



Gewettigd vertrouwen

13 HOOFDSTUK

Gewettigd vertrouwen

DOSSIER 41694

De feiten

Na haar tewerkstelling in België zette mevrouw Bourgeois¹ haar tewerkstelling verder in Duitsland. Vanaf 2022 informeert zij bij de Federale pensioendienst (FPD) naar haar recht op een Belgisch pensioen. Op 5 oktober 2022 dient zij een pensioenaanvraag in, waarbij zij aangeeft dat zij haar pensioen wil ontvangen zodra zij 45 jaar loopbaan heeft bereikt.

De FPD kent aan mevrouw Bourgeois het pensioen toe vanaf 1 mei 2023. In de beslissing die haar op 25 november 2022 wordt meegedeeld, wordt bevestigd dat haar loopbaan op de datum van pensionering ten minste 45 jaren telt en dat haar eventuele toekomstige beroepsinkomsten bijgevolg aan geen enkele beperking zullen worden onderworpen. Deze informatie over haar loopbaangegevens, namelijk dat ze een loopbaan telt van 45 jaren en het feit dat haar inkomsten niet zullen beperkt worden, werd haar door de FPD bevestigd tijdens de telefoongesprekken op 12 maart 2024 en 16 juli 2025.

Op 13 augustus 2025 deelt de FPD haar echter mee dat de oorspronkelijke kennisgeving, waarin 45 loopbaanjaren werden vermeld, gewijzigd werd. Na controle bleek dat zij slechts 44 jaar kon aantonen en dat zij haar beroepsinkomsten voor het jaar 2026 moest beperken. De FPD zal evenwel de jaren 2023, 2024 en 2025 niet herzien.

Mevrouw Bourgeois doet telefonisch haar beklag bij de FPD. Op 14 augustus 2025 betwist zij, via haar advocaat, bij de Ombudsdienst Pensioenen deze beslissing omdat de herziening van de beslissing haar niet langer in staat stelt om in 2026 haar pensioen onbeperkt te cumuleren met inkomsten uit een beroepsactiviteit.

Bedenkingen

De Ombudsman Pensioenen onderzocht het dossier en kwam tot de volgende bevindingen.

Bij het treffen van de pensioenbeslissing op 25 november 2022 baseerde de FPD zich voor het al dan niet in aanmerking nemen van het jaar 2023 op een vermoeden. De FPD extrapoleerde de loopgegevens van het jaar -2 (zijnde 2021) naar het ingangsjaar van het pensioen. Op het moment van het treffen van de pensioenbeslissing (25 november 2022) waren de loongegevens van 2023 vermits deze zich in de toekomst bevinden immers nog niet bekend. De FPD concludeerde dat het jaar 2023 in aanmerking kwam als één van de 45 jaren die vereist zijn om onbeperkt te mogen bijverdienen naast het pensioen.

Bij de controle inzake werken naast pensioen in 2025 hield de FPD rekening met de werkelijke loongegevens. De FPD hield, op de datum van de controle van de toegelaten activiteit, dus niet met dezelfde loopbaangegevens rekening als in 2022. Op basis van de loongegevens van het jaar 2023 concludeert de FPD dat mevrouw Bourgeois in het jaar 2023 niet de vereiste 104 dagen bewijst², maar slechts 95 dagen: 78 dagen in het eerste kwartaal en 17 dagen gedurende de maand april (er blijkt enkel een voltijdse betrekking van 3 tot 25 april). De berekening van het aantal dagen dat in aanmerking genomen wordt voor het tweede trimester van het jaar 2023 ziet er volgens de FPD als volgt uit:

¹ Alle namen van de klagers in dit jaarverslag zijn fictief.

² Om onbeperkt te mogen bijverdienen voor 1 januari van het jaar waarin de wettelijke pensioenleeftijd is bewezen, dienen op de ingangsdatum van het eerste pensioen 45 loopbaanjaren van 104 dagen tewerkstelling als werknemer bewezen te worden.

	Periode	Periode	Gepresteerde uren	VTE
2023 Kw 2	03/04/2023 tot 07/04/2023	37	29,6	4,80
	10/04/2023 tot 14/04/2023	37	29,6	4,80
	17/04/2023 tot 21/04/2023	37	29,6	4,80
	24/04/2023 tot 25/04/2023	37	16,3	2,64
			Totaal VTE	17,04

De Ombudsman Pensioenen wierp op dat nu wel rekening houden met de werkelijke loongegevens een schending van het vertrouwensbeginsel met zich meebrengt.

Het vertrouwensbeginsel houdt immers in dat de pensioendienst het gewekte vertrouwen bij de gepensioneerde niet mag schenden. In casu het vertrouwen dat betrokkene tijdens zijn pensionering onbeperkt mag bijverdienen.

Immers, door het feit dat de FPD meermaals, waaronder met zijn beslissing van 25 november 2022, aan mevrouw Bourgeois bevestigde dat zij op de ingangsdatum van haar pensioen een loopbaan bewees van 45 jaren en dus haar pensioen onbeperkt kon cumuleren met inkomsten uit een beroepsactiviteit ging betrokkene er terecht vanuit dat zij haar pensioen kon genieten en tegelijkertijd kon verder werken zonder haar inkomsten te beperken.

De Ombudsman Pensioenen vroeg bijgevolg aan de FPD bij de controle inzake werken naast het pensioen rekening te houden met de melding van de FPD dat haar loopbaan op de datum van pensionering ten minste 45 jaren telt en dat haar beroepsinkomsten bijgevolg aan geen enkele beperking zullen worden onderworpen zoals vermeld op beslissing van 25 november 2022 (in plaats van de effectieve loongegevens).

In eerste instantie bevestigt de FPD dat mevrouw Bourgeois niet voldoet aan de voorwaarde van 45 jaar loopbaan op de ingangsdatum van haar pensioen om het pensioen onbeperkt te kunnen cumuleren met inkomsten uit een beroepsactiviteit. Omdat de FPD eerder een vergissing begaan heeft, heeft de nieuwe beslissing volgens de FPD in toepassing van artikel 17 van het Handvest van de sociaal verzekerde slechts uitwerking vanaf 2026.

Doch volgens de Ombudsman Pensioenen houdt ook dit antwoord een schending in van het bij de gepensioneerde gewekte vertrouwen dat zij onbeperkt mag bijverdienen. Bij de keuze om op pensioen te gaan is het toekomstig te besteden budget immers een bepalende factor. Wanneer de toekomstig gepensioneerde er mee rekening houdt dat haar budget zal bestaan uit een pensioen en daarnaast een beroepsactiviteit, en daardoor zijn levensstandaard en investeringen hierop aanpast, wordt haar gewettigd vertrouwen geschaad indien de pensioendienst na reeds twee jaar gepensioneerd te zijn geweest haar meldt dat zij vanaf het volgende jaar opmerkelijk minder mag bijverdienen naast haar pensioen.

Vermits 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, begrijpt de Ombudsman Pensioenen dat de FPD voor wat betreft het honoreren van de bij de burger opgewekte verwachtingen binnen de contouren van de hem door het objectieve recht verleende wettelijke bevoegdheidsopdracht moet blijven.

Tevens dient bijkomend nog opgemerkt te worden dat de verwerking van de reële loongegevens van het jaar 2023 door de FPD ook nog fouten bevat en het dus niet duidelijk is of mevrouw nu wel of niet de vereiste 104 dagen in 2023 heeft om het jaar in aanmerking te nemen als één van de 45 jaren om onbeperkt te mogen bijverdienen

Doch nog abstractie makend van de fouten in de verwerking van de reële loongegevens stelt de Ombudsman Pensioenen vast dat er een strekking in de rechtspraak bestaat die het klassieke primaat van het legaliteitsbeginsel tempert of minstens relativeert. Zo temperde het Hof van Cassatie³ al een aantal keren -voornamelijk in fiscale zaken waar net zoals in het sociaalezekerheidsrecht er geen derden in hun belangen geschaad worden- zijn legalistische benadering en liet het Hof van Cassatie

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

het vertrouwensbeginsel ook spelen in contra legem situaties. Het is dan ook deze burgergerichte zienswijze (respecteren van het vertrouwensbeginsel) die in dit specifieke geval door de Ombudsdienst Pensioen werd verdedigd.

Merk trouwens ook op dat wanneer de FPD zich op het legaliteitsbeginsel had gesteund en bij een latere overschrijding van de toegelaten grenzen het teveel verdiende pensioen zou terugvorderen, deze terugvorderingsbeslissing weliswaar in overeenstemming zou zijn met alle wettelijke bepalingen en daardoor gehandhaafd zou blijven. Doch dan zou de gepensioneerde op basis van artikel 6.5 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek een schadevergoedingsclaim tegen de FPD kunnen indienen. Het zou dan ook kunnen dat gelet op de foutieve informatie van de FPD over het werken naast pensioen (niet vermeld hebben dat het antwoord gebaseerd was op het vermoeden dat het laatst gekende tewerkstellingsritme voor de volgende jaren doorgetrokken wordt: zie verder), er sprake zou zijn van een fout die in oorzakelijk verband staat met de geleden schade, zijnde het bedrag dat ingevolge de terugvorderingsbeslissing door de gepensioneerde zou moeten terugbetaald worden.

Conclusie

De FPD antwoordt aan de Ombudsman Pensioenen dat de FPD op zijn beslissing terugkomt. Ook in het kader van de controle inzake werken naast het pensioen aanvaardt de FPD dat mevrouw Bourgeois een loopbaan van 45 jaar bewijst en dus onbeperkt mag bijverdienen.

De FPD stelt dat dit antwoord mede ingegeven is gelet op de besprekingen die momenteel lopen met het kabinet om de wet aan te passen zodat het vermoeden dat gebruikt wordt voor de berekening van het pensioen ook zal gebruikt worden voor het bepalen of betrokkene al dan niet 45 loopbaanjaren telt in het kader van werken naast het pensioen. De FPD hanteert deze werkwijze dan ook in afwachting van het afronden van deze besprekingen met het kabinet van de Minister van Pensioenen.

Alzo wordt tegemoetgekomen aan het bemiddelingsvoorstel van de Ombudsman Pensioenen om het gewettigd vertrouwen te respecteren.

Tevens geven we nog mee dat de regels inzake werken naast pensioen geënt zijn op de regels inzake toegang tot het vervroegd pensioen. In het Jaarverslag 2022 op pagina 129 en volgende merkte de Ombudsman Pensioenen in dit kader op dat de wijze waarop de FPD het aantal dagen in zijn geautomatiseerde pensioenbeslissing vaststelt dat in aanmerking komt bij het bepalen van de loopbaanvoorwaarde om vervroegd met pensioen te kunnen gaan als werknemer gebaseerd is op de wettelijke bepalingen die voorzien zijn voor het berekenen van de lonen van het werknemerspensioen. Voor de loopbaanvoorwaarde in het kader van het vervroegd pensioen zijn er immers geen specifieke regels uitgewerkt.

De Ombudsman Pensioenen merkte toen op dat de bepalingen voor de berekening van de lonen voorzien in een uitzonderingsbepaling voor het ingangsjaar van het werknemerspensioen: er dient dan geen rekening gehouden te worden met de reële lonen van dat jaar, doch er dient als referentiebasis voor de berekening van de lonen in het ingangsjaar rekening gehouden te worden met de lonen van het tweede jaar voorafgaand aan de ingangsdatum van het pensioen, of bij een tewerkstelling van minder dan 104 voltijdse dagequivalenten in het tweede jaar voorafgaand aan de ingangsdatum met de lonen van het jaar voorafgaand aan het pensioen. Vermits deze wettelijke uitzonderingsbepaling enkel betrekking heeft op de vaststelling van het loon dat dient voor de berekening van het pensioen voor wat betreft het ingangsjaar moet voor de loopbaanvoorwaarde om vervroegd met pensioen te gaan (lees: en ook om het jaar in aanmerking te nemen als één van de 45 jaren die vereist zijn om beperkt te mogen bijverdienen naast een vervroegd pensioen) rekening worden gehouden met de normale werkwijze, met name met de arbeidsdagen van dat jaar zelf.

Om juridisch volledig correct te zijn en teneinde te bekomen dat de toekomstig gepensioneerde tijdig de eerste uitbetaling zou krijgen van zijn werknemerspensioen zou de FPD in dergelijke gevallen een (voorlopige) beslissing moeten treffen op basis van de verklaring van de toekomstig gepensioneerde over zijn tewerkstelling of gelijkstelde periode gedurende het ingangsjaar (en soms het daaraan voorafgaandelijk jaar) en eventueel vergezeld van een attest van de werkgever of de betalingsinstelling van de sociale voordelen. Dit is tijdrovend.

Het is dan ook begrijpelijk dat de FPD zich op de rekenregels van het pensioen baseert. Doch dit is een vermoeden.

Daar de momenteel juridische correcte werkwijze om te werken met een verklaring op eer afgelegd door de toekomstig gepensioneerde in combinatie met eventueel een verklaring door de werkgever erg omslachtig is, is het aangeraden dat indien men opteert verder te blijven werken met een vermoeden, dit vermoeden ook duidelijk in de wetgeving wordt verankerd.