



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 53.336/1
van 7 juni 2013

avis 53.336/1
du 7 juin 2013

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van artikel 10, § 2, van het koninklijk besluit van 30 januari 1997 betreffende het pensioenstelsel der zelfstandigen met toepassing van de artikelen 15 en 27 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en van artikel 3, § 1, 4°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese en Monetaire Unie'

un projet d'arrêté royal portant 'exécution de l'article 10, § 2, de l'arrêté royal du 30 janvier 1997 relatif au régime de pension des travailleurs indépendants en application des articles 15 et 27 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux de pensions et de l'article 3, § 1^{er}, 4°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne'

Op 8 mei 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Zelfstandigen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot uitvoering van artikel 10, § 2, van het koninklijk besluit van 30 januari 1997 betreffende het pensioenstelsel der zelfstandigen met toepassing van de artikelen 15 en 27 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en van artikel 3, § 1, 4°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese en Monetaire Unie’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 30 mei 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 juni 2013.

*

Le 8 mai 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Indépendants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘portant exécution de l'article 10, § 2, de l'arrêté royal du 30 janvier 1997 relatif au régime de pension des travailleurs indépendants en application des articles 15 et 27 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux de pensions et de l'article 3, § 1^{er}, 4°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 30 mai 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Marc RIGAUX, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Brecht STEEN, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 juin 2013.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de verhogingscoëfficiënt bedoeld in artikel 10, § 2, van het koninklijk besluit van 30 januari 1997¹ voor de jaren na 2012 te bepalen. De coëfficiënt bedraagt 1,02.²

De verhoging kadert in de welvaartsaanpassingen 2013-2014 in de verschillende sociale zekerheidsregelingen. Een gelijkaardige aanpassing van de verhogingscoëfficiënt wordt aangebracht in het stelsel van pensioenen voor werknemers.³

2. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 10, § 2, van het koninklijk besluit van 30 januari 1997.

VORMVEREISTEN

3. Uit artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ vloeit voort dat elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd, aanleiding moet geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling uit te voeren, tenzij het voorontwerp, het ontwerp of het voorstel hiervan is vrijgesteld. Die vrijstellingen zijn bepaald bij het koninklijk besluit van 20 september 2012 ‘houdende uitvoering van artikel 19/1, § 1, tweede lid van hoofdstuk V/1 van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’.

Aan de Raad van State werd een “DOEB-vrijstellingsformulier (formulier A). Maatregel behoort tot vrijstellingscategorie” meegedeeld. In de op dat formulier vermelde motivering wordt erop gewezen dat de ontworpen maatregel louter betrekking heeft op begrotingstechnische of fiscaaltechnische aangelegenheden omdat het gaat om de “[a]anpassing van het bedrag genoemd “1ste plafond” voor de berekening van het pensioen van de zelfstandigen”.

Met die redenering kan evenwel niet worden ingestemd nu het ontwerp niet louter begrotingstechnisch van aard is, doch precies rechtstreekse gevolgen heeft voor de berekening van de pensioenrechten van de zelfstandigen, in het bijzonder voor de hoogte van de pensioenbedragen.

¹ Koninklijk besluit van 30 januari 1997 ‘betreffende het pensioenstelsel der zelfstandigen met toepassing van de artikelen 15 en 27 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en van artikel 3, § 1, 4°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese en Monetaire Unie’.

² Deze coëfficiënt wordt vermenigvuldigd met het bedrag bedoeld in de artikelen 6, § 2, eerste lid, 3°, en 9, § 2, eerste lid, 3°, van het koninklijk besluit van 30 januari 1997. Het aldus aangepaste bedrag vormt het loonplafond voor de berekening van het rust- en overlevingspensioen voor zelfstandigen, wat betreft het loopbaangedeelte na 31 december 2012.

³ Zie adv.RvS 53.231/1 van 30 april 2013, over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot aanpassing aan de welvaart van bepaalde pensioenen in de regeling voor werknemers’.

Er blijkt met andere woorden niet dat de ontworpen regeling kan worden ingepast in één van de vrijstellingscategorieën bepaald in artikel 2 van het voornoemde koninklijk besluit, op grond waarvan geen voorafgaand onderzoek in voormelde zin moet worden uitgevoerd. Dergelijk onderzoek dient derhalve alsnog plaats te vinden. Wanneer uit dat onderzoek bovendien zou blijken dat een effectbeoordeling in de zin van artikel 19/2 van de voornoemde wet noodzakelijk is, en als gevolg van die effectbeoordeling wijzigingen zouden worden aangebracht in de tekst van het ontwerp, zoals die thans om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, is voorgelegd, zullen deze wijzigingen eveneens om advies aan de afdeling Wetgeving moeten worden voorgelegd.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de fixer le coefficient de réévaluation, visé à l'article 10, § 2, de l'arrêté royal du 30 janvier 1997¹ pour les années postérieures à 2012. Le coefficient est de 1,02².

Cette réévaluation s'inscrit dans le cadre des adaptations au bien-être 2013-2014 dans les différents régimes de sécurité sociale. Une adaptation similaire du coefficient de réévaluation est opérée dans le régime des pensions des travailleurs salariés³.

2. L'article 10, § 2, de l'arrêté royal du 30 janvier 1997 procure un fondement juridique au projet.

FORMALITÉS

3. Il découle de l'article 19/1, § 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' que les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et les propositions de décisions devant être soumises à l'approbation du Conseil des ministres, doivent faire l'objet d'un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable, sauf si l'avant-projet, le projet ou la proposition en est dispensé. Ces dispenses sont déterminées par l'arrêté royal du 20 septembre 2012 'portant

¹ Arrêté royal du 30 janvier 1997 'relatif au régime de pension des travailleurs indépendants en application des articles 15 et 27 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux de pensions et de l'article 3, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne'.

² Ce coefficient est multiplié par le montant visé aux articles 6, § 2, alinéa 1^{er}, 3^o, et 9, § 2, alinéa 1^{er}, 3^o, de l'arrêté royal du 30 janvier 1997. Le montant ainsi adapté constitue le plafond salarial du calcul de la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants, en ce qui concerne la partie de carrière postérieure au 31 décembre 2012.

³ Voir l'avis C.E. 53.231/1 du 30 avril 2013, sur un projet d'arrêté royal 'portant adaptation au bien-être de certaines pensions dans le régime des travailleurs salariés'.

exécution de l'article 19/1, § 1^{er}, deuxième alinéa, du chapitre V/1 de la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable'.

Un formulaire « EIDDD : Exemption (formulaire A). La mesure appartient à une catégorie d'exemption » a été communiqué au Conseil d'État. Les motifs mentionnés dans ce formulaire indiquent que la mesure en projet se rapporte uniquement à des éléments techniques budgétaires ou fiscaux parce qu'il s'agit de « [l']adaptation du montant dit « 1^{er} plafond » dans le cadre du calcul des pensions des travailleurs indépendants ».

Ce raisonnement ne peut toutefois pas être suivi puisque le projet n'est pas de nature purement budgétaire, mais a précisément des conséquences directes sur les droits à la pension des travailleurs indépendants, en particulier pour le niveau des montants de pension.

En d'autres termes, il ne s'avère pas que la disposition en projet peut s'inscrire dans l'une des catégories de dispense prévues à l'article 2 de l'arrêté royal précité qui ne nécessite pas d'examen préalable au sens susvisé. Un tel examen doit dès lors encore avoir lieu. Si cet examen préalable révèle en outre qu'une évaluation d'incidence au sens de l'article 19/2 de la loi précitée est nécessaire et si, consécutivement à cette évaluation d'incidence, des modifications devaient être apportées au texte du projet, tel qu'il est à présent soumis au Conseil d'État, section de législation, pour avis, il y aurait lieu de soumettre également ces modifications à l'avis de la section de législation.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME