HOOFDSTUK 3

Hoe fouten rechtzetten

Bij fout van de pensioendienst na bemiddeling geen terugbetaling van ten onrechte ontvangen pensioengeld wanneer de gepensioneerde niet wist of moest weten dat hij te veel pensioen ontvangen had

Wanneer de pensioendienst een fout maakt, moet die rechtgezet worden. Doch overeenkomstig het Handvest van de Sociaal Verzekerde mag de rechtzetting er niet toe leiden dat de gepensioneerde een reeds toegekend pensioenbedrag moet terugbetalen. Uitzondering hierop is wanneer de gepensioneerde wist of had moeten weten dat hem ten onrechte een pensioenbedrag was uitbetaald.

Sinds januari 2024 werd bij de integratie in een nieuwe pensioenapplicatie door de FPD aan verschillende gepensioneerde ambtenaren het supplement minimum effectief uitbetaald, ook al voldeden ze niet aan de uitbetalingsvoorwaarden van dit supplement. De FPD vorderde in december 2024 bij meerdere gepensioneerden het ten onrechte uitbetaalde supplement minimum terug. De Ombudsman Pensioenen ontving hierover meerdere klachten.

Wanneer het toch eens misloopt (in concreto werden drie betalingsfouten ontdekt: onterechte toekenning supplement minimum vanaf januari 2024, onterechte toekenning supplement minimum in mei 2025 en onterechte niet-aftrek van de inkomsten van de echtgenoot op het supplement minimum vanaf januari 2025) roept de Ombudsman Pensioenen de FPD op alvorens de pensioenbedragen terug te vorderen die te wijten zijn aan de fout van de FPD eerst grondig te controleren of de gepensioneerde wel wist of moest weten dat hij deze bedragen ten onrechte had gekregen. Enkel indien de gepensioneerde wist of moest weten dat hij een pensioenbedrag ten onrechte gekregen heeft is het te verdedigen dit pensioenbedrag terug te vorderen.

DOSSIER 40428 – 40548 – 41294 - 41295

De feiten

Mevrouw Kareels[1] is gepensioneerd wegens ziekte vanaf 1 mei 2006. Zij heeft altijd een beperkte beroepsactiviteit verder uitgeoefend (in 2024 verdiende zij 5.989,23 euro bruto bij). In januari 2024 deelt de FPD haar mee dat haar pensioenbedrag verhoogt. Mevrouw Kareels stelt zich hierover geen vragen omdat haar situatie niet veranderd was. Eind december 2024 meldt de FPD haar dat zij een bedrag van 2.746,52 euro moet terugbetalen. Haar pensioen vermindert vanaf januari 2025 met 40,65 euro bruto per maand.

Mevrouw Kareels is het niet eens met de terugvordering. Zij beklaagt zich hierover bij de FPD en bij de Ombudsdienst Pensioenen. Zij eindigt haar klacht als volgt: *"Mijn frustratie situeert zich echter voornamelijk rond het gegeven dat, indien ik van bij aanvang op de hoogte had geweest van de desbetreffende beperking, ik zeker met de pensioendienst had gecommuniceerd om tot mijn 66 (jaar waarop ik definitief stop met werken) af te zien van dat supplement gewaarborgd minimum. Het had me dan alleszins geen kopzorgen bezorgd om dat vergiftigd geschenk, zijnde het supplement gewaarborgd minimum sinds 01.01.2024 terug te betalen."*

Bedenkingen

Uit het dossier van mevrouw Kareels blijkt dat het aan haar toegekende pensioenbedrag van bij de aanvang lager was dan het bedrag van het gewaarborgd minimum voor een alleenstaande.

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

Wanneer het pensioenbedrag in de openbare sector lager ligt dan het minimumpensioen dan wordt door de FPD onderzocht of het pensioenbedrag kan verhoogd worden met een supplement minimum in toepassing van de wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen.

Het supplement minimum dat kan worden toegekend moet op zich verminderd worden met de andere pensioeninkomsten van betrokkene.[2] Daarnaast is dit supplement minimum slechts zeer beperkt cumuleerbaar met inkomsten uit een beroepsactiviteit. In 2024 kon het supplement minimum slechts toegekend worden voor zover de bruto-inkomsten uit de beroepsactiviteit lager liggen dan 1.239,42 euro per jaar. [3/4]

Gelet op het feit dat mevrouw Kareels verklaarde nog een beperkte beroepsactiviteit uit te oefenen op het moment van haar pensionering kon de FPD geen supplement minimum toekennen. Dit gebeurde oorspronkelijk dan ook niet.

Doch werd vanaf 1 januari 2024 een supplement minimum aan mevrouw Kareels toegekend en uitbetaald.

Door het samengaan van de vroegere PDOS (openbare sector) en de RVP (werknemerspensioenen) worden steeds meer programma's aangepast en worden meer en meer gegevens bijgehouden via één enkel programma Theseos.

Zo ook wordt vanaf 1 januari 2024 het beheer van de minima via Theseos gedaan. Door de integratie van de gegevens werd er door het programma nagekeken aan wie een supplement minimum kon toegekend en betaald worden. Daar in het dossier van mevrouw Kareels geen code voor niet uitbetaling van het supplement minimum wegens beroepsactiviteit vermeld stond, werd automatisch vanaf 1 januari 2024 een supplement minimum aan mevrouw Kareels toegekend en uitbetaald. Hierdoor verhoogde het pensioen van 1.551,77 euro naar 1.738,33 euro bruto per maand.

In december 2024 stelde de FPD vast dat haar inkomsten in 2024 hoger lagen dan 1.239,42 euro bruto. De FPD zette daarom de betaling van het supplement minimum stop en vorderde haar het in 2024 uitbetaalde supplement minimum voor een bedrag van 2.746,52 euro terug.

Uit het onderzoek van de Ombudsman Pensioenen blijkt dat in principe in toepassing van artikel 58 § 1 van de wet van 24 december 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1976 – 1977 de te veel betaalde bedragen kunnen worden teruggevorderd.

Doch dit is niet steeds het geval. Artikel 17 van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" van de sociaal verzekerde bepaalt immers dat *"de nieuwe beslissing, indien de vergissing aan de instelling van sociale zekerheid te wijten is, uitwerking heeft op de eerste dag van de maand na de kennisgeving ervan, als het recht op de prestatie kleiner is dan het aanvankelijk toegekende recht." Dit geldt evenwel niet als "de betrokkene weet of moest weten (…) dat hij geen recht heeft of meer heeft op het gehele bedrag van de uitkering".*

Voor de toepassing van de niet-retroactiviteit ingevolge artikel 17 van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" moet ten eerste vastgesteld worden dat sprake is van een vergissing van de instelling van sociale zekerheid. Dat de sociaal verzekerde te goeder trouw is, volstaat niet (Cass. 16 september 2024, C.22.0331.F). Een materiële vergissing in hoofde van een instelling van sociale zekerheid veronderstelt dat die instelling, hoewel hij over alle noodzakelijke informatie beschikt, niet de beslissing heeft genomen die hij had moeten nemen (Arbrb. Brussel 27 november 2018, Soc.Kron. 2021, afl. 3-4, 135).

De uitbetaling van het supplement minimum was duidelijk te wijten aan een vergissing van de FPD.

2 Als betrokkene gehuwd is dan kan een hoger supplement minimum worden toegekend maar dan wordt dit supplement ook, na een beperkte vrijstelling, verminderd met de inkomsten van de echtgenoot.

3 Noteer dat het pensioenbedrag op zich in het geval van een ambtshalve gepensioneerde ambtenaar gecumuleerd kan worden met inkomsten uit een beroepsactiviteit die lager liggen dan 28.450 euro bruto (bedrag zonder kinderlast).

4 De Ombudsdienst Pensioenen haalde in zijn Jaarverslagen aan dat de beperkte cumulatiegrens een hinderpaal was om weer aan het werk te gaan. In het wetsontwerp aangaande de pensioenhervorming wordt hieraan gehoor gegeven door onder andere het grensbedrag aan te passen. Ook voor de pensioenen wegens ziekte die voor 2025 toegekend werden kan volgens het wetsontwerp het supplement minimum gecumuleerd worden met inkomsten uit een beroepsactiviteit tot 10.432 euro bruto per jaar (bedrag zonder kinderlast voor het jaar 2026).

