ziekte-uitkeringen (RIZIV) en pensioenen (FPD). Het deelde ook mee dat het de bestaande werkwijze al had aangepast aan de actuele vaste minimumpensioenbedragen en dat het een proces had opgezet om deze bedragen up-to-date te houden.

Ten slotte geeft PersoPoint aan dat het de betrokken dossiers bijkomend wil controleren om, indien nodig, het bedrag van het wachtgeld alsnog aan te passen.

Hoofdstuk 1	
Inleiding	8
1.1 Context	8
1.2 Onderzoeksvragen	10
1.3 Onderzoeksmethode	11
1.4 Tijdschema	11
Hoofdstuk 2	
Overzicht van de ziekteregelingen	12
2.1 Inleiding	12
2.2 Regeling bij de federale overheid	13
2.2.1 Verlof wegens ziekte	13
2.2.2 Disponibiliteit wegens ziekte	13
2.3 Regeling bij andere overheden	14
2.4 Samenvattende tabel van de ziekteregelingen	16
Hoofdstuk 3	
Analyse van de federale regelgeving	18
3.1 Laatste activiteitswedde	18
3.1.1 Samenstelling	18
3.1.2 Verminderde prestaties	19
3.1.3 Foute verwijzing in de regelgeving	20
3.1.4 Bevroren wedde	21
3.2 Waarborg 'ziekte-uitkering'	22
3.3 Waarborg 'ziektepensioen'	22
3.3.1 'Gewoon' pensioen wegens ongeschiktheid	23
3.3.2 Minimumpensioen (wegens ongeschiktheid)	23
3.4 Deelconclusie	24
Hoofdstuk 4	
Concrete toepassing van de regelgeving	26
4.1 Wie berekent het wachtgeld bij de meeste federale overheden?	26
4.2 Beschikt PersoPoint over alle informatie en/of kennis om het recht op de waarborgbedragen correct te kunnen vaststellen?	26
4.2.1 Vaststelling van het basiswachtgeld	26
4.2.2 Waarborg 'ziekte-uitkering'	27
4.2.3 Waarborg 'ziektepensioen'	29
4.3 Onderzoek van concrete dossiers via data-analyse en steekproeven	32
4.3.1 Algemene omschrijving van de populatie	32
4.3.2 Summiere analyse van de data (zonder onderzoek van individuele dossiers)	34
4.3.3 Toepassing van de waarborg '(ziekte)pensioen' in individuele dossiers	36
4.3.4 Berekening van de waarborg '(ziekte)pensioen' in individuele dossiers	37

4.4	Wordt advies gevraagd aan het RIZIV over de waarborg 'ziekte-uitkering'?	38
4.5	Wordt advies gevraagd aan de FPD over de waarborg '(ziekte)pensioen'?	39
4.6	Behoort het advies/de berekening van wachtgeld bij disponibiliteit wegens ziekte tot het takenpakket van het RIZIV en van de FPD? Gebeurt de berekening binnen een redelijke termijn?	41
4.7	Deelconclusie	41
Hoofdstuk 5		
Conclusies en aanbevelingen		44
5.1	Conclusies	44
5.2	Aanbevelingen	46

Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1 Context

De regeling bij ziekte van een statutaire ambtenaar verschilt in ons land volledig van de regeling bij ziekte van een contractuele werknemer (tewerkgesteld in de publieke of in de private sector).

Een contractuele werknemer ontvangt bij ziekte maximaal 30 dagen gewaarborgd loon van de werkgever. Daarna volgt tijdens het eerste jaar, de primaire arbeidsongeschiktheid, een uitkering van het ziekenfonds, grosso modo gelijk aan 60 % van het (weliswaar begrensde) loon. Na het eerste jaar ziekte komt de werknemer in de invaliditeit terecht en het vervangingsinkomen varieert dan naargelang van de gezinssituatie.

Voor contractuele personeelsleden in de overheidssector geldt dezelfde regeling als voor de werknemers in de private sector, voor statutaire ambtenaren bestaat er daarentegen een systeem van 'ziektekrediet'¹. Deze regeling werd vastgelegd in het oorspronkelijke statuut van de rijksambtenaren, het zogenaamde 'statuut Camu'², en werd ook overgenomen door de meeste andere overheden.

Hoewel door de toenemende tendens tot decentralisatie en de opeenvolgende staatsherformingen het aantal diensten en overheden met een eigen personeelsstatuut, en dus ziekteregeling, sterk toenam, bleven de belangrijkste principes ervan meestal overeind in hun afzonderlijke rechtspositieregelingen³.

In het merendeel van de statuten (federaal, Franse Gemeenschap, Waalse Gewest, Duitstalige Gemeenschap, ...) worden ambtenaren bij uitputting van het ziektekrediet in 'disponibiliteit wegens ziekte' gesteld en ontvangen ze nog slechts een deel van de (onbegrensde) wedde, het zogenaamde 'wachtgeld'⁴.

1 Volgens dit systeem hebben ambtenaren jaarlijks recht op een aantal 'ziektedagen' per jaar dienst. Het eventuele jaarlijkse saldo wordt gecumuleerd met dat van de voorgaande jaren. Bij ziekte zal de ambtenaar zijn volledige wedde behouden tot alle ziekteverlof is opgebruikt.

2 Koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel. Dit (intussen talloze malen gewijzigde) besluit regelt tot vandaag de basisprincipes voor de federale statutaire ambtenaren.

3 Ook in de statuten van het onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap en Franse Gemeenschap staan vergelijkbare maar niet identieke regels.

4 De Vlaamse ambtenaren daarentegen blijven ook na het opgebruiken van de ziektedagen gewoon hun salaris ontvangen. De nieuwe ambtenaren (in dienst vanaf 1 juni 2024) ontvangen echter niet langer een ziektekrediet; bij een arbeidsongeschiktheid blijven ze hun volledige salaris ontvangen gedurende de eerste 60 dagen, daarna wordt dit begrensd tot 80 % en vervolgens - vanaf de 181^e dag - tot 75 %.

De meeste statuten bevatten, naast een normale berekening van het bedrag van het wachtgeld⁵, een dubbele waarborg die moet beletten dat het wachtgeld 'onrechtvaardig' laag uitvalt:

- het wachtgeld mag niet lager zijn dan de ziektevergoeding die de betrokkene zou ontvangen indien hij een contractueel was bij de aanvang van de afwezigheid wegens ziekte;
- het wachtgeld mag niet lager zijn dan het pensioen dat de betrokkene zou krijgen, indien hij vervroegd gepensioneerd zou zijn wegens lichamelijke ongeschiktheid op de dag waarop hij in disponibiliteit is geplaatst.

Vanaf het ogenblik dat de ambtenaar in disponibiliteit is gesteld, kan hij worden opgeroepen om voor een geneeskundige commissie, ook gekend als 'pensioencommissie', te verschijnen. Indien die commissie beslist tot een definitieve ongeschiktheid, stelt ze de betrokkene (zonder voorwaarde van leeftijd of gepresteerde jaren) op rust wegens lichamelijke ongeschiktheid⁶. De betrokkene heeft dan recht op een pensioen dat wordt berekend op basis van het aantal gepresteerde loopbaanjaren en dat gedurende de volledige looptijd onveranderd blijft, ook nadat de 'vroegste pensioendatum' of zelfs de 'normale' pensioenleeftijd is bereikt. Deze werkwijze is historisch te verklaren: ze dateert uit de periode vlak na het ontstaan van de Belgische Staat toen een pensioen, hetzij wegens definitieve ongeschiktheid, hetzij wegens leeftijd, eigenlijk sowieso het karakter van een 'ongeschiktheidsuitkering' had⁷.

Het spreekt voor zich dat wanneer dit feit zich vroeg in de loopbaan voordoet, de ambtenaar voor de rest van zijn dagen een (zeer) klein pensioen zal ontvangen. Bij contractuele werknemers is dit risico klein, aangezien pensioenrechten in het werknemersstelsel verder worden opgebouwd tijdens de volledige duur van de arbeidsongeschiktheid totdat de werknemers hun vervroegd pensioen aanvragen of (meestal) de wettelijke pensioenleeftijd bereiken.

De berekening van het wachtgeld bij 'disponibiliteit wegens ziekte' van een statutaire ambtenaar is geen sinecure. Vooral de juiste toepassing van de twee bovenvermelde 'waarborgbepalingen' uit de regelgeving is complex⁸. Vooreerst is het niet evident voor de verschillende HR-diensten en/of sociale secretariaten om de waarborg 'wachtgeld minstens gelijk aan pensioenbedrag' correct toe te passen. Het lijkt bovendien evenmin vanzelfsprekend om te bepalen of het bedrag van het 'normale' wachtgeld minstens gelijk is aan het bedrag van de ziekte-uitkering in de werknemersregeling. Daarom achtte het Rekenhof het aangewezen een onderzoek uit te voeren naar de berekening van dit wachtgeld.

5 Het personeelslid ontvangt meestal een wachtwedde die gelijk is aan 60 % van de laatste activiteitswedde.

6 In principe kan de betrokken overheid de zieke ambtenaar al laten verschijnen voor de pensioencommissie voordat het ziektekrediet volledig is uitgeput. De eventuele pensionering kan wel ten vroegste ingaan op de eerste dag van de maand volgend op de datum waarop het ziektekrediet volledig is opgebruikt. In de praktijk gebeurt dergelijke snelle verschijning voor de pensioencommissie zelden.

7 Uit recente cijfers blijkt overigens dat het bestaan van deze 'ziektepensioenregeling' een belangrijke rol speelt in de verklaring van de lagere gemiddelde 'uittredeleeftijd' van de ambtenaren. Zie in dit verband I. De Wilde en R. Janvier, "Werknemerspensionen versus ambtenarenpensionen: in woorden en cijfers", *Het verdwijnen van de statuten in het sociaal recht*, Larcier Intersentia, november 2021, p. 297, tabel 5.

8 De wet van 18 mei 2024 tot invoering van de tijdelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering voor ambtenaren heeft het pensioen wegens ongeschiktheid van statutaire ambtenaren afgeschaft en vervangen door een systeem waarbij ambtenaren die voor onbepaalde duur niet langer in staat zijn hun ambt uit te oefenen in 'tijdelijke arbeidsongeschiktheid' kunnen worden geplaatst. Aangezien de uitkering die ze dan ontvangen - afgezien van de hervormde cumulatierregels - op dezelfde manier wordt berekend als het huidige ziektepensioen en de wet ook geen afbreuk doet aan de bestaande disponibiliteitsregelingen, blijft de problematiek onverkort bestaan.

1.2 Onderzoeksvragen

Om een zicht te krijgen op de vele regelgevingen voor statutaire ambtenaren in het kader van langdurige of veelvuldige ziektes onderzocht het Rekenhof eerst welke regelgevingen binnen de verschillende overheden van toepassing zijn.

Omdat het 'statuut Camu' voor vele andere overheden model stond bij de uitwerking van hun eigen personeelsstatuut, en het bijgevolg als dusdanig ook het meest representatief is, is het Rekenhof meer in detail ingegaan op deze regelgeving en heeft het ook de toepassing ervan bij de rijksambtenaren tegen het licht gehouden.

Wat dit laatste aspect betreft, is het vooreerst nagegaan hoe de taakverdeling tussen de administraties en het Directoraat-Generaal PersoPoint (hierna: PersoPoint) is vastgelegd. PersoPoint is een dienst van de FOD Beleid en Ondersteuning (BOSA) die fungeert als sociaal secretariaat⁹. Voorts onderzocht het Rekenhof hoe PersoPoint erin slaagt na te gaan of de betrokken ambtenaren recht hebben op één van beide waarborgen. Daarbij ging het na of PersoPoint een 'handleiding' heeft, hoe het de noodzakelijke gegevens in zijn bezit krijgt, of het toegang heeft tot de databanken van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) en/of van de Federale Pensioendienst (FPD), of het regelmatig een beroep doet / moet doen op het RIZIV of de FPD om respectievelijk een raming van een fictieve ziekte-uitkering of een fictief pensioen te vragen, ... Kortom, in welke mate PersoPoint in staat is om de regelgeving correct uit te voeren.

Op basis van een steekproef controleerde het Rekenhof een aantal concrete dossiers waarin wachtgeld wegens ziekte werden uitgekeerd. Daarbij besteedde het vooral aandacht aan de correcte toepassing van de bovenvermelde waarborgbepalingen.

Ten slotte is het Rekenhof ook nagegaan welke impact de berekening, door de FPD, van de wachtgeld ten bate van andere overheidsdiensten heeft op zijn kerntaken (het toekennen en beheren van de overheidspensioenen) en welke plaats deze opdracht heeft gekregen in zijn oprichtingswet en beheersovereenkomst. Het maakte dezelfde oefening voor het RIZIV.

Het Rekenhof voerde zijn audit aan de hand van de volgende onderzoeksvragen:

- Welke overheden kennen in hun rechtspositieregeling (slechts) een 'wachtgeld' in plaats van het normale loon toe bij uitputting van het ziektekrediet van hun statutaire ambtenaren? Zijn er in de betrokken regelgeving nog steeds 'waarborgbepalingen' opgenomen en zo ja, welke?
- Welke instantie is verantwoordelijk voor de berekening van het bedrag van dat wachtgeld bij uitputting van het ziektekrediet (inclusief de eventuele waarborgbepalingen)? Is dat de HR-dienst van de betrokken federale overheid of het sociaal secretariaat (PersoPoint)?
- Beschikt de verantwoordelijke instantie over de knowhow en de nodige informatie over de loopbaan van de betrokken ambtenaar om het wachtgeld correct vast te stellen?
- Wordt een beroep gedaan op de FPD en/of het RIZIV voor advies over de berekening van de bestaande waarborgbepalingen in het kader van het wachtgeld bij ziekte? Is deze taak opgenomen in het takenpakket van het RIZIV en de FPD, en kan ze tijdig worden uitgevoerd zonder de kerntaken van deze instellingen te verstoren?

⁹ PersoPoint benadrukt zelf dat het wettelijk gezien geen sociaal secretariaat is, maar een 'dienstverrichter', maar geeft wel toe dat het in de praktijk de rol van sociaal secretariaat vervult.

1.3 Onderzoeksmethode

Voor het eerste deel van het onderzoek, waarbij de verschillende ziekte-uitkeringen voor de ambtenaren van de diverse overheden in kaart worden gebracht, is het Rekenhof in de betrokken rechtspositieregelingen nagegaan welke bepalingen er werden ingebouwd om de ambtenaar te beschermen tegen inkomensverlies bij arbeidsongeschiktheid wegens medische redenen.

Om de onderzoeksvragen over de uitvoering van deze regelgeving bij de FOD's te kunnen beantwoorden, werden interviews (via e-mail of telefonisch) afgenomen van de verantwoordelijke ambtenaren van de FPD en het RIZIV, en werd PersoPoint als sociaal secretariaat van de FOD's bevroegd.

Om de verkregen informatie verder af te toetsen heeft het Rekenhof ook een analyse uitgevoerd van de uitbetaalde wachtgeld van de FOD's over de periode januari 2022 tot en met maart 2023. Binnen deze populatie werden beperkte maar gerichte steekproeven uitgevoerd van de concrete bedragen aan wachtgeld die werden betaald aan personen die één of meerdere dagen of periodes van disponibiliteit wegens ziekte hadden.

1.4 Tijdschema

18 januari 2023	Aankondiging van de audit bij de minister van Ambtenarenzaken, de minister van Pensioenen, de voorzitter van het directiecomité van de FOD BOSA, de administrateur-generaal van de FPD en de administrateur-generaal van het RIZIV
Februari 2023 – juni 2024	Uitvoering van de audit en opmaak van het ontwerpverslag
26 juni 2024	Verzending van het ontwerpverslag aan de minister van Ambtenarenzaken, de minister van Pensioenen, de voorzitter van het directiecomité van de FOD BOSA, de administrateur-generaal van de FPD en de administrateur-generaal van het RIZIV
24 juli 2024	Antwoord van de directeur-generaal van PersoPoint op het ontwerpverslag; reacties vermeld in dit eindverslag, voor zover relevant
26 juli 2024	Mail van het RIZIV (nuancering bij een voetnoot, verwerkt in dit eindverslag)
1 augustus 2024	Antwoord van de vice-administrateur-generaal van de FPD op het ontwerpverslag; reacties vermeld in dit eindverslag, voor zover relevant

Hoofdstuk 2

Overzicht van de ziekteregelingen

2.1 Inleiding

Door de opeenvolgende fases van de staatshervorming en de tendens tot decentralisatie van diensten, kregen de diensten van de verschillende overheden (federaal, gemeenschappen, gewesten, lokaal), allen met een verschillend juridisch statuut (FOD, parastatale, overheidsbedrijf, ...), vooral in de loop van de laatste decennia een ‘eigen’ personeelsstatuut.

Voor statutaire personeelsleden wordt het risico op inkomensverlies door toedoen van arbeidsongeschiktheid om medische reden niet afgedekt door het socialezekerheidsstelsel, zoals bepaald in de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders¹⁰. Bijgevolg moet voor hen deze bescherming worden opgenomen in hun statuut.

