



Vertrouwensbeginsel

4
HOOFDSTUK

Vertrouwensbeginsel

Een gepensioneerde ontving naast haar overlevingspensioen tevens een rustpensioen met grenscomplement daar ze ook in Nederland had gewerkt. Bij het bereiken van de pensioenleeftijd in Nederland zet de FPD de betaling van het grenscomplement stop. Ingevolge de toekenning van het Nederlands pensioen moet het grenscomplement immers verminderd worden met het bedrag van het toegekende Nederlands pensioen (wat in de praktijk vaak betekent dat het grenscomplement wegvalt). Doch het computerprogramma van de FPD verhoogt ten onrechte door het wegvallen van het grenscomplement haar overlevingspensioen. Zij ontvangt een document met daarop het bedrag dat, vanaf het wegvallen van haar grenscomplement, aan haar uitbetaald wordt met daarop tevens de berekening van hoe deze nieuwe betaling tot stand gekomen is. Betrokkene vindt het vreemd dat haar overlevingspensioen verhoogde en vraagt aan de pensioendienst of dit wel correct is. Ze krijgt geen antwoord op haar mails. Ze neemt telefonisch contact op met de FPD om te vragen of de betaling wel correct is. Wat haar verteld is kan niet achterhaald worden vermits het telefoongesprek niet opgenomen werd en het aan haar verstrekte antwoord niet genoteerd werd. Zelf beweert ze vernomen te hebben dat het aan haar uitbetaalde pensioenbedrag correct is. Eén jaar en drie maanden later wordt uiteindelijk een definitieve pensioenbeslissing getroffen en wordt het teveel uitbetaalde aan overlevingspensioen dat de gepensioneerde de laatste 6 maanden ontvangen heeft teruggevorderd. Voor de toekomst wordt haar pensioen verminderd. Betrokkene schrikt zich een hoedje. Dit had ze niet meer verwacht. Ze was er wel degelijk van uitgegaan dat de betaling van haar pensioenen correct was. De Ombudsman Pensioenen vraagt in zijn bemiddeling de terugvorderingsbeslissing te annuleren en het overlevingspensioen enkel voor de toekomst te verminderen (vanaf de maand volgend op het treffen van een definitieve pensioenbeslissing). Hij baseert zich hierbij op artikel 21bis van het KB van 21 december 1967 dat bepaalt dat wanneer er een fout aan de beslissing kleeft (hier de ten onrechte verhoging van het overlevingspensioen bij het stopzetten van het grenscomplement) en na herziening het pensioenbedrag vermindert de pensioendienst deze fout enkel mag rechtzetten vanaf de maand volgend op de betekening van de pensioenbeslissing. Immers wanneer een pensioendienst een beslissing treft dan moet de gepensioneerde er op kunnen vertrouwen dat deze beslissing getroffen is volgens de toepasselijke wetgeving. Dit is immers verwoord in het vertrouwensbeginsel. De gepensioneerde heeft de gewettigde verwachting dat zij het pensioengeld terecht ontvangen heeft. De FPD volgt dit bemiddelingsvoorstel.

De Ombudsman Pensioenen tracht niet enkel problemen curatief op te lossen doch ook preventief. In de toekomst zal de pensioendienst gelijkaardige gevallen onmiddellijk kwalificeren als administratieve fout en daardoor het gewettigd vertrouwen van de gepensioneerde honoreren. Tevens wordt de computerprogrammatie onmiddellijk aangepast waardoor de stopzetting van het grenscomplement niet meer automatisch gebeurt. Voor de gevallen waarin het grenscomplement reeds werd stopgezet wordt voor de toekomst aan een structurele he programmatie gewerkt.

In een tweede dossier vraagt een toekomstig gepensioneerde vanaf welke datum hij een loopbaan van 45 jaren heeft. De FPD antwoordt hem dat hij vanaf 1 mei 2017 een loopbaan heeft van 45 jaren. Dit antwoord was echter gebaseerd op het vermoeden dat betrokkene zijn tewerkstelling verderzette aan het arbeidsritme dat hij had op het moment dat hij de vraag aan de FPD stelde. Immers de determinerende gegevens over de tewerkstelling waren op het moment van de vraag niet voorhanden (deze determinerende gegevens lagen immers in de toekomst). Er moest dus met een vermoeden gewerkt worden. Doch het feit dat bij het verstrekken van het antwoord met een vermoeden gewerkt werd, werd niet gecommuniceerd aan betrokkene. Betrokkene besluit dan ook vanaf 1 mei 2017 zijn pensioen te laten uitbetalen daar iemand die op de ingangsdatum van zijn vervroegd pensioen een loopbaan van 45 jaren heeft onbepaald mag bijverdienen. Toen de FPD de informatie ontving dat de loopbaan geen 45 jaren telde werd deze informatie niet aan de betrokkene meegedeeld. Op 21 augustus 2023 ontvangt de gepensioneerde een beslissing

