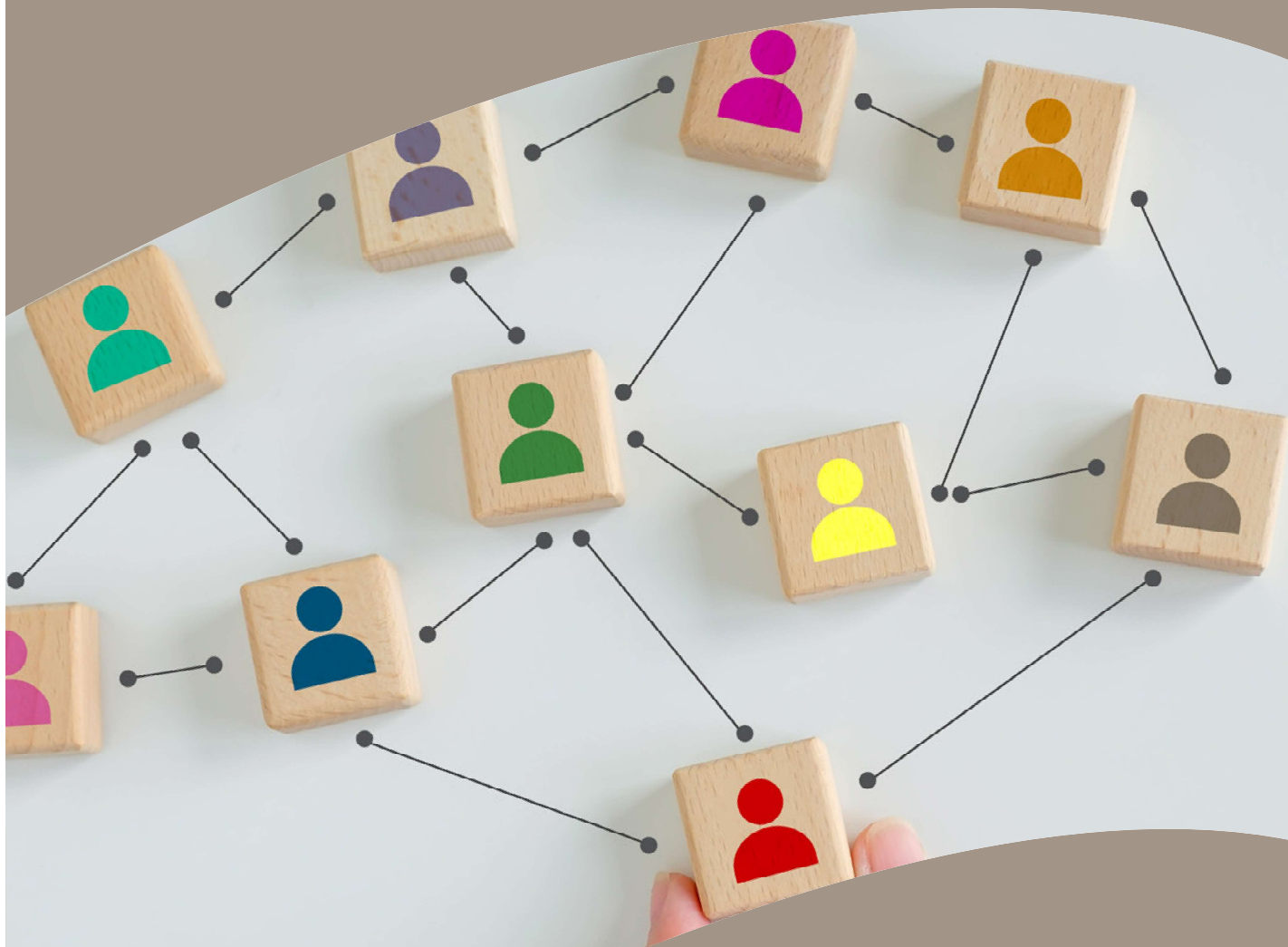




*Coördinatie tussen
de verschillende pensioendiensten*



Coördinatie tussen de verschillende pensioendiensten

De complexiteit van de maatschappelijke werkelijkheid vergt dat de taken van “de overheid” door verschillende overheidsdiensten ofwel door verschillende personen binnen een overheidsdienst worden uitgevoerd. “De overheid” op zich bestaat niet. De overheid is in feite een complex systeem van overheidsinstanties, die overeenkomstig afzonderlijke wetgeving en op basis van eigen budgetten, eigen bestuursovereenkomsten en eigen visies hun taken vervullen. Dit in tegenstelling tot een mens die één en ondeelbaar is. De mens wenst een oplossing voor zijn probleem in zijn totaliteit. Voor de overheid kan deze oplossing in heel wat gevallen enkel bereikt worden door een goede samenwerking tussen de verschillende overheidsdiensten. Zo zorgt een goede uitwisseling van informatie tussen de verschillende overheidsdiensten ervoor dat de burger informatie slechts één keer hoeft mee te delen. Doch een enkelvoudige fout (de RSZ weigerde een pensioen overzeese sociale zekerheid op de door de aanvrager gewenste ingangsdatum daar deze niet het geijkte aanvraagdocument gebruikt had; er is geen wettelijke basis om te eisen dat enkel het geijkte aanvraagdocument gebruikt wordt) kan, gelet op het feit dat deze informatie ook gebruikt wordt door een andere pensioendienst, al snel dubbelvoudige gevolgen veroorzaken (zijnde de weigering van de IGO door de FPD). In een keten bepaalt de zwakste schakel immers de kwaliteit. De RSZ erkent later dat de wetgeving niet vereist dat de aanvraag op het geijkte document dient te gebeuren en kent het pensioen alsnog toe vanaf de door betrokkene gewenste ingangsdatum. Doch de RSZ informeert de FPD hier niet over. Dit coördinatieprobleem zorgt ervoor dat de IGO door de FPD ten onrechte niet wordt toegekend.