Voor de federale ambtenaren gebeurde dit in het statuut Camu, meer bepaald in het uitvoeringsbesluit ervan, momenteel: het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen¹¹, ook wel het ‘verlofbesluit’ genoemd.

Voor de ambtenaren van de gemeenschappen en gewesten werd deze waarborg opgenomen in artikel 17 van het koninklijk besluit van 22 december 2000 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, als ook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen (het zogenaamde ‘APKB’).

Om voldoende zicht te krijgen op de organisatie van de sociale bescherming tegen inkomensverlies wegens medische ongeschiktheid bij de diverse overheden is het onontbeerlijk om na te gaan hoe deze aspecten geregeld zijn in de aparte ‘rechtpositieregelingen’. Hierna volgt een korte toelichting bij de ‘ziekteregeling’ in een aantal van de belangrijkste (administratieve) statuten.

¹⁰ In artikel 9, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, wordt de ziekte- en invaliditeitsverzekering voor de personeelsleden die in vast verband benoemd zijn, beperkt tot de sector van de geneeskundige verzorging. In het derde lid van dezelfde paragraaf wordt het toepassingsveld van de wet voor de mandaathouders van een management- of staffunctie voor wat betreft de ziekte- en invaliditeitsverzekering (eveneens) beperkt tot de sector geneeskundige verzorging én de regeling voor rust- en overlevingspensioenen voor werknemers.

¹¹ Dit koninklijk besluit werd intussen meerdere keren aangepast, onder meer door de koninklijke besluiten van 10 juni 2002 en 17 januari 2007.

2.2 Regeling bij de federale overheid

2.2.1 Verlof wegens ziekte¹²

De afwezigheden wegens ziekte van het statutaire personeel worden geregeld via het ziektekrediet. De federale regeling kent de ambtenaren 21 werkdagen ziektekrediet toe per twaalf maanden dienstanciënniteit. Wanneer de ambtenaar nog geen drie jaar voltijdse prestaties bij het bestuur heeft geleverd, heeft hij toch recht op een soort 'startkapitaal' van 63 werkdagen ziektekrediet.

Een statutaire ambtenaar heeft recht op evenveel ziektedagen als het opgebouwde ziektekrediet. Telkens een ambtenaar in ziekteverlof is, wordt zijn 'ziektekrediet' verminderd met het aantal dagen ziekte.

Zolang de ambtenaar nog 'ziektekrediet' heeft, wordt zijn loon uitbetaald voor de dagen waarop hij met ziekteverlof is, alsof hij die dag zou hebben gewerkt. Wanneer de ambtenaar zijn ziektekrediet opgebruikt heeft, komt hij in 'disponibiliteit wegens ziekte'.

2.2.2 Disponibiliteit wegens ziekte

De federale ambtenaar die na het maximum aantal ziektekredietdagen afwezig is, wordt van rechtswege in disponibiliteit wegens ziekte¹³ gesteld. Hij ontvangt dan normaliter een wachtgeld dat gelijk is aan 60 % van de laatste activiteitswedde. Op grond van de waarborgbepalingen¹⁴ opgenomen in het statuut Camu, mag dat wachtgeld echter niet lager zijn dan:

- de ziektevergoeding die hij zou ontvangen indien hij een contractueel was bij de aanvang van de afwezigheid wegens ziekte;
- het pensioen dat hij zou krijgen, indien hij vervroegd gepensioneerd zou zijn wegens lichamelijke ongeschiktheid op de dag waarop hij in disponibiliteit is geplaatst.

De ambtenaar die in disponibiliteit wegens ziekte is, ontvangt echter een maandelijks wachtgeld dat gelijk is aan het bedrag van de laatste activiteitswedde als de ziekte waaraan hij lijdt door het Bestuur van de Medische Expertise (Medex) als een ernstige en langdurige ziekte wordt erkend.

De periode van disponibiliteit wegens ziekte eindigt:

- wanneer de betrokkene geschikt wordt geacht om zijn ambt opnieuw op te nemen;
- wanneer hij geschikt wordt geacht om aangepast werk uit te voeren;
- wanneer vast komt te staan dat de betrokkene lijdt aan vroegtijdige invaliditeit waardoor hij niet meer in staat is zijn ambt volledig, geregeld en onafgebroken uit te oefenen (hij wordt dan vervroegd gepensioneerd);
- wanneer de betrokkene gezien zijn leeftijd in aanmerking komt voor pensionering.

¹² Koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen, artikelen 41 tot en met 54.

¹³ Artikelen 55 tot en met 68 van voormeld koninklijk besluit.

¹⁴ Let op de (meestal) verschillende 'tijdstippen' waarop de twee waarborgen moeten worden beoordeeld.

2.3 Regeling bij andere overheden

Het Rekenhof ging ook voor een aantal andere overheden in detail na welke regelgeving er van toepassing is en vergeleek die met de federale regelgeving. Het onderzocht de regeling van de Waalse overheid¹⁵, de Franse Gemeenschap¹⁶, de Duitstalige Gemeenschap¹⁷, het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest¹⁸, de Vlaamse overheid¹⁹, de lokale besturen (Vlaamse²⁰, Waalse²¹ en Brusselse²²), het onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap²³ en van de Franse gemeenschap²⁴. Een tabel met meer gedetailleerde informatie per overheid is opgenomen in [punt 2.4](#).

Wat het ziekteverlof betreft, blijkt dat het overgrote deel van de statuten voorziet in een vorm van 'ziektekrediet', enkel de vaststelling van de opbouw en de hoogte van dat krediet verschilt soms aanzienlijk.

Bij uitputting van dat ziektekrediet komen de statutaire ambtenaren meestal ook in de stand beschikbaar (wegens ziekte) terecht. Daarbij wordt een wachtgeld toegekend dat varieert volgens de tewerkstellende overheid, maar vaak belooft dat wachtgeld 60 % van de laatste activiteitswedde. Bij de lokale besturen wordt de activiteitswedde niet 'bevroren' maar evolueert deze mee met de in het statuut ingebouwde ambtshalve verhogingen.

¹⁵ Besluit van de Waalse regering van 18 december 2003 "*portant le Code de la fonction publique wallonne*".

¹⁶ Besluit van de Regering van de Franse Gemeenschap van 2 juni 2004 betreffende de verloven en afwezigheden van de personeelsleden van de Diensten van de Regering van de Franse Gemeenschap, de Hoge Raad voor de Audiovisuele Sector en de instellingen van openbaar nut die onder het Comité van Sector XVII ressorteren.

¹⁷ Besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 27 december 1996 houdende organisatie van het Ministerie van de Duitstalige Gemeenschap en houdende regeling van de aanwerving, de loopbaan en de bezoldiging van de ambtenaren.

¹⁸ Besluit van 6 mei 1999 van de Brusselse Hoofdstedelijke regering houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

¹⁹ Besluit van de Vlaamse Regering van 13 januari 2006 houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid.

²⁰ Het statuut van het statutaire personeel van de Vlaamse lokale besturen, zoals provincies, gemeenten en OCMW's, kon door die overheden zelf worden bepaald voor zover de regeling binnen het kader bleef van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007 houdende de minimale voorwaarden voor de personeelsformatie, de rechtspositieregeling en het mandaatstelsel van het gemeentepersoneel en het provinciepersoneel en houdende enkele bepalingen betreffende de rechtspositie van de secretaris en de ontvanger van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Sinds 2023 stelt een nieuwe tekst (het besluit van de Vlaamse Regering van 20 januari 2023 met de nieuwe minimale voorwaarden voor de rechtspositieregeling van het personeel van lokale en provinciale besturen) dat de bestaande plaatselijke reglementaire bepalingen over de rechtspositieregeling van kracht blijven, op voorwaarde dat ze niet strijdig zijn met een andere wettelijke bepaling. Wijzigingen die vanaf de inwerkingtreding van dit besluit worden aangebracht aan die bestaande reglementaire bepalingen, moeten in overeenstemming zijn met dit besluit.

²¹ Een omzendbrief beveelt aan dat de Waalse lokale besturen qua verloven de regeling zoals ingeschreven in de bijlage bij de omzendbrief zouden overnemen (Service Public de Wallonie, *Circulaire du 11 février 2010 relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*, Belgisch Staatsblad van 28 april 2010, uitgave 3).

²² Op initiatief van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd een uniformisering en modernisering van de inhoud van de statuten doorgevoerd met de omzendbrief van 28 april 1994 "*Sociaal Handvest – Harmonisatie van het administratief statuut en algemene weddeherziening voor het personeel van de plaatselijke besturen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*", die in werking trad op 1 juli 1994. Hoewel deze omzendbrief geen bindend karakter had, werden de bepalingen erin vervat volgens de website van de Brusselse plaatselijke besturen in de praktijk geleidelijk effectief uitgevoerd in alle Brusselse gemeenten. De tekst bevat echter geen specifieke bepalingen in verband met ziekteverlof of beschikbaarheid wegens ziekte.

²³ Besluit van 15 februari 2008 van de Vlaamse Regering betreffende het ziekteverlof, het verlof voor verminderde prestaties wegens ziekte en de terbeschikkingstelling wegens ziekte voor bepaalde personeelsleden van het onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding.

²⁴ Decreet van 5 juli 2000 van de Franse Gemeenschap houdende de regeling inzake verlof en beschikbaarheid wegens ziekte of invaliditeit van sommige personeelsleden uit het onderwijs.

Om te vermijden dat het bedrag van het wachtgeld te laag zou uitvallen, voorzien de meeste statuten in een dubbele waarborg: het wachtgeld mag niet minder zijn dan het bedrag van de toepasselijke ziekte-uitkering of dan het bedrag van het toepasselijke ziektepensioen (inclusief minimumpensioen) voor ambtenaren.

Bijzonder is alvast de regeling bij de Vlaamse overheid, waarbij de administratieve stand beschikbaarheid niet bestaat en de ambtenaar gedurende de gehele ziekteperiode recht heeft op zijn laatste activiteitswedde. Deze regeling werd met ingang van 1 juni 2024²⁵ grondig hervormd, maar blijft van toepassing voor de statutaire ambtenaren die op die datum minstens hun proeftijd hadden aangevat (of zelfs later in dienst treden in een statutaire betrekking die voor die datum al vacant werd verklaard). De andere statutaire ambtenaren verliezen vanaf de 61^e dag van hun arbeidsongeschiktheid een deel van hun salaris²⁶.

Finaal mag worden gesteld dat, hoewel er meerdere varianten van toepassing zijn, de federale regeling het meest wordt toegepast en er (slechts) één regeling is die er vandaag de facto nog volledig van afwijkt: deze van de Vlaamse overheid.

Vermits de meeste andere regelingen op het vlak van de berekening van het wachtgeld sterk lijken op de regeling van de federale sector (of quasi identiek zijn), gelden de vaststellingen die bij deze audit werden gedaan voor de federale sector meer dan waarschijnlijk ook grotendeels voor die andere overheden.

²⁵ Besluit van 29 maart 2024 van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft de modernisering van het hr-beleid, ziekteregeling.

²⁶ Vanaf de 61^e dag arbeidsongeschiktheid hebben ze nog recht op 80 % van het salaris overeenkomstig hun prestatieregime, vanaf de 181^e dag van de arbeidsongeschiktheid op 75 % van dat salaris.

2.4 Samenvattende tabel van de ziekteregelingen

De bestaande regelingen op het vlak van ziekte-uitkeringen voor ambtenaren worden in onderstaande tabel schematisch samengevat per overheid.

Tabel 1 – *Samenvatting van de regelgeving van de diverse overheden op het vlak van verlof en disponibiliteit wegens ziekte*

Overheid	Verlof wegens ziekte	Disponibiliteit wegens ziekte	Waarborg
Federale overheid	Ziektekrediet, jaarlijks 21 werkdagen	Wachtgeld 60 % van activiteitswedde (of 100 % bij ernstige en langdurige ziekte)	ZIV-waarborg (ziekte- en invaliditeitsverzekering) en waarborg ziektepensioen
Waalse overheid	Idem federale overheid	Wachtgeld 60 % (of 100 %) van de activiteitswedde; nooit hoger dan de laatste activiteitswedde; activiteitswedde op basis van volledige tewerkstelling	Idem federale overheid
Franse Gemeenschap	Idem federale overheid	Idem federale overheid	Idem federale overheid
Duitstalige Gemeenschap	Idem federale overheid	Wachtgeld 60 % van de laatste voltijdse wedde of 100 % van de laatste uitbetaalde wedde bij ernstige langdurige ziekte	Idem federale overheid
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	Idem federale overheid	Idem federale overheid	Idem federale overheid
Vlaamse overheid: voor ambtenaren in dienst op 1 juni 2024	Een éénmalig ziektekrediet van 666 werkdagen	Niet van toepassing; ambtenaar blijft zijn salaris ontvangen	Niet van toepassing; ambtenaar blijft zijn salaris ontvangen
Vlaamse overheid: voor ambtenaren in dienst getreden vanaf 1 juni 2024	<ul style="list-style-type: none"> • Ongeschiktheid tot 60 dagen: volledig salaris; • Vanaf dag 61: 80 % van het salaris; • Vanaf dag 181: 75 % van het salaris. 	Niet van toepassing	Niet van toepassing
Vlaamse lokale besturen*	Idem federale overheid	Wachtgeld 60 % (of 100 %) van de laatste activiteitswedde én de fictieve ontwikkeling ervan	Niet van toepassing
Waalse lokale besturen*	Idem federale overheid	Wachtgeld 60 % (of 100 %) van de laatste activiteitswedde én de fictieve ontwikkeling ervan	Onbekend

Overheid	Verlof wegens ziekte	Disponibiliteit wegens ziekte	Waarborg
Brusselse lokale besturen*	Idem federale overheid	Wachtgeld 60 % (of 100 %) van de laatste beloning (incl. de tweetaligheidstoelage)	Idem federale overheid
Vlaams onderwijs	Ziektekrediet van 30 kalenderdagen per jaar	Wachtgeld berekend volgens gradueel stijgende percentages van het laatste activiteits-salaris, overeenkomstig de opgebouwde geldelijke anciënniteit; of de volledige laatste activiteitswedde bij ernstige langdurige ziekte	Wachtgeld niet lager dan 50 % van de laatste activiteitswedde én niet hoger dan 75 % van deze wedde
Franstalig onderwijs	Ziektekrediet van 15 werkdagen per jaar	Wachtgeld berekend volgens een percentage van de laatste activiteitswedde, gradueel dalend (van 80 % tot 60 %) met de duur van de periode van disponibiliteit	Idem federale overheid

* Afwijkende bepalingen bij sommige lokale besturen zijn mogelijk.

Bron: samenvatting regelgeving door Rekenhof

Hoofdstuk 3

Analyse van de federale regelgeving

Een zieke ambtenaar wordt van rechtswege in disponibiliteit gesteld wanneer zijn ziektekrediet is opgebruikt. Gedurende deze periode van disponibiliteit heeft hij recht op een wachtgeld gelijk aan 60 % van de laatste activiteitswedde of gelijk aan de volledige activiteitswedde als de ziekte wordt erkend als een ernstige en langdurige ziekte.

Dit wachtgeld is minstens gelijk aan de uitkering die hij als contractueel zou hebben ontvangen in de ziekte- en invaliditeitsuitkering van de werknemers (de ZIV-waarborg) of aan het pensioenbedrag dat hij zou ontvangen als hij op de aanvangsdatum van de disponibiliteit wegens ziekte op pensioen zou zijn gesteld wegens lichamelijke ongeschiktheid (de waarborg gelijk aan ziektepensioen).

3.1 Laatste activiteitswedde

3.1.1 Samenstelling

De vraag rijst wat moet worden verstaan onder de term ‘activiteitswedde’. Is dit enkel de zogenaamde ‘baremieke wedde’ of komen ook de talrijke in de overheidssector bestaande vergoedingen, toelagen en weddebijlagen in aanmerking bij de berekening van het wachtgeld?

PersoPoint deelde mee dat het in de praktijk het volgende verstaat onder de activiteitswedde:

- de jaarwedde;
- de schaalbonificaties;
- de weddecomplementen/supplementen²⁷.

De hard-of standplaatstoelage, de toelage voor onregelmatige prestaties en de toelagen voor arbeidsduurvermindering horen daar dus niet bij.

Deze werkwijze past in een veralgemeende vereenvoudigde werkwijze waarbij de bezoldigingselementen die in aanmerking worden genomen om het rustpensioen te berekenen, worden getransponeerd naar het loonbegrip binnen de sociale zekerheid²⁸.

De taaltoelage – die niet in aanmerking wordt genomen voor de pensioenberekening – wordt wel doorbetaald tijdens de periodes van ziekteverlof. Deze regeling vloeit voort uit de bepalingen van het toelagesbesluit²⁹, maar staat ook niet geheel los van het vraagstuk rond de bescherming van

²⁷ Onder ‘weddecomplementen -en supplementen’ worden de weddebijlagen begrepen die in aanmerking worden genomen voor de pensioenberekening.

²⁸ R. Janvier, *Sociale bescherming van het overheidspersoneel*, deel A, Die Keure, 1990, p. 212.

²⁹ Artikel 62 van het koninklijk besluit van 13 juli 2017 tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt.

inkomensverlies bij ziekte/invaliditeit aangezien op de taalpremie wel bijdragen worden afgehouden om de ziekte- en invaliditeitsverzekering te financieren.

Aangezien in de toekomst steeds meer toelagen aan deze bijdrage zullen worden onderworpen³⁰, is het aangewezen dat in de regelgeving eenduidig wordt gedefinieerd welke bezoldigingselementen onder het begrip activiteitswedde vallen.

Aanbeveling 1

Het Rekenhof beveelt aan dat het begrip activiteitswedde in de regelgeving wordt gedefinieerd. Het is binnen de federale sector momenteel gebruikelijk dat enkel vergoedingen die 'meetellen voor het pensioen' worden geacht ook deel uit te maken van de activiteitswedde (waarop het wachtgeld wordt berekend). Dit gegeven wordt echter door geen enkele regelgeving (koninklijk besluit, omzendbrief, dienstnota, ...) geschraagd. Die noodzakelijke definitie moet ook zorgen voor een duidelijk verband tussen de afhouding voor de ziekteverzekering en de aanneembaarheid voor het begrip activiteitswedde.

3.1.2 Verminderde prestaties

Bij de uitvaardiging van het koninklijk besluit van 19 november 1998 (het verlofbesluit) rees er twijfel of de activiteitswedde die als basis dient voor de berekening van het wachtgeld, bij deeltijdse diensten slechts in rekening moet worden genomen overeenkomstig het prestatieregime (zoals dat tot dan toe gebeurde) of aan 100 % zoals de tekst van het nieuwe besluit bepaalde³¹. Die tekst scheen echter niet logisch omdat hij tot gevolg had dat het wachtgeld daardoor hoger kon uitvallen dan het loon dat de betrokkene ontving voordat zijn disponibiliteit wegens ziekte aanving³².

In antwoord op een parlementaire vraag hierover in 2001³³ gaf de minister van Ambtenarenzaken toe dat het uitbetalingsorganisme (destijds de Centrale Dienst voor Vaste Uitgaven, kortweg CDVU) in de praktijk steeds de berekening toepaste zoals die bestond vóór de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 19 november 1998. Tegelijkertijd kondigde de minister een wijziging aan van het verlofbesluit om meer duidelijkheid te brengen. Deze verduidelijking werd doorgevoerd bij koninklijk besluit van 10 juni 2002³⁴ dat bepaalde dat de laatste activiteitswedde voor de berekening van het wachtgeld de wedde is die verschuldigd was overeenkomstig het prestatiestelsel op het ogenblik waarop de ambtenaar in disponibiliteit werd geplaatst. Op die manier werd de regelgeving opnieuw in overeenstemming gebracht met de praktijk.

Hoewel dus moet worden gekeken naar het prestatieregime op het ogenblik van de aanvang van de disponibiliteit, vergt dit aspect van de berekening verdere nuancering. Sommige afwezigheden,

30 Volgens artikel 30 van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, moeten in principe immers alle nieuwe toelagen voor statutaire personeelsleden vanaf 1 augustus 1990 aan de ZIV-heffingen worden onderworpen.

31 Artikel 68 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 luidde, vóór de wijzigingen aangebracht door het koninklijk besluit van 10 juni 2002: "Voor de toepassing van artikel 66 [wachtgeld bedraagt 60 % van de laatste activiteitswedde], is de laatste activiteitswedde deze, welke vóór de verminderde prestaties verschuldigd was".

32 Het Rekenhof vestigt er de aandacht op dat ook de waarborg dat het wachtgeld niet minder mag zijn dan het (minimum-)pensioen tot eenzelfde resultaat kan leiden.

33 Vr. en Antw. Kamer, 12 maart 2001, QRVA 50 0071, Bulletin nr. Bo67, Vraag van de heer Karel Pinxten, *Disponibiliteit en verminderde prestaties*, www.dekamer.be.

34 Koninklijk besluit van 10 juni 2002 tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen.

zoals verminderde prestaties wegens medische redenen, worden immers opgeschort tijdens afwezigheden wegens ziekte, waardoor desgevallend de activiteitswedde niet moet worden verminderd.

Voor andere verloven (loopbaanonderbreking, verminderde prestaties, halftijdse vervroegde uit-treding enz.) schrijft de regelgeving uitdrukkelijk voor dat deze niet worden beëindigd bij disponibi-liteit wegens ziekte³⁵, waardoor het wachtgeld wordt berekend à rato van de overeenstemmende (verminderde) prestaties. Het wachtgeld blijft trouwens ongewijzigd gedurende de gehele periode van de disponibiliteit, zelfs als het betrokken deeltijds verlof in de loop van die periode zou zijn geëindigd. Deze werkwijze stemt mogelijk niet meer overeen met de recente rechtspraak over ontslagvergoedingen, waarbij de pro rata berekeningen in geval van (tijdelijk) deeltijdse afwe-zigheden meermaals werden vernietigd³⁶. Die rechtspraak vormde trouwens de aanleiding om de berekening van de verbrekingsvergoeding bij deeltijdse prestaties te hervormen³⁷. De regel-geving over het wachtgeld is vergelijkbaar: er wordt evenmin rekening gehouden met het feit dat bepaalde verloven slechts van bepaalde duur zijn, dat bepaalde verloven niet uit vrije wil maar uit noodzaak moeten worden opgenomen (thematische verloven), dat bepaalde verloven vooral door vrouwelijke personeelsleden worden opgenomen enz.

Aanbeveling 2

Het Rekenhof beveelt aan om na te gaan of de huidige berekeningswijze bij tijdelijke deel-tijdse prestaties verzoenbaar is met recente rechtspraak, waarin de vermindering van ar-beidsrechtelijke vergoedingen (in casu ontslagvergoedingen) bij dergelijke tewerkstelling werd vernietigd. Vooral wanneer de (vaak lange) periodes van disponibiliteit de duur van de deeltijdse verlofperiode overschrijden, stelt het Rekenhof de huidige berekening in vraag.

3.1.3 Foute verwijzing in de regelgeving

Bovenvermelde verduidelijking werd doorgevoerd door in artikel 68 van het verlofbesluit te bepa-len dat “voor de toepassing van artikel 66” (waarmee wordt verwezen naar de berekening van het wachtgeld) steeds de laatste activiteitswedde in rekening moet worden genomen overeenkomstig het prestatiestelsel van toepassing op het ogenblik van de aanvang van de periode van disponibi-liteit wegens ziekte.

Inmiddels bracht het koninklijk besluit van 17 januari 2007 de regeling voor de disponibili-teit wegens ziekte onder in een nieuw, afzonderlijk hoofdstuk in het verlofbesluit, namelijk hoofdstuk IX - Disponibiliteit wegens ziekte, meer bepaald in de artikelen 55 tot en met 60. Bij deze herschikking wordt voor de afbakening van de laatste activiteitswedde in het nieuwe arti-kel 59 verwezen naar de “toepassing van artikel 58”. De berekening van het wachtgeld wordt sinds het betrokken besluit echter geregeld in artikel 57, zodat naar dat laatste artikel moet worden verwezen (en niet naar artikel 58).

³⁵ Artikel 59 van het verlofbesluit.

³⁶ Zie hierover: Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen, *Aanbeveling nr.2021-R/004 betreffende de berekening van de opzeggingsvergoeding en de bijzondere beschermingsvergoeding, verschuldigd aan een werknemer of werknemster die zijn of haar prestaties tijdelijk heeft verminderd*, 14 p., www.igvm-iefh.belgium.be.

³⁷ Artikel 10 van de wet van 7 oktober 2022 tot gedeeltelijke omzetting van de Richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers, en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad en tot regeling van een aantal andere aspecten op het vlak van de verloven.

Aanbeveling 3

Het Rekenhof wijst erop dat de huidige tekst van het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen een verkeerde verwijzing bevat voor wat de vaststelling van de laatste activiteitswedde betreft. In artikel 59 van voormeld besluit moet worden verwezen naar artikel 57 en niet naar artikel 58.

3.1.4 Bevroren wedde

Aangezien het wachtgeld wordt berekend op basis van de laatste activiteitswedde, zal het niet verder evolueren tijdens de periode van de disponibiliteit. De automatische loonevoluties (baremieke verhogingen, automatische bevorderingen, ...) zullen weliswaar op de achtergrond verder lopen aangezien het verlofbesluit het recht op bevordering waarborgt tijdens deze periode (en deze evoluties zullen ook als dusdanig in de DmfA-aangiftes³⁸ worden geregistreerd), doch ze zullen pas uitwerking hebben op het loon bij een latere eventuele werkhervatting. Het hoeft hierbij niet om een effectieve werkhervatting te gaan: sommige afwezigheden (bijvoorbeeld een dag vakantieverlof) worden ook als een werkhervatting beschouwd.

Concreet hanteert PersoPoint een lijst van een veertigtal verloven die een periode van disponibiliteit niet onderbreken³⁹. Bij alle andere verloven⁴⁰ (en uiteraard bij een effectieve werkhervatting) wordt de disponibiliteit dus wel stopgezet of onderbroken, en zullen de 'bevroren' loonevoluties worden geactiveerd. Deze lijst is door de administratie samengesteld, maar steunt niet op een reglementaire basis.

Aanbeveling 4

Het Rekenhof beveelt aan dat in het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen wordt vastgelegd welke verloven en/of afwezigheden moeten worden beschouwd als een werkhervatting wanneer ze een periode van disponibiliteit wegens ziekte onderbreken.

³⁸ De *Déclaration multifonctionnelle* / multifunctionele Aangifte bevat de loon- en arbeidstijdgegevens van alle werknemers die bij een werkgever tewerkgesteld zijn gedurende een bepaald kwartaal.

³⁹ Bijvoorbeeld: ouderschapsverlof, verlof wegens persoonlijke aangelegenheden, verlof voor opdracht.

⁴⁰ Bijvoorbeeld: jaarlijks vakantieverlof, omstandigheidsverlof, moederschapsverlof.

3.2 Waarborg ‘ziekte-uitkering’

Een contractuele werknemer ontvangt gedurende maximaal 30 dagen een gewaarborgd loon van de werkgever⁴¹. Daarna volgt tijdens het eerste jaar, de zogenaamde ‘primaire arbeidsongeschiktheid’, een uitkering van het ziekenfonds, grosso modo gelijk aan 60 % van het loon⁴². Vanaf de derde maand is desgevallend een minimumuitkering van toepassing, die vanaf de vierde maand varieert naargelang van de gezinssituatie.

Na die periode van primaire arbeidsongeschiktheid komt de werknemer in de invaliditeit terecht en zal het vervangingsinkomen steeds worden vastgesteld naargelang van de gezinssituatie:

- 65 % van het dagloon in geval van gezinslast;
- 55 % van het dagloon bij alleenstaanden;
- 40 % van het dagloon bij samenwoning.

In tegenstelling tot het wachtgeld (dat net als het loon onderworpen is aan een sociale inhouding van 11,05 %), zijn de primaire ongeschiktheidsuitkeringen vrij van sociale bijdragen en wordt op de invaliditeitsuitkering (slechts) een afhouding van 3,55 % ingehouden. Bovendien bedraagt de bedrijfsvoorheffing (in het kader van de personenbelasting) slechts 11,11 %.

Het spreekt voor zich dat het resultaat van de vergelijking tussen het wachtgeld en de ziekte-uitkeringen in vele gevallen zal afhangen van het feit of bij deze vergelijking wel of niet rekening moet worden gehouden met de sociale afhoudingen en van het feit of bij deze vergelijking wel of niet rekening moet worden gehouden met de fiscale aspecten.

Aanbeveling 5

Het Rekenhof beveelt aan dat in het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen wordt vastgelegd of de waarborg “*wachtgeld mag niet minder zijn dan bedrag aan ziekte-uitkering*” moet worden toegepast op de brutobedragen, op de bruto belastbare bedragen of op de nettobedragen.

3.3 Waarborg ‘ziektepensioen’

Het administratieve statuut bepaalt dat het wachtgeld dat aan een statutaire federale ambtenaar moet worden toegekend tijdens een periode van disponibiliteit wegens ziekte niet minder mag bedragen dan “*het pensioen dat hij zou krijgen, indien hij vervroegd gepensioneerd zou zijn op de dag waarop hij in disponibiliteit is geplaatst wegens lichamelijke ongeschiktheid*”. Deze waarborgbepaling

⁴¹ Voor de bedienden is deze waarborg vastgelegd in artikel 70 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten. Voor arbeiders waarborgt deze wet echter slechts voor de eerste zeven dagen een normaal loon en voor de volgende zeven dagen (slechts) 60 % van het (geplafonneerde) loon. Via het koninklijk besluit van 6 december 1974 houdende toekenning van een vergoeding aan sommige personeelsleden van de besturen en andere diensten der ministeries alsmede aan het personeel van sommige instellingen, wordt aan de contractuele arbeiders – bovenop het beperkte gewaarborgde loon en de mutualiteitsuitkering – een aanvullende vergoeding toegekend waardoor ook zij gedurende de volgende 23 dagen een normaal loon behouden.

⁴² De uitkering is wel begrensd: het maximum brutoloon bedraagt 176,0204 euro per dag (loongrens in 2024, voor gevallen die zich voordoen vanaf 1 januari 2024), wat dus neerkomt op een maximale ziekte-uitkering van 105,61 euro per dag. Op maandbasis komt dit geplafonneerde brutobedrag van het loon overeen met 4.576,53 euro (176,0204 euro x 312 werkdagen/12 maanden). Ter info: ziekte-uitkeringen worden betaald in een zesdagenweekregeling.

houdt in dat het bedrag van het gewone wachtgeld⁴³ (60 % van de laatste activiteitswedde) niet lager mag zijn dan het bedrag dat de betrokkene zou kunnen krijgen wanneer hem op de ingangsdatum van zijn disponibiliteit wegens ziekte een pensioen wegens ongeschiktheid (meestal 'ziektepensioen' genoemd) zou worden toegekend en ook niet lager dan het minimumpensioen waarop hij desgevallend aanspraak zou kunnen maken. Om deze waarborg correct toe te passen moet het gewone wachtgeld dus zowel met het bedrag van het ziektepensioen als met het bedrag van het minimumpensioen worden vergeleken. De theoretische toepassing van deze twee componenten van de waarborg wordt hierna apart besproken.

In de praktijk houdt de regelgeving in dat de waarborg "*wachtgeld gelijk aan rustpensioen wegens lichamelijke ongeschiktheid*" vooral bij twee onderscheiden personeelsgroepen aan de orde is:

- bij de ambtenaren die op het ogenblik dat ze arbeidsongeschikt worden reeds een lange loopbaan achter de rug hebben; zij zullen kunnen rekenen op het bedrag van het 'ziektepensioen' (of op het bedrag van rustpensioen, zo men wil, aangezien beide op eenzelfde manier worden berekend);
- bij de ambtenaren met een beperkte loopbaan en/of met een lage wedde; zij zullen eerder moeten rekenen op het minimumpensioen wegens lichamelijke ongeschiktheid.

3.3.1 'Gewoon' pensioen wegens ongeschiktheid

De berekening van een rustpensioen (wegens ongeschiktheid) van een statutaire ambtenaar bestaat uit drie componenten: een referentiewedde, een aantal diensten en een tantième (of breukdeel). De HR-dienst van een overheidswerkgever of het sociaal secretariaat dat instaat voor de loonberekening moet dan ook over vele loopbaangegevens beschikken om een dergelijk rustpensioen te kunnen berekenen. Grootste moeilijkheid lijkt hierbij het feit dat hij ook alle eventuele voorgaande diensten bij andere overheidswerkgevers perfect moet kennen.

Bovendien is ook de eigenlijke berekening vrij complex. In geval van loopbaangegevens van ambtenaren met meerdere werkgevers en graden, met een aantal verlopen en deeltijdse prestaties en met meerdere breukdelen is het zelfs vrijwel onmogelijk om een rustpensioen nog handmatig te berekenen. De FPD gebruikt hiervoor dan ook speciaal ontwikkelde berekeningsprogramma's.

Tot slot zijn er voor de berekening van het rustpensioen gegevens nodig waarover de HR-dienst van de overheidswerkgever in principe niet beschikt:

- de periodes waarvoor de betrokken ambtenaar zijn studies regulariseerde;
- de periodes waarvoor de betrokken ambtenaar zijn loopbaanonderbrekingen valideerde.

3.3.2 Minimumpensioen (wegens ongeschiktheid)

Het rustpensioen van statutaire ambtenaren die op jongere leeftijd wegens ongeschiktheid worden gepensioneerd, geeft in veel gevallen slechts recht op een zeer middelmatig of zelfs zeer laag pensioenbedrag, vooral wegens het beperkte aantal diensten dat reeds is opgebouwd. Om hen toch een enigszins aanvaardbaar inkomen te garanderen, hebben zij dan ook een potentieel recht op een minimumpensioen.

⁴³ Wanneer het wachtgeld gelijk is aan de volledige activiteitswedde is er normaal gezien geen recht op een 'waarborg': het 'gewone' pensioenbedrag en het 'minimumpensioen' zijn altijd lager dan de laatste activiteitswedde.

Het gaat om een aparte regeling, enkel van toepassing op de statutaire ambtenaren (die dus volkomen los staat van het minimumpensioen voor gepensioneerde werknemers en/of zelfstandigen), vervat in de wet van 26 juni 1992⁴⁴. Artikel 118 van deze wet bepaalt expliciet dat dit gedeelte wetgeving ook van toepassing is “*op de begunstigden van een wachtgeld waarvoor wettelijke of reglementaire beschikkingen bepalen dat dit ten minste gelijk moet zijn aan het bedrag van het pensioen*”.

Om dit stuk regelgeving te kunnen toepassen, moet de betrokken HR-dienst of het betrokken sociaal secretariaat over heel wat gegevens beschikken die verder gaan dan (louter) de loopbaan van het personeelslid (onder meer eventuele andere inkomsten van de gepensioneerde en zijn/haar huwelijkspartner) en heel wat knowhow hebben over die regelgeving.

3.4 Deelconclusie

De federale regelgeving die de berekening van het wachtgeld bij disponibiliteit wegens ziekte regelt is volgens het Rekenhof op meerdere punten onvoldoende precies. Vooreerst moet het begrip activiteitswedde duidelijker worden gedefinieerd: het feit dat enkel de vergoedingen die ‘meetellen voor het pensioen’ als deel van die activiteitswedde worden beschouwd, steunt tot dusver enkel op een gebruik. Bovendien wijst het Rekenhof erop dat er een rechtstreeks verband moet bestaan tussen de onderwerping aan afhoudingen voor de ziekteverzekering en de aanneembaarheid voor het begrip activiteitswedde. De huidige regelgevende tekst, het koninklijk besluit van 19 november 1998 (het zogenaamde ‘verlofbesluit’), bevat overigens een verkeerde verwijzing: voor wat de vaststelling van de laatste activiteitswedde betreft, moet in artikel 59 van voormeld besluit worden verwezen naar artikel 57 en niet naar artikel 58. Voorts moet in voormeld besluit worden bepaald welke verloven en/of afwezigheden moeten worden beschouwd als een werkhervatting (en dus een periode van disponibiliteit wegens ziekte onderbreken). Ten slotte rijst de vraag of de vermindering van het wachtgeld door deeltijdse tewerkstelling bij aanvang van de arbeidsongeschiktheid nog in lijn is met de huidige rechtspraak (weliswaar gevestigd voor wat ontslagvergoedingen betreft), die stelt dat sociaalrechtelijke vergoedingen bij tijdelijke deeltijdse tewerkstelling op dezelfde wijze moeten worden berekend als bij voltijdse tewerkstelling.

Bovendien bepaalt de federale regelgeving dat het wachtgeld toegekend bij disponibiliteit wegens ziekte niet lager mag zijn dan de ziekte-uitkering die de betrokkene in dezelfde situatie zou ontvangen (wanneer het dus om een contractuele werknemer zou gaan). De wetgeving van de ziekte-uitkering is zeer complex en een correcte toepassing vergt specifieke expertise. Het Rekenhof stelde zich dan ook de vraag hoe PersoPoint erin slaagt deze bijzonder complexe taak uit te voeren. Bovendien is het immers ook zo dat de regelgeving niet vermeldt of de vergelijking van de bedragen waarop iemand recht zou hebben al moet plaatsvinden vóór de toepassing van elke sociale inhouding, pas vóór de toepassing van de regelgeving van de personenbelasting of zelfs op basis van nettobedragen.

⁴⁴ Wet van 26 juni 1992 houdende diverse en sociale bepalingen, meer bepaald in titel V, artikelen 118 tot en met 145.

Reactie van PersoPoint

In zijn antwoord liet PersoPoint weten dat de minister van Ambtenarenzaken akkoord gaat met aanbevelingen 1 tot 5 over de reglementering en de opdracht gaf aan de FOD BOSA om al tijdens de periode van lopende zaken een aanpassing voor te bereiden.

De federale regelgeving bepaalt ook dat het wachtgeld toegekend tijdens periodes van disponibiliteit wegens ziekte niet lager mag zijn dan het ziektepensioen waarop de betrokken ambtenaar op datzelfde ogenblik recht zou hebben als hij zou zijn gepensioneerd. Deze regelgeving houdt dus in dat de overheidswerkgevers (of hun sociaal secretariaat) in staat moeten zijn een ambtenarenpensioen te berekenen. De wet- en regelgeving voor de ambtenarenpensioenen is echter zeer complex. Het is voor een HR-dienst geen sinecure om over alle noodzakelijke loopbaangegevens te beschikken én erin te slagen die gegevens te verwerken tot een correct pensioenbedrag. Vooral bij loopbanen met meerdere overheidswerkgevers, periodes van verloven en afwezigheden enz. lijkt het zo goed als onmogelijk deze taak uit te voeren.

Voor de eventuele toepassing van de wetgeving rond de minimumpensioenen van ambtenaren moet de HR-dienst bijkomend kunnen beschikken over gegevens over het inkomen van een eventuele huwelijkspartner van het personeelslid, én ook over de knowhow beschikken om deze wetgeving correct toe te passen.

Het Rekenhof acht het daarom quasi onmogelijk dat HR-diensten van overheidswerkgevers en/of hun sociale secretariaten deze taak tot een goed einde brengen zonder een beroep te kunnen doen op externe ondersteuning (zie ook hierna, [hoofdstuk 4](#), waarin het deze veronderstelling verder onderzocht aan de hand van de concrete toepassing bij PersoPoint, als één van de grootste 'sociale secretariaten' bij de overheid).

Hoofdstuk 4

Concrete toepassing van de regelgeving

4.1 Wie berekent het wachtgeld bij de meeste federale overheden?

De berekening en betaling van het wachtgeld van de statutaire FOD-personeelsleden, inclusief de eventuele toepassing van de waarborgbepalingen, maken deel uit van het 'loon- en personeelsadministratie'-takenpakket dat stapsgewijs aan PersoPoint werd overgedragen.

In de loop van het onderzoek was deze overdracht nog niet voor alle FOD's (volledig) gerealiseerd:

- voor de FOD Financiën gebeurde de overdracht op 1 juli 2022;
- voor de FOD's Justitie, WASO, Binnenlandse Zaken en Buitenlandse Zaken moest de overdracht midden 2024 worden afgerond.

Die bevoegdheidsoverdracht gaat gepaard met de overdracht van dossierverantwoordelijken van de betrokken FOD's naar PersoPoint en met de transitie van de oude loonmotor naar de nieuwe. Tot de overdracht is gerealiseerd, was/is het dus nog aan de FOD zelf om het wachtgeld te berekenen.

De betaling was daarentegen al van bij aanvang gecentraliseerd bij PersoPoint, die op dit punt al eerder de opvolger was van de voormalige CDVU.

4.2 Beschikt PersoPoint over alle informatie en/of kennis om het recht op de waarborgbedragen correct te kunnen vaststellen?

4.2.1 Vaststelling van het basiswachtgeld

Doordat zowel de eigenlijke loongegevens als de gegevens over de personeelsadministratie waren gecentraliseerd bij PersoPoint (als sociaal secretariaat voor de federale overheid) kon de informatisering van de berekening van het wachtgeld worden uitgebreid. Zo wordt de looncode voor een disponibiliteit wegens ziekte uit het personeelsadministratiesysteem (Peoplesoft) automatisch naar de nieuwe loonmotor (PersoPay, een SAP-toepassing⁴⁵) verzonden van zodra het ziektekapitaal van de betrokken ambtenaar is uitgeput. Vervolgens wordt de laatste activiteitswedde opgehaald uit de historiek van de berekende gegevens, en wordt de bezoldiging 'bevroren' tot wanneer de ambtenaar het werk hervat. De theoretische loonevoluties lopen op de achtergrond verder en worden zo in de DmfA-aangiftes geregistreerd. Dit is trouwens (ook) nodig om te zorgen voor een correcte pensioenberekening.

⁴⁵ SAP is een producent van software voor het managen van bedrijfsprocessen en voor dataverwerking.

Bij periodes van disponibiliteit wegens ziekte die ingingen vóór de overstap naar de nieuwe loonmotor moest de laatste activiteitswedde uit de oude loonmotor worden opgeladen.

Tijdens de steekproef werden in deze berekeningen geen fouten vastgesteld⁴⁶.

4.2.2 Waarborg 'ziekte-uitkering'

In antwoord op de enquête die het Rekenhof voerde in de loop van zijn audit gaf PersoPoint aan dat het *“geen specifieke procedure heeft voor wat betreft de waarborgregeling ziekte-uitkering”*. Het verduidelijkte dat door te stellen dat *“deze waarborgregeling niet wordt toegepast of afgetoetst door PersoPoint”*.

PersoPoint verklaarde deze houding als volgt:

“Onze redenering hierachter is dat de ziekte-uitkering ongeveer overeenkomt met 60 % van het brutoloon tijdens het eerste jaar arbeidsongeschiktheid. Hierdoor zal de ziekte-uitkering nooit veel verschillen van het wachtgeld disponibiliteit. De ziekte-uitkering is ook geplafonneerd tot een maximumbedrag, dus voor bepaalde hogere weddeschalen is de disponibiteitsberekening altijd voordeliger.

De voornaamste reden om deze waarborgregeling niet toe te passen lijkt me echter de complexiteit die dit meebrengt in de praktijk. De ziekte-uitkering verschilt namelijk van maand tot maand, afhankelijk van het aantal werkdagen in de maand. Om de regeling correct toe te passen zou er dan per personeelslid in disponibiliteit een maandelijks simulatie van de ziekte-uitkering aangevraagd moeten worden”.

Met andere woorden: PersoPoint gaf aan dat de waarborg 'wachtgeld gelijk aan ziekte-uitkering' in feite niet wordt toegepast.

PersoPoint gaf verder mee niet met zekerheid te weten of de overheden zelf deze waarborgregeling wel toepasten voordat ze hun personeelsadministratie overdroegen, maar dat dit waarschijnlijk ook niet het geval was.

In het kader van deze audit kon het Rekenhof zelf geen vergelijkende studie maken tussen de regelgeving van de ziekte-uitkering voor werknemers en de berekening van wachtgeld voor statutaire ambtenaren bij disponibiliteit wegens ziekte (inclusief waarborg ziekte- en minimumpensioen). Een rudimentaire vergelijking tussen het gewaarborgde ziektepensioen en de ZIV-uitkering leert echter al dat de ZIV-uitkering in een aantal gevallen voordeliger zal zijn.

Zo is het vrij waarschijnlijk dat het begrip 'loon' in de regeling van de ziekte-uitkeringen in een aantal gevallen ruimer is dan het begrip (laatste) activiteitswedde in de regeling van het wachtgeld⁴⁷. Daardoor zal '60 % van het laatste (dag)loon' soms toch hoger zijn dan '60 % van de laatste activiteitswedde'.

⁴⁶ Zie verder, [punt 4.3.1](#). Deze vaststelling verandert uiteraard niets aan de eerdere kritiek over de onnauwkeurige definitie van het begrip 'laatste activiteitswedde' in het verlobbesluit ([punt 3.1](#)).

⁴⁷ Het Rekenhof merkt op dat ook bij de pensioenberekening van contractuele werknemers (in de pensioenregeling van de werknemers) meer looncomponenten in aanmerking worden genomen dan bij de pensioenberekening van statutaire ambtenaren (in de pensioenregeling van de overheid).

Overigens is er in de regeling van de ziekte-uitkering (wanneer het jaar primaire ongeschiktheid verstreken is en de betrokkene terugvalt op een invaliditeitsuitkering) een periode waarin 65 % van het dagloon wordt toegekend bij gezinslast; dit kan dus uiteraard ook meer zijn dan de 60 % bij een gewoon wachtgeld⁴⁸.

Bovendien zijn de sociale afhoudingen hoger op wachtgeld dan op ziekte-uitkeringen, waardoor een gelijk brutobedrag nog steeds een hoger netto-inkomen kan opleveren⁴⁹.

Tot slot verwijst het Rekenhof naar een onderzoek⁵⁰ waarin de vergelijking tussen de ZIV-uitkeringen en het minimumpensioen voor ambtenaren (summier) aan bod komt⁵¹. Het boek bevat een interessante tabel die de auteur omschrijft als “een ruwe oefening” en waarbij ze verduidelijkt: “Ik beperk mij tot een enkele hypothese, namelijk dat de laatste wedde van de voortijdig gepensioneerde ambtenaar met een beperkte anciënniteit hoger zou liggen dan de vigerende maximumgrens in het raam van de sector ZIV-uitkeringen”.

Uit de hiernavolgende tabel, die door het Rekenhof werd vereenvoudigd en tegelijk geactualiseerd, blijkt dat de ZIV-uitkeringen bij die hypothese zeker interessanter kunnen zijn dan het minimumpensioen (en dus ook dan het wachtgeld wegens ziekte).

Tabel 2 – Vergelijking waarborg 'wachtgeld gelijk aan gewaarborgd minimum ziektepensioen' en ZIV-uitkeringen (in geval van overschrijding van de ZIV-maximumgrens), op basis van brutobedragen op maandbasis

Gewaarborgd wachtgeld (op 01/01/2024)		ZIV-uitkeringen (op 01/01/2024 voor arbeidsongeschiktheden die op 01/01/2022 of later aanvingen)	
Zonder onderscheid naargelang van de duur van de ziekte		Bij primaire arbeidsongeschiktheid (= eerste jaar ziekte)	
		Alle gerechtigden (60 %)	2.745,86
Gehuwd	2.172,83	Bij invaliditeit (= na één jaar ziekte)	
Alleenstaande	1.738,33	Werknemer met gezinslast (65 %)	2.974,66
		Alleenstaande werknemer (55 %)	2.517,06
		Samenwonende werknemer (40 %)	1.830,66
Impact van beroeps- en vervangingsinkomen partner			
Toerekening op het supplement van het beroeps- of vervangingsinkomen van de huwelijkspartner		Vanaf het tijdvak van invaliditeit voor het bepalen van de gezinstoestand die een weerslag heeft op de hoogte van de uitkering	

Bron: tabel uit “Hervorming van de pensioenen in de overheidssector, Stand van zaken anno 2018 met een visie op de toekomst” (Janvier R.), p. 106, bewerkt door het Rekenhof

⁴⁸ Zie punt 3.2.

⁴⁹ Idem.

⁵⁰ Janvier R., *Hervorming van de pensioenen in de overheidssector, Stand van zaken anno 2018 met een visie op de toekomst*, Die Keure, 2018, p. 105-106, punt 211.

⁵¹ Ter herinnering: het wachtgeld mag niet minder bedragen dan het minimumpensioen.

Aanbeveling 6

Het Rekenhof beveelt aan dat PersoPoint, bij de berekening van het wachtgeld bij beschikbaarheid wegens ziekte, systematisch nagaat of het bedrag waarop de begunstigde recht heeft minstens gelijk is aan de ‘ziekte-uitkering’. PersoPoint stelt dat de toetsing van de bedoelde waarborgbepaling uit de regelgeving “complex” is en dat het resultaat “*nooit veel zal verschillen*” van de gewone berekening. Die argumentatie kan niet worden aanvaard als verantwoording voor het niet nagaan van het recht op de voormelde waarborg. Op basis van een rudimentair onderzoek van de regelgeving voor ziekte-uitkeringen in de werknemersregeling gaat het Rekenhof ervan uit dat de ziekte-uitkering in bepaalde situaties hoger is dan het gewone wachtgeld.

4.2.3 Waarborg ‘ziektepensioen’

‘Gewoon’ pensioen wegens ongeschiktheid

In zijn antwoord op de enquête van het Rekenhof antwoordde PersoPoint dat het voor alle overheden waarvan het de personeelsadministratie overnam, “*beschikt over de laatste activiteitswedde*”. Het voegde eraan toe dat de dossierbeheerders zich hierop baseren om de regelgeving toe te passen en om zo het wachtgeld en de eventuele waarborgregelingen te bepalen. Het gaf aan dat de procedure die de dossierbeheerders daarbij toepassen beschreven stond in het (door PersoPoint bijgevoegde) document, dat kan worden gebruikt als een soort handleiding. Het Rekenhof onderzocht de inhoud van deze handleiding voordat het zijn steekproef van concrete dossiers uitvoerde, omdat ze mogelijk principiële fouten kon bevatten.

Het tekstfragment van de handleiding van PersoPoint over de ‘waarborg ziektepensioen’ luidt: “*Voor personeelsleden die in dispo worden gesteld met reeds meer dan 30 jaren dienst of een laag loon hebben daar het wachtgeld meer kan zijn dan het gewaarborgd minimum bedrag in dit laatste geval, dient er een mail te worden verstuurd naar de Federale Pensioendienst met de vraag om een simulatie pensioenraming te doen.*”

Met andere woorden, deze tekst geeft aan dat PersoPoint bij elk dossier waarbij iemand meer dan 30 jaar dienst heeft op het moment dat hij/zij in beschikbaarheid wegens ziekte terechtkomt, advies vraagt aan de FPD. Dit is een zeer voorzichtige aanpak die uitgaat van de mogelijkheid dat de persoon in kwestie voor zijn/haar volledige loopbaan zou kunnen bogen op het ‘voordelige’ breukdeel 1/50^e in plaats van op het normale breukdeel 1/60^e⁵². Bij toepassing van het ‘normale’ breukdeel 1/60^e bereikt een statutaire ambtenaar immers pas na 36 jaar aanneembare diensten een pensioen dat minstens 60 % van zijn referentiewedde bedraagt⁵³.

Als PersoPoint deze werkwijze consequent toepast, zou de waarborg ‘wachtgeld gelijk aan bedrag ziektepensioen’ telkens correct moeten kunnen worden toegepast, na de berekening van het (fictieve) ziektepensioen door de FPD. De FPD beschikt sinds de uitbouw van de Capelo-databank en

⁵² Voor meer informatie over de basisberekening van een overheidspensioen en van de toepasselijke breukdelen (of tantièmes), zie Rekenhof, *Voordelige tantièmes in het ambtenarenpensioen*, Verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, april 2023, 49 p., www.rekenhof.be.

⁵³ Op basis van de volgende formule: referentiewedde x diensten / 60 = nominaal pensioenbedrag. Daarbij is de referentiewedde (eenvoudig gesteld de gemiddelde wedde van de laatste tien jaar van de loopbaan) quasi altijd kleiner of gelijk aan de laatste activiteitswedde (die wordt gebruikt voor de berekening van het gewone wachtgeld) en zijn er vaak periodes die niet meetellen als aanneembare dienst in de pensioenberekening (zoals sommige deeltijdse prestaties).

de Pensioenmotor in principe⁵⁴ immers over alle gegevens om op elk ogenblik een rustpensioen te berekenen.

Nochtans ontbreekt één element in de mail die PersoPoint richt aan de FPD. De loopbaangegevens in de Capelo-databank worden opgebouwd via de zogenaamde ‘DmfA-aangiftes’, de verplichte kwartaalaangiftes bij de RSZ. Dat impliceert dat de FPD nooit de tewerkstellingsgegevens tot zijn beschikking heeft van het ‘lopende kwartaal’ en vaak ook niet die van het net afgelopen kwartaal⁵⁵. De ontwerpmail zou dus best zo worden opgesteld dat die tewerkstellingsgegevens standaard worden meegestuurd naar de FPD om een niet geheel correcte berekening of het opvragen van deze bijkomende inlichtingen te vermijden.

Aanbeveling 7

Het Rekenhof beveelt aan dat PersoPoint, wanneer het de FPD verzoekt om het fictieve bedrag aan ziektepensioen te berekenen, steeds de tewerkstellingsgegevens meedeelt van het lopende kwartaal en eventueel de vorige waarvoor de DmfA-aangiftes nog niet zijn gebeurd. Zonder die gegevens kan de FPD immers nooit met absolute zekerheid een correct bedrag berekenen.

Minimumpensioen (wegens ongeschiktheid)

De handleiding van PersoPoint besteedt vrij uitgebreid aandacht aan de toepassing van de waarborg die voortvloeit uit de bepaling dat het wachtgeld niet minder mag bedragen dan het ziektepensioen, namelijk dat het wachtgeld daardoor ook niet minder mag bedragen dan het minimumpensioen.

PersoPoint verwijst nadrukkelijk naar de vaste bedragen die zijn opgenomen in de eerder al vermelde wet van 26 juni 1992. De tekst⁵⁶ heeft het namelijk over een minimumbedrag van 9.601 euro per jaar voor een alleenstaande of wettelijk samenwonende en over een bedrag van 12.001 euro per jaar voor een gehuwde gepensioneerde⁵⁷.

De handleiding van PersoPoint houdt dus vooreerst geen rekening met de opeenvolgende verhogingen van de minimumpensioenen die vanaf 2021 door de huidige regering werd doorgevoerd. Ter verduidelijking voegt het Rekenhof een tabel toe van die reglementair toegekende verhogingen, die op basis van de tekst van de wet van 26 juni 1992 niet enkel gelden voor de zuivere rustpensioenen, maar ook voor de wachtgeldten bij disponibiliteit wegens ziekte⁵⁸. Daarbij worden de verhoogde bedragen vermeld en het koninklijk besluit dat er de grondslag voor vormt.

54 Zie Rekenhof, *De pensioenmotor: ontwikkeling en toepassing voor de ambtenarenpensioenen*, Verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, december 2018, 28 p. en *Uitvoering van het Capelo-project en verwerking van elektronische gegevens door de FPD-ambtenarenpensioenen*, Brussel, maart 2017, 44 p., www.rekenhof.be.

55 Voor ramingen van pensioenen (zoals die bijvoorbeeld zichtbaar zijn op de website ‘MyPension’) lost de FPD dit probleem op door de tewerkstelling van het laatst bij de RSZ aangegeven kwartaal door te trekken tot het (fictieve) einde van de loopbaan. Bij reële pensioenberekeningen vraagt de FPD, telkens wanneer hij een pensioenaanvraag signaleert aan de werkgever van de statutaire ambtenaar, om wijzigingen in de tewerkstelling (van een vorm van deeltijds werken naar fulltime werken of omgekeerd) te signaleren.

56 Die het Rekenhof ontving als bijlage bij een mail van 6 maart 2023.

57 Beide bedragen zijn brutobedragen, niet geïndexeerd; dit wil zeggen bedragen aan spilindex 138,01, de index waarin ook alle weddeschalen van de overheid worden uitgedrukt.

58 De vorige bedragen waren van toepassing sinds 1 april 2009.

Tabel 3 – Overzicht van de recente verhogingen van de minimumbedragen van overheidspensioenen (in euro)

Kalenderjaar	Bedrag 'alleenstaande'	Bedrag 'gehuwde'	Reglementaire bepaling
2020	9.601	12.001	KB van 27 september 2009
2021	9.767	12.209	KB van 20 december 2020
2022	9.936	12.420	KB van 20 december 2020
2023	10.108	12.635	KB van 20 december 2020
2024	10.226	12.782	KB van 5 november 2023

Bron: wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen

Aanbeveling 8

Het Rekenhof beveelt aan dat PersoPoint in de handleiding de vaste minimumpensioenbedragen, die inmiddels vier keer werden verhoogd, aanpast.

Bovendien hebben die vaste bedragen in de eerste plaats betrekking op de minimumpensioenen toegekend 'wegens leeftijd of anciënniteit' (artikel 120 van voormelde wet). Voor pensioenen toegekend 'wegens lichamelijke ongeschiktheid' (artikel 121 van voormelde wet) geldt echter een andere, veel complexere regeling. Het minimumpensioen 'wegens ongeschiktheid' is principieel immers geen 'forfaitair' bedrag maar wel een percentage van de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaar⁵⁹ van de betrokken ambtenaar, namelijk 50 % of 62,5 % van die gemiddelde wedde, naargelang het gaat om een alleenstaande dan wel een gehuwde ambtenaar⁶⁰.

In de praktijk wordt deze berekening in een aantal gevallen weliswaar herleid tot dezelfde forfaitaire bedragen, door de toepassing van bijkomende regels. Dat geldt echter niet voor de ambtenaren van wie de gemiddelde wedde een bepaald loon overstijgt⁶¹.

Ook moet het minimumpensioen toegekend wegens ziekte desgevallend worden beperkt tot 75 % van de maximumwedde van de weddenschaal verbonden aan de laatste graad van de betrokkene. Deze bepaling kan vanzelfsprekend het minimum terugbrengen tot een bedrag dat onder het minimum 'wegens leeftijd' ligt (in 2022 bij een maximumwedde lager dan 13.428 euro).

De handleiding van PersoPoint maakt ook amper gewag van de 'verminderingen' van de minimumbedragen die in de artikelen 125 tot 127 van de voormelde wet zijn vastgelegd (overigens hebben deze verminderingen zowel betrekking op de 'minima wegens leeftijd en anciënniteit' als

⁵⁹ Voor deze regelgeving geldt (nog steeds) een berekening van de wedde op basis van de laatste vijf jaar, terwijl de referentiewedde voor de gewone pensioenberekening sinds 2012 wordt vastgesteld op basis van de wedden van de laatste tien jaar.

⁶⁰ De precieze definitie van een 'alleenstaande' is terug te vinden in artikel 119, § 2, van voormelde wet.

⁶¹ Voor 2022 was dat een gemiddelde van 19.872 euro, voor 2023 bedroeg het 20.216 euro (bedragen aan spilindex 138,01). Het Rekenhof merkt op dat 50 % en 62,5 % van deze 'grenzen' uitmonden in een minimumbedrag dat exact gelijk is aan het minimum wegens leeftijd. Ambtenaren van wie de gemiddelde wedde boven die grenzen uitstijgt, hebben dus recht op een hoger minimumbedrag, eigen aan de 'ziektepensioenen'. Die gunstige berekening is wel gebonden aan een bijkomende voorwaarde: de betrokkene moet, bij fictieve voortzetting van zijn loopbaan, op de leeftijd van 65 jaar minstens twintig jaar aan 'diensten' tellen.

op de 'minima wegens ongeschiktheid'). Die handleiding gaat er eenvoudigweg van uit dat een alleenstaande geen inkomsten heeft die kunnen leiden tot een vermindering van het minimumbedrag en gaat er tegelijkertijd vanuit dat, wanneer de partner van een gehuwde een inkomen heeft, dit steeds voldoende hoog zal zijn om het minimumsupplement volledig te doen wegvallen. De tweede premisse zal wellicht quasi altijd correct zijn, maar de eerste zeker niet. Zo zou bijvoorbeeld moeten worden nagegaan of de titularis van een minimum als alleenstaande al dan niet een arbeidsongevallenrente ontvangt, want het bedrag van dergelijke uitkering moet voor de helft in mindering worden gebracht van het minimumbedrag.

Met andere woorden, PersoPoint 'vereenvoudigt' de toepassing van de bepalingen van de wet van 26 juni 1992 in aanzienlijke mate. Het is duidelijk dat die aanpak in een aantal gevallen leidt tot een foutief 'gewaarborgd' wachtgeld.

Aanbeveling 9

Het Rekenhof beveelt aan dat PersoPoint bij het onderzoek naar het recht op de waarborg 'wachtgeld mag niet minder zijn dan minimumpensioen' de ter zake geldende wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen integraal toepast in plaats van die wetgeving te vereenvoudigen. PersoPoint mag zich meer bepaald niet beperken tot de toekenning van de vaste minimumbedragen vastgelegd voor de minimumpensioenen wegens leeftijd of anciënniteit (uit artikel 120 van voormelde wet) maar moet de regeling vastgelegd voor pensioenen wegens lichamelijke ongeschiktheid (uit artikel 121 van voormelde wet) toepassen. Bovendien moet PersoPoint de verminderingen van de minimumbedragen opsporen en toepassen die zijn vastgelegd in de wet voor zowel de minima wegens leeftijd en anciënniteit als voor de minima wegens ongeschiktheid (in de artikelen 125 tot 127 van voormelde wet).

4.3 Onderzoek van concrete dossiers via data-analyse en steekproeven

4.3.1 Algemene omschrijving van de populatie

Om de antwoorden van PersoPoint op de enquêtes van het Rekenhof en de toepassing van de handleiding van PersoPoint te toetsen aan de concrete betalingen van wachtgeld heeft het Rekenhof vooreerst bij PersoPoint alle betalingen opgevraagd van wachtgeld toegekend vanaf het eerste kwartaal van 2022 tot en met het eerste kwartaal van 2023. Hiervoor moesten zowel data van de nieuwe als van de oude loonmotor worden geraadpleegd, aangezien nog niet alle FOD's de overstap naar de nieuwe loonmotor hebben gemaakt. De inzameling en interpretatie van deze data bleek tijdsintensief⁶².

⁶² Omdat de loonberekening voor een aantal FOD's nog niet was gemigreerd naar de nieuwe loonmotor (PersoPay), moest hiervoor inderdaad nog een beroep worden gedaan op de gegevens van de oude loonmotor (SLR4). Voor de FOD Financiën, waarvoor de migratie op 1 juli 2022 gebeurde - dus in de loop van de onderzochte periode - moest zowel worden gesteund op de nieuwe als de oude loonmotor. Bovendien konden sommige gegevens niet rechtstreeks uit de oude loonmotor worden gehaald (zoals het bedrag van een eventuele waarborgbetaling), maar was dit slechts mogelijk na manuele herberekeningen. Zo wordt bijvoorbeeld binnen de oude loonmotor een waarborgbedrag verrekend door het percentage van de wedde, dat normaal gezien alleen 60 % of 100 % kan bedragen, zodanig aan te passen dat het resultaat overeenstemt met het bedrag van de toegekende waarborg. Het onderzoek werd verder vertraagd doordat het aantal ambtenaren dat expertise heeft in het gebruik van de oude loonmotor nog maar zeer beperkt is. Hun inbreng was onontbeerlijk om inzicht in de data en (vooral) de berekeningen van de oude loonmotor te krijgen. Het onderzoek van de data van die oude loonmotor werd daarom beperkt tot een kleine, maar wel gerichte, steekproef.

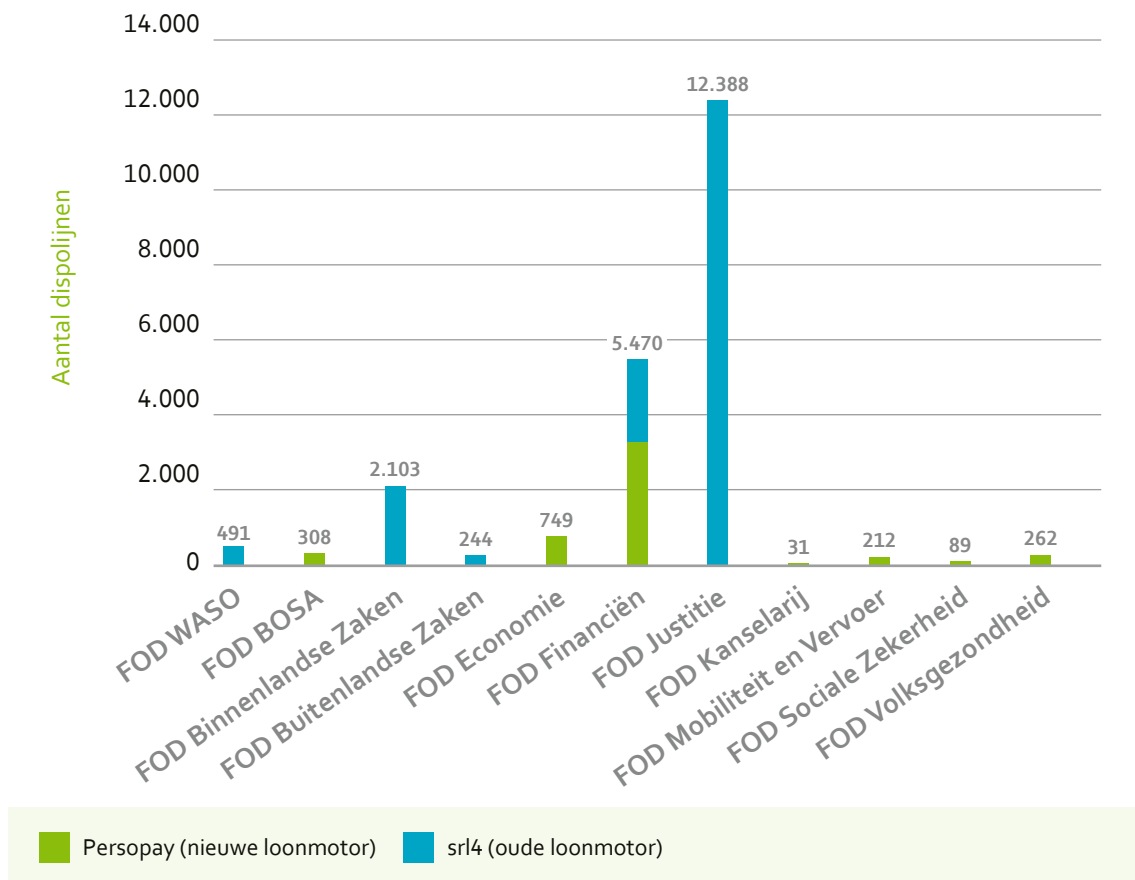
Het globale bestand dat het Rekenhof zo samenstelde op basis van de data van PersoPoint, bevatte, voor de voormelde periode van vijftien maanden, niet minder dan 22.347 lijnen met gegevens over de betalingen van wachtgeld wegens ziekte (hierna: 'dispolijn'). Dergelijke 'dispolijn' komt overeen met een periode van disponibiliteit wegens ziekte van een ambtenaar in de loop van een welbepaalde maand.

Voor een goed begrip geeft het Rekenhof nog het volgende mee:

- voor een ambtenaar die gedurende een periode van drie maanden disponibiliteit wegens ziekte heeft, telde het bestand drie 'dispolijnen', ook al betrof het één aaneensluitende periode;
- voor een ambtenaar die tijdens een maand drie losse, afzonderlijke dagen in disponibiliteit wegens ziekte was, waren er voor die maand eveneens drie 'dispolijnen' terug te vinden;
- een 'dispolijn' kan met andere woorden staan voor een periode van één dag tot één maand;
- het aantal 'dispolijnen' zegt dus weinig over de duur van een periode van disponibiliteit wegens ziekte.

De volgende figuur geeft het aantal 'dispolijnen' per FOD weer.

