

Toekenning en beheer van het gewaarborgd minimum bij overheidspensioenen

De begunstigde van een overheidspensioen ontvangt een pensioenaanvulling als het bedrag van zijn pensioen lager ligt dan een gewaarborgd minimumbedrag. Die aanvulling wordt het "supplement voor het gewaarborgd minimum" genoemd.

De wet legt de minimumbedragen van de pensioenen vast en beperkt de toekenning van het supplement op basis van de inkomsten van de gepensioneerde en van zijn partner. De wet regelt ook de toekenning van een supplement in geval van een zware handicap die heeft geleid tot een pensionering wegens lichamelijke ongeschiktheid. Ongeveer 5 % van de titularissen van een overheidspensioen geniet een supplement voor gewaarborgd minimum.

In dit verslag belicht het Rekenhof allereerst de draagwijdte van de audit ([hoofdstuk 1](#)) en vervolgens de principes van de wetgeving ([hoofdstuk 2](#)).

Het Rekenhof heeft de maatregelen inzake organisatie en procedures onderzocht die de Pensioendienst voor de Overheidssector (PDOS) heeft genomen om de pensioenen met het gewaarborgd minimumbedrag toe te kennen overeenkomstig de wetgeving. Het concludeert dat de organisatorische maatregelen zouden kunnen worden verbeterd. Een betere beheersing van de opdrachten en de verantwoordelijkheden van de verschillende diensten zijn o.m. mogelijkheden tot verbetering ([hoofdstuk 3](#)).

Wat de toekennings- en opvolgingsprocedures van het gewaarborgd minimum betreft, is het Rekenhof van oordeel dat het internecontrolesysteem dat de Pensioendienst voor de Overheidssector heeft ingesteld, zwakke punten vertoont. Om die aan te pakken beveelt het Rekenhof o.m. aan de controletaken te herdefiniëren en te organiseren en een strikte en eenvormige controlemethode uit te werken op basis van een risicoanalyse ([hoofdstuk 4](#)).

De PDOS en de minister van Pensioenen hebben niet gereageerd op het verslag van het Rekenhof.

Dit verslag werd goedgekeurd in de algemene vergadering van het Rekenhof op 31 oktober 2013 en werd toegezonden aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Het is enkel in elektronische vorm beschikbaar op www.rekenhof.be.

INHOUD

Hoofdstuk 1	3
Inleiding	3
1.1 Draagwijdte van de audit	3
1.2 Onderzoeksvraag	3
1.3 Methode	3
1.4 Onderzoeksverloop	4
Hoofdstuk 2	5
Regelgeving	5
2.1 Definities	5
2.2 Toepassingsgebied	5
2.3 Berekening van het gewaarborgd minimumpensioenbedrag	5
2.3.1 Inaanmerkingneming van de burgerlijke staat van de begunstigde	6
2.3.2 Pensioenen wegens leeftijd of anciënniteit en overlevingspensioenen	6
2.3.3 Pensioenen wegens lichamelijke ongeschiktheid	6
2.4 Weerslag van andere inkomsten op het bedrag van het supplement	7
Hoofdstuk 3	9
Organisatie van de diensten van de PDOS	9
3.1 Kader en norm	9
3.2 Analyse	9
3.2.1 Sterke punten	9
3.2.2 Zwakke punten	10
3.3 Conclusie en aanbevelingen	10
Hoofdstuk 4	12
Procedures voor toekenning en opvolging	12
4.1 Kader en norm	12
4.2 Analyse	12
4.2.1 Sterke punten	12
4.2.2 Zwakke punten	13
4.2.3 Handvest van de sociaal verzekerde	14
4.3 Conclusie en aanbevelingen	15

HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Draagwijdte van de audit

De begunstigde van een overheidspensioen ontvangt een pensioenaanvulling als het bedrag van zijn pensioen lager ligt dan het gewaarborgde minimumbedrag. Die aanvulling wordt het “supplement voor het gewaarborgd minimum” genoemd.

Ambtenaren die zijn gepensioneerd wegens het bereiken van de leeftijdsgrens of wegens anciënniteit, de begunstigten van een overlevingspensioen en ambtenaren die zijn gepensioneerd wegens lichamelijke ongeschiktheid, kunnen op dat supplement aanspraak maken.

De wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen legt de minimumbedragen van de pensioenen vast en beperkt de toekenning van het supplement op basis van de inkomsten van de gepensioneerde en van zijn partner. Deze wet regelt ook de toekenning van een supplement ingeval van een zware handicap die heeft geleid tot de pensionering wegens lichamelijke ongeschiktheid.

Ongeveer 5 % van de titularissen van een overheidspensioen geniet een supplement voor het gewaarborgd minimum. De totale pensioenen die aan die titularissen worden toegekend, vertegenwoordigden maandelijks een bedrag van nagenoeg 24 miljoen euro¹. Het aandeel van het supplement kan niet precies worden ingeschat, omdat het verandert in de tijd. Nagenoeg 70 % van die titularissen geniet echter een pensioen wegens lichamelijke ongeschiktheid. Er wordt aan herinnerd dat een statutaire overheidsambtenaar ongeacht zijn leeftijd kan worden gepensioneerd wegens lichamelijke ongeschiktheid zodra hij zijn quotum ziekteverlof heeft uitgeput.

1.2 Onderzoeksvraag

De audit vond plaats bij de Pensioendienst voor de Overheidssector (PDOS), die de overheidspensioenen vaststelt, berekent en beheert.

Hij wil een antwoord geven op de vraag: *Zijn de organisatorische en procedurele maatregelen die de PDOS heeft genomen toereikend en adequaat om de pensioenen met het gewaarborgd minimumbedrag overeenkomstig de wetgeving toe te kennen?*

1.3 Methode

Het Rekenhof heeft de reglementering, de procedures en de documenten die ter beschikking staan van het personeel van de PDOS dat de rechten vaststelt en opvolgt, onderzocht.

¹ Dit bedrag omvat zowel de pensioenen als de supplementen.

Vervolgens heeft het via gesprekken met de betrokken diensten en door onderzoek van een selectie van dossiers geverifieerd hoe die reglementering wordt uitgevoerd.

Het onderzoek van de dossiers had tot doel na te gaan of internecontroleprocedures effectief worden toegepast en de belangrijkste risico's bloot te leggen bij de toekenning en het beheer van het gegarandeerd minimumpensioen. Het omvatte zowel de stukken en de registratie ervan in het informaticasysteem als de opvolging ervan door de diensten.

1.4 Onderzoeksverloop

13 juni 2012	Aankondiging van de audit aan de minister van Pensioenen en aan de administrateur-generaal van de Pensioendienst voor de Overheidssector (PDOS)
Juli 2012 – december 2012	Uitvoering van de audit
7 mei 2013	Verzending van het voorontwerp van verslag aan de administrateur-generaal van de PDOS
3 juli 2013	Verzending van het ontwerp van verslag aan de minister van Pensioenen

De administrateur-generaal van de Pensioendienst voor de Overheidssector en de minister van Pensioenen hebben niet gereageerd op de ontwerpverslagen van het Rekenhof.

HOOFDSTUK 2

Regelgeving

2.1 Definities

Het gewaarborgd minimum is het minimumpensioenbedrag waarop een persoon aanspraak kan maken met toepassing van titel V, hoofdstuk 1, van de wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen, dat gaat over de gewaarborgde minimumpensioenbedragen.

Het supplement is het bedrag dat bij het nominale pensioenbedrag wordt gevoegd om die gewaarborgde minimumbedragen te bereiken.

Tenzij anders aangegeven zijn de bedragen in dit verslag op 1 januari 2013 geïndexeerde brutojaarbedragen.

2.2 Toepassingsgebied

In principe komen alle titularissen van een rust- of overlevingspensioen ten laste van de Schatkist in aanmerking voor het supplement voor het gewaarborgd minimum, ongeacht de overheidspensioenregeling². Die titularissen worden exhaustief opgesomd in artikel 118, § 1, van de wet van 26 juni 1992.

Er bestaan echter uitzonderingen. Zo bepaalt artikel 118, § 2, dat de personen die vanaf de leeftijd van 60 jaar een uitgesteld of een vervroegd pensioen³ genieten en die niet op zijn minst twintig jaar pensioenaanspraakverlenende diensten hebben, geen recht op het supplement hebben.

Een persoon die zijn pensioen ontvangt op basis van een bijambt, geniet evenmin het recht. Artikel 119, § 1, preciseert dat onder “bijambt” in de zin van deze wet moet worden verstaan het ambt waarvan het volume over de hele loopbaan lager is dan 50 % van een ambt met volledige opdracht.