De Ombudsman Pensioenen, die een helicopterview heeft over de pensioensector, ontdekte het coördinatieprobleem tussen beide pensioendiensten en vroeg in zijn bemiddeling dit recht te zetten en bijgevolg de IGO met terugwerkende kracht toe te kennen. Hierdoor ontvangt de klaagster achterstallende aan IGO ten bedrage van meer dan 33.000 euro.

DOSSIER 38523

De feiten

Mevrouw Craenenburg dient op 27 september 2023 een klacht in bij de Ombudsdienst Pensioenen, omdat ze niet begrijpt waarom haar de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) geweigerd wordt vanaf de wettelijke pensioenleeftijd. Ze begrijpt deze weigering niet, gezien ze al op het moment van haar wettelijke pensioenleeftijd over beperkte bestaansmiddelen beschikt. Ze meent daardoor recht te hebben op deze bijstandsuitkering. Ze schrijft in haar klacht ook al jaren in de financiële ellende te leven.

Mevrouw Craenenburg was van 14 januari 1978 tot en met 26 juli 1985 getrouwd met de heer Van Os. Dit huwelijk werd beëindigd door een echtscheiding. Haar ex had grotendeels als expat gewerkt. Zijzelf heeft in haar leven maar enkele dagen, 22 om precies te zijn, als werkneemster gewerkt. Daarnaast was mevrouw nog een tweede keer gehuwd tijdens de periode 8 juni 2001 tot en met 13 oktober 2004, gedurende deze periode heeft haar tweede ex 21 dagen als werknemer gewerkt. Hiervoor maakt ze aanspraak op een pensioen als uit de echtgescheidene in het werknemersstelsel.