waarbij zijn pensioen voor het jaar 2021 teruggevorderd wordt. Hij moet 17.098,09 euro terugbetalen. De FPD had immers vastgesteld dat op de ingangsdatum van zijn pensioen hij geen 45 loopbaanjaren telde en hij dus niet onbeperkt mocht bijverdienen. Het vermoeden dat gehanteerd werd door de FPD dat betrokkene aan hetzelfde ritme zou verder werken als op het moment dat hij aan de FPD vroeg of hij 45 jaren had op de ingangsdatum van zijn pensioen klopte dus niet. Doch de FPD heeft de gepensioneerde niet geïnformeerd dat bij de registratie van de effectieve loopbaangegevens voor 2017 de effectieve tewerkstelling minder was dan vermoed. Gelet op het geschonden gewettigd vertrouwen (vertrouwensbeginsel) vroeg de Ombudsman Pensioenen de terugvorderingsbeslissing van 17.098,09 euro te annuleren. De FPD ging hierop in. De Ombudsman Pensioenen begrijpt echter wel dat het voor de FPD bij het beantwoorden van de vraag of er 45 jaren zullen bewezen zijn op de ingangsdatum van het pensioen de FPD enkel van een vermoeden kan uitgaan. Doch dit dient dan ook wel duidelijk gecommuniceerd te worden wil men de hoger vermelde problematiek voorkomen.

DOSSIER 37630

De feiten

Ingevolge haar pensioenaanvraag van 19 juni 2018 heeft de Federale Pensioendienst de pensioenrechten van mevrouw Van Marcke vanaf 1 januari 2019 onderzocht.

Op 3 december 2018 ontving zij de beslissing over haar rechten op een overlevingspensioen. De FPD kende haar vanaf 1 januari 2019 een maandelijks bruto overlevingspensioen toe van 2.016,49 euro (aan het indexcijfer der consumptieprijzen 144,42).

In deze beslissing werd haar tevens meegedeeld dat dit overlevingspensioen als werknemer kon beperkt worden als het gecumuleerd wordt met een eigen rustpensioen. Voor deze cumulatie wordt rekening gehouden met alle rustpensioenen en als zodanig geldende voordelen als werknemer, als zelfstandige, ten laste van het Rijk, de provincies, de gemeenten, de NMBS, een buitenlandse pensioenregeling of een pensioenregeling die van toepassing is op het personeel van een volkenrechtelijke instelling.

Het overlevingspensioen mag immers maar samen met één of meer rustpensioenen worden genoten tot de cumulatiegrens. Die cumulatiegrens bedraagt 110% van het bedrag van het overlevingspensioen voor een volledige loopbaan. Het bedrag van een overlevingspensioen voor een volledige loopbaan wordt berekend door het bedrag van het toegekende overlevingspensioen te vermenigvuldigen met het omgekeerde van de loopbaanbreuk die gebruikt werd voor de berekening van het overlevingspensioen.

In haar geval was het bedrag van het overlevingspensioen als werknemer voor een volledige loopbaan gelijk aan: $24.197,84 \times 12.168/12.168 = 24.197,84$ euro. De cumulatiegrens bedraagt 110% van dit bedrag. De cumulatiegrens was dus in haar geval dus gelijk aan: $24.197,84 \times 110\% = 26.617,62$ euro.

Op 6 februari 2019 ontving zij dan eveneens de definitieve beslissing¹ inzake haar rechten op een rustpensioen.

De Federale Pensioendienst kende aan mevrouw Van Marcke vanaf 1 januari 2019 een maandelijks bruto pensioen toe van 1.753,82 euro (aan het indexcijfer der consumptieprijzen 144,42). Dit toegekend bedrag was het totaal van haar rechten op een pensioen voor haar tewerkstelling in België en een complement voor haar tewerkstelling als grenswerknemer in Nederland.

Als grensarbeider kreeg mevrouw Van Marcke bovenop de berekening van haar Belgisch rustpensioen volgens de Europese verordeningen nog een extra pensioenberekening. De berekening van het “intern recht” pensioen en het eventueel toekenbaar grenscomplement is een Belgisch bijkomend pensioenvoordeel dat gebaseerd is op buitenlandse tijdvakken van tewerkstelling als grensarbeider. Dit supplement is bedoeld om aan de gepensioneerde een bedrag te verzekeren gelijk aan datgene dat hij zou bekomen hebben indien hij dezelfde activiteit in België had uitgeoefend. Dit pensioencomplement wordt berekend op grond van een forfaitair loon.

Concreet betekent dit dat de jaren als grenswerknemer moeten opgenomen worden in de berekening van het Belgisch pensioen. Dit pensioen noemt men het “intern recht”.