2.3 Berekening van het gewaarborgd minimumpensioenbedrag

Bij de berekening van het gewaarborgd minimumbedrag wordt rekening gehouden met twee parameters: de burgerlijke staat van de begunstigde (alleenstaand of gehuwd) en de reden van het pensioen waaraan het gewaarborgd minimum gekoppeld is (pensioen wegens leeftijdsgrens, anciënniteit en lichamelijke ongeschiktheid).

² De personen die een wachtwedde genieten, hebben er ook recht op als de wetgeving of reglementering bepaalt dat die wedde minstens gelijk moet zijn aan het pensioenbedrag. Deze materie wordt niet beheerd door de PDOS, maar door de verschillende overheidswerkgevers in het kader van de loopbaan van het statutaire personeelslid.

³ Met toepassing van artikel 46 van de wet van 15 mei 1984 tot harmonisering in de pensioenregelingen.

2.3.1 Inaanmerkingneming van de burgerlijke staat van de begunstigde

In tegenstelling tot de privésector houden de wetten over de overheidspensioenen in het algemeen geen rekening met de echtelijke toestand en bepalen ze het recht op en de berekening van het pensioen enkel op basis van de persoonlijke toestand. De wet van 26 juni 1992 vormt daarop een uitzondering en legt de bedragen van het gewaarborgd minimum vast op basis van de burgerlijke staat van de pensioenbegunstigde, die ofwel als alleenstaande ofwel als gehuwde wordt beschouwd.

Deze wet werd echter niet aangepast aan de nieuwe juridische configuraties van gezinstoestanden, o.m. het wettelijk samenwonen. Hij kan bijgevolg leiden tot ongerechtvaardigde discriminaties tussen personen die zich in dezelfde toestand bevinden.

Evenzo wordt een alleenstaande gepensioneerde in artikel 119, § 2, gedefinieerd als *de ongehuwde, de uit de echt gescheiden of de van tafel en bed gescheiden gepensioneerde van het mannelijk of vrouwelijk geslacht*. De pensioenwet houdt geen rekening met feitelijke scheiding. Ze werd meer in het algemeen niet aangepast om rekening te houden met verschillende levenssituaties, zoals dat wel voor de sociale en fiscale wetgeving is gebeurd.

2.3.2 Pensioenen wegens leeftijd of anciënniteit en overlevingspensioenen

Het gewaarborgd minimumbedrag voor rustpensioenen wegens leeftijd of anciënniteit (artikel 120) alsook voor overlevingspensioenen (artikel 122) wordt door de wet vastgesteld en periodiek geïndexeerd. Voor het pensioen wegens leeftijd of anciënniteit belooft het minimum 15.442,25 euro voor een alleenstaande begunstigde en 19.302,41 euro voor een gehuwde begunstigde. Het belooft 13.460,70 euro voor een overlevingspensioen.

2.3.3 Pensioenen wegens lichamelijke ongeschiktheid

Voor de rustpensioenen wegens lichamelijke ongeschiktheid (artikel 121) is het jaarlijkse brutobedrag van het gewaarborgd minimum variabel. Bij de berekening ervan wordt rekening gehouden met de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaar van de loopbaan.

Bepaling van het gewaarborgd minimumbedrag ingeval van lichamelijke ongeschiktheid

Voor een alleenstaande gepensioneerde wordt het gewaarborgd minimumbedrag vastgesteld op 50 % van de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaar. Het wordt vastgesteld op 62,5 % van diezelfde wedde voor een gehuwde gepensioneerde.

De gemiddelde wedde die voor de berekening van het gewaarborgd minimum in aanmerking wordt genomen, wordt echter opgetrokken naar 19.202 euro als ze lager ligt dan dat bedrag. Ze wordt beperkt tot 19.202 euro als dat bedrag wordt overschreden en er minder dan 20 jaar in aanmerking komende diensten zijn⁴.

Het bedrag van het gewaarborgd minimum wordt in twee gevallen beperkt:

- 1) Het mag niet meer dan 75 % bedragen van de maximumwedde van de weddeschaal verbonden aan de laatste graad waarvan de betrokkene titularis was voor zijn pensionering.

⁴ Voor die berekening wordt geen rekening gehouden met de vermindering van de diensten bepaald in koninklijk besluit nr. 206 van 29 augustus 1983 tot regeling van de berekening van het pensioen van de openbare sector voor diensten met onvolledige opdracht.

- 2) Het mag niet meer bedragen dan 13.499 euro (100 % van de gewaarborgde minimumwedde bij de federale overheidsadministratie⁵) en niet meer dan 16.873,75 euro (125 % van de minimumwedde).

Weerslag van de pensioenhervorming op 1 januari 2012 op het gewaarborgd minimum

De algemene herziening van de wetten op de overheidspensioenen⁶ is vervat in de wet van 28 december 2011 houdende sociale en diverse bepalingen. Ze is op 1 januari 2012 van kracht geworden voor de pensioenen die op die datum ingaan. Die herziening wijzigt niet de berekening van het bedrag van het gewaarborgd minimum gebaseerd op de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaar van de loopbaan als de betrokkene wordt gepensioneerd wegens lichamelijke ongeschiktheid.

Supplement voor zware handicap

Bij het nominale bedrag of bij het gewaarborgd minimumpensioenbedrag voor personen die zijn gepensioneerd wegens lichamelijke ongeschiktheid als gevolg van een zware handicap die werd opgelopen tijdens de loopbaan en waardoor definitief een einde werd gemaakt aan hun diensten, wordt een forfaitair supplement toegevoegd. De toekenning van dat supplement mag er niet toe leiden dat het totale pensioenbedrag stijgt tot meer dan het dubbele van het gewaarborgd minimum in de overheidssector. Dat supplement wordt bovendien verminderd met de bedragen van alle pensioenen, renten of andere voordelen die wegens die handicap worden toegekend. In bepaalde omstandigheden kan het supplement worden opgeschort (zie 2.4).

2.4 Weerslag van andere inkomsten op het bedrag van het supplement

De berekening van het supplement kan worden gewijzigd naargelang van het bedrag van bepaalde inkomsten van de gepensioneerde, bijvoorbeeld wanneer hij andere pensioenen, renten, vergoedingen of toelagen geniet en een winstgevende activiteit uitoefent.

Voor een gehuwde gepensioneerde wordt het supplement voor gewaarborgd minimum verminderd met 50 % van de beroepsinkomsten of sociale uitkeringen van de partner, zonder dat het afgetrokken bedrag meer dan 2.460 euro per jaar mag bedragen.

Die andere inkomsten hebben niet alleen invloed op het ogenblik dat het pensioen wordt vastgesteld, maar ook wanneer dat al loopt.

Het totale bedrag van de verminderingen mag er voor een gehuwde gepensioneerde, ongeacht de toestand van zijn partner en de verminderingen toegepast op het supplement voor het gewaarborgd minimum, niet toe leiden dat het gewaarborgd minimumbedrag wordt teruggebracht tot minder dan 40 % van de gewaarborgde minimumwedde bij de overheidsdiensten.

⁵ Zie koninklijk besluit van 29 juni 1973 houdende toekenning van een gewaarborgde bezoldiging aan sommige personeelsleden van de federale overheidsdiensten.

⁶ Artikel 105 van de wet van 28 december 2011 gewijzigd door artikel 16 van de wet van 13 december 2012 houdende diverse wijzigingsbepalingen betreffende de pensioenen van de overheidssector.

Die verminderingen worden afgetrokken van het supplement voor het gewaarborgd minimum. Ze hebben dus geen invloed op het nominale pensioenbedrag dat is vastgelegd op basis van het aantal pensioenaanspraakmakende jaren. Met andere woorden, als de vermindering groter wordt dan het supplement, wordt het supplement niet meer toegekend.

De supplementen worden bovendien opgeschort voor de kalenderjaren waarin een jaarlijks bruto-inkomen van 902,82 euro of meer wordt gehaald uit een winstgevende bezigheid.

HOOFDSTUK 3

Organisatie van de diensten van de PDOS

3.1 Kader en norm

De operationele diensten van de PDOS moeten zich zo organiseren dat de ambtenaar die een pensioen toekent, d.w.z. degene die het recht op het pensioen onderzoekt en het bedrag ervan berekent, niet degene is die het pensioen nadien beheert. Deze functiescheiding is een essentieel element voor een goede interne controle.

De personeelsleden moeten over de nodige juridische informatie en de nodige informatie over de loopbaan en de gezinstoestand van de gepensioneerde kunnen beschikken voor de verwerking van een pensioendossier en ze moeten permanente vorming krijgen.

De activiteiten van de ambtenaren moeten worden omkaderd door een deontologische code.

De informaticatoepassing Pencalc, die o.m. de rust- en overlevingspensioenen berekent, moet het mogelijk maken de pensioendossiers snel en correct te verwerken vanaf de indiening van de pensioenaanvraag tot bij de archivering van het afgesloten dossier. Ze moet een gelijke behandeling verzekeren van alle gepensioneerden die zich in dezelfde toestand bevinden. De toepassing Pencalc moet ook ondersteuning aan haar gebruikers bieden door hen computerschermen te verschaffen waarop de voornaamste dossiergegevens en hun opvolging vermeld staan.

3.2 Analyse

3.2.1 Sterke punten

De operationele diensten van de PDOS zijn in twee afzonderlijke takken georganiseerd, namelijk de bureaus die de pensioenen toekennen en de andere diensten bijstaan ("toekenningsbureaus") en de bureaus die de pensioenen en de loopbaangegevens beheren ("beheersbureaus").

De toekenningsbureaus ontvangen de pensioenaanvragen op het moment waarop ze ingaan, of vroeger. Ze verzamelen alle informatie die een weerslag kan hebben op het recht op en de berekening van het pensioen. Vervolgens kennen ze het pensioen toe en berekenen ze het bedrag ervan, rekening houdend met eventuele beroeps- of vervangingsinkomsten. Zodra het pensioenbedrag definitief is vastgesteld en de machtiging tot uitbetaling is verleend, wordt het dossier afgesloten en naar het archief verstuurd.

Het beheersbureau is bevoegd voor het latere beheer van het dossier. Dat bureau beheert de toekenning, de handhaving, de wijziging of de stopzetting van het recht op het supplement en de aanpassingen inzake perequaties, tot het recht op pensioen verdwijnt. Het controleert o.m. de cumulaties met beroeps- of vervangingsinkomsten.

De activiteiten van de operationele diensten worden ondersteund door Pencalc, een toepassing die én als loopbaangegevensbank én als automatisch berekeningsprogramma dienst doet. De toegang tot het programma is hiërarchisch georganiseerd.

De wetgeving wordt uitgelegd in instructies en er worden vormings- en voorlichtingssessies voor de personeelsleden georganiseerd.

3.2.2 Zwakke punten

Het Rekenhof stelt vast dat de opdrachten van de operationele diensten bekend zijn en dat er een functiescheiding tussen de diensten is, maar dat er geen geactualiseerd document beschikbaar is waarin de verantwoordelijkheden van elk van de diensten worden beschreven. Die verantwoordelijkheden worden slechts beknopt en onrechtstreeks beschreven in verschillende algemene documenten, zoals het personeelsplan van de PDOS 2006-2008 en de jaarverslagen, maar zonder dat daarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de respectieve verantwoordelijkheden van de toekennings- en beheersdiensten. Er is nochtans nood aan een formalisering van de opdrachten, omdat die één van de belangrijke componenten van de interne controle vormt.

Het merkt ook op dat er geen specifiek document bestaat waarin de doelstellingen en de waarden van de PDOS worden geformuleerd. Die worden nu enkel mondeling overgeleverd. Er is geen missieverklaring. Elk personeelslid moet zich echter bewust zijn van de doelstellingen en waarden die ten grondslag liggen aan de activiteiten van de PDOS en moet de eisen die specifiek voor zijn functie gelden, in dat kader kunnen inpassen. Van dat element van de controleomgeving is bij de PDOS maar weinig terug te vinden.

De deontologische code van het openbaar ambt is overigens niet verspreid en er is geen enkele andere regel inzake deontologie van toepassing.

Met het Pencalc-programma kan het pensioenbedrag en ook het supplement voor het gewaarborgd minimum automatisch worden berekend. Het supplement wordt echter niet systematisch berekend, maar enkel wanneer het personeelslid dat het pensioendossier beheert, dat vraagt. Momenteel is het zo dat als het nominale pensioenbedrag dat werd berekend op basis van de weddeschalen en van het geldelijk statuut die van kracht zijn op de ingangsdatum van het pensioen, niet zo groot lijkt, het personeelslid al dan niet het initiatief neemt om de functie “berekening gewaarborgd minimum” te gebruiken. De positieve effecten van de geautomatiseerde berekening worden bijgevolg afgezwakt door dit niet-omkaderde menselijke optreden.