Op 26 januari 2018 ontvangt mevrouw Craenenburg van de RSZ een brief waarin haar gemeld wordt dat ze mogelijk vanaf de leeftijd van 65 jaar aanspraak maakt op een pensioen als uit de echtgescheidene in het stelsel van de overzeese sociale zekerheid, als de voorwaarden daartoe vervuld zijn. De voorwaarden worden in de bijlage van de desbetreffende brief vermeld. Er wordt ook gemeld dat, indien ze vermoedt aan de voorwaarden te voldoen, ze schriftelijk contact moet opnemen met de RSZ vanaf 3 maanden voor het bereiken van de leeftijd van 65 jaar (dus vanaf september 2018).

Op 4 december 2018 schreef ze een brief naar de RSZ met de vraag haar, op basis van de tewerkstelling van haar ex, een pensioen toe te kennen. Ze vraagt dit pensioen zo snel mogelijk toe te kennen daar ze geen enkele bron van inkomsten heeft.

De RSZ stuurt haar in reactie hierop het geijkte aanvraagformulier toe dat ze moet invullen. Dit doet ze echter niet.

In de aanloop naar het bereiken van haar pensioenleeftijd, zijnde 30 december 2018, heeft de FPD automatisch een onderzoek opgestart naar een rustpensioen met als ingangsdatum 1 januari 2019, voor haar enkele dagen eigen tewerkstelling en een pensioen als uit de echtgescheiden echtgenoot op basis van de tewerkstelling van haar tweede ex tijdens het huwelijk. Dit resulteerde op 4 december 2018 in een pensioenbeslissing waarbij ze vanaf 1 januari 2019 1,91 euro pensioen per jaar kreeg.

In toepassing van artikel 10 § 1 KB 23 mei 2001 worden ook haar rechten op de bijstandsuitkering IGO ambtshalve onderzocht daar ze een pensioen als werknemer geniet. De IGO kan toegekend worden vanaf de eerste dag van de maand die volgt op deze waarin de gepensioneerde de pensioenleeftijd, in casu 65 jaar, bereikt.

De FPD start op 4 december 2018 dit onderzoek naar de IGO op. In dit kader krijgt mevrouw Craenburg een vragenlijst over haar bestaansmiddelen die ze moet invullen.

Ze vult deze vragenlijst in en stuurt deze op 14 februari 2019 aan de FPD. Ze heeft verklaard dat er een tewerkstelling in Congo was –ze bedoelt dat haar ex in Congo gewerkt had- doch dat er hiervoor geen pensioen wordt uitbetaald.

In het kader van het onderzoek naar de rechten op de IGO meldt de FPD op 11 maart 2019 aan de RSZ dat volgens hun onderzoek betrokkene de voorwaarden vervult om een pensioen in het stelsel van de overzeese sociale zekerheid te krijgen. In dezelfde brief vraagt de FPD aan de RSZ onder andere de aanvraagdatum, de datum van betekening van de pensioenbeslissing, het pensioenbedrag en de ingangsdatum van het echtscheidingspensioen. De RSZ antwoordt aan de FPD op 13 mei 2019 dat mevrouw Craenburg geen pensioenaanvraag bij de RSZ heeft ingediend.

Dit antwoord van de RSZ is dan ook de reden voor de FPD om een dikke week later, op 21 mei 2019, aan haar een beslissing te versturen dat de IGO geweigerd wordt. De motivering luidt dat ze niet al haar pensioenrechten heeft uitgeput.

Mevrouw Craenburg dient op 27 mei 2019 een klacht in bij de klachtendienst van de FPD daar ze het niet eens is met de weigering. Ze argumenteert als volgt: iedereen die niet over bestaansmiddelen beschikt heeft toch recht op een IGO. Ik heb samen met mijn ex bijdragen betaald bij de RSZ voor zijn tewerkstelling in het buitenland. Ik ben in afwachting van een pensioenbeslissing hierover. Momenteel ontvang ik nog niks. De IGO is toch een recht voor wie geen bestaansmiddelen heeft.

