

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.263/3
VAN 1 MAART 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 11 februari 2011 door de Vlaamse minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende wijziging van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de rustpensioenen, toegekend aan de vastbenoemde personeelsleden van de Nederlandse radio- en televisie-uitzendingen in België, omroep van de Vlaamse Gemeenschap, en betreffende de overlevingspensioenen, toegekend aan de rechtverkrijgenden van die personeelsleden", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe de pensioenregeling voor de vastbenoemde personeelsleden van de Vlaamse Radio- en Televisieomroep (hierna: VRT) te wijzigen, waarbij rekening wordt gehouden met een aantal evoluties van de federale pensioenregeling met betrekking tot het openbaar ambt, waarop de pensioenregeling van de VRT is afgestemd.

Daartoe wordt het decreet van 13 juli 1994 betreffende de rustpensioenen, toegekend aan de vastbenoemde personeelsleden van de Nederlandse Radio- en Televisie-uitzendingen in België, Omroep van de Vlaamse Gemeenschap, en betreffende de overlevingspensioenen, toegekend aan de rechtverkrijgenden van die personeelsleden aangepast. De aanpassingen betreffen de volgende aangelegenheden:

- de invloed van deeltijds werk en afwezigheidsperiodes op de pensioenberekening (artikel 2);
- de perequatieregeling (artikel 4);
- de invoering van een pensioencomplement wegens leeftijd (artikel 5);
- de regeling van het verband tussen de VRT-pensioenregeling en deze van de instellingen van internationaal publiek recht (artikel 6);
- de mogelijkheid om (gedeeltelijk) afstand te doen van het recht op statutair pensioen voor bepaalde dienstperiodes (artikelen 3 en 7).

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

ALGEMENE OPMERKING

3. In verschillende bepalingen van het ontwerp wordt verwezen naar de bepalingen inzake pensioenen van de statutaire personeelsleden van de "federale overheidsdiensten" of naar bepalingen inzake pensioenen "ten laste van de openbare schatkist". Die werkwijze is ingegeven vanuit de zorg een zo groot mogelijke afstemming op de federale regelgeving te realiseren. Al kleven er een aantal bezwaren aan regelgeving bij verwijzing naar federale teksten, te dezen is zulk een verwijzing effectief het meest voor de hand liggende middel om die doelstelling van de decreetgever te bereiken. De stellers van het ontwerp dienen evenwel na te gaan of het procédé er niet in de weg aan staat dat de betrokkenen met voldoende zekerheid de bepalingen kunnen identificeren aan de hand waarvan zij de omvang van hun pensioenaanspraken kunnen bepalen.

Volgens de door de gemachtigde aangewezen contactpersoon heeft de verwijzing naar de federale regelgeving slechts betrekking op de in de memorie van toelichting vermelde bepalingen. Te dien aanzien moet worden vastgesteld dat de betrokken regelgeving in die memorie van toelichting op een onprecieze wijze wordt vermeld (zo wordt het opschrift van de relevante wetten of besluiten niet steeds weergegeven) en dat de toelichting zelfs een foutieve verwijzing bevat (waar gewag wordt gemaakt van "de wet van 24 april 1958" wordt wellicht de wet van 28 april 1958 betreffende het pensioen van het personeel van zekere organismen van openbaar nut alsmede van hun rechthebbenden bedoeld). In ieder geval dienen deze tekortkomingen in de memorie van toelichting te worden weggewerkt.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

4. Met betrekking tot het ontworpen artikel 15, tweede lid, van het decreet van 13 juli 1994 verschaft de door de gemachtigde aangewezen contactpersoon de volgende toelichting:

"De aanrekening voor de pensioenen van de afwezigheden (al dan niet met loon) wordt gestuurd door het KB nr. 442 van 14 augustus 1986 (BS 30 Augustus). En daarbij hebben we hier vooral belangstelling voor de afwezigheden bedoeld in art. 3, § 1, 6° van dat besluit [...].

Zoals U kan zien in de tekst van het besluit mogen dergelijke afwezigheden (samen met de anderen voorzien in art. 3, § 1) als dienst in aanmerking genomen worden voor de berekening van de pensioenen, maar de aanrekening is gecontingenteerd in functie van de leeftijd van de betrokkenen (een percentage tussen de 20 en 25 van de voor de pensioenberekening in aanmerking genomen loopbaan).

Bij volledige toepassing zonder correctie, zou het er dus toe kunnen leiden dat - door het samennemen met de eventuele andere afwezigheden voorzien in art. 3, § 1 - de afwezigheden zoals vermeld in art. 3, § 1 - 6° voor in aanmerkingneming worden afgetopt (het zou ook kunnen van niet maar dat hangt dus individueel af van het beroepsverleden van de betrokkenen).

Dat eventuele aftoppen is niet de bedoeling, vandaar dat ze door het nieuwe derde lid van art. 15 aan het toepassingsgebied van de federale regelgeving worden onttrokken. Gezien het gaat om een dienstvrijstelling met wedde (eigenlijk een vorm van betaald verlof) worden ze daardoor voor de pensioenberekening steeds in aanmerking genomen voor hun niet-ingekorte duur."

Het verdient aanbeveling om deze verduidelijking in de memorie van toelichting te integreren.