3.3 Conclusie en aanbevelingen

De volgende verbeteringen zouden moeten worden aangebracht om de zwakke punten te verhelpen:

- in een geactualiseerd document de specifieke opdrachten van de operationele toekennings- en beheersdiensten en hun respectieve verantwoordelijkheden beschrijven;
- de deontologische code voor het openbaar ambt verspreiden of regels uitvaardigen die van toepassing zijn op heel het personeel en die de aan de waarden van de PDOS aangepaste praktijken en attitudes stimuleren;

- de berekening van een eventueel supplement voor het gewaarborgd minimum systematiseren door een automatische waarschuwing op het scherm te laten verschijnen zodra het nominale pensioenbedrag lager ligt dan het wettelijke minimumbedrag.

HOOFDSTUK 4

Procedures voor toekenning en opvolging

4.1 Kader en norm

Voor alle processen van toekenning en opvolging van de pensioenen moeten de werkzaamheden van de personeelsleden worden gestuurd door werkinstructies.

Om de elementen van de interne controle aan te wijzen die nodig zijn voor zowel de toekenning van het supplement voor het gewaarborgd minimum als het beheer van de betrokken dossiers, moet een strikte en eenvormige controlemethode worden toegepast die is gebaseerd op een risicoanalyse. Het bedrag varieert immers in de loop der jaren volgens het administratief dossier van de gepensioneerde ambtenaar en de wijzigingen in zijn financiële toestand en die van zijn partner.

Via internecontrolemaatregelen moet ervoor worden gezorgd dat alle gewaarborgde minimumpensioenen periodiek en georganiseerd worden opgevolgd en dat de wijzigingen die de beheersdiensten aanbrengen, in overeenstemming zijn met de geldende wetgeving en eenvormig worden toegepast op alle begunstigden die zich in dezelfde toestand bevinden.

Omdat andere inkomsten een weerslag kunnen hebben op het bedrag van het supplement, moet de PDOS periodiek het recht op of het bedrag van het supplement herbekijken en moet hij gemakkelijk toegang kunnen krijgen tot alle gegevensbanken van andere overheidsinstellingen die de gegevens beheren die hij nodig heeft voor het bepalen van het recht op pensioen en voor het berekenen en betalen ervan.

De termijn voor de dossierverwerking en de verdeling van de werkbelasting per personeelslid moeten kunnen worden opgevolgd via een tijdschema.

De administratie moet uiterlijk binnen vier maanden na ontvangst van de pensioenaanvraag beslissen (artikel 10 van het Handvest van de Sociaalverzekerde⁷). Ze moet het pensioen uitbetalen uiterlijk binnen vier maanden na de kennisgeving van de beslissing tot toekenning en ten vroegste vanaf de dag waarop de uitbetalingsvoorwaarden vervuld zijn (artikel 12). Ze moet vermijden dat onterechte betalingen zich opstapelen, omdat die, rekening houdend de situatie van de gepensioneerde ambtenaar, meestal moeilijk terug te vorderen zijn.

4.2 Analyse

4.2.1 Sterke punten

Elke maand worden in het kader van de controle via verschillende opzoeken in het programma de supplementen herberekend, omdat de bedragen van de pensioenen

⁷ Wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" van de sociaalverzekerde.

automatisch worden gewijzigd. Er wordt ook rekening gehouden met de wijzigingen in de burgerlijke staat. Als de bedragen uit die herberekening verschillen van het laatst uitbetaalde bedrag, worden de cumulatierregels en de code van de burgerlijke staat ook herzien. Indien het bedrag stijgt, onderzoekt de dienst of eventuele achterstallen moeten worden betaald. Indien het vermindert, wordt nagegaan of de begunstigde moet terugbetalen. In alle gevallen zendt de administratie een brief aan de begunstigde om uit te leggen wat er veranderd is.

Naast die maandelijks controle wordt in principe om de twee jaar een algemeen onderzoek georganiseerd bij de gepensioneerden die een supplement voor het gewaarborgd minimum ontvangen en bij hun partner, als de gepensioneerde of dienst partner niet ouder is dan de pensioenleeftijd van 65 jaar. Dat onderzoek gebeurt aan de hand van een formulier over de inkomsten van de titularis, en, in voorkomend geval, van zijn partner, dat moet worden ingevuld en teruggezonden. Afwisselend worden de alleenstaanden en de gehuwden onderzocht.

In 2010 werd een algemeen onderzoek uitgevoerd bij de gehuwden. In 2011 werd geen algemeen onderzoek georganiseerd. In 2012 had dat onderzoek betrekking op de alleenstaanden (6.232 verstuurd vragenlijsten) en heeft het geleid tot een correctie in nagenoeg 27 % van de dossiers (1.100 verminderingen zonder achterstallen, 400 verminderingen met achterstallen, 23 verhogingen zonder achterstallen en 160 verhogingen met achterstallen).

De brieven over de te betalen achterstallen en de terug te vorderen niet-verschuldigde bedragen die naar aanleiding van die controles worden verstuurd, vallen onder het toezicht van de directeurs van de beheersdiensten.

De personeelsleden beschikken sinds het najaar 2012 over een elektronische agenda: voor elke herziening van een dossier wordt een taak aangemaakt die aan een deadline wordt gekoppeld. Op de deadline moet het personeelslid een beslissing nemen. De bureauchef heeft inzage in de vervaldagenkalender van elk van zijn personeelsleden en kan aldus de dossierverwerkingstermijnen en de werkbelasting opvolgen.

4.2.2 Zwakke punten

Er is niet veel documentatie over de organisatie van de interne controle. De werkinstructies zijn schaars en meestal worden ze vervangen door mondelinge, informele richtlijnen. De handelingen die in de dossiers moeten gebeuren, zoals de systematische raadpleging van de verschillende gegevensbanken van de sociale zekerheid, worden bijvoorbeeld in geen enkele instructie gedefinieerd. Hetzelfde geldt voor de acties die moeten worden vermeld in het scherm "dossieropvolging" van Pencalc, waarin men kan zien hoever het met het dossier staat. Buiten de verrichtingen die het systeem automatisch vermeldt (zoals het versturen van de ontvangstbevestiging of het afdrukken van de pensioenstaat), bevat dit scherm voor de meeste dossiers enkel de informatie die de beheerder nuttig acht om te vermelden. Voor oude dossiers wordt de dossieropvolging daarenboven sinds het begin van de jaren 2000 niet meer systematisch ingevuld. Het Rekenhof stelt vast dat er bijgevolg niet kan worden nagegaan dat alles wat moest gebeuren, gebeurd is en dat de waargenomen termijnen gerechtvaardigd zijn.

De interne controle blijft hoofdzakelijk beperkt tot een rechtstreeks hiërarchisch toezicht. Hij gaat na of de gegevens op papier en de ingevoerde gegevens overeenstemmen en

vervolgens of de wettelijke bepalingen bij de verwerking van het dossier in acht werden genomen.

Het Rekenhof heeft nochtans vastgesteld dat in vier van de 150 onderzochte dossiers bepaalde gegevens (zoals een door de Rijksdienst voor Pensioenen toegekend pensioen, een door bpost toegekende rente of door de titularissen aangegeven persoonlijke inkomsten) niet in het programma Pencalc waren geregistreerd. Er was bijgevolg geen rekening mee gehouden bij de berekening van het supplement voor het gewaarborgd minimum bij de toekenning van het pensioen. De PDOS heeft die fouten nadien rechtgezet. Uit die vaststellingen blijkt dat er fouten kunnen optreden wanneer de dossiergegevens onvolledig of fout worden ingevoerd, en dat er een risico op niet-verschuldigde betalingen bestaat.

Dergelijke fouten kunnen niet worden opgespoord als de controle op de naleving van de wettelijke regels beperkt blijft tot de geregistreerde gegevens en als bij die controle ook niet verschillende gegevensbanken worden geraadpleegd, zoals die in verband met de pensioenen van werknemers of de pensioenen van de zelfstandigen.

Het Rekenhof is van oordeel dat de PDOS, vóór de toekenning van een minimumpensioen, moet nagaan of de gegevens in het programma Pencalc volledig zijn en de realiteit weerspiegelen. Het herinnert eraan dat wanneer de administratie een fout maakt, de niet-verschuldigde betalingen slechts kunnen worden gerecupereerd vanaf de eerste dag van de maand na de kennisgeving van de nieuwe beslissing (artikel 17 van het Handvest van de sociaal verzekerde). Deze bepaling is niet van toepassing als de sociaal verzekerde weet of moest weten dat hij geen recht (meer) heeft op de volledige uitkering.

Anderzijds worden de controles niet volgens een gestructureerde methode georganiseerd. Er gebeurt geen risicoanalyse op basis van de reden van de pensionering of de leeftijd van de begunstigde of van zijn partner. Een verandering in de gezinstoestand, beroepsactiviteiten in hoofde van de gepensioneerde en de inkomsten van de partner zijn risico's die voor de berekening van het gewaarborgd minimum des te groter zijn omdat de begunstigden van een gewaarborgd minimum vaak jonger zijn dan de andere gepensioneerden uit de overheidssector en lage pensioenen ontvangen.

Daarenboven blijft het schema voor het organiseren van een jaarlijks onderzoek elementair en weinig gestructureerd: afwisselend (d.i. om de twee jaar in principe) worden de inkomsten van alleenstaande begunstigden van maximum 65 jaar en die van de gehuwde titularissen en/of hun partners onderzocht die aan dezelfde leeftijdsvoorwaarde voldoen.

De resultaten van het onderzoek worden enkel gebruikt om de betrokken dossiers te corrigeren en worden niet onderzocht om de oorzaken van de vastgestelde fouten te vinden en daarmee latere onderzoeken te kunnen verbeteren rekening houdend met de risico-indicatoren.

4.2.3 Handvest van de sociaal verzekerde

Wat de kennisgevingstermijn van de pensioenbeslissing betreft, heeft de administratie in 121 van de 150 dossiers die het Rekenhof heeft onderzocht, haar beslissing binnen de termijn van vier maanden na de ontvangst van de pensioenaanvraag meegedeeld. In de 29 resterende dossiers zaten veertien pensioendossiers wegens lichamelijke ongeschiktheid, waarvoor met één of twee maanden vertraging kennis werd gegeven van de beslissing. De vijftien andere

dossiers hebben vertraging opgelopen bij de verwerking in de bureaus. Artikel 10 van het Handvest van de sociaal verzekerde werd dus niet altijd strikt nageleefd.

In het algemeen vindt de betaling plaats op de ingangsdatum van het pensioen, behalve als de aanvraag laattijdig werd ingediend. Ofwel werd het definitieve bedrag betaald, ofwel een voorschot van 95 % als het dossier niet volledig is wanneer het pensioen ingaat. Artikel 12 van het Handvest van de sociaal verzekerde wordt dus nageleefd.

4.3 Conclusie en aanbevelingen

Het Rekenhof heeft de internecontrolemaatregelen onderzocht die de PDOS heeft genomen om de pensioenen met het gewaarborgd minimumbedrag toe te kennen overeenkomstig de wetgeving en ze op te volgen.

Het Rekenhof concludeert dat de interne controle zou moeten worden verbeterd. Die berust immers hoofdzakelijk op hiërarchisch toezicht. Ze vertoont zwakke punten, zoals het ontbreken van schriftelijke werkinstructies, een risicoanalyse, een systematische benutting van de tweejaarlijkse onderzoeken en een gestructureerde controlemethode.

Het Rekenhof stelt bijgevolg de volgende pistes voor om ze te verbeteren:

- de controletaken herdefiniëren en reorganiseren om zich ervan te vergewissen dat de vergaarde gegevens overeenstemmen met die in Pencalc;
- procedures invoeren om ervoor te zorgen dat bij de kennisgeving van de pensioenbeslissing de termijn uit het Handvest van de Sociaalverzekerde strikt wordt nageleefd;
- werkinstructies opstellen en verspreiden om de acties in de dossiers te kunnen uitvoeren en opvolgen;
- het scherm “dossieropvolging” gebruiken als instrument om de uitgevoerde acties te controleren en om de dossiers tussen de verschillende diensten te laten circuleren;
- een controlemethode uitwerken rekening houdend met de begunstigden ouder dan 65 jaar;
- de resultaten van de algemene onderzoeken analyseren (o.m. de correctiepercentages van de bedragen) om te bepalen of de huidige frequentie is aangepast aan alle categorieën pensioenen en begunstigden. De controlefrequentie moet het mogelijk maken het supplement voor gewaarborgd minimum binnen redelijke termijnen aan te passen. Deze risicoanalyse zou ook moeten worden gevoed door het resultaat van de maandelijkse elektronische zoekopdrachten.

Er bestaat ook een Franse versie van dit verslag.
Il existe aussi une version française de ce rapport.



ADRES
Rekenhof
Regentschapsstraat 2
B-1000 Brussel

TEL.
+32 2 551 81 11

FAX
+32 2 551 86 22

www.rekenhof.be