Op 7 juni 2019 antwoordt de klachtendienst van de FPD dat alvorens de FPD aan haar een IGO kan toekennen het vereist is dat ze een aanvraag indient bij de RSZ voor een pensioen als uit de echtgescheiden echtgenoot. De FPD geeft haar het adres van de RSZ. De FPD meldt nog dat het aansluitingsnummer van de ex bij de RSZ vermelden op de aanvraag nuttig is. De FPD sluit af met de melding dat, zodra ze een beslissing voor de overzeese tewerkstelling van haar ex gekregen heeft, ze een aanvraag voor de IGO kan indienen.

Even later, in juli 2019, ontvangt mevrouw de herinnering van de RSZ om de pensioenaanvraag op het geijkte document te doen. Mevrouw Craenburg geeft hieraan pas maanden later gevolg, met name op 11 september 2019.

Wanneer de RSZ de geijkte pensioenaanvraag ontvangen heeft, stuurt de RSZ op 27 februari 2020¹ de pensioenbeslissing waarbij het echtscheidingspensioen met terugwerkende kracht tot 1 januari 2019, zijnde de gevraagde ingangsdatum door betrokkene, wordt toegekend.

Op 10 mei 2023 doet mevrouw Craenburg telefonisch haar beklag dat ze geen IGO ontvangt. Dit telefoongesprek wordt door de FPD als pensioenaanvraag aanvaard. Een nieuw onderzoek naar de IGO met als ingangsdatum 1 juni 2023, zijnde de maand volgend op de telefooncall, wordt gevoerd.

Op 20 juni 2023 vult betrokkene de vragenlijst betreffende haar bestaansmiddelen in die ze in het kader van dit onderzoek ontvangen heeft. Ze vermeldt dat ze een pensioen in het stelsel van de overzeese sociale zekerheid ontvangt. Ter staving voegt ze een betalingsbewijs toe waaruit blijkt dat ze 331,91 euro per maand als echtscheidingspensioen ontvangt.

Bij een beslissing van 17 juli 2023 kent de FPD haar de IGO toe vanaf 1 juni 2023. Haar IGO bedraagt op dat moment 1.157,55 euro per maand.

Vermits mevrouw Craenburg het niet eens is met het feit dat de IGO niet met terugwerkende kracht wordt toegekend, dient ze op 15 augustus 2023 opnieuw een klacht in bij de klachtendienst van de FPD om haar IGO met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2019 te bekomen. Ze meldt dat ze dit probleem al aankaart vanaf 2019.

Op 31 augustus 2023 antwoordde de klachtendienst van de FPD haar dat ze een aanvraag om de IGO had moeten indienen nadat ze de beslissing van de RSZ gekregen had. De klachtendienst verwijst naar het antwoord van 7 juni 2019 waarin de klachtendienst haar ditzelfde al had gemeld. Wel meldt de klachtendienst dat haar telefonische oproep van 10 mei 2023 als IGO-aanvraag kan beschouwd worden en dat de IGO dan ook kan ingaan vanaf de maand volgend op deze aanvraag, zijnde op 1 juni 2023. Terugwerkende kracht tot de pensioenleeftijd is echter niet mogelijk meldt de klachtendienst.

Bedenkingen

Mevrouw Craenburg stuurt, zoals door de RSZ gevraagd in een brief van 26 januari 2018, binnen de 3 maanden voor het bereiken van de leeftijd van 65 jaar een brief naar de RSZ om een pensioen als uit de echtgescheiden echtgenoot te bekomen. De RSZ vraagt de aanvraag te bevestigen op het daartoe geijkte document.

Op 13 mei 2019 antwoordt de RSZ, op een vraag van de FPD van 13 maart 2019 naar informatie over het echtscheidingspensioen (zoals het bedrag, de ingangsdatum, beslissingsdatum, ...) teneinde hiermee rekening te houden bij de berekening van de IGO, dat mevrouw Craenburg geen pensioenaanvraag bij de RSZ heeft ingediend.

De Ombudsdienst Pensioenen stelt vast dat dit antwoord voor discussie vatbaar is. In artikel 20, lid 3 wet 17 juli 1963 betreffende de overzeese sociale zekerheid wordt niet nader bepaald dat de pensioenaanvraag op een geijkte document dient te gebeuren. We lezen in dit artikel enkel dat onverminderd de bepalingen van § 2 -zijnde loopbaanvoorwaarden om een pensioen te krijgen voor de leeftijd van 65 jaar- de rente ten vroegste verschuldigd is vanaf de leeftijd van 65 jaar en in geen geval voor de datum van de aanvraag.

In de brief van 4 december 2018 vermeldt mevrouw Craenburg dat ze het pensioen als uit de echtgescheiden echtgenote zo snel mogelijk wenst. Dit is dus 1 januari 2019.

In de wet van 17 juli 1963 wordt niet vermeld op welke wijze het echtscheidingspensioen in het stelsel van de overzeese sociale zekerheid dient aangevraagd te worden. De huidige reglementering bevat geen duidelijke bepalingen inzake de wijze van het indienen van een aanvraag, de datum waarop een aanvraag kan ingediend worden, de vaststelling van de ingangsdatum van het pensioen vóór de leeftijd van 65 jaar of de polyvalentie. De wet van 17 juli 1963 heeft geen uitvoeringsbesluit zoals dit wel het geval is bij de wet van 16 juni 1960, zijnde het pensioenstelsel van degene die aangesloten waren bij de koloniale instellingen in de periode van 1942 tot 30 juni 1960. In toepassing van artikel 8 van het koninklijk besluit van 25 juni 1948, dat als uitvoeringsbesluit van de wet van 16 juni 1960 geldt, is een

¹ De RSZ meldt aan de Ombudsdienst Pensioenen dat ze nadat ze van mevrouw Craenburg de aanvraag op het geijkte document ontvangen hadden op 11 september 2019 de pensioenbeslissing van de FPD nog ontbrak om een pensioenbeslissing te treffen. De pensioenbeslissing van de FPD heeft de RSZ ontvangen op 4 februari 2020.

pensioenaanvraag in toepassing van de wet van 16 juni 1960 enkel geldig indien deze op het daartoe voorziene formulier gebeurt (model 2). Hetzelfde artikel stelt overigens dat het pensioen slechts mag aangevraagd worden binnen de twee maanden voor de ingangsdatum. In de praktijk heeft de RSZ deze termijn gebracht op 3 maanden. Daarenboven heeft de RSZ de lovenswaardige werkwijze ingevoerd om actief op zoek te gaan naar de toekomstig gepensioneerden en waar dit mogelijk is deze aan te schrijven.

Het gebrek aan een wettelijk voorziene aanvraagprocedure in het kader van de wet van 17 juli 1963 was voor de Ombudsdienst Pensioenen dan ook de aanleiding om in het Jaarverslag 2010 op pagina 162 de aanbeveling te doen aan de wetgever om in de wetgeving alle nuttige wijzigingen aan te brengen zodat er geen twijfel meer is over de wijze waarop een aanvraag kan ingediend worden, de datum van de aanvraag, de ingangsdatum van het pensioen vóór de leeftijd van 65 jaar en de regels inzake polyvalentie. Tot op heden is aan deze aanbeveling geen gevolg gegeven. De Ombudsdienst Pensioenen herhaalt dan ook deze aanbeveling. In dit kader merken we wel op dat de dienst Overzeese Sociale Zekerheid van de RSZ zoals vermeld in het Jaarverslag 2010 aanvragen die per brief of mail worden toegestuurd aanvaardt, doch dat de betrokkene de aanvraag nog wel moet bevestigen op het geijkte document (model 2). We merken wel dat het gebruikelijk is dat de RSZ de aanvragers intensief begeleidt.

Door het antwoord van de RSZ aan de FPD dat er geen aanvraag is ontstaat er een coördinatieprobleem. De complexiteit van de maatschappelijke werkelijkheid vergt immers dat de taken van “de overheid” door verschillende overheidsdiensten ofwel door verschillende personen binnen een overheidsdienst worden uitgevoerd. Het is daarom essentieel voor de burgers dat de verschillende diensten en mensen in deze diensten harmonieus samenwerken.

De FPD baseert zich immers op de melding van de RSZ dat er geen aanvraag is om de IGO te weigeren. Zich baserend op dit antwoord van de RSZ klopt de redenering van de FPD dat de IGO geweigerd wordt daar betrokkene niet al haar wettelijke Belgische pensioenrechten heeft uitgeput. Artikel 5 § 7 wet 22 maart 2001 tot instelling van de IGO bepaalt immers dat de betrokkene ertoe gehouden is om zijn rechten ten laste van de in § 4 bedoelde pensioenregelingen te laten gelden, vooraleer hij op de inkomensgarantie aanspraak kan maken. In § 4 wordt gesproken over “Belgische wettelijke pensioenregelingen”. Doch de Ombudsdienst Pensioenen stelde vast dat in werkelijkheid het onderzoek naar het echtscheidingspensioen bij de RSZ nog steeds lopende was.

De RSZ kent uiteindelijk op 27 februari 2020 het echtscheidingspensioen wel toe met terugwerkende kracht tot 1 januari 2019. Dit betekent dat de RSZ gelet op artikel 20, lid 3 wet 17 juli 1963 –waarin gesteld wordt dat een pensioen in het stelsel van de overzeese sociale zekerheid in geen geval voor de datum van de aanvraag wordt toegekend- erkent dat de brief van 4 december 2018 wel als pensioenaanvraag aanvaard werd. Doch de RSZ informeert de FPD hier niet over. Op deze manier wordt het coördinatieprobleem in stand gehouden.

De Ombudsdienst Pensioenen stelt vast dat de RSZ in tegenstelling tot wat gebruikelijk is wel erg lang gewacht heeft -meer dan een half jaar- alvorens een herinnering naar betrokkene te versturen daar ze het geijkte formulier niet had ingevuld. Het vertraagd beschikbaar komen van informatie² bij de RSZ werkt, doordat de RSZ er niet aan denkt deze informatie alsnog aan de andere betrokken overheidsdiensten mee te delen, een probleem in de hand. In casu door deze informatie niet aan de FPD mee te delen die de informatie nodig heeft voor de toekenning van een voordeel (IGO).

Ook de tweede klacht die door mevrouw Craenenburg ingediend werd bij de klachtendienst van de FPD, wordt door de FPD behandeld vertrekkende vanuit de melding van de RSZ dat er geen aanvraag is ingediend geweest voor een echtscheidingspensioen in het stelsel van de overzeese sociale zekerheid.

De Ombudsdienst Pensioenen heeft een helikopterview over de pensioensector en derhalve over de verschillende pensioendiensten. De Ombudsdienst Pensioenen heeft hiervan gebruik gemaakt bij de behandeling van deze klacht. De Ombudsdienst Pensioenen heeft zowel gebruik gemaakt van zijn rechtstreekse toegang tot de pensioenapplicatie van de FPD maar heeft tevens de andere betrokken pensioendienst, met name de RSZ, ondervraagd over de klacht. Bij een klacht over

² Merk op dat het vertraagd beschikbaar komen van informatie hier mede veroorzaakt is door het niet onmiddellijk ingaan door de toekomstig gepensioneerde om het geijkte document in te vullen.

een bijstandsuitkering die overheidsdienst overschrijdend is berekend, kan soms enkel een grensoverschrijdend onderzoek de oplossing brengen.

Meer ten gronde stelt de Ombudsman Pensioenen zich de vraag of mevrouw Craenenburg effectief een pensioenaanvraag moest indienen. In artikel 5 § 4 van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een IGO wordt immers gesteld: “De aanvraag om inkomensgarantie geldt als aanvraag voor de toepassing van de Belgische wettelijke pensioenregelingen, wanneer de aanvrager gewag maakt van beroepsarbeid die onder de werkingssfeer van die regelingen valt of wanneer in het raam van het onderzoek van de aanvraag een zodanige beroepsarbeid wordt vastgesteld.

Verder opzoekwerk leert ons dat het Grondwettelijk Hof in een arrest van 6 november 2014 in punt B.7.2. stelde: “Wanneer de wetgever een *wettelijke* en facultatieve *ouderdomsverzekering* aanbiedt aan de in het buitenland tewerkgestelde werknemers, valt het onder zijn beoordelingsbevoegdheid om de voorwaarden en de regeling van deelname aan die verzekering aan te passen aan de economische omstandigheden.” Het Grondwettelijk Hof kwalificeert het pensioen uit hoofde van een overzeese tewerkstelling wel degelijk als een wettelijk pensioen. Weliswaar facultatief. Het is voor de toepassing van de polyvalentie van aanvragen en bijgevolg het doorsturen van de aanvragen aan de RSZ niet vereist dat het om een verplicht wettelijk pensioen gaat³.

Kortom bij ruime interpretatie van artikel 5 § 4 van de wet van 23 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen kan gesteld worden dat ook voorzien wordt in de polyvalentie van aanvragen. Al is het zeker verdedigbaar, te meer daar het pensioenstelsel van de overzeese sociale zekerheid een kapitalisatiestelsel is, om zelfs bij een polyvalentie van aanvragen, de bevestiging van de ingangsdatum te vragen alvorens het pensioen toe te kennen. In casu moet wel opgemerkt worden dat mevrouw Craenenburg wel duidelijk gemeld had in haar brief van 4 december 2018 dat zij het pensioen als uit de echtgescheiden echtgenoot wel degelijk zo snel mogelijk wenste te krijgen.

De Ombudsman Pensioenen merkt op dat de toepassing van de polyvalentie een weliswaar kleine bijdrage zou kunnen leveren tot het opsporen van de gepensioneerden die aanspraak maken op een pensioen van de overzeese sociale zekerheid. Uit overleg tussen de Ombudsman Pensioenen en de dienst Overzeese Sociale Zekerheid bleek immers dat de dienst Overzeese Sociale Zekerheid zijn uiterste best doet om zo veel mogelijk toekomstig gepensioneerden op te sporen. Dit is echter niet éénvoudig daar de toekomstig gepensioneerden vaak in het buitenland woonachtig zijn en -zeker wanneer de aansluitingsperiode in het verre verleden ligt- hun adresgegevens en de aanpassingen hiervan niet correct meer aan de RSZ hebben meegedeeld. De RSZ heeft dan ook vaak gedateerde adresgegevens waardoor het opsporen van de toekomstig gepensioneerden erg moeilijk is. De pro-actieve houding die de RSZ in dit kader aanneemt door bijvoorbeeld ambassades aan te schrijven is dan ook lovenswaardig.

Anderzijds heeft de Ombudsdienst Pensioenen de meldingen van de klager steeds heel serieus genomen ook al is de klager meermaals in gebreke gebleven op vragen te antwoorden, wat mede de oorzaak is geweest van de ontstane problematiek. De klaagster is immers tot twee keer toe ook niet onmiddellijk –lees binnen de maand- ingegaan op de vraag van de RSZ om de aanvraag op een geijkt document in te vullen.

Conclusie

De bemiddeling van de klacht door de Ombudsdienst Pensioenen heeft tot gevolg dat de IGO wel met terugwerkende kracht tot 1 januari 2019 wordt toegekend. Achterstallen ten bedrage van 33.150,17 euro worden aan mevrouw Craenenburg uitbetaald.

³ Merk op dat dit wel voor de polyvalentie in de andere richting (een pensioenaanvraag die geldt als IGO aanvraag) wel vereist wordt. Wij citeren artikel 5 § 3 “de pensioenaanvraag ingediend ten laste van een Belgische verplichte pensioenregeling door een persoon die aan de gestelde leeftijdsvoorwaarden voldoet, geldt als een aanvraag tot inkomensgarantie, tenzij blijkt dat het bedrag van de pensioenen de toekenning van de inkomensgarantie verhindert”.