Ten tweede moet voor de toepassing van de retroactiviteit ingevolge artikel 17 van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" de FPD kunnen aantonen dat de sociaal verzekerde weet of moest weten, in de zin van het KB van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen af te leggen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen, dat hij geen recht heeft of meer heeft op het gehele bedrag van de prestatie.

Men kan in casu moeilijk stellen dat betrokkene wist of moest weten dat zij geen recht had op het supplement omdat het niet duidelijk was waardoor haar pensioen op 1 januari 2024 verhoogde. Zij werd niet duidelijk ingelicht over de toekenning van het supplement minimum.

Er werd wel een brief aan mevrouw Kareels verzonden waarin de FPD een verhoging aankondigde. Deze luidde als volgt:

Uw maandelijks bedrag is aangepast vanwege:
- *een wijziging in uw rechten.*
- *de nieuwe barema's voor de bedrijfsvoorheffing*

Berekening van de rechten:
Door de pensioenhervorming of de welvaartsaanpassing worden onderstaande rechten verhoogd vanaf **1 januari 2024***:*
- *de rust- en overlevingspensioenen voor werknemers en zelfstandigen die in 2019 zijn ingegaan en waarvoor geen gewaarborgd minimumpensioen wordt betaald;*
- *het gewaarborgd minimumpensioen voor werknemers en zelfstandigen;*
- *het supplement gewaarborgd minimum voor ambtenaren.*

We hebben uw rechten aangepast in functie van de verhogingen die u betreffen.
Opmerking: het bedrag van uw eventuele andere pensioenen of uitkeringen kan door deze verhogingen wijzigen.

Het was voor mevrouw Kareels dus niet echt duidelijk waarom haar pensioen werd aangepast. Meerdere opties werden weergegeven. De vermelding "wijziging in uw rechten" is daarenboven vaag.

Daar haar situatie niet gewijzigd was (zij was nog steeds gepensioneerd en zij zette dezelfde beroepsactiviteit verder) heeft zij aan deze brief geen verdere aandacht geschonken. Bovendien, zo stelt zij *"(…) Maar nergens is er in dat document sprake van of wordt er verwezen naar de, in uw schrijven van 23/12/2024, beperking van de inkomsten uit activiteiten."*

De FPD gaat meteen in op het voorstel van de Ombudsman Pensioenen en bevestigt aan mevrouw Kareels dat zij het teruggevorderde bedrag niet moet terugbetalen.

De FPD meldt verder aan de Ombudsdienst Pensioenen dat hij nagaat of er nog andere dossiers om dezelfde reden verkeerd zouden behandeld zijn. Ook die betrokkenen zullen een brief ontvangen dat zij de schuld niet moeten terugbetalen.

Dit dossier is een mooi voorbeeld van hoe de FPD de bemiddeling door de Ombudsdienst Pensioenen positief aanwendt: de FPD leert uit deze klachten en spoort actief andere dossiers op waarin hij dezelfde houding had aangenomen om deze automatisch te herzien zodat ook voor die betrokkenen de bemiddeling in een gelijkaardig geval een positief gevolg heeft.

De Ombudsdienst Pensioenen ontving nog een klacht (dossier 40548).

De feiten
Op 30 januari 2025 beklaagt mevrouw Luyckx, nadat haar klacht door de klachtendienst van de FPD als ongegrond was afgewezen, zich over de terugvordering van de in 2024 'te veel' uitbetaalde pensioenbedragen.

Zij meldt ons dat zij vanaf haar pensionering geen supplement minimum heeft ontvangen omdat zij verklaard had dat haar inkomsten uit een beroepsactiviteit hoger zouden liggen dan de specifieke drempel geldig voor personen die een supplement gewaarborgd minimum genieten.

In januari 2024 verhoogt de FPD ook haar pensioenbedrag met het supplement gewaarborgd minimum. Ook zij ontving in januari 2024 van de FPD hetzelfde betaalbericht als mevrouw Kareels. Ook nu weer was niet echt duidelijk waarom haar pensioen werd aangepast.

Doch in tegenstelling tot mevrouw Kareels neemt mevrouw Luyckx telefonisch contact op met de FPD. De FPD bevestigt haar telefonisch dat ze een supplement gewaarborgd minimum ontvangt. Mevrouw Luyckx stelt dat dit niet correct is en dat ze dit supplement zeker niet wou ontvangen.