¹ Dit nadat de Federale Pensioen door de Sociale Verzekeringsbank, zijnde de Nederlandse pensioendienst, op de hoogte was gebracht van de verzekeringstijdvakken in Nederland.

In de regeling vóór 1 december 2015 kon de grensarbeider steeds rekenen op een complement grensarbeid, ook als het buitenlandse pensioenvoordeel nog niet was ingegaan. Het eventuele Belgische nationaal pensioen werd dan op de ingangsdatum van het (vervroegd) Belgisch pensioen in mindering gebracht van het “intern recht” pensioen om het te betalen grenscomplement te kennen bepalen.

In de praktijk betekende dit dat de grensarbeider een volwaardig vervroegd pensioen ontving alsof zijn volledige loopbaan in België zou gelegen zijn, met dien verstande dat er voor de jaren grensarbeid een forfaitair loon in aanmerking genomen werd.

Van zodra het buitenlands pensioen toegekend wordt voor de jaren als grenswerknemer dient de FPD het pensioensupplement te herberekenen. Het bedrag van het Belgisch nationaal pensioen en van het buitenlands pensioen worden op dat ogenblik samengeteld en de bekomen som wordt vergeleken met het “intern recht”. De som van de pensioenen en van het supplement moet steeds gelijk zijn aan het “intern recht”.

Aangezien mevrouw Van Marcke op 1 januari 2019 nog geen Nederlands AOW-pensioen genoot werd het maximaal toekenbaar complement enkel en alleen verminderd met haar rechten op het Belgisch rustpensioen.

In deze beslissing werd haar tevens meegedeeld dat zij vanaf 1 augustus 2022 mogelijks recht had op een buitenlands pensioen voor de grens- of seizoenarbeid. Aangezien het complement dan moet herberekend worden deelde de Federale Pensioendienst haar verder nog mee dat *“vanaf die datum en tot wij het bedrag van het buitenlands pensioen kennen zal het complement niet betaald worden. De FPD zal uw dossier automatisch herzien op het moment dat u eventueel recht zult hebben op een buitenlands pensioen als u op dat ogenblik in België woont”*.

Op 22 oktober 2021 deelde de FPD haar vervolgens mee dat “Ingevolge de evolutie van de Nederlandse pensioenwetgeving werd de pensioenleeftijd in Nederland verlaagd t.o.v. de datum vermeld in onze kennisgeving van 6 februari 2019. Hierbij delen wij u mee dat de Belgische aanvulling als gewezen grens- of seizoenswerknemer verder uitbetaald zal worden tot 01/09/2021”.

Wij stelden echter vast dat de FPD de betalingen van dit complement als grenswerknemer slechts stopzette vanaf 1 november 2021 i.p.v. 1 september 2021 zoals aan mevrouw Van Marcke werd meegedeeld. Mevrouw Van Marcke ontving hiervan op 10 november 2021 volgend bericht:

Uw maandelijks bedrag is aangepast vanwege:

- een wijziging in uw rechten.

In de onderstaande tabel vindt u de berekening van het bedrag dat u verschuldigd is vanaf november 2021.

	Maandbedrag van oktober 2021 (EUR)	Maandbedrag van november 2021 (EUR)
Rustpensioen Werknemer	1 824,68	16,91
Overlevingspensioen Werknemer	482,59	2 097,52
Totaal brutobedrag	2 307,27	2 114,43
Bijdrage ziekte- en invaliditeitsverzekering*	- 81,91	- 75,06
Bedrijfsvoorheffing*	- 442,75	- 335,80
Nettobedrag	1 782,61	1 703,57
Aan u te betalen	1 782,61	1 703,57

Er werd haar echter geen informatie verstrekt om welke reden dit gebeurde.

Bedenkingen

Uit ons onderzoek bleek dat het computerprogramma uit voorzorgsmaatregel voorzag dat een rem geplaatst wordt op de uitbetaling van het complement grenswerknemer vanaf het moment dat het buitenlandse pensioen zou ingaan om te voorkomen dat er teveel zou worden uitbetaald.

Uit ons onderzoek bleek verder dat in het computerprogramma van de FPD de stopzetting van de betaling van het complement als grenswerknemer een ongewenst effect veroorzaakte voor de personen die eveneens een overlevingspensioen genieten dat beperkt wordt ingevolge de cumulatierегeling. Dit

aangezien de berekeningen van het totaal betaalbaar bedrag (rustpensioen en overlevingspensioen) volledig geautomatiseerd zijn.

Immers wanneer er ook een overlevingspensioen als werknemer in betaling is, gaat dit computerprogramma automatisch rekening houden met het reële lagere bedrag van het rustpensioen als werknemer om te toetsen met het cumulatieplafond.

Aangezien er door het wegvallen van het complement als grenswerknemer een lager bedrag van het rustpensioen wordt uitgekeerd, wordt automatisch het betaalbare bedrag van het overlevingspensioen verhoogd.

Op 4 januari 2022 vraagt mevrouw Van Marcke per e-mail aan de FPD: “Kloppen deze bedragen?”

Vermits ze niet onmiddellijk een antwoord krijgt op haar e-mail mailt ze opnieuw op 25 januari 2022 en schrijft: “Tot op heden heb ik nog geen enkele reactie ontvangen. Ook geen seintje van wij bekijken dit. Dus ik ga er van uit dat de 2 bedragen OK zijn.”

Aangezien zij ook hierop geen enkele reactie van de Federale Pensioendienst ontving nam zij op 24 februari 2022 telefonisch contact op met de FPD waarbij haar volgens haar werd verzekerd dat de uitbetaalde bedragen wel degelijk correct waren².

Op 14 februari 2023 heeft de Federale Pensioendienst, na ontvangst van de gegevens inzake haar Nederlands AOW-pensioen, een nieuwe beslissing getroffen waarbij haar pensioenrechten met terugwerkende kracht tot 1 september 2021 opnieuw werden herzien.

De FPD deelde haar mee dat zij vanaf 1 september 2021 recht had op een persoonlijk rustpensioen van maandelijks bruto 627,36 euro³ (Belgisch rustpensioen en een gedeeltelijk complement als grenswerknemer⁴).

Ook haar rechten op een overlevingspensioen als werknemer werden herzien. Hierbij werd rekening gehouden met het cumulatieplafond en het bedrag van uw Nederlands AOW-pensioen, het bedrag van haar Belgisch pensioen en het nieuwe bedrag van het complement als grenswerknemer.

Vanaf 1 september 2021 kan zij aanspraak maken op een maandelijks bruto overlevingspensioen van 482,59 euro.

Aangezien zij gedurende een periode voorafgaand aan 1 september 2021 een te hoog bedrag ontving oordeelde de FPD dat de ten onrechte ontvangen betalingen die gedurende zes maanden voorafgaand aan de datum van deze nieuwe beslissing werden uitgekeerd moesten worden teruggevorderd. Hierdoor was er een schuld van 6.902,38 euro⁵.

Op 26 februari 2023 diende zij een klacht in bij de FPD. Zij stelde dat ze op 24 februari 2022 naar de pensioendienst gebeld had met de melding dat zij bedenkingen had dat de haar uitbetaalde pensioenbedragen wel correct waren. Doch er werd haar telefonisch gemeld dat alles gecontroleerd was en dat de betalingen correct waren. Ze meldde in haar klacht daarom niet akkoord te kunnen gaan met het de schuld die ze nu heeft.

De klachtendienst van de FPD onderzoekt het dossier en maakt naar aanleiding van dit onderzoek volgende bedenkingen en vragen over het Bureau voor Internationale Overeenkomsten⁶: ze stelt dat de notificatie hun inziens niet helemaal correct is: de schuld wordt niet veroorzaakt door een aanpassing van het rustpensioen, doch door een aanpassing van het te veel betaalde bedrag aan

2 In haar pensioendossier vinden we enkel de vermelding van het telefoongesprek met vermelding dat er vragen gesteld werden over de uitbetaling van haar pensioenen. Het verstrekte antwoord werd niet genoteerd.

3 Dit is een pensioen van 201,75 euro bruto per jaar voor wat betreft de prestaties in België en een complement als grenswerknemer van 7.326,56 euro bruto per jaar. Bij de berekening van dit complement werd rekening gehouden met het Nederlands AOW-pensioen van 14.367,84 euro (bedrag meegedeeld door de bevoegde Nederlandse pensioendienst).

4 Bij deze berekening van het complement werd er rekening gehouden met haar Belgisch rustpensioen en haar Nederlands AOW-pensioen.

5 Dit zijn de teveel ontvangen bedragen gedurende de periode van 1 augustus 2022 tot en met februari 2023. De teveel ontvangen bedragen gedurende de periode van 1 september 2021 tot en met juli 2022 zijn immers verjaard en kunnen niet meer worden teruggevorderd.

6 Dit is de dienst van de FPD waar pensioenbeslissingen getroffen worden met een internationale loopbaan.

overlevingspensioen. Zij stellen de redenering van de klaagster te volgen en melden dat de klaagster er alles aan gedaan heeft om een schuld te vermijden.

Het Bureau voor Internationale Overeenkomsten werpt echter op dat betrokkene niet echt benadeeld is geweest door het laattijdig treffen van de pensioenbeslissing daar er maar een verjaringstermijn van 6 maanden wordt gehanteerd. Tevens bevestigt dit Bureau dat in principe de aanpassing van het overlevingspensioen de schuld veroorzaakte. Indien gewenst zal het Bureau voor Internationale Overeenkomsten een bijkomende beslissing opmaken zodat dit duidelijk zou zijn voor de klaagster.

Hiermee rekening houdend antwoordde de klachtendienst van de FPD op 1 maart 2023 het volgende:

“Naar aanleiding van uw klacht hebben we ons geïnformeerd bij het Bureau voor Internationale Overeenkomsten naar de beslissing van 14/02/2023. De preventieve schorsing van het complement grenswerknemer van uw rustpensioen heeft automatisch een wijziging in de betaling van uw overlevingspensioen teweeg gebracht. Door het toepassen van de cumulatierregels (cumulatieplafond min rustpensioenen) heeft het computerprogramma automatisch een hoger bedrag uitgerekend en in betaling gegeven. Bij de definitieve berekening van uw rustpensioen en rekening houdend met uw AOW blijkt nu dat er een veel te groot bedrag aan overlevingspensioen werd uitbetaald. Gelet op de laattijdige beslissing betreffende uw rustpensioen werd een verjaringstermijn van 6 maanden toegepast zodat u de teveel ontvangen bedragen vóór 08/2022 niet moet terugbetalen. We begrijpen uw ongenoegen over deze situatie aangezien u ons meermaals hebt gecontacteerd tussen 10/2021 en 03/2022. We bieden u dan ook onze excuses aan voor het ongemak dat u ongetwijfeld ondervindt.”

Niet tevreden met het antwoord dat zij ontving nam zij contact op met de Ombudsdienst Pensioenen.

In onze bemiddeling van 9 mei 2023 vroegen wij aan de FPD aangezien de aan mevrouw Van Marcke ten onrechte gedane betalingen te wijten waren aan het computersysteem van de Federale Pensioendienst de terugvorderingsbeslissing van het overlevingspensioen met verjaringstermijn van zes maanden niet uit te voeren. Wij vroegen wel het teveel betaalde overlevingspensioen als een administratieve vergissing te kwalificeren. Bij gevolg vroegen wij de verlaging van het overlevingspensioen enkel toe te passen vanaf de maand volgend op de betekening van de pensioenbeslissing.

Immers de pensioenwetgeving voorziet in artikel 21 bis, §1 van het Koninklijk besluit van 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers dat *“Wanneer vastgesteld wordt dat aan de administratieve beslissing een juridische of materiële vergissing kleeft, treft de Federale Pensioendienst een nieuwe beslissing ter verbetering van deze juridische of materiële vergissing. De nieuwe beslissing heeft uitwerking op de datum waarop de verbeterde beslissing had moeten ingaan. Onverminderd de toepassing van § 2 van dit artikel of van artikel 21 van de wet van 13 juni 1966 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor arbeiders, bedienden, zeevarenden onder Belgische vlag, mijnwerkers en vrijwillig verzekerden, zal, als de vergissing aan de administratie te wijten is, de nieuwe beslissing evenwel uitwerking hebben op de eerste dag van de maand na de kennisgeving, als het recht op de uitkering kleiner is dan het recht dat eerst werd toegekend”*.

De Ombudsdienst Pensioen sloot zich dus volledig aan bij de goed gemotiveerde bevindingen die de klachtendienst van de FPD in eerste instantie had gemaakt doch na de opmerkingen van het Bureau voor Internationale Overeenkomsten had ingetrokken.

In navolging op de vraag van de Ombudsdienst Pensioenen deelde de FPD ons mee dat hij hiermee niet akkoord was en dat hij de terugvordering van het overlevingspensioen met toepassing van een verjaringstermijn van zes maanden behield.

Aangezien wij niet akkoord waren met dit standpunt hebben wij dan op 22 mei 2023 opnieuw contact opgenomen met de FPD waarbij wij ons baseerden op het rechtsbeginsel van rechtmatig opgewekt vertrouwen en rechtszekerheid.

Immers op 10 november 2021 ontving belanghebbende een document waarop werd meegedeeld dat haar maandbedrag vanaf november 2021 gewijzigd was vanwege een wijziging in haar rechten. Hierop werd vermeld dat vanaf november 2021 haar pensioen 2.114,43 euro bruto per maand zou bedragen i.p.v. 2.307,27 euro. Op dit document werd geen melding gemaakt dat de berekening nog geen definitief karakter had.

Door het niet beantwoorden van de mails van 4 januari 2022 en 25 januari 2022 evenals het telefoongesprek van 24 februari 2022 in combinatie met het feit dat op het document van 10 november 2021 geen melding gemaakt werd dat het slechts een voorlopige wijziging van de rechten was, ging betrokkene er ons inziens dan ook terecht van uit dat de wijziging van haar pensioenen correct was.

Bij een correct behandelen van de mails en het telefoongesprek had de FPD tevens kunnen vaststellen dat door het berekeningsprogramma ten onrechte het overlevingspensioen was verhoogd door het wegvallen van het grenscomplement. De Federale Pensioendienst had dan maatregelen kunnen nemen teneinde dit recht te zetten of minstens betrokkene hierover in te lichten.

Pas één jaar en drie maanden later, met name op 15 februari 2023, ontving belanghebbende uiteindelijk een definitieve herzieningsbeslissing van haar rechten. Hierin werd meegedeeld dat haar overlevingspensioen vanaf november 2021 482,59 euro bruto per maand zou bedragen.

Het is dan ook zeer begrijpelijk dat betrokkene niet meer verwacht had dat er nog een terugvordering mogelijk was. Zij kon ons inziens gewettigd ervan uitgaan dat de wijziging van haar overlevingspensioen correct was.

Ons inziens dient hier dus wel degelijk de kwalificatie fout gehanteerd te worden zoals verwoord in artikel 21 bis van het Koninklijk besluit van 21 december 1967. Temeer daar op het document dat aan betrokkene op 10 november 2021 verstuurd was, vermits hierbij haar pensioenrechten herrekend werden, geen verwijzing gemaakt werd naar een voorlopig karakter van dit document. Betrokkene kon derhalve niet weten dat het als voorschotten bedoeld was. Wij opteren bijgevolg eerder ervoor dit niet als voorschotten te kwalificeren doch als een administratieve beslissing.

Bij toepassing van een administratieve fout gaat de verbeterde beslissing de maand volgend op de betekening van de beslissing in wanneer het een vermindering van rechten teweeg brengt. Dit is ter bescherming van de sociaal verzekerde: er wordt dan immers voorrang gegeven aan de rechtszekerheid en het vertrouwensbeginsel. Een overheid moet immers zijn opgewekte en gerechtvaardigde verwachtingen honoreren.

Verder kan nog opgemerkt worden dat de terugvorderingsbeslissing verwijst naar de herziening van het rustpensioen en niet naar de terugvordering van het overlevingspensioen. Er is weliswaar tevens een beslissing verstuurd waarbij het overlevingspensioen ambtshalve onderzocht wordt. Doch deze beslissing voldoet dan weer niet aan de formele vereisten waaraan een terugvorderingsbeslissing moet voldoen, met name deze verwoord in artikel 15 Handvest van de Sociaal Verzekerde. Zo werd er niet uitdrukkelijk vastgesteld dat door een te hoge betaling van het overlevingspensioen het onverschuldigde bedrag betaald werd.

Op basis van deze nieuwe argumenten liet de FPD ons op 31 mei 2023 weten dat hij zich akkoord kon verklaren met onze analyse. Een nieuwe beslissing werd getroffen waarbij de bepalingen van artikel 21 bis, §1 van het Koninklijk besluit van 21 december 1967 zouden worden toegepast (administratieve vergissing).

Hierdoor vervalt dan ook de schuld van 6.902,38 euro.

Aangezien mevrouw Van Marcke in de tussentijd reeds dit volledig bedrag had teruggestort aan de Federale Pensioendienst werd haar dan ook op 9 juni 2023 dit bedrag terugbetaald.

Conclusie:

Legaliteitsbeginsel versus rechtszekerheidsbeginsel en gewettigd vertrouwen

Wanneer een pensioendienst ten onrechte een betaling verricht kunnen er twee tegengestelde principes spelen.

Enerzijds is er het legaliteitsbeginsel. Een pensioenbeslissing moet een wettelijke grondslag hebben. Een onterecht uitbetaald pensioen moet dus altijd kunnen teruggevorderd worden.

Doch anderzijds is er het rechtszekerheidsbeginsel. Wanneer een pensioendienst een beslissing treft dan moet de gepensioneerde er op kunnen vertrouwen dat deze beslissing getroffen is volgens de toepasselijke wetgeving. Het rechtszekerheidsbeginsel bevat immers ook het vertrouwensbeginsel. De

gepensioneerde heeft immers de gewettigde verwachting dat hij het pensioengeld terecht ontvangen heeft.

Teneinde te bepalen wanneer welk beginsel primeert is er in de pensioenwetgeving artikel 21 bis van het Koninklijk besluit van 21 december 1967 opgenomen. Bij een fout begaan door de pensioendienst kan het pensioen enkel verminderd worden voor de toekomst. Het is op basis van dit wetsartikel dat de Ombudsman Pensioenen heeft bekomen dat het rechtszekerheidsbeginsel en het gewettigd vertrouwen, ingevoerd ter bescherming van de gepensioneerde, werden gehonoreerd.

Preventieve werking

De Ombudsdienst Pensioenen tracht niet alleen curatief oplossingen te bekomen doch bepleit ook preventieve oplossingen zodat dezelfde problemen zich in de toekomst niet meer voordoen.

In dit kader deelde de FPD mee dat voor wat de toekomst betreft in gelijkaardige gevallen deze situatie als een administratieve vergissing zal gekwalificeerd worden voor wat betreft het te hoge bedrag aan overlevingspensioen dat uitbetaald wordt. Dit omdat het overlevingspensioen automatisch werd verhoogd n.a.v. de stopzetting van het complement grenswerknemer (door een complementrem).

Tevens zal in de toekomst wanneer een gepensioneerde zowel een rust- als een overlevingspensioen geniet het grenscomplement niet meer stopgezet worden. Immers door artikel 198 van de Programmawet van 19 december 2014 werden de bepalingen inzake het grenscomplement gewijzigd voor de pensioenen die ingaan vanaf 1 januari 2015. Ingevolge deze wetswijziging kan het grenscomplement niet vroeger verkregen worden dan de ingangsdatum van het buitenlands pensioen⁷ waardoor gezien de pensioenleeftijd in Nederland hoger is dan in België voortaan geen grenscomplementen meer toegekend worden.

Verder bekijkt de procesmanager van de FPD of er een low cost (daar het een uitdovend probleem betreft) structurele oplossing kan worden gevonden voor de gevallen waarbij de gepensioneerde zowel een rust- als overlevingspensioengenoot genoot en diens grenscomplement werd stopgezet.

DOSSIER 38489

De feiten

De heer Lafoie is sinds 1 mei 2017 met pensioen is. De FPD heeft 70% van zijn pensioen teruggevorderd. De heer Lafoie was het hier niet mee eens en nam contact op met de Ombudsdienst Pensioenen.

Bedenkingen

Bij het onderzoek van de klacht stelde de Ombudsdienst Pensioenen vast dat de informatie die de FPD hem verstrekt had voordat hij zijn pensioen opnam (de brief van 4 januari 2017) achteraf bekeken onjuist bleek te zijn. Er stond in de brief van de FPD dat hij op de ingangsdatum van zijn pensioen een loopbaan had van 45 jaren.

Om na te gaan of op de ingangsdatum van het pensioen een loopbaan van 45 jaren bewezen is stelt de wetgeving dat het tellen van deze jaren op dezelfde manier dient te gebeuren als het tellen van de jaren die in aanmerking komen om vervroegd met pensioen te gaan.

Een jaar met een tewerkstelling als werknemer wordt in aanmerking genomen op voorwaarde dat de beroepsbezigheid overeenkomt met ten minste een derde van een voltijds arbeidsregime. Een kalenderjaar (dat bestaat uit 312 voltijdse dagequivalenten) wordt dus in aanmerking genomen als het ten minste 104 voltijdse dagen per jaar omvat.

Toen de tewerkstellingsgegevens uit de Dmfa-aangifte werden overgemaakt aan de FPD bleek echter dat de heer Lafoie slechts 44 jaar had gewerkt: het jaar 2017 -in tegenstelling tot het vermoeden waarvan de pensioendienst uitging, met name een verderzetting van zijn beroepsactiviteit aan het laatst gekende ritme- telde slechts 102 dagen in plaats van de 104 dagen die vereist zijn om het jaar mee te tellen voor de vervroeging. De informatie dat de loopbaan van de heer Lafoie op de ingangsdatum geen 45 jaren telde en de veronderstelling waarvan de FPD uitging bij het beantwoorden van zijn vraag over het al

⁷ Merk wel op dat in deze programmawet een afwijkingsbepaling werd opgenomen waardoor de 'oude' bepalingen van toepassing blijven voor de personen die perioden van grensarbeid bewijzen gelegen vóór 1 januari 2015 en die vóór 1 december 2015 ofwel de leeftijd van 65 jaar bereikten ofwel voldeden aan de voorwaarden om het vervroegd pensioen te bekomen.

dan niet hebben van een loopbaan van 45 jaren op de ingangsdatum van zijn pensioen klopte dus niet. Doch dit werd nooit aan de heer Lafoie meegedeeld.

Toen de FPD zijn inkomen uit beroepsactiviteit voor het jaar 2021 controleerde (nagaan of deze al de niet de wettelijk toegelaten grens overschreden) hield de FPD rekening met de effectieve tewerkstelling op de ingangsdatum van het pensioen (44 jaren). Dit had tot gevolg dat de beroepsinkomsten uit een activiteit tijdens het vervroegd pensioen moesten beperkt worden tot een wettelijk vastgesteld grensbedrag. Vermits dit grensbedrag met 70% overschreden was, heeft de FPD 70% van het pensioen van het jaar 2021 op 21 augustus 2023 teruggevorderd. Betrokkene moest 17.098,09 euro terugbetalen.

De FPD hield geen rekening met het feit dat aan de heer Lafoie meegedeeld was –zonder dat hier enige nuance in het antwoord aangebracht werd: bijvoorbeeld een verwijzing naar het feit dat gelet op het nog niet voorhanden zijn van determinerende gegevens er van een veronderstelling uitgegaan wordt- dat hij 45 jaren had op de ingangsdatum van zijn pensioen.

De Ombudsman Pensioenen stelde vast dat de terugvorderingsbeslissing weliswaar in overeenstemming was met de wettelijke bepalingen doch dat de ombudsnorm “rechtszekerheid”, meer specifiek het vertrouwensbeginsel dat deel uitmaakt van deze ombudsnorm geschonden is. Het vertrouwensbeginsel houdt immers in dat de burger moet kunnen vertrouwen op informatie, beloftes en toezeggingen die gedaan zijn door een overheid.

Hij heeft dan ook bij FPD een bemiddeling opgestart met de vraag gelet op de schending van het vertrouwensbeginsel in dit specifieke geval de terugvorderingsbeslissing te annuleren. De FPD is op het verzoek van de Ombudsdienst Pensioenen ingegaan en heeft de terugvordering geannuleerd.

Conclusie

Ook hier is sprake van het legaliteitsbeginsel versus het vertrouwensbeginsel.

Daar de pensioendienst gebonden is door de bevoegdheidsuitoefening die de pensioenwetgeving hem met het oog op het verwezenlijken van een bepaalde taak van algemeen belang oplegt, kan gesteld worden dat de pensioendienst geacht wordt de bij de burger opgewekte verwachtingen te honoreren binnen de contouren van de hem door het recht objectieve recht verleende wettelijke bevoegdheidsopdracht. Niettemin is er een tendens vast te stellen dat het klassieke primaat van het legaliteitsbeginsel⁸ getemperd of minstens gerelativeerd wordt. Zo is ook het Hof van Cassatie⁹ er al een aantal keren -voornamelijk in fiscale zaken waar net zoals in het sociale zekerheidszaken er geen derden in hun belangen geschaad worden- om zijn over het algemeen legalistische benadering te temperen en het vertrouwensbeginsel ook te laten spelen in contra legem situaties. Het is dan ook deze klantgerichte zienswijze (respecteren van het vertrouwensbeginsel) die in dit specifieke geval door de Ombudsdienst Pensioenen werd verdedigd en door de FPD werd gevolgd.

Merk trouwens ook op dat wanneer de FPD zich op het legaliteitsbeginsel had gesteund en had blijven verdedigen dat de terugvorderingsbeslissing in overeenstemming was met alle wettelijke bepalingen en daardoor gehandhaafd moest blijven, de gepensioneerde op basis van artikel 1382 Burgerlijk Wetboek een schadevergoedingsclaim tegen de FPD had kunnen indienen. Het zou dan ook zeer waarschijnlijk geweest zijn dat gelet op de door de FPD verstrekte onvolledige informatie over het werken naast pensioen (niet vermeld dat het antwoord gebaseerd was op het vermoeden dat het laatste tewerkstellingsritme aangehouden zou worden) en daardoor foutieve informatie, er sprake is van een fout die in oorzakelijk verband staat met de geleden schade, zijnde het bedrag dat ingevolge de terugvorderingsbeslissing door de gepensioneerde moest terugbetaald worden.

De door de FPD gehanteerde werkwijze is klantvriendelijk daar zo vermeden wordt dat de gepensioneerde zijn rechten moet afdwingen voor een rechtbank.

De Ombudsman Pensioenen stelde in het dossier tevens vast dat de periode van 1 januari 2017 tot en met 30 april 2017 niet in de pensioenbeslissing was opgenomen. Hij heeft dan ook aan de pensioendienst gevraagd deze fout recht te zetten. Op 20 oktober 2023 heeft de FPD aan de Ombudsdienst Pensioenen

⁸ Merk immers op dat de terugvorderingsbeslissing correct was.

⁹ Onder ander Cassatie, 27 maart 1992, RW. 1991-1992, 1466 (fiscale zaak).

gemeld dat de loopbaangegevens van 2017 nog niet gesynchroniseerd¹⁰ waren. Er werd een nieuwe pensioenbeslissing getroffen waarbij 104 dagen tewerkstelling gedurende het jaar 2017 werden toegevoegd aan de bewezen beroepsloopbaan. Hierdoor verhoogde het pensioenbedrag met 20,91 euro bruto per maand.

¹⁰ Synchroniseren houdt in het overnemen van de loopbaangegevens zoals door de werkgever via de DmfA aangegeven en via Segidis overgemaakt aan de FPD.