Figuur 1 – Aantal 'dispolijnen' per FOD in het databestand van PersoPoint met de betalingen van wachtgeld wegens ziekte

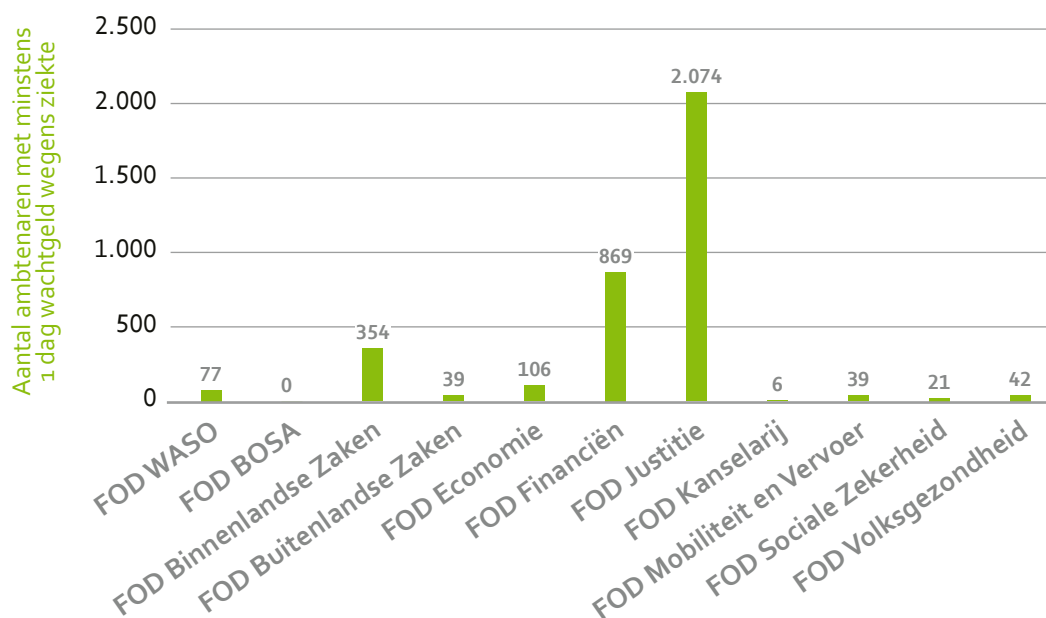


Bron: data van PersoPoint, bewerkt door het Rekenhof

Opvallend is het grote aantal 'dispolijnen' van de FOD Justitie: met 12.338 lijnen (van de in totaal 22.347 lijnen) vertegenwoordigen ze ruim de helft (55 %) van de onderzoekspopulatie.

Het Rekenhof ging ook na hoeveel (statutaire) ambtenaren in de bedoelde periode minstens één dag ‘disponibiliteit wegens ziekte’ hadden.

Figuur 2 – Aantal ambtenaren dat minstens één dag wachtgeld wegens ziekte kreeg, per FOD



Bron: data van PersoPoint, bewerkt door het Rekenhof

De 22.347 ‘dispolijnen’ zijn het gevolg van een of meerdere dagen of periodes van ‘disponibiliteit wegens ziekte’ van 3.678 statutaire ambtenaren van de FOD’s, waarvan er 2.074 tot de FOD Justitie behoren (55,6 %).

4.3.2 Summiere analyse van de data (zonder onderzoek van individuele dossiers)

Een summiere evaluatie van de onderzoekspopulatie toont aan dat in minstens 1.435 ‘dispolijnen’⁶³ de reglementair vastgelegde waarborg ‘wachtgeld mag niet minder zijn dan het pensioenbedrag (inclusief minimumpensioen)’ niet werd toegepast.

Omwille van de haalbaarheid van het summiere onderzoek hield het Rekenhof hierbij geen rekening met het mogelijk deeltijdse prestatieregime van de betrokken ambtenaar bij de aanvang van de periode van disponibiliteit wegens ziekte⁶⁴. Dat betekent dat het werkelijke aantal ‘vergeten’ toekenningen van de waarborg alleen maar hoger kan liggen⁶⁵. Concreet, wanneer de werkelijke prestatiesregimes in rekening zouden worden gebracht – ongeacht of deze al dan niet moeten

⁶³ Waarvoor geen ‘waarborg’ werd toegekend hoewel het wachtgeld onder het minimumbedrag ligt.

⁶⁴ Er werd steeds uitgegaan van een ‘voltijdse’ tewerkstelling.

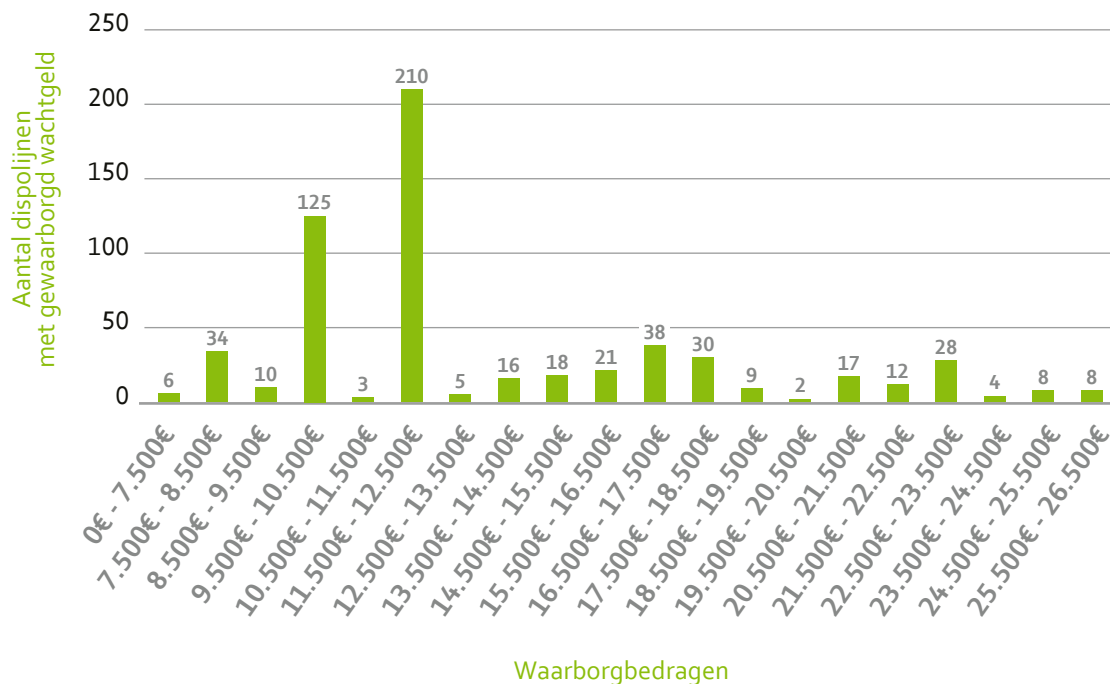
⁶⁵ Zoals onder punt 3.1 werd aangehaald, moet bij de ‘gewone’ berekening van het wachtgeld immers ook rekening worden gehouden met het prestatieregime van de betrokken ambtenaar op het ogenblik van de aanvang van de disponibiliteit wegens ziekte (tenminste als de betrokkene in een ‘categorie’ van ‘verlof’ voor deeltijdse prestaties zat die niet wordt geschorst door de ambtshalve overgang naar disponibiliteit wegens ziekte).

worden geschorst – dan zou het aantal ‘vergeten’ toekenningen van de waarborgen’ zelfs 3.275 zijn. Dit is wellicht een overschatting: het werkelijke aantal ligt tussen 1.435 en 3.275 ‘dispolijnen’.

Vermits in een groot percentage van de gevallen het wachtgeld sowieso ‘gewoon’ gelijk zal zijn aan 60 % of 100 % van de laatste activiteitswedde, en het al dan niet onderzoeken van het recht op een waarborg voor al die gevallen sowieso geen (negatief) gevolg kan hebben voor de betrokken ambtenaren, betekent dit dat de waarborg maar in een zeer klein percentage van de gevallen wordt nagegaan.

Wanneer wel een waarborg werd toegepast, blijkt die hoofdzakelijk betrekking te hebben op de toepassing van de bedragen van de minimumpensioenen⁶⁶: in 335 van de 604 ‘dispolijnen’ schommelt het waarborgbedrag namelijk rond deze minimumbedragen, zoals onderstaande figuur aantoon. Deze spreiding is het gevolg van de vereenvoudigde werkwijze die de handleiding van PersoPoint voorschrijft en waarbij de toepassing van de waarborg ziektepensioen grotendeels wordt herleid tot de toepassing van de foutieve⁶⁷ vaste minimumbedragen.

Figuur 3 – Aantal ‘dispolijnen met gewaarborgd wachtgeld’ volgens de grootte van het waarborgbedrag (in euro)



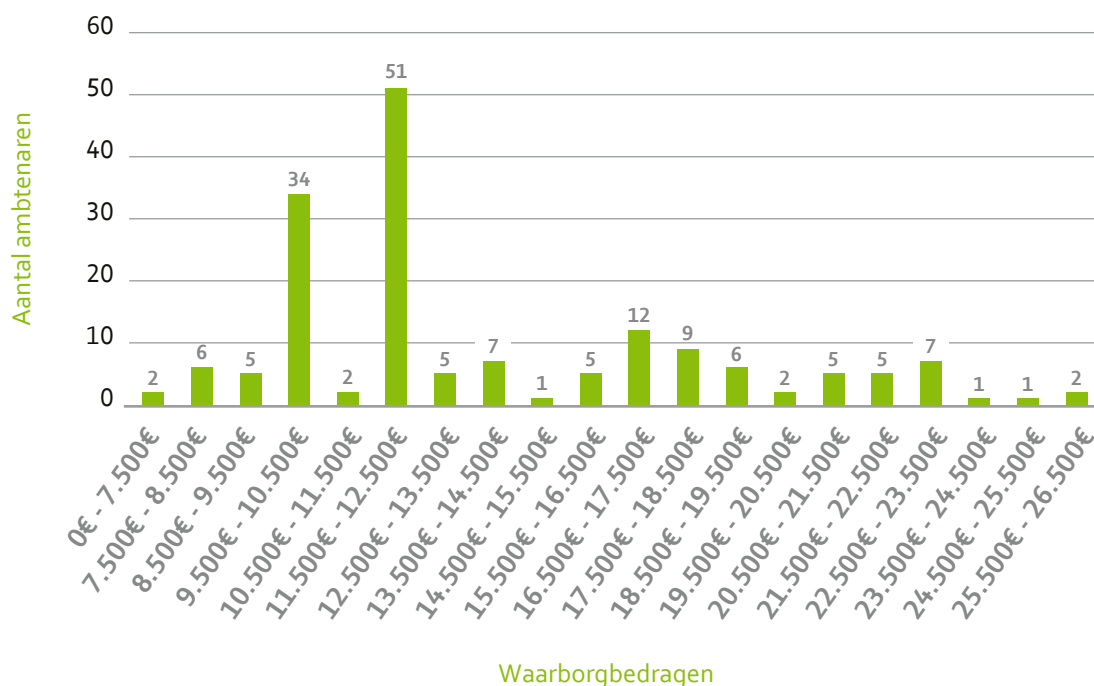
Bron: data van PersoPoint, bewerkt door het Rekenhof

De betrokken ‘dispolijnen’ hebben betrekking op 171 ambtenaren. De volgende figuur toont aan dat de spreiding over het aantal ambtenaren vergelijkbaar is met deze van de spreiding van de wachtgeldbedragen in figuur 3 hierboven. De spreiding van de omvang van de wachtgeldbedragen werd dus niet vertekend door één occasionele situatie, zoals een aanzienlijk aantal ‘dispolijnen’ dat kan worden toegeschreven aan één welbepaalde of aan een beperkt aantal ambtenaren.

⁶⁶ Telkens werden hierbij wel, volledig in overeenstemming met de handleiding van PersoPoint maar in strijd met de gewijzigde wetgeving, de oude, lagere minimumbedragen toegekend. Zie hoger, punt 4.2.3.

⁶⁷ Zie hoger, punt 4.2.3.

Figuur 4 – Aantal ambtenaren volgens de grootte van de waarborgbedragen (in euro)



Bron: data van PersoPoint, bewerkt door het Rekenhof

Vooraf bij de FOD Financiën zijn er waarborgdossiers waarin de dossierbeheerders een ander waarborgbedrag hebben gebruikt dan een van de twee forfaitaire minimumbedragen. Dat kan erop wijzen dat hier de handleiding van PersoPoint niet blindelings wordt gevolgd maar dat ook rekening wordt gehouden met de waarborg gelijk aan ‘gewoon’ pensioen of het minimumziektepensioen (als percentage van het gemiddelde inkomen van de laatste vijf jaar).

4.3.3 Toepassing van de waarborg ‘(ziekte)pensioen’ in individuele dossiers

Om de relevantie van zijn steekproeven te verhogen, heeft het Rekenhof de populatie niet willekeurig gekozen uit het volledige databestand met ‘dispolijnen’, maar heeft het die populatie gericht samengesteld.

Om de toepassing van de waarborg ‘wachtgeld gelijk aan (gewoon) rustpensioen’ na te gaan, werd geopteerd voor de controle van individuele dossiers van ambtenaren met minstens één dag beschikbaarheid wegens ziekte (in de periode van het eerste kwartaal van 2022 tot en met het eerste kwartaal van 2023) die op dat ogenblik ouder waren dan 60 jaar. Voor deze populatie was het immers waarschijnlijker dat zij voldoende diensten hadden om aanspraak te kunnen maken op de voormelde waarborg⁶⁸. De berekening van het fictieve ziektepensioen dat inging op de aanvangsdatum van de periode van de beschikbaarheid wegens ziekte gebeurde met behulp van het berekeningsprogramma NewPenCalc dat de FPD gebruikt om pensioenen te ramen en waarmee ook de simulaties worden gemaakt die via MyPension kunnen worden geraadpleegd.

⁶⁸ Voor ambtenaren met het normale tantième (1/60^e) zijn namelijk 36 jaar aanneembare dienst nodig voordat deze waarborg uitwerking kan hebben.

Die berekeningen gebeurden uiteraard op basis van de loopbanen zoals die in de Capelo-databank van de FPD zijn opgebouwd⁶⁹.

Om de toepassing van de waarborg ‘wachtgeld gelijk aan minimumpensioen (wegens ongeschiktheid)’ na te gaan, werd als populatie gekozen voor de ambtenaren jonger dan 30 jaar die in de onderzochte periode minstens één dag beschikbaarheid wegens ziekte hadden. Jonge ambtenaren (met nog maar een korte loopbaan) hebben immers in beduidend meer gevallen mogelijk recht op dit type waarborg. Het Rekenhof ging geval per geval na wat de ‘gezinstoestand’ van de betrokkenen was (op basis van de gegevens in het Pensioenportaal van de FPD) en paste daarop zelf de regelgeving voor de minimumpensioenen toe. Een aantal potentiële wettelijke ‘verminderingen’ van het minimumsupplement (voornamelijk inkomsten van de huwelijkspartner van de rechthabende ambtenaar) kon daarbij niet worden nagegaan⁷⁰.

De populatie van deze tweeledige steekproef bestond zo in totaal uit 127 personeelsleden die van PersoPoint ‘slechts’ een gewoon wachtgeld (gelijk aan 60 % van hun laatste activiteitswedde) ontvingen, maar dus geen vorm van ‘waarborgbedrag’.

Het Rekenhof stelde op basis van deze gerichte steekproef vast dat PersoPoint voor 52 personeelsleden niet de waarborg had toegekend waarop de betrokkene recht had. In slechts enkele van die gevallen was de fout louter te wijten aan het feit dat PersoPoint nog steeds oude minimumbedragen hanteert⁷¹.

Aanbeveling 10

Het Rekenhof beveelt aan dat PersoPoint in de concrete dossiers daadwerkelijk onderzoekt of de betrokken ambtenaren aanspraak kunnen maken op een bedrag gelijk aan hun fictieve pensioen of aan hun fictieve minimumpensioen. Een gerichte steekproef van het Rekenhof toonde aan dat dit momenteel niet het geval is. Voor wat de waarborg ‘ziektepensioen’ betreft, toont de steekproef aan dat PersoPoint zijn eigen handleiding niet volgt. PersoPoint vraagt niet stelselmatig aan de FPD om het fictieve pensioen te berekenen voor elke ambtenaar met minstens 30 jaar dienst, wanneer die in beschikbaarheid wordt gesteld. Evenmin gaat PersoPoint, nog steeds volgens de steekproef, zelf niet of alleszins onvoldoende na of de betrokken ambtenaren aanspraak kunnen maken op een bedrag gelijk aan het (minimum-)pensioen.

4.3.4 Berekening van de waarborg ‘(ziekte)pensioen’ in individuele dossiers

Voor een steekproef van 46 ambtenaren die in de betrokken periode (eerste kwartaal 2022 tot en met eerste kwartaal 2023) wel een wachtgeld gelijk aan het ziektepensioen (inclusief waarborg minimumpensioen) ontvingen, ging het Rekenhof na of deze waarborg correct werd berekend. Ook hier heeft het een beroep gedaan op de softwareprogramma’s die de FPD ter beschikking stelt

⁶⁹ Het ging om berekeningen ‘in het (recent) verleden’ zodat het laatste kwartaal van de loopbaan die in aanmerking kwam steeds bekend was in de Capelo-databank (zie hoger, punt 4.2.3).

⁷⁰ Zie hoger, punt 3.3. Het Rekenhof kan feitelijke gegevens die niet aanwezig zijn in de individuele dossiers uiteraard niet zelf onderzoeken.

⁷¹ Zie hoger, punt 4.2.3.

(in dit geval voornamelijk NewPenCalc voor de eigenlijke berekeningen en de Capelo-databank voor de vaststelling van de loopbanen).

Uit dit onderzoek bleek dat het bedrag van de berekende waarborg voor 32 ambtenaren (bijna 70 % van de onderzochte dossiers) niet in overeenstemming was met het bedrag van het ziektepensioen (inclusief waarborg minimumpensioenen) waarop de betrokkene volgens de software van de FPD recht zou hebben. Dit resultaat kan als volgt worden opgesplitst:

- in zeventien gevallen is de fout te wijten aan de toepassing van de achterhaalde vaste minimumbedragen (die nog steeds in de handleiding van PersoPoint staan)⁷²;
- in vijf gevallen ging het om een beperkt verschil in bedrag (een afwijking van minder dan 3 %);
- in één geval ontving de betrokkene het (foutieve) minimumbedrag voor gehuwden terwijl hij alleenstaande was;
- in één geval werd slechts de (achterhaalde) vaste minimumwaarborg toegekend, daar waar de relatieve minimumwaarborg à rato van 62,5 % van de gemiddelde wedde voordeliger was;
- voor acht gevallen kon geen verklaring worden gevonden, vooral omdat het Rekenhof enkel over het 'uitbetaalde bedrag' beschikte maar niet over een gedetailleerde berekening.

Aanbeveling 11

Het Rekenhof beveelt aan dat PersoPoint nauwkeuriger te werk gaat bij het zelf berekenen van de wachtgelden die niet lager mogen zijn dan het (minimum)pensioen. Op basis van een beperkte gerichte steekproef stelde het vast dat het gewaarborgde bedrag voor een groot percentage van de betrokkenen niet correct was. In ruim de helft van de gevallen werden de verhogingen van de bedragen van de minimumpensioenen vanaf 2021 niet toegepast. In de andere helft beschikte het Rekenhof niet over de gegevens om de oorzaak van de verschillen in bedrag vast te stellen.

4.4 Wordt advies gevraagd aan het RIZIV over de waarborg 'ziekte-uitkering'?

Het Rekenhof ging zowel bij het RIZIV zelf als via PersoPoint na of de betrokken sociaal secretariaten het RIZIV (soms) vragen om advies te geven over de toepassing van de waarborg 'wachtgeld minstens gelijk aan ziekte-uitkering'.

Het RIZIV stelt dat het niet wordt geraadpleegd door de sociale secretariaten (zoals PersoPoint), *"noch door andere afdelingen P&O/HR van de federale overheidsinstellingen"*.

Het RIZIV verklaart daarbij dat zijn Dienst Uitkeringen niet bevoegd is om te antwoorden op vragen over individuele simulaties en dus enkel kan antwoorden op vragen van de diensten over de regelgeving en de algemene berekeningsmethodiek van de ziekte-uitkeringen. Het stelt dat de mutualiteiten beter in staat zouden zijn om vragen over individuele simulaties te beantwoorden, ook al is dat niet hun rol aangezien zij geen tussenpersonen zijn die onder de uitkeringsverzekering vallen. Deze stellingname is merkwaardig, om twee redenen.

Vooreerst is het onduidelijk waarom het beter zou zijn om hiervoor de ziekenfondsen te bevragen: het is volgens het Rekenhof inderdaad niet de rol van de ziekenfondsen om dit te doen (zoals het

⁷² Zie ook punt 4.2.3.

RIZIV ook aangeeft), maar het is vooral de verantwoordelijkheid van de overheid/werkgever zelf om de correctheid van het wachtgeld van haar/zijn personeelsleden te garanderen. Daarbij mag er ook van worden uitgegaan dat de nodige competenties hiervoor aanwezig zijn binnen het RIZIV zelf, aangezien het onder meer tot taak heeft de correctheid te controleren van de ZIV-uitkeringen die de ziekenfondsen hebben uitbetaald.

Bovendien blijkt dat de FPD, die onder dezelfde organieke OISZ-regeling valt als het RIZIV, wel ingaat op vragen om individuele simulaties te berekenen⁷³.

Het RIZIV liet ook weten dat zijn eigen HR-dienst, bij de berekening van het wachtgeld van zijn personeel, wel rekening houdt met de twee waarborgbepalingen uit het verlofbesluit, en dat dit waarschijnlijk ook geldt voor de andere instellingen aangesloten bij de centrale loondienst van de RSZ-loonmotor⁷⁴. Het RIZIV stelt dat in die loonmotor een formule is opgenomen om het wachtgeld indien nodig aan te passen aan het bedrag van de gewaarborgde ziekte-uitkering. Voor wat de waarborg '(minimum)pensioen' betreft, neemt deze dienst volgens het RIZIV contact op met de FPD om het bedrag van het pensioen te laten berekenen⁷⁵.

PersoPoint bevestigt dat het nooit contact opneemt met het RIZIV over de waarborgbepaling 'wachtgeld minstens gelijk aan ziekte-uitkering' en het voegde daaraan toe dat die waarborgbepaling in de praktijk *"nooit toegepast (dient) te worden, omdat het bedrag van de ziekte-uitkering lager ligt"*. In een later antwoord kwam het daarop terug⁷⁶. PersoPoint geeft mee dat er in het verleden wel contact is geweest tussen de CDVU en het RIZIV, maar dat *"de conclusies en afspraken niet zijn bewaard gebleven"*.

4.5 Wordt advies gevraagd aan de FPD over de waarborg '(ziekte)pensioen'?

Het Rekenhof ging zowel bij de FPD zelf als via PersoPoint na of de betrokken sociaal secretariaten de FPD vragen om advies te geven over de toepassing van de waarborg 'wachtgeld minstens gelijk aan pensioenbedrag'. Het is duidelijk dat de FPD veruit het best geplaatst is om correct na te gaan of een wachtgeld al dan niet lager is dan een ziektepensioen dat zou ingaan op de aanvangsdatum van een disponibiliteit wegens ziekte.

De FPD gaf aan dat hij regelmatig wordt verzocht om dergelijk advies te verstrekken, en dit door meerdere overheden. Hij noemde daarbij PersoPoint als belangrijkste overheid, maar citeerde daarnaast bij wijze van voorbeeld de Hulpverleningszone Luxemburg, de Algemene Administratie Onderwijs van de Federatie Wallonië-Brussel en de provincie Waals-Brabant. Hij stelt dat bepaalde overheden in het verleden al zelf het initiatief hebben genomen om te signaleren dat ze nood hebben aan informatie over de berekening van wachtgeld. De FPD heeft steeds gevolg gegeven aan deze vragen die hun grondslag vinden in de talloze verschillende administratieve statuten die van toepassing zijn bij die overheden en die ook hun verantwoordelijkheid zijn (zie [hoofdstuk 2](#)).

⁷³ Zie volgende [punt 4.5](#).

⁷⁴ De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) staat sinds 2016 in voor het beheer van de gemeenschappelijke loonmotor en berekent de lonen voor de medewerkers van alle aangesloten instellingen (HZIV, HVW, CRB, NAR, Grondwettelijk Hof, Fedris, IGO, RIZIV, RSVZ, RVA, RSZ, RJV, Sciensano, NGI, KCE en FPD). Bron: [jaarverslag 2022 van de RSZ](#), www.rsz.be.

⁷⁵ In 2023 en de eerste maanden van 2024 samen waren er zes dergelijke vragen bij de FPD. Het RIZIV verantwoordt dit lage aantal ingediende verzoeken door te stellen dat het zelf eerst nagaat of de betrokken ambtenaren voldoende diensten tellen om mogelijk recht te hebben op een 'waarborg'.

⁷⁶ Zie hoger, [punt 4.2.2](#).

De FPD geeft ook mee dat hij vooral in de periode eind 2021 - begin 2022 vragen kreeg van tal van Vlaamse lokale besturen (op initiatief van hun 'sociaal secretariaat' Cipaal Schaubroeck), maar dat deze vragen sinds midden 2022 sterk zijn verminderd⁷⁷. Hij merkt tegelijk op dat dergelijke aanvragen vanuit PersoPoint talrijker werden vanaf februari 2023⁷⁸.

De FPD achtte, door de stijging van het aantal vragen vanuit PersoPoint, het bijhouden van een (aparte) listing gerechtvaardigd. Ter informatie voegt het Rekenhof onderstaande tabel toe met het aantal vragen sinds 2023 om het wachtgeld te berekenen. Daarin worden de vragen van PersoPoint en van andere administraties apart vermeld. Deze cijfers maken duidelijk dat de FPD slechts eerder 'sporadisch' wordt bevraagd, zeker door andere administraties dan PersoPoint.

Tabel 4 – Aantal vragen aan de FPD om het wachtgeld ziekte 'gelijk aan pensioen' te berekenen

Periode	Vraag van PersoPoint	Vraag van andere administraties
2023	215	36
2024 (tot begin maart)	46	13

Bron: FPD

De FPD heeft een poging ondernomen om een procedure af te spreken voor het verstrekken van dergelijke adviezen. Hij stelt dat het de diverse vraagstellers tevergeefs heeft verzocht om dergelijke adviezen te groeperen in lijsten, in plaats van ze hem geval per geval per mail voor te leggen⁷⁹.

PersoPoint geeft aan dat het contact opneemt met de FPD om advies te vragen over de berekening van een wachtgeld. De handleiding van PersoPoint bevat inderdaad een 'standaardmail' om dergelijke berekening aan te vragen bij de FPD. Ondanks die bepaling in die handleiding, is er (vooralsnog) geen toename van het aantal adviesvragen aan de FPD. Evenmin draagt dit bij tot een correctere toepassing van de waarborg 'wachtgeld minstens gelijk aan pensioen'.

Het Rekenhof wijst erop dat het correct berekenen van de waarborg erg arbeidsintensief is, zeker wanneer naast het fictieve pensioenbedrag ook het fictieve minimumpensioen moet worden vastgesteld⁸⁰.

⁷⁷ Volgens de FPD "lijkt dit te wijzen op het feit dat de lokale besturen eigenlijk niet goed op de hoogte zijn van deze regelgeving".

⁷⁸ Deze toename houdt mogelijk verband met het feit dat het Rekenhof op 18 januari 2023 een audit had aangekondigd (bij PersoPoint en bij de FPD) over de berekening van het wachtgeld bij disponibiliteit wegens ziekte.

⁷⁹ Het Rekenhof kon niet nagaan binnen welke termijn de berekening van het wachtgeld gebeurt, maar merkt hierbij op dat de termijnen opgelegd in het Handvest van de Sociaal Verzekerde het waarschijnlijk wel noodzakelijk maken dat overheden, telkens er nood is aan een advies, dit onmiddellijk vragen om aan die vereisten te kunnen voldoen (zie verder, punt 4.6).

⁸⁰ In dat geval moet immers ook een onderzoek gebeuren naar de inkomens van de betrokkene en van zijn/haar eventuele huwelijkspartner. De FPD gaat bij de vragen om 'ramingen' ook na of er recht is op een minimumpensioen. Hij controleert daarbij desgevallend of de huwelijkspartner al dan niet eigen inkomsten heeft. Wanneer dit het geval is, geeft de FPD door dat er geen recht op een gewaarborgd minimum is (zonder precies onderzoek naar het bedrag), omdat "de kans groot is dat dit tot nul wordt herleid". Deze redenering zal quasi altijd kloppen, maar is niet volledig conform de (complexe) wetgeving.

4.6 Behoort het advies/de berekening van wachtgeld bij beschikbaarheid wegens ziekte tot het takenpakket van het RIZIV en van de FPD? Gebeurt de berekening binnen een redelijke termijn?

Voor wat het RIZIV betreft, is deze vraag zonder voorwerp, vermits de instelling niet wordt geraadpleegd door PersoPoint, noch door enig sociaal secretariaat of HR-afdeling van een overheidsdienst.

De FPD geeft aan dat de vragen om advies of berekening van wachtgeld steeds prioritair (en dus snel) worden behandeld. Hij beschikt echter niet over globale cijfers die deze uitspraak bevestigen⁸¹. Voorts deelt hij mee dat dergelijke vragen worden beschouwd als een vraag van een werkgever, net zoals de vragen om berekening van de vroegste pensioendatum (de zogenaamde 'P-datum'). De FPD stelt over deze taak:

“De wijze waarop het wachtgeld berekend wordt, is van die aard dat de FPD het best geplaatst is om deze berekeningen te maken en de FPD is voor de berekening van dit wachtgeld bijgevolg onmisbaar. Het wachtgeld kan op basis van de huidige regels dus niet correct zonder medewerking van de FPD vastgesteld worden.”

De FPD benadrukt terecht dat hij goed geplaatst is om dergelijke berekeningen uit te voeren vermits het uiteindelijk gaat om een berekening van een pensioenbedrag (of van een berekening van de loopbaanduur in het geval van de P-datum).

De FPD stelt ook dat het momenteel, gelet op het beperkte volume van de aanvragen, deze taak kan uitvoeren zonder de 'normale' taken te verstoren. In de mate dat dergelijke aanvragen structureel zouden toenemen, zullen deze volgens de FPD wel een groter beslag leggen op zijn werking.

4.7 Deelconclusie

De berekening van het wachtgeld voor de statutaire personeelsleden van de FOD's maakt deel uit van het takenpakket van PersoPoint maar deze dienst was, tijdens de audit, voor sommige FOD's (zoals de FOD Financiën en de FOD Justitie) enkel bevoegd voor de betaling, en nog niet voor de berekening van de wachtgelden. Die overgang van bevoegdheid voor de berekening van de wachtgelden ging ook gepaard met een overstap van een oude naar een nieuwe loonmotor. Tijdens het onderzoek van het Rekenhof bleek de laatste activiteitswedde telkens zonder problemen te kunnen worden opgehaald uit de oude loonmotor.

Wat de waarborg 'wachtgeld gelijk aan ziekte-uitkering' betreft, stelt PersoPoint zonder meer dat die bepaling niet wordt toegepast. Het verantwoordt deze houding door te stellen dat *“de ziekte-uitkering nooit veel verschilt van het wachtgeld beschikbaarheid”* en (vooral) door te verwijzen naar de *“complexiteit die dit meebrengt in de praktijk”*. Het Rekenhof kan deze zienswijze niet bijtreden. Op basis van een (weliswaar beperkt) onderzoek meent het te kunnen stellen dat, in bepaalde situaties, de ziekte-uitkering hoger is dan het gewone wachtgeld. De regelgeving voorziet overigens niet in een afwijking of beperking en moet dus zonder meer worden toegepast.

⁸¹ De FPD geeft wel aan dat de behandelingstermijn voor elk dossier afzonderlijk zou kunnen worden opgezocht in de 'historiek' van elke natuurlijke persoon.

Deze stellingname van PersoPoint verklaart ook dat het nooit het RIZIV raadpleegt voor een advies of een berekening van een ‘gewaarborgde’ fictieve ziekte-uitkering. Het RIZIV voegt daaraan toe dat het dergelijke vragen evenmin krijgt van andere sociale secretariaten of van HR-diensten van overheidsinstellingen. Bovendien stelt het RIZIV dat het enkel bevoegd is om te antwoorden op (algemene) vragen over de regelgeving en de berekeningsmethode van de ziekte-uitkeringen. Het geeft ook aan dat de mutualiteiten beter in staat zouden zijn om individuele simulaties te maken, ook al behoort dat niet tot hun taken. Het Rekenhof deelt deze interpretatie van het RIZIV niet: het is van oordeel dat het RIZIV zelf over de nodige competenties moet beschikken om individuele simulaties te maken, vermits het moet instaan voor de controle op de correctheid van de ZIV-uitkeringen die de ziekenfondsen uitbetalen.

Deze vaststellingen maken duidelijk dat de waarborg ‘wachtgeld wegens ziekte mag niet minder zijn dan ziekte-uitkering’ in de praktijk niet wordt toegepast, niet binnen de federale sector en meer dan waarschijnlijk ook niet bij andere sociale secretariaten of HR-diensten van overheidsdiensten die de waarborg in hun administratieve statuut hebben opgenomen. Deze toestand moet worden uitgeklaard: voor zover de betrokken waarborg is ingeschreven in het administratieve statuut van het merendeel van de overheidsdiensten, moet hij ook worden toegepast.

Aanbeveling 12

Het Rekenhof beveelt aan dat PersoPoint bij de berekening van het wachtgeld wegens ziekte systematisch nagaat of het bedrag al dan niet minstens even hoog is als het bedrag van de ziekte-uitkering die in een vergelijkbare situatie aan contractuele werknemers zou worden toegekend. Daartoe lijkt een structurele samenwerking met het RIZIV onontbeerlijk. Deze aanbeveling geldt evenzeer voor alle andere sociale secretariaten en HR-diensten van overheden waarop de waarborg ‘wachtgeld minstens gelijk aan bedrag ziekte-uitkering’ van toepassing is.

Het Rekenhof ging ook na in welke mate en hoe precies PersoPoint de waarborg ‘wachtgeld mag niet minder zijn dan het (minimum)pensioen’ toepast.

Voor de toepassing van deze waarborg vormt een handleiding van PersoPoint een begin van goede praktijk: als PersoPoint de beschreven werkwijze daadwerkelijk consequent zou volgen, zou het aan elke betrokken ambtenaar het correcte wachtgeld moeten kunnen toekennen, nadat de FPD op zijn vraag de berekening van het (fictieve) ziektepensioen heeft gemaakt. Een summiere analyse van de betaaldata van PersoPoint, op basis van een beperkte maar gerichte steekproef van individuele dossiers, toonde echter aan dat dit in de praktijk niet het geval is. PersoPoint kent aan heel wat ambtenaren slechts een normaal wachtgeld toe (60 % van de laatste activiteitswedde), terwijl ze recht hebben op het hogere bedrag van het ‘ziektepensioen’ (het bedrag dat ze bij een eventuele voortijdige oppensioenstelling wegens ziekte zouden ontvangen).

Voor wat de waarborg ‘wachtgeld minstens gelijk aan minimumpensioen’ betreft, kan al uit de handleiding van PersoPoint worden opgemaakt dat het de geldende wetgeving (de wet van 26 juni 1992) op een verkeerde en onvolledige manier toepast. Vooreerst vermelden die instructies enkel de vaste bedragen die in de wetgeving zijn bepaald voor de minimumpensioenen toegekend ‘wegens leeftijd of anciënniteit’. In de vergelijking met het gewone wachtgeld moeten echter de bedragen voor pensioenen toegekend ‘wegens lichamelijke ongeschiktheid’ worden gebruikt.

Daarvoor gelden principieel niet zomaar ‘forfaitaire’ bedragen, maar wel een berekening op basis van een percentage van de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaar van de betrokken ambtenaar, namelijk 50 % voor een alleenstaande en 62,5 % voor een gehuwde ambtenaar. Ook houdt die handleiding geen rekening met de opeenvolgende verhogingen van de minimumbedragen die de huidige regering heeft doorgevoerd vanaf 2021 en die tot 2024 zorgden voor een totale verhoging van meer dan 6 %. Ten slotte zijn er geen instructies over de wettelijk bepaalde verminderingen van de minimumbedragen (onder meer in het geval van een arbeidsongevallenrente, inkomsten van de huwelijkspartner, ...). Ook voor de vergelijking van het gewone wachtgeld met het minimumpensioen bevestigde de analyse van de betaaldaten van PersoPoint, gecombineerd met een beperkte gerichte steekproef van individuele dossiers, deze vaststellingen. De conclusie is dan ook dat voor heel wat potentiële rechthebbenden het recht op de waarborg niet wordt nagegaan en dat de waarborg, in de gevallen waarin hij wel wordt nagegaan, vaak verkeerd wordt berekend. Een structurele inschakeling van de FPD in dit proces kan hiertoe een oplossing bieden. De FPD bevestigt overigens dat zonder zijn medewerking het wachtgeld op basis van de huidige regels niet correct kan worden vastgesteld.

Aanbeveling 13

Het Rekenhof beveelt aan dat PersoPoint bij de berekening van het wachtgeld wegens ziekte systematisch nagaat of het bedrag al dan niet minstens even hoog is als het bedrag van het (minimum)pensioen waarop een ambtenaar recht zou hebben bij een ‘pensionering wegens ziekte’ op de aanvangsdatum van de beschikbaarheid. Om de bedoelde vergelijking telkens correct te kunnen maken, lijkt een structurele samenwerking met de FPD onontbeerlijk. Deze aanbeveling geldt wellicht evenzeer voor alle andere sociale secretariaten en HR-diensten van overheden waarop de waarborg ‘wachtgeld minstens gelijk aan bedrag ziekte-uitkering’ van toepassing is.

Reactie van PersoPoint

In zijn antwoord geeft PersoPoint een globale reactie op alle aanbevelingen die aan hem als sociaal secretariaat van de federale sector zijn gericht. Het kondigt aan dat het de handleiding zal verbeteren en zal voorzien in de nodige bijkomende opleiding voor de betrokken dossierbeheerders.

PersoPoint wil ook contact opnemen met zowel het RIZIV als de FPD om te komen tot een meer structurele samenwerking met het oog op de vaststelling van de waarborgen ‘ziekte-uitkering’ en ‘ziektepensioen’, idealiter voor elk dossier. Op basis hiervan wil het de interne procedure/handleiding nog verder verbeteren en waar mogelijk de informatiestromen digitaliseren. In afwachting van die samenwerkingen heeft het de bestaande werkwijze al aangepast door de actuele vaste minimumpensioenbedragen in aanmerking te nemen en een proces op te zetten om deze bedragen up-to-date te houden.

Tot slot kondigt PersoPoint aan dat het – wanneer de structurele samenwerkingen tot stand zijn gekomen – de betrokken dossiers bijkomend zal controleren om, indien nodig, het bedrag van het toegekende wachtgeld te corrigeren.

Hoofdstuk 5

Conclusies en aanbevelingen

5.1 Conclusies

De ziekteregeling voor statutaire ambtenaren verschilt fundamenteel van deze voor contractuele werknemers (tewerkgesteld in de publieke of in de private sector). Voor vastbenoemde ambtenaren werd die ziekteregeling al vastgelegd in het oorspronkelijke statuut van de rijksambtenaren, het zogenaamde ‘statuut Camu’. Hoewel het aantal diensten en besturen met een eigen personeelsstatuut, inclusief ziekteregeling, sterk toenam door de tendens tot decentralisatie en de opeenvolgende staats Hervormingen, bleven de belangrijkste principes ervan meestal overeind in de afzonderlijke rechtspositieregelingen.

In het merendeel van de statuten beschikken de statutaire ambtenaren over een vorm van ‘ziektekrediet’. Pas bij uitputting van dit ziektekrediet worden ze in disponibiliteit wegens ziekte gesteld en wordt hun loon beperkt tot een ‘wachtgeld’ (vaak bepaald op 60 % van de laatste activiteitswedde).

In de meeste statuten wordt bovendien gewaarborgd dat het wachtgeld niet minder mag bedragen dan de ziekte-uitkering van contractuele werknemers die zich in een vergelijkbare situatie bevinden en niet minder dan het ziektepensioen dat de ambtenaren in kwestie zouden ontvangen bij voortijdige pensionering wegens ziekte. Vooral die waarborgbepalingen zorgen ervoor dat de berekening van dat wachtgeld van statutaire ambtenaren complex en tijdrovend is. Daarom achtte het Rekenhof het aangewezen om die berekening te onderzoeken. Omwille van de haalbaarheid werd gefocust op de berekening bij de ambtenaren van de federale overheidsdiensten (FOD’s). Aangezien de regelgeving bij de meeste andere overheidsdiensten (nog) zeer gelijk loopt met deze van de FOD’s, zijn de meeste vaststellingen en aanbevelingen waarschijnlijk ook grotendeels relevant voor die andere overheden.

Het Rekenhof stelde een aantal tekortkomingen vast in de federale regelgeving zelf, meer bepaald in de tekst van het zogenaamde ‘verlofbesluit’. Vooreerst is het kernbegrip ‘laatste activiteitswedde’ (de berekeningsbasis van het wachtgeld) onvoldoende duidelijk gedefinieerd. Bovendien ontbreekt voor heel wat potentiële looncomponenten een (rechtstreeks) verband tussen enerzijds de afhouding voor de ziekteverzekering en anderzijds de aanneembaarheid in de laatste activiteitswedde. De regelgeving verwijst bij de vaststelling van de laatste activiteitswedde ook naar het verkeerde artikel. In het verlofbesluit moet ook worden vastgelegd welke soorten verlof mogen worden beschouwd als een werkhervatting. Bovendien moet worden bepaald of de vergelijking tussen het bedrag van het gewone wachtgeld en het gewaarborgde bedrag moet gebeuren op basis van de brutobedragen, op basis van de bruto belastbare bedragen of op basis van de nettobedragen.

Het Rekenhof is ook van oordeel dat moet worden onderzocht of de huidige berekeningswijze bij deeltijdse prestaties nog verzoenbaar is met recente rechtspraak, waarbij de (nadelige) deeltijdse ‘pro rata’-berekening bij tijdelijke of thematische deeltijdse verloven werd verworpen. De huidige proratisering van het wachtgeld lijkt vooral problematisch wanneer de periode van disponibiliteit wegens ziekte verder loopt dan de einddatum van de deeltijdse tewerkstelling.

Het Rekenhof controleerde de inhoud van de instructies (handleiding van Persopoint) voor de dossierverantwoordelijken voordat het de concrete betalingen onderzocht. Zo bleek dat de handleiding van PersoPoint niet aangeeft dat het gewone bedrag van het wachtgeld moet worden vergeleken met het gewaarborgde bedrag van de fictieve 'ziekte-uitkering' die de betrokkene als contractueel werknemer zou ontvangen. In de praktijk gebeurt die vergelijking dan ook niet. PersoPoint is van oordeel dat de betrokken regelgeving *'te complex is'* en dat *'de ziekte-uitkering nooit veel zal verschillen van het wachtgeld'*. Ook deelt PersoPoint de tewerkstellingspercentages van het lopende kwartaal en van de eventueel vorige kwarta(a)l(en), waarvoor de 'DmfA-aangiftes' nog niet zijn gebeurd, niet mee aan de FPD, wanneer het aan deze laatste vraagt om het fictieve gewaarborgde pensioen te berekenen. Nochtans zijn die gegevens nodig voor een correcte simulatie. Bovendien houdt de handleiding van PersoPoint geen rekening met de jaarlijkse verhogingen van de minimumpensioenen die sinds 2021 werden ingeschreven in de wetgeving. Tot slot vergelijkt PersoPoint de bedragen van de wachtgeldten ten onrechte met de minimumbedragen vastgelegd voor pensioenen toegekend wegens 'leeftijd' (in plaats van ze te vergelijken met de minimumbedragen voor pensioenen toegekend 'wegens ongeschiktheid') en houdt het geen rekening met de wettelijk vastgelegde verminderingen van de minima.

Het Rekenhof onderzocht in een volgende fase van zijn onderzoek de betalingen van de wachtgeldten aan de hand van een summier analyse van de uitbetalingsgegevens in de databank van PersoPoint en op basis van beperkte maar gerichte steekproeven van concrete dossiers. Het stelde vast dat PersoPoint vaak niet nagaat of de betrokken ambtenaren al dan niet recht hebben op het gewaarborgde bedrag van hun fictieve (minimum)pensioen. In de gevallen waarin PersoPoint wel een gewaarborgd wachtgeld 'gelijk aan het (minimum)pensioen' had berekend, bleek dat bedrag vaak niet correct te zijn.

Het Rekenhof besluit dan ook dat de berekening van de wachtgeldten toegekend bij disponibiliteit wegens ziekte van statutaire ambtenaren te wensen overlaat. Voor het merendeel van de gevallen volstaat de vaststelling van een wachtgeld op basis van 60 % van de laatste activiteitswedde. De twee in de regelgeving vastgelegde waarborgen (het wachtgeld mag niet minder zijn dan de fictieve ziekte-uitkering en niet minder dan het fictieve (minimum)pensioen) worden echter niet of niet correct toegepast. Tenzij ervoor wordt geopteerd om de regelgeving te vereenvoudigen, beveelt het Rekenhof dan ook aan dat PersoPoint een structurele samenwerking opzet met zowel het RIZIV als de FPD, zodat de beide waarborgen kunnen berekend worden met de hulp van of door die overheidsdiensten. Zij zijn immers de enige actoren die over de nodige gegevens beschikken en voldoende knowhow hebben om de gewaarborgde bedragen correct te kunnen vaststellen.

Het Rekenhof is van oordeel dat deze aanbeveling wellicht ook in ruime mate geldt voor alle andere sociale secretariaten en HR-diensten van overheden waarop de voormelde waarborgbepalingen van toepassing zijn.

5.2 Aanbevelingen

Thema's	Aanbevelingen	Gericht aan	Zie punt
Begrip 'activiteitswedde'	1 Het begrip 'activiteitswedde' definiëren in de regelgeving en daarbij een rechtstreeks verband vastleggen tussen de afhouding voor de ziekteverzekering en de aanneembaarheid als 'activiteitswedde'	Minister van Ambtenarenzaken	3.1.1
Berekening bij tijdelijke deeltijdse prestaties	2 Onderzoeken of de huidige berekeningswijze bij tijdelijke deeltijdse prestaties verzoenbaar is met de recente rechtspraak, waarin de vermindering van arbeidsrechtelijke vergoedingen (in casu ontslagvergoedingen) bij deeltijdse tewerkstelling werd vernietigd; dit in het bijzonder nagaan wanneer de (vaak lange) periodes van disponibiteit de duur van de deeltijdse verlofperiode overschrijden	Minister van Ambtenarenzaken	3.1.2
Foute verwijzing in de regelgeving	3 De verwijzing in de regelgeving (over de vaststelling van 'de laatste activiteitswedde') aanpassen: in artikel 59 van het verlofbesluit (zoals gewijzigd door het koninklijk besluit van 17 januari 2007) moet worden verwezen naar artikel 57 en niet naar artikel 58	Minister van Ambtenarenzaken	3.1.3
Begrip 'werkhervatting'	4 Definiëren welke soorten 'verlof' mogen worden beschouwd als een 'werkhervatting' tijdens de periode van disponibiteit wegens ziekte	Minister van Ambtenarenzaken	3.1.4
Bepaling van 'vergelijkingsbasis'	5 Verduidelijken of het gewaarborgde wachtgeld ('minstens gelijk aan bedrag van ziekte-uitkering') betrekking heeft op de brutobedragen, op de bruto belastbare bedragen of op de nettobedragen	Minister van Ambtenarenzaken	3.2
Waarborg 'ziekte-uitkering' opnemen in de handleiding	6 Systematisch nagaan of het gewone bedrag van het wachtgeld al dan niet minstens gelijk is aan het gewaarborgde bedrag van een 'ziekte-uitkering'; deze controle vastleggen in de handleiding van PersoPoint	FOD BOSA / PersoPoint	4.2.2
Waarborg 'zieke-pensioen' in de handleiding	7 In adviesvragen aan de FPD steeds de tewerkstellingsgegevens meedelen van het lopende kwartaal en eventueel de vorige waarvoor de 'DmfA-aangiftes' nog niet zijn gebeurd	FOD BOSA / PersoPoint	4.2.3
Gewaarborgde bedragen van het minimumpensioen	8 Bij de toepassing van de gewaarborgde bedragen van het minimumpensioen rekening houden met de verhogingen die sinds 2021 werden ingeschreven in de wet	FOD BOSA / PersoPoint	4.2.3

Thema's	Aanbevelingen	Gericht aan	Zie punt
Toepassing van de wetgeving minimum-pensioenen in de handleiding	<p>9 De wet betreffende de minimumpensioenen integraal toepassen, m.a.w.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • de regeling bepaald voor minimum-pensioenen 'wegens lichamelijke ongeschiktheid' toepassen; • de wettelijk vastgelegde 'verminderingen' van de minima opsporen en toepassen 	FOD BOSA / PersoPoint	4.2.3
Toepassing van de handleiding	<p>10 Effectief onderzoeken of de betrokken ambtenaren aanspraak kunnen maken op een bedrag gelijk aan hun fictieve (minimum)pensioen</p>	FOD BOSA / PersoPoint	4.3.3
Berekening van de waarborg (minimum-) pensioen	<p>11 De wachtgelden 'gelijk aan het (minimum-) pensioen' in de concrete dossiers nauwkeuriger berekenen</p>	FOD BOSA / PersoPoint	4.2.3 en 4.3.4
Samenwerking met het RIZIV	<p>12 Bij de berekening van het wachtgeld wegens ziekte systematisch nagaan of de waarborg 'ziekte-uitkering' moet worden toegepast; daartoe een structurele samenwerking met het RIZIV uitwerken</p>	FOD BOSA / PersoPoint, RIZIV en alle 'sociale secretariaten' en HR-diensten van overheden (die deze waarborg in hun statuut hebben)	3.4, 4.4, 4.6 en 4.7
Samenwerking met de FPD	<p>13 Bij de berekening van het wachtgeld wegens ziekte systematisch nagaan of de waarborg (minimum)pensioen moet worden toegepast; daartoe een structurele samenwerking met de FPD uitwerken</p>	FOD BOSA / PersoPoint, FPD en alle 'sociale secretariaten' en HR-diensten van overheden (die deze waarborg in hun statuut hebben)	3.4, 4.5, 4.6 en 4.7

Dit verslag is enkel elektronisch beschikbaar,
in het Nederlands en het Frans, op rekenhof.be.



WETTELIJK DEPOT

D/2024/1128/54

PREPRESS

Centrale drukkerij van de Kamer van Volksvertegenwoordigers

COVERFOTO

Shutterstock

ADRES

Rekenhof
Regentschapsstraat 2
1000 Brussel

TEL.

+32 2 551 81 11

rekenhof.be