Bedenkingen
In het dossier van mevrouw Luyckx is het moeilijk om te beweren dat mevrouw Luyckx in januari 2024 niet wist dat zij een supplement minimum genoot en dus haar inkomsten moest beperken tot een specifieke grens. Het is haar duidelijk aan de telefoon gemeld. Hiermee is dus niet voldaan aan de tweede voorwaarde van artikel 17 van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" voor wat betreft de niet toepassing van de retroactiviteit.

Op 22 april 2024 verstuurt de FPD aan mevrouw Luyckx inlichtingen over de cumulatie van een pensioen met inkomsten uit een beroepsactiviteit. In deze brief komt volgende zin voor "opgelet: u geniet sinds 1 januari 2024 het supplement gewaarborgd minimum". Ook dit kan ter argumentatie aangevoerd worden dat mevrouw Luyckx moest weten dat ze een supplement gewaarborgd minimum ontving.

Doch tussen 22 januari 2024 en 9 december 2024 betaalde de FPD het supplement minimum verder ondanks dat de FPD aan mevrouw Luyckx gemeld had dat wanneer ze verder bleef werken met inkomsten boven 1.239,42 euro ze op het gewaarborgd supplement minimum geen aanspraak kon maken. De FPD heeft gedurende meer dan 10 maanden nagelaten het dossier van mevrouw Luyckx opnieuw te onderzoeken.

Door pas een terugvordering van de te veel betaalde pensioenbedragen te versturen in december 2024 kan geargumenteerd worden dat -waar mevrouw Luyckx in januari 2024 moest weten dat het pensioenbedrag ten onrechte was uitbetaald- dit maanden later niet meer zo vanzelfsprekend is. Het feit dat zij nu wel terug de indruk kreeg dat haar pensioenbedrag correct wordt uitbetaald is te verdedigen. Immers bij een zorgvuldig beheer van haar dossier zou de betaling van het supplement gewaarborgd minimum na haar melding in januari 2024 moeten stopgezet geweest zijn. Het gewettigd vertrouwen is immers het principe waarop de niet terugwerkende kracht van een beslissing ingevolge een administratieve fout verwoord in artikel 17 van het Handvest van de sociaal verzekerde gebaseerd is. De Ombudsdienst Pensioenen argumenteerde dat de FPD dit principe geschonden heeft.

Ook in het Jaarverslag 2015 op pagina 51 werd een klacht besproken waarbij een administratieve vergissing erkend werd, doch niet werd rechtgezet (een verbeterende beslissing werd betekend waarbij een pensioenrecht werd stopgezet; doch de uitbetaling van dit recht niet werd stopgezet). Ook hier werd na bemiddeling door de Ombudsman Pensioenen het onterecht uitbetaald pensioenbedrag niet teruggevorderd. Er werd geargumenteerd dat het principe van rechtszekerheid, dat het vertrouwensbeginsel omvat, het haalde op het legaliteitsbeginsel.

De Ombudsman Pensioenen heeft dan ook aan de FPD gevraagd om haar dossier alsnog te herzien. De FPD reageerde positief. Hij heeft mevrouw Luyckx ingelicht dat ze geen schuld heeft en dat de FPD bijgevolg de bedragen uit 2024 niet terugvordert.

In mei 2025 ontving de Ombudsman Pensioenen opnieuw een verzoek met betrekking tot het onterecht uitbetalen van een supplement minimum (dossier 41294)

De feiten
Mevrouw Nevens formuleert haar klacht als volgt: *"Ontvangen supplement in de maand mei dat plots teruggevorderd wordt. Na telefonisch contact met de FPD konden ze mij hierover niet verder informeren. In de brief stond er geen uitleg waarom dit foutief gestort werd en er werd geen uitleg aan telefoon gegeven. Een medewerker van FPD bevestigde geringe communicatie hierover."*

Bedenkingen
Mevrouw Nevens geniet een pensioen als werknemer, als zelfstandige en in de openbare sector. Omdat het pensioen in de openbare sector lager ligt dan het minimumpensioen kan dit in principe

aangevuld worden met een supplement minimum. Echter, van dit supplement minimum moeten haar andere pensioenen en een gedeelte van de pensioenen van haar echtgenoot worden afgetrokken. De vermindering met de inkomsten van de echtgenoot mag niet tot gevolg hebben dat haar pensioen lager ligt dan het bedrag van het basisminimum. Het is bij deze aftrek dat het fout liep en dat er in mei 2025 toch een supplement minimum werd uitbetaald.

De FPD stelde in juni 2025 deze vergissing vast en vorderde het foutief gestorte bedrag terug zonder mevrouw Nevens duidelijk in te lichten over wat er precies aan de basis lag van de verkeerde storting.

Ook in dit dossier meende de Ombudsman Pensioenen dat betrokkene niet volledig ingelicht werd over de vergissing die de FPD heeft begaan. Weliswaar kan de FPD te veel betaalde bedragen terugvorderen als betrokkene wist of moest weten dat de uitgevoerde betaling niet correct is. Door het feit dat elk jaar in mei ook een vakantiegeld als gepensioneerde werknemer en indien daar aanspraak op wordt gemaakt het vakantiegeld als gepensioneerde ambtenaar wordt betaald en hierdoor het in mei te ontvangen bedrag altijd hoger is dan het bedrag dat betrokkene tijdens de andere maanden ontvangt, menen wij dat het in dit geval te verdedigen was dat mevrouw Nevens niet wist of moest weten dat er een vergissing was gebeurd.

De FPD heeft het dossier opnieuw onderzocht en hij bevestigde ons dat hij het te veel betaalde bedrag niet terugvordert.

In het dossier 41295 dat de klacht bevat over de echtgenoot van mevrouw Nevens betaalde de FPD gedurende een langere periode een te hoog bedrag uit. Daar betrokkene zoals zijn echtgenote een supplement minimum geniet moet dit supplement verminderd worden met het bedrag van het basissupplement van mevrouw Nevens. Deze aftrek liep fout vanaf januari 2025. Daar de klacht nog in behandeling was door de FPD wachtte de Ombudsman Pensioenen het resultaat af.

De FPD zette zijn fout recht vanaf juni 2025 en lichtte betrokkene hierover in. De FPD trok zijn conclusies uit de vorige bemiddelingen door de Ombudsman Pensioenen en besliste dat de te veel betaalde bedragen niet werden teruggevorderd daar betrokkene niet wist of moest weten dat er te veel pensioen was uitbetaald. Immers in januari vinden zoals hoger aangehaald meerdere aanpassingen plaats.

Conclusie 1
Een goede controle betreffende de correcte uitbetaling van pensioenbedragen is belangrijk. Doch wanneer het toch eens misloopt (in concreto werden drie betalingsfouten ontdekt: onterechte toekenning supplement minimum vanaf januari 2024, onterechte toekenning supplement minimum in mei 2025 en onterechte niet-aftrek van de inkomsten van de echtgenoot op het supplement minimum vanaf januari 2025) roepen we de FPD op, zoals de FPD na de laatste melding deed, alvorens de pensioenbedragen terug te vorderen die te wijten zijn aan de fout van de FPD eerst grondig te controleren of de gepensioneerde wel wist of moest weten dat hij deze bedragen ten onrechte had gekregen. Enkel dan is het te verdedigen dit pensioenbedrag terug te vorderen. Zeker wanneer het om de meest kwetsbaren gaat (zoals zij die een supplement minimum ontvangen) voor wie een terugvordering ook voor nog meer financiële onzekerheid zorgt.

Conclusie 2
Het meedelen van verschillende mogelijke redenen bij een wijziging van het pensioenbedrag beschouwt de Ombudsman Pensioenen als een vooruitgang ten overstaande van enige jaren geleden toen er geen enkele mogelijke reden vermeld werd bij de verhoging van een pensioenbedrag: enkel de herberekening van het pensioenbedrag werd toen meegedeeld. Doch het vermelden van de exacte reden waarom een pensioenbedrag verhoogt of verlaagt zou nog veel beter zijn. Dergelijke informatie beantwoordt immers aan het verwachtingspatroon van de gepensioneerde. De FPD meldde ons al in het verleden dat gelet op de structuur van de applicatie die de pensioenrechten berekent en uitbetaalt deze wijziging moeilijk te verwezenlijken is.