Artikel 4

5. Wat betreft de in het ontworpen artikel 37, derde lid, van het decreet van 13 juli 1994 voorkomende datum van 1 januari 2009 verklaarde de door de gemachtigde aangewezen contactpersoon wat volgt:

"Het nieuwe perequatiemechanisme (praktisch beheerd door PDOS) werkt samengevat ongeveer als volgt: gedurende een peilperiode van 2 jaar, voorafgaand aan de eigenlijke perequatie, wordt via een systeem van gewogen gemiddelden voor alle personeelsleden die tot een bepaalde « korf » behoren de gemiddelde stijging van de loonschalen opgemeten (dus effectief de totale schalen, niet de individuele verloning van een personeelslid telt - die uiteraard door het systeem van de baremieke verhogingen kan verhogen zonder dat er aan de weddenschaal zelf iets verandert). Dat percentage wordt dan toegekend aan alle gepensioneerden die vroeger als actief personeelslid deel uitmaakten van de betrokken korf (VRT behoort tot korf 3).

De eerste peilperiode liep van 01 januari 2007 tot en met 31 december 2008, met perequatie op 01 januari 2009.

De tweede peilperiode liep van 01 januari 2009 tot en met 31 december 2010, met perequatie op 01 januari 2011.

De VRT gepensioneerden ontvingen beide perequaties. [...]

Zoals hierboven aangegeven ontvangen alle gepensioneerden die tot dezelfde korf behoren hetzelfde percentage. Niemand ontvangt (binnen dezelfde korf) procentueel minder. Gezien de dadelijke toepassing, waren er geen retroactieve betalingen."

Ook deze verduidelijking zou in de memorie van toelichting kunnen worden geïntegreerd.

Artikel 5

6. Het ontworpen artikel 48*bis* van het decreet van 13 juli 1994 strekt tot de invoering van een verhoging van het bedrag van het rustpensioen met een leeftijdscomplement overeenkomstig de bepalingen en onder de voorwaarden die gelden voor de rustpensioenen ten laste van de openbare schatkist. Luidens de tweede zin ervan heeft dat artikel "uitwerking voor alle rustpensioenen die ingaan vanaf 1 januari 2007".

Zoals de genoemde zin is geformuleerd, zou hij in die zin kunnen worden begrepen dat het leeftijdscomplement zal worden toegepast op alle pensioenen die zijn ingegaan op 1 januari 2007, maar dan enkel voor de toekomst. In de memorie van toelichting wordt evenwel vooropgesteld dat "het decreet [van 13 juli 1994 moet worden aangepast] met terugwerking tot 1 januari 2007", en de door de gemachtigde aangewezen contactpersoon bevestigt dat het de bedoeling is om de regeling af te stemmen op de federale regelgeving, waar het leeftijdscomplement met ingang van 1 januari 2007 geldt². Omwille van de duidelijkheid wordt zulks best uitdrukkelijk bepaald.

Artikel 6

7. Het ontworpen artikel 66*bis* van het decreet van 13 juli 1994 heeft betrekking op de overdracht tussen de VRT-pensioenregeling en deze van instellingen van internationaal publiek recht. Luidens dat ontworpen artikel gelden de in de artikelen 67 tot 83 van het decreet van 13 juli 1994 opgenomen regels voor alle aanvragen tot overdracht die werden ontvangen tot 31 december 2001, terwijl de aanvragen tot overdracht die werden ontvangen vanaf 1 januari 2002, worden behandeld overeenkomstig de regels die gelden voor de rust- en overlevingspensioenen ten laste van de openbare schatkist, wat erop neerkomt dat die aanvragen worden behandeld volgens de regels opgenomen in de wet van 10 februari 2003 tot regeling van de overdracht van pensioenrechten tussen Belgische pensioenregelingen en die van instellingen van internationaal publiek recht. Die laatste wet strekt ertoe de Belgische regelgeving conform de Europese regelgeving te maken, meer bepaald met artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen. De genoemde wet kwam tot stand

² Ook in de praktijk lijkt het leeftijdscomplement voor de statutaire VRT-personeelsleden te zijn toegekend vanaf 1 januari 2007.

nadat het Hof van Justitie had vastgesteld dat België de krachtens het Europese recht op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen door te weigeren de nodige maatregelen vast te stellen met het oog op de overschrijving, naar het gemeenschappelijk pensioenstelsel, van de actuariële tegenwaarde of de aankoopsom van de onder het Belgische pensioenstelsel verworven pensioenrechten, overeenkomstig de zo-even genoemde bepaling van het genoemde statuut ³.

Door het hanteren van de scharnierdatum van 1 januari 2002 kunnen vóór die datum geopende dossiers op geen enkele wijze worden behandeld volgens de nieuwe regels, zodat het onmogelijk is om voor die dossiers alsnog toepassing te maken van artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Europese Ambtenarenstatuut. Door de regeling slechts voor een beperkte tijdsperiode (namelijk met ingang van 1 januari 2002) in overeenstemming te brengen met die laatste bepaling, komt de ontworpen regeling niet alleen op gespannen voet te staan met de Europeesrechtelijke verplichtingen ter zake, maar wordt ook een verschil in behandeling gecreëerd tussen ambtenaren al naargelang hun aanvraag tot overdracht werd gedaan vóór of na 1 januari 2002. Dat verschil in behandeling lijkt niet te verantwoorden, juist omdat ze moeilijk te verenigen valt met het Europese recht. De stellers van het ontwerp dienen dan ook te overwegen de retroactiviteit van het in te voegen artikel 66*bis* van het decreet van 13 juli 1994 uit te breiden tot op de datum van inwerkingtreding van artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Europese Ambtenarenstatuut.

³ H.v.J., nr. 137/80, 20 oktober 1981, Commissie t. België.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door H. T. CORTHAUT, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS