



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.852/1-2
van 15 juli 2015

avis 57.852/1-2
du 15 juillet 2015

over

sur

de amendementen nrs 47 tot 82
op het wetsontwerp 'tot
verhoging van de wettelijke
leeftijd voor het rustpensioen,
de voorwaarden voor de
toegang tot het vervroegd
pensioen en de
minimumleeftijd voor het
overlevingspensioen' (*Parl.St.*
Kamer, 2014-15,
nr. 54-1180/006)

les amendements n^{os} 47 à 82 au
projet de loi 'visant à relever
l'âge légal de la pension de
retraite, les conditions d'accès
à la pension de retraite
anticipée et l'âge minimum de
la pension de survie' (*Doc.*
parl., Chambre, 2014-2015,
n° 54-1180/006)

Op 10 juli 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over de amendementen nrs 47 tot 82 op het wetsontwerp ‘tot verhoging van de wettelijke leeftijd voor het rustpensioen, de voorwaarden voor de toegang tot het vervroegd pensioen en de minimumleeftijd voor het overlevingspensioen’ (*Parl.St.* Kamer, 2014-15, nr. 54-1180/006).

De amendementen nrs 47, 48, 50 tot 52, 54 tot 65, 68 tot 71, 73 tot 76, 81 en 82 zijn door de eerste kamer onderzocht op 14 juli 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Tim CORTHOUT, auditeur, Wendy DEPESTER en Thomas MAES, adjunct-auditeurs.

De amendementen nrs 49, 53, 66, 67, 72, 77 tot 80 en 82 zijn door de tweede kamer onderzocht op 15 juli 2015. De kamer was samengesteld uit Jacques JAUMOTTE, staatsraad, voorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jean-Luc PAQUET, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jacques JAUMOTTE en Wouter PAS, staatsraden.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 juli 2015.

*

Le 10 juillet 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur les amendements n^{os} 47 à 82 au projet de loi ‘visant à relever l'âge légal de la pension de retraite, les conditions d'accès à la pension de retraite anticipée et l'âge minimum de la pension de survie’ (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n^o 54-1180/006).

Les amendements n^{os} 47, 48, 50 à 52, 54 à 65, 68 à 71, 73 à 76, 81 et 82 ont été examinés par la première chambre le 14 juillet 2015. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Les rapports ont été présentés par Tim CORTHOUT, auditeur, Wendy DEPESTER et Thomas MAES, auditeurs adjoints.

Les amendements n^{os} 49, 53, 66, 67, 72, 77 à 80 et 82 ont été examinés par la deuxième chambre le 15 juillet 2015. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, conseiller d'État, président, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Jean-Luc PAQUET, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jacques JAUMOTTE et Wouter PAS, conseillers d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 juillet 2015.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

“Het gaat over hervormingen in verband waarmee de regering de bevolking zo snel mogelijk duidelijkheid moet verschaffen over de nieuwe pensioenvoorwaarden. De burgers vragen de pensioendiensten immers om een raming van hun pensioen en willen de datum kennen waarop ze ten vroegste met pensioen kunnen gaan. Op een aantal vragen om informatie kan nu al geen antwoord meer worden gegeven, meer bepaald wanneer het gaat over pensioenen die zouden ingaan na 1 januari 2017, als gevolg van de onzekerheid over de tenuitvoerlegging van de hervormingen. Het antwoord op die vragen naar de datum waarop men ten vroegste met pensioen kan gaan, is noodzakelijk voor de personeelsleden van de overheidssector die een verlof voorafgaand aan het pensioen willen genieten. De ingangsdatum van dat verlof hangt immers af van de datum waarop de betrokkene ten vroegste met pensioen kan gaan. Dat geldt ook voor de werknemers en de werkgevers van de privésector die een overeenkomst van vervroegde uittreding wensen te sluiten. Er moet onverwijld een antwoord worden gegeven op de terechte bekommernis van de burger over de impact van de hervorming op zijn persoonlijk dossier.

De hervormingen zijn voorts noodzakelijk voor ons pensioenstelsel. Het betreft hervormingen die België in het vooruitzicht stelde bij de internationale instanties (IMF, OESO en de Europese Commissie) en die door diezelfde internationale instanties van ons land worden gevraagd. Zo is een van de belangrijkste raadgevingen om de budgettaire houdbaarheid te verzekeren en tegelijk de werkgelegenheid en de concurrentiekracht aan te zwengelen die de OESO in haar rapport *OECD Economic Surveys BELGIUM* van februari 2015 (blz. 11) naar voren brengt de verhoging van de wettelijke en de effectieve pensioenleeftijd om zo de draaglijkheid van de schuld op lange termijn te verbeteren. In datzelfde rapport luidt het dat de voorziene stijging van de pensioenuitgaven op lange termijn als gevolg van de tot in 2013 geldende wetgeving bij de hoogste in Europa ligt; dat komt hoofdzakelijk door de beperkte toename van de tewerkstellingsgraad bij oudere werknemers en de relatief lage effectieve pensioenleeftijd, wat de gevolgen van de demografische vergrijzing verergert. Indien de voorziene stijging van de pensioenuitgaven niet wordt gecompenseerd (door de vermindering van andere uitgaven of door hogere belastingen) of niet onder controle gehouden wordt, zal na verloop van tijd het begrotingstekort stijgen en zal de schuld niet langer houdbaar zijn. De pensioenhervorming is dus essentieel om de draaglijkheid van de schuld te waarborgen, maar is ook cruciaal om de sanering te verzoenen met een duurzamere groei op lange termijn (blz. 21). Wat het vervroegd pensioen betreft, meent de OESO dat de overheid de leeftijds- en loopbaanvoorwaarden moet verstrengen, zoals gepland, en parallel daarmee en rekening houdend met de toegenomen levensverwachting, de wettelijke pensioenleeftijd (vandaag 65 jaar) moet verhogen. De aangekondigde geleidelijke verhogingen van de wettelijke pensioenleeftijd tot 67 jaar en van de leeftijd waarop het recht op vervroegd pensioen kan ingaan, zijn derhalve wenselijk (blz.22). Volgens de ramingen van het Federaal Planbureau in een rapport van maart 2015 zouden de begrotingskosten van de vergrijzing op het stuk van pensioenen dankzij de geplande regeringsmaatregelen, met inbegrip van de maatregelen in dit wetsontwerp, over de periode 2014-2060 met 1,7 procent van het bbp kunnen worden ingekrompen. De internationale instanties houden echter enkel rekening met goedgekeurde hervormingen.

Bovendien moeten de pensioeninstanties over de nodige tijd kunnen beschikken om hun programma's aan te passen. Die aanpassingen zijn complex, aangezien er rekening moet worden gehouden met de hervorming en de overgangsmaatregelen die tijdens de vorige zittingsperiode werden aangenomen, en de nieuwe hervorming en de nieuwe overgangsmaatregelen daaraan moeten worden toegevoegd. De pensioeninstanties hebben er overigens op gewezen dat de hervorming vóór de zomer moet worden geïmplementeerd, indien men de planning voor de ontwikkeling van de pensioenmotor niet op de helling wil zetten. De ontwikkeling van die pensioenmotor is cruciaal om de burgers te informeren over hun pensioenrechten en om de politieke verantwoordelijken preciezere gegevens ter beschikking te stellen om de leefbaarheid van de pensioenstelsels te evalueren.

De goedkeuring van die maatregelen is tevens een noodzakelijke voorwaarde voor andere debatten die nog moeten worden gevoerd over even belangrijke aspecten met betrekking tot de pensioenen, zoals het in aanmerking nemen van de moeilijkheidsgraad van het werk. Dat vraagstuk zal in september worden toevertrouwd aan het Nationaal Pensioencomité, dat werd opgericht bij de wet van 21 mei 2015, die op 1 juni 2015 in werking is getreden.

Het wetsontwerp brengt een aantal verbeteringen aan in de regelgeving betreffende de overgangsuitkering en het overlevingspensioen met terugwerking tot 1 januari 2015. Het betreft verduidelijkingen om interpretatieproblemen te vermijden en aanpassingen van de bestaande regelgeving om er de verwijzing naar de overgangsuitkering in op te nemen. Die terugwerking moet zo beperkt mogelijk worden gehouden.

Om de hervorming volledig ten uitvoer te leggen, ten slotte, zullen er koninklijke besluiten moeten worden uitgevaardigd. Die kunnen echter pas aan de Raad van State worden voorgelegd na de goedkeuring van dit wetsontwerp, waardoor het nog langer zal duren eer de hervorming volledig kan worden doorgevoerd.

Het is derhalve belangrijk dat de in dit wetsontwerp voorgestelde hervorming nog vóór de zomer wordt goedgekeurd

Indien dat niet het geval is, zal de goedkeuring ervan, rekening houdend met het reces, meteen met verscheiden maanden worden uitgesteld, wat bijzonder nadelig zou zijn voor de uitvoering van de hervorming van onze pensioenstelsels

Ik wijs er tevens op dat voor het wetsontwerp de hoogdringendheid werd gevraagd met toepassing van artikel 51 van het Reglement van de Kamer ”.

2. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot 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.

Wanneer in het hierna volgend onderzoek wordt aangegeven dat er bij een amendement geen opmerkingen zijn te maken, moet dit dan ook worden begrepen in het licht van dit beperkte onderzoek.

*

¹ Aangezien het om amendementen op een ontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Amendement nr. 47

3. Artikel 30, § 1, eerste lid, van de wet van 23 december 2005 ‘betreffende het generatiepact’ bevat in zijn huidige versie geen opsomming waaraan de ontworpen *littera c)* kan worden toegevoegd. Zoals het ontworpen artikel 20/1, 1, is geconcipieerd, kan de ontworpen bepaling dan ook niet worden opgenomen in voornoemd artikel 30, § 1, eerste lid.

Amendement nr. 48

4. In de Nederlandse versie van het ontworpen artikel 20/2, § 2, dient telkens te worden geschreven “dit hoofdstuk en de uitvoeringsbesluiten ervan” (niet: “deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan”). In de Franse versie van het ontworpen artikel 20/2, §§ 1 en 2, dient telkens het woord “Titre” te worden vervangen door het woord “Chapitre”. In dezelfde bepaling is het bovendien niet duidelijk wat dient te worden verstaan onder “de in § 1 bedoelde personen”. Met betrekking tot deze bepaling rijst ten slotte ook de vraag in hoeverre de daarin geviseerde hypothese (“die zich *bevinden* op (...) bedoelde arbeidsplaatsen”) kan worden ingepast in de bij dit amendement ontworpen regeling.

5. Wat betreft het invoeren van een ‘overstappremie’ (ontworpen artikelen 20/4 tot 20/6) dient erop te worden gewezen dat met de Zesde Staatshervorming de Gewesten bevoegd zijn geworden voor “de toekenning van toelagen die tot doel hebben de bevordering van de arbeidsmogelijkheden van de oudere werknemers, de kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden van de oudere werknemers en de organisatie van de arbeid van oudere werknemers”.²

De ontworpen regeling dient, in zoverre zij voorziet in een overstappremie, te worden gekwalificeerd als de toekenning van een toelage die tot doel heeft de arbeidsmogelijkheden van oudere werknemers te bevorderen. In die mate kan de ontworpen regeling dan ook niet worden aangenomen door de federale overheid, nu deze niet langer bevoegd is voor deze materie.

6. Artikel 30, § 1, eerste lid, van de wet van 23 december 2005 ‘betreffende het generatiepact’ bevat in zijn huidige versie geen opsomming waaraan de ontworpen *litterae b)* en *c)* kunnen worden toegevoegd. Zoals het ontworpen artikel 20/8 is geconcipieerd, kunnen de ontworpen bepalingen dan ook niet worden opgenomen in voornoemd artikel 30, § 1, eerste lid.

7. Wat betreft de voorgestelde wijzigingen aan artikel 107 van de programmawet (I) van 29 maart 2012 (ontworpen artikel 20/9), dient erop te worden gewezen dat dit artikel 107 werd ingetrokken bij artikel 16 van de wet van 27 december 2012 ‘houdende tewerkstellingsplan’.³ In zoverre het ontworpen artikel 20/9 aldus een ingetrokken bepaling beoogt te wijzigen, is dit artikel zinloos en dient het te vervallen.

² Art. 6, § 1, IX, 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ blijkt dat als bestaande maatregel op dit vlak het Ervaringsfonds werd overgedragen aan de Gewesten (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 127).

³ Dit artikel heeft in titel 8 van de programmawet (I) van 29 maart 2012 het volledige hoofdstuk 1 ‘Werkgelegenheidsplan oudere werknemers’, dat de artikelen 107 tot en met 112 bevatte, ingetrokken.

Amendementen nrs. 49, 50 et 51

8. De amendementen nrs. 49, 50 et 51 strekken ertoe de inwerkingtreding van alle of een deel van de onderscheiden aspecten van de hervorming die door het wetsontwerp in het vooruitzicht wordt gesteld, te koppelen aan:

“ [... de aanneming van] een wet (...) inzake de zwaartegraad van het werk en de instelling van een deeltijds pensioen, die is ingegeven door het uit het overleg in het Nationaal Pensioencomité voortgevloeide akkoord;

[... de bekendmaking van] een studie (...) die is gecoördineerd door het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen en waarin de impact van die hervorming, naar gelang van het geslacht, wordt geëvalueerd. Als die voorwaarde vervuld is, wordt dat door de minister van Pensioenen bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.”

9. De wijze waarop die eerste voorwaarde wordt verwoord, dient te worden herzien.

9.1. In een wet mag immers niet worden bepaald dat een andere nog aan te nemen wet, die bovendien van dezelfde rangorde is in de hiërarchie der normen, “ingegeven” moet zijn door een “akkoord” dat voortvloeit uit “overleg” binnen een adviesorgaan, in casu het Nationaal Pensioencomité.

In artikel 2 van de wet van 21 mei 2015 “tot oprichting van een Nationaal Pensioencomité, een Kenniscentrum en een Academische Raad” waarbij het Nationaal Pensioencomité wordt ingesteld, wordt gepreciseerd dat het gaat om

“ (...) een raadgevend orgaan (...) dat als opdracht heeft advies uit te brengen over alle voorstellen inzake pensioenen die eraan worden voorgelegd door de voor pensioenen bevoegde minister of ministers. Die adviezen worden uitgebracht in de vorm van verslagen die de verschillende in het Comité uiteengezette standpunten weergeven”.

Tenzij dat comité met andere opdrachten belast zou worden, in welk geval het verkieslijk zou zijn dat de voornoemde wet van 21 mei 2015 in die zin zou worden gewijzigd, bestaat de enige rol die dat comité, bij de huidige stand van het recht, mag vervullen in het uitbrengen van een advies over een voorstel dat aan dat comité zou zijn voorgelegd door de minister of ministers bevoegd voor pensioenen, en dat in een regeling voorziet voor “de zwaartegraad van het werk”.

9.2. Overigens behoort niet te worden bepaald dat de wet “ingegeven” moet zijn door het advies – en niet door het akkoord – dat uitgebracht wordt door dat comité, aangezien een dergelijk advies alleen mag dienen om de wetgever in te lichten.

10. Zowel wat de eerste als wat de tweede voorwaarde betreft, behoort er hoe dan ook op te worden toegezien dat de beginselen van rechtszekerheid en van voorzienbaarheid in acht genomen worden.

In dat opzicht kan niet worden aanvaard dat de inwerkingtreding van een handeling afhankelijk gesteld wordt van de “aanneming” van een andere handeling⁴ en niet van de inwerkingtreding daarvan.

Vanuit wetgevingstechnisch oogpunt is het overigens niet raadzaam om de inwerkingtreding van een handeling te laten hangen van een gebeurtenis⁵, zoals de uitvoering van een studie en de publicatie in het Belgisch Staatsblad van een advies waarin daarvan melding wordt gemaakt.

Dat uit de redactie van het amendement niet duidelijk blijkt of beide voorwaarden al dan niet tegelijk vervuld moeten zijn, maakt de aldus aangegeven moeilijkheden alleen maar groter.

Amendement nr. 52

11. Amendement nr. 52 strekt ertoe in het ontwerp van wet een nieuwe titel in te voegen tot regeling van het “Tandemplan voor de Werkgelegenheid”, waardoor het voor een werknemer van 50 of 55 jaar of ouder mogelijk zal zijn om te fungeren als mentor voor het begeleiden en helpen opleiden van een werknemer binnen zijn onderneming. Die activiteit dient op jaarbasis een welbepaald aantal uren in beslag te nemen en moet worden verricht in het kader van een halftijdse of een twee vijfde-loopbaanvermindering (ontworpen artikel 50/2, §§ 2 en 3).

In zover het amendement in essentie een arbeidsrechtelijke aangelegenheid regelt, valt het onder de bevoegdheid van de federale overheid.

In één van de bepalingen van het amendement, te weten het ontworpen artikel 50/8, wordt evenwel het recht van de werkgever op een doelgroepvermindering gedefinieerd, een aangelegenheid waarvoor, met toepassing van artikel 6, § 1, IX, 7°, a), eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de gewesten voortaan bevoegd zijn.⁶ Hieruit volgt dat de federale overheid niet bevoegd is om dit aspect van het “Tandemplan voor de Werkgelegenheid” te regelen.

Voor het overige wordt wat dit amendement betreft verwezen naar advies 57.332/1/VR van 3 april 2015 over amendementen op het ontwerp van wet ‘tot verbetering van de werkgelegenheid’.⁷

Amendementen nrs. 53, 54 et 56

12. Amendement nr. 53 strekt ertoe aan de opsomming van de categorieën van personen op wie de verhoging van de leeftijd voor het rustpensioen gekoppeld aan een aantal

⁴ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 152.2.

⁵ *Ibid.*, aanbeveling 152.3.

⁶ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 118 en 119.

⁷ *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 960/9.

loopbaanjaren zoals bepaald in artikel 4 van het wetsontwerp, niet van toepassing zijn, een nieuwe categorie toe te voegen, namelijk die van “de personen die een beroep hebben uitgeoefend dat voldoet aan de zwaartecriteria als bepaald door de Koning op eensluidend advies van de Nationale Arbeidsraad”. De amendementen nrs. 54 en 56 beogen in het ontwerp van wet de artikelen 20/1 en 28/1 in te voegen die ertoe strekken te bepalen dat de artikelen 12, 18 en 28 van dat ontwerp niet van toepassing zijn op “de personen die een beroep hebben uitgeoefend dat voldoet aan de zwaartecriteria als bepaald door de Koning op eensluidend advies van de Nationale Arbeidsraad”.

13.1. Wat amendement nr. 53 betreft, behoort de aandacht gevestigd te worden op het feit dat de regeling die vervat ligt in een aantal dispositieven met betrekking tot verschillende categorieën van het overheidspersoneel, zoals de leden van de magistratuur, de federale politie of het leger, krachtens de artikelen 152, eerste lid, 182 en 184 van de Grondwet, onder de bevoegdheid van de wetgever valt. Voor die categorieën staat het dus niet aan de Koning om de criteria te bepalen waaraan een beroep moet voldoen om in het licht van de pensioenwetgeving als zwaar te kunnen worden beschouwd.

Wat de andere leden van het overheidspersoneel betreft, is het krachtens artikel 179 van de Grondwet zaak van de wetgever om de essentiële elementen te bepalen van de zwaartegraad van de beroepen in het licht van de pensioenwetgeving en om de Koning te machtigen om, voor het overige, de uitvoeringsbepalingen daarvan vast te stellen.

13.2. Nog wat amendement nr. 53 betreft, lijkt het voorts niet raadzaam om de Nationale Arbeidsraad te belasten met het uitbrengen van een advies met betrekking tot de criteria inzake de zwaartegraad waaraan de beroepen moeten beantwoorden die uitgeoefend worden door de personen die het voordeel zullen genieten van buiten de toepassingsfeer van de hervorming te vallen. Aangezien die personen tot het overheidspersoneel behoren, dient immers verwezen te worden naar de wet van 19 december 1974 ‘tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel’, waarin de procedures bepaald worden die gevolgd moeten worden naargelang het een aangelegenheid betreft waarover overleg gepleegd moet worden dan wel onderhandeld dient te worden.

14. Wat betreft de amendementen nrs. 54 en 56 moet worden vastgesteld dat het bepalen van de zwaartecriteria als een essentieel aspect valt te beschouwen van het toepassingsgebied van de in de artikelen 12, 18 en 28 van het ontwerp van wet opgenomen regeling inzake de verhoging van de wettelijke leeftijd voor het rustpensioen en van de voorwaarden voor de toegang tot het vervroegd rustpensioen. Een dergelijke delegatie staat op gespannen voet met de beginselen die de verhouding regelen tussen de wetgevende en de uitvoerende macht en moet bijgevolg, wil zij doorgang kunnen vinden, nader worden afgebakend.

15. Hoe dan ook geldt voor elk van de amendementen dat het ondenkbaar is dat de uitoefening van de verordenende bevoegdheid van de Koning afhankelijk wordt gesteld van een eensluidend advies dat tot gevolg zou hebben dat de Koning geen andere keuze heeft dan dat advies bekrachtigen.

Amendementen nrs. 55, 57, 58 en 59

16. Bij deze amendementen zijn geen opmerkingen te maken.

Amendement nr. 60

17. Met het ontworpen artikel 26/1 wordt beoogd een aantal wijzigingen aan te brengen in artikel 34, § 2, 6, van het koninklijk besluit van 21 december 1967 'tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers' en vervolgens de Koning te machtigen om de in die bepaling aangebrachte wijzigingen te wijzigen.

De werkwijze om bij wet rechtstreeks een koninklijk besluit te wijzigen is, voor zover niet wordt geraakt aan voorbehouden bevoegdheden van de uitvoerende macht en voor zover de wetgever zich hiermee geen uitvoeringsbevoegdheid toe-eigent, principieel mogelijk. De werkwijze is evenwel sterk af te raden. Ze leidt immers tot een vermenging van rechtsregels van wettelijk en reglementair niveau in één tekst, waarbij de uitvoerende macht de wijzigingen die door de wetgever werden aangebracht, later in beginsel niet meer kan wijzigen.

Bovendien machtigt de ontworpen bepaling de Koning om in de ontworpen wijzigingen opnieuw wijzigingen aan te brengen. De Koning beschikt thans echter reeds over die bevoegdheid, zoals Hij ook thans reeds de ontworpen bepaling kan aannemen, op grond van de wettelijke bepalingen die de rechtsgrond vormen voor artikel 34, § 2, van het koninklijk besluit van 21 december 1967.⁸

Amendement nr. 61

18. Aangezien het bepalen van de datum vóór dewelke de opzeggingstermijn of de door de opzeggingsvergoeding gedekte periode een aanvang heeft genomen rechtstreeks verband houdt met de mate waarin gebruik kan worden gemaakt van de in artikel 19 van het ontwerp van wet opgenomen overgangsregeling, dient die datum te kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel. Met betrekking tot de thans in artikel 19 opgenomen datum (9 oktober 2014) bevat de memorie van toelichting bij het ontwerp van wet een verantwoording in die zin.

19. Vraag is bovendien of het aanpassen van de datum van 9 oktober 2014 in artikel 19 van het ontwerp, niet tevens noopt tot een aanpassing van die datum in artikel 20 van het ontwerp.

Amendementen nrs. 62, 63, 64, 65 en 66

20. Bij deze amendementen zijn geen opmerkingen te maken.

⁸ Namelijk de artikelen 8 en 15, 5°, van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 'betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers'.

Amendement nr. 67

21. Amendement nr. 67 vervangt artikel 11 van het wetsontwerp – waarin wordt bepaald dat die titel van de wet op 1 januari 2017 inwerking treedt – door de volgende bepaling:

“Deze titel treedt in werking na beraadslaging en akkoord van het Nationaal Pensioencomité inzake de lijst van de zware beroepen en bekrachtiging daarvan door de Koning.”

Wat de taak betreft die aldus aan het Nationaal Pensioencomité wordt opgedragen, wordt *mutatis mutandis* verwezen naar opmerking 9.1. betreffende de amendementen nrs. 49, 50 en 51.

Daarenboven kan niet aanvaart worden dat de inwerkingtreding van de wet afhankelijk wordt gemaakt van een “beraadslaging” en een “akkoord” van dat comité, en evenmin dat de Koning wordt gemachtigd die “beraadslaging” en dat “akkoord” te bekrachtigen.

Amendement nr. 68

22. Bij dit amendement zijn geen opmerkingen te maken.

Amendement nr. 69

23. Zie *mutatis mutandis* opmerking 17 bij amendement nr. 60.

Amendementen nrs. 70 en 71

24. Bij deze amendementen zijn geen opmerkingen te maken.

Amendement nr. 72

25. In de lijn van de regeling die door de voorgestelde bepaling wordt opgezet, te weten “de loopbaanvereisten geleidelijk aan op te trekken naar 42 loopbaan jaren voor iedereen, onafgezien van de leeftijd tegen 2020”, rijst de vraag of het tweede streepje van de voorgestelde paragraaf 2, 6°, niet overbodig is, gelet op de leeftijdsgrens waarin het derde streepje voorziet.

Een soortgelijke opmerking geldt voor de bepaling onder 7°, tweede streepje, en voor de bepaling onder 8°, eerste en tweede streepje.

26. Voor zover het amendement beoogt, zoals in de verantwoording ervan wordt aangegeven, “om de loopbaanvereisten geleidelijk aan op te trekken naar 42 loopbaan jaren voor iedereen, onafgezien van de leeftijd tegen 2020”, kan *mutatis mutandis* worden verwezen naar wat de Raad van State, afdeling Wetgeving, met betrekking tot artikel 23 van de Grondwet heeft gesteld in opmerking 4.2. van advies 57.658/1-2 van 16 juni 2015 over het ontwerp van wet.

Amendement nr. 73

27. Als de artikelen 12 tot 17 van het ontwerp, die de verhoging van de wettelijke leeftijd van het rustpensioen voor werknemers regelen, komen te vervallen, lijkt het uit het oogpunt van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel logisch dat ook de overeenkomstige regelingen voor het openbaar ambt en de zelfstandigen komen te vervallen, tenzij voor het behoud van deze laatste een deugdelijke verantwoording voorhanden is, die de Raad van State, afdeling Wetgeving, evenwel niet ziet. Het amendement zelf bevat thans geen enkele verantwoording, noch wat de draagwijdte ervan betreft, noch wat het gelijkheidsbeginsel betreft.

Amendementen nrs. 74 en 75

28. Zie opmerking 26 bij amendement nr. 72.

Amendement nr. 76

29. Indien artikel 23 van het ontwerp van wet wordt gewijzigd zoals voorgesteld in het amendement, dient wellicht ook artikel 37 van het ontwerp van wet in dezelfde zin te worden gewijzigd. Indien dat niet het geval zou zijn dient de verschillende behandeling die daaruit zou ontstaan in elk geval te kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel.

Amendement nr. 77

30. Bij dit amendement zijn geen opmerkingen te maken.

Amendement nr. 78

31. Het amendement strekt ertoe in het wetsontwerp een artikel 51 in te voegen dat luidt als volgt:

“De impact van de maatregelen genomen in artikelen 1 tot en met 50 worden jaarlijks geëvalueerd met betrekking tot de impact op betaalbaarheid van de pensioenen in de toekomst, de sociale kwaliteit van de pensioenen in de toekomst en de verschillen tussen mannen en vrouwen met betrekking tot de effectieve verwachte leeftijd van pensioen. Elke essentiële wijziging inzake toegang tot of de berekening van het pensioen van ambtenaren, zelfstandigen en werknemers dient te worden voorgelegd aan het Nationaal Pensioencomité voor evaluatie. Deze evaluatie gebeurt in de schoot van het Nationale Pensioencomité dat daarover jaarlijks rapporteert aan het (P)arlement.”

Overeenkomstig het voorschrift van artikel 2 van de voornoemde wet van 21 mei 2015 kan het Nationaal Pensioencomité in de vorm van een verslag advies uitbrengen over iedere wijziging inzake pensioenen. Die wet bepaalt evenwel niet dat dit advies verplicht is, en ze maakt evenmin een onderscheid tussen “essentiële” en andere wijzigingen.

Indien die wet niet wordt gewijzigd, zou het van meer samenhang getuigen de logica te blijven volgen die aan de uitwerking van die wet ten grondslag ligt en af te zien van de

verplichting om dat comité te raadplegen in het geval van een “essentiële” wijziging inzake de toegang tot of de berekening van het pensioen van het overheidspersoneel, van de werknemers of van de zelfstandigen. Daar het comité een raadgevend orgaan is, staat het aan de uitvoerende macht of de wetgevende macht te beoordelen of de voorgenomen maatregel van dien aard is dat het advies van het comité nuttig kan zijn voor de vaststelling van de maatregel en of het comité derhalve moet worden geraadpleegd.

Amendement nr. 79

32. De strekking van artikel 27/3, tweede lid, dat in amendement nr. 79 wordt voorgesteld, blijkt niet uit de verantwoording. Ze zou nader moeten worden verduidelijkt tijdens de parlementaire voorbereiding.

Amendement nr. 80

33. Bij dit amendement zijn geen opmerkingen te maken.

Amendement nr. 81

34. Als artikel 12 van het ontwerp, dat de verhoging van de wettelijke leeftijd van het rustpensioen voor werknemers regelt, komt te vervallen, lijkt het uit het oogpunt van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel logisch dat ook de overeenkomstige regelingen voor het openbaar ambt en de zelfstandigen komen te vervallen, tenzij voor het behoud van deze laatste een deugdelijke verantwoording voorhanden is, die de Raad van State, afdeling Wetgeving, evenwel niet ziet. Het amendement bevat overigens thans geen dergelijke verantwoording.

Amendement nr. 82

35. Bij dit amendement zijn geen opmerkingen te maken.

*

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

« Il s'agit de réformes pour lesquelles il est impératif que le gouvernement apporte le plus rapidement possible la clarté aux citoyens sur les nouvelles conditions de départ en pension. En effet, les institutions de pension sont sollicitées par les citoyens pour obtenir une estimation de leur pension en ce compris la date la plus proche à laquelle ils peuvent partir en pension. Toutefois, certaines demandes d'estimation ne peuvent déjà plus être honorées lorsqu'elles portent sur des prises de cours de pension postérieures au 1^{er} janvier 2017 étant donné l'incertitude quant à la mise en œuvre des réformes. Par ailleurs, ces demandes d'estimation de la date de départ la plus proche sont indispensables pour les membres du personnel du secteur public qui souhaitent bénéficier d'un congé préalable à la retraite. La date de début de ce congé est en effet conditionnée par la date la plus proche à laquelle l'intéressé peut partir en pension. Il en va de même pour les travailleurs et les employeurs du secteur privé qui souhaitent conclure une convention de départ anticipé. Il convient de pouvoir répondre sans tarder aux inquiétudes légitimes des citoyens sur l'impact de la réforme pour leur cas personnel.

Il s'agit par ailleurs de réformes indispensables pour notre régime de pension, réformes annoncées par la Belgique aux instances internationales (FMI, OCDE et la Commission européenne) et demandées à la Belgique par ces mêmes instances internationales. Ainsi, par exemple, dans son rapport 'Études économiques de l'OCDE Belgique' de février 2015, l'OCDE (p. 11) recommande de 'relever l'âge légal et effectif de départ à la retraite pour améliorer la viabilité de la dette à long terme' parmi ses principales recommandations pour assurer la viabilité budgétaire tout en encourageant l'emploi et la compétitivité. Ce même rapport indique qu' 'En vertu de la législation en vigueur jusqu'en 2013, la hausse à long terme prévue des dépenses au titre des pensions est l'une des plus fortes en Europe', essentiellement en raison d'une augmentation modérée du taux d'emploi parmi les travailleurs seniors et de l'âge de départ effectif à la retraite relativement bas, ce qui aggrave l'incidence du vieillissement démographique. Si la hausse prévue des dépenses au titre des pensions n'est pas compensée (par des réductions d'autres dépenses ou des impôts plus élevés) ni contenue, le déficit augmentera au fil du temps et la dette ne sera plus viable. [La réforme des retraites est donc essentielle] pour assurer la viabilité de la dette et est aussi cruciale pour concilier l'assainissement avec une croissance plus soutenue à long terme' (p. 21). 'S'agissant de la retraite anticipée, les autorités devraient donc durcir encore les règles en matière d'âge et de nombres d'années d'activité, comme cela est prévu, tout en procédant parallèlement à un relèvement de l'âge légal de départ à la retraite (aujourd'hui de 65 ans) adapté à l'espérance de vie. Les relèvements progressifs annoncés de l'âge légal de départ à la retraite jusqu'à 67 ans et de l'âge d'ouverture des droits à la retraite anticipée constituent donc une initiative souhaitable' (p. 22). Notons par ailleurs que d'après les estimations du Bureau fédéral du Plan dans un rapport de mars 2015, les mesures prévues par le gouvernement actuel, en ce compris les mesures reprises dans le présent projet de loi permettrait de diminuer le coût budgétaire du vieillissement relatif aux pensions à concurrence de 1,7% du PIB sur la période 2014-2060. Or, les instances internationales ne prennent en compte les réformes que lorsqu'elles ont été votées.

En outre, les institutions de pension doivent pouvoir disposer du temps nécessaire pour pouvoir adapter leurs programmes. Ces adaptations sont complexes dans la mesure où il faut tenir compte de la réforme et de ses mesures transitoires adoptées lors de la législature précédente auxquelles il faut à présent ajouter la nouvelle réforme et ses nouvelles mesures transitoires. Les institutions de pension ont par ailleurs indiqué qu'une implémentation de la réforme avant l'été est indispensable si l'on souhaite que le planning pour le développement du moteur de pension ne soit pas mis en péril. Or, le développement de ce moteur de pension est d'une importance capitale tant pour l'information aux citoyens sur leurs droits de pension que pour permettre aux responsables politiques de disposer de données plus précises pour évaluer la viabilité des régimes de pension.

Le vote de ces mesures est également un préalable à d'autres réflexions à mener quant aux régimes de pension tout aussi importantes telle que la question de la prise en compte de la pénibilité du travail. Cette question sera confiée au mois de septembre 2015 au Comité national des Pensions institué par la loi du 21 mai 2015, entrée en vigueur le 1^{er} juin 2015.

Le projet de loi apporte quelques corrections à la réglementation relative à l'allocation de transition et à la pension de survie avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2015. Il s'agit en effet de précisions pour éviter des problèmes d'interprétation ou des adaptations à la réglementation existante pour y intégrer la référence à l'allocation de transition. Il convient de limiter au maximum cette rétroactivité.

Enfin, pour mettre en œuvre complètement la réforme, des arrêtés royaux devront également être adoptés. Toutefois ceux-ci ne pourront être soumis au Conseil d'État que lorsque le présent projet de loi aura été adopté, ce qui allonge la durée de mise en œuvre complète de la réforme.

Il est dès lors important que la réforme proposée par le présent projet de loi soit adoptée avant l'été.

Si le projet n'est pas voté avant l'été, il sera, compte tenu des vacances, inévitablement reporté de plusieurs mois, ce qui serait grandement dommageable à la mise en œuvre de la réforme de nos régimes de pension.

Je souligne par ailleurs que l'urgence a été demandée pour le projet de loi en application de l'article 51 du Règlement de la Chambre ».

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique¹ et de l'accomplissement des formalités prescrites.

Lorsqu'il est indiqué dans l'examen ci-après qu'un amendement n'appelle aucune observation, il faut dès lors le comprendre à la lumière de cet examen limité.

*

¹ S'agissant d'amendements à un projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Amendement n° 47

3. Dans sa version actuelle, l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 23 décembre 2005 'relative au pacte de solidarité entre les générations' ne comporte pas d'énumération permettant d'y ajouter le point c) proposé. Tel que l'article 20/1, 1 proposé est conçu, la disposition proposée ne peut dès lors être insérée dans l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, précité.

Amendement n° 48

4. Dans la version néerlandaise de l'article 20/2, § 2 proposé, on écrira chaque fois « dit hoofdstuk en de uitvoeringsbesluiten ervan » (et non : « deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan »). Dans la version française de l'article 20/2, §§ 1^{er} et 2 proposé, il convient de remplacer chaque fois le mot « Titre » par le mot « Chapitre ». Dans la même disposition, la section de législation du Conseil d'État n'aperçoit par ailleurs pas ce qu'il faut entendre par « [d'autres] personnes que celles visées au § 1^{er} ». Enfin, toujours en ce qui concerne cette disposition, la question se pose également de savoir dans quelle mesure l'hypothèse visée (« qui *se trouvent* sur les lieux de travail visés ») peut s'inscrire dans le dispositif prévu par cet amendement.

5. En ce qui concerne l'instauration d'une 'prime de passage' (articles 20/4 à 20/6 proposés), il est à noter que, consécutivement à la Sixième réforme de l'État, les régions sont désormais compétentes pour « l'octroi de subventions visant à la promotion des possibilités de travail des travailleurs âgés, la qualité des conditions de travail des travailleurs âgés et l'organisation du travail des travailleurs âgés »².

Dans la mesure où il prévoit une prime de passage, le dispositif proposé doit être considéré comme l'octroi d'une subvention visant à la promotion des possibilités de travail des travailleurs âgés. Dans cette mesure, le dispositif proposé ne peut dès lors être adopté par l'autorité fédérale, celle-ci n'étant plus compétente en la matière.

6. Dans sa version actuelle, l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 23 décembre 2005 'relative au pacte de solidarité entre les générations' ne comporte pas d'énumération permettant d'y ajouter les points b) et c) proposés. Tel que l'article 20/8 proposé est conçu, les dispositions proposées ne peuvent dès lors être insérées dans l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, précité.

² Article 6, § 1^{er}, IX, 9°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'. Il ressort des travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État' qu'à titre de mesure existante dans ce domaine, le Fonds de l'expérience professionnelle a été transféré aux régions (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 127).

7. En ce qui concerne les modifications proposées de l'article 107 de la loi-programme (I) du 29 mars 2012 (article 20/9 proposé), il convient de souligner que cet article 107 a été retiré par l'article 16 de la loi du 27 décembre 2012 'contenant le plan pour l'emploi'³. Dans la mesure où l'article 20/9 proposé vise ainsi à modifier une disposition retirée, il est sans pertinence et doit donc être omis.

Amendements n^{os} 49, 50 et 51

8. Les amendements n^{os} 49, 50 et 51 visent à lier l'entrée en vigueur de tout ou partie des divers aspects de la réforme portée par le projet de loi à :

« [...] l'adoption d'une loi concernant la pénibilité au travail et l'instauration d'une pension à temps partiel, inspirée de l'accord résultant de la concertation menée au sein du Comité des pensions

[...] la publication d'une étude coordonnée par l'Institut pour l'Egalité des femmes et des hommes évaluant l'impact selon le genre, de cette réforme. La réalisation de cette condition fait l'objet d'un avis publié au Moniteur belge par les soins du ministre des Pensions ».

9. La rédaction de la première condition doit être revue.

9.1. En effet, une loi ne peut pas prévoir qu'une autre loi à adopter, et de même rang dans la hiérarchie des normes, devra être « inspirée » d'un « accord » résultant d'une « concertation » menée au sein d'un organe consultatif, en l'occurrence le Comité national des Pensions.

L'article 2 de la loi du 21 mai 2015 'portant création d'un Comité national des Pensions, d'un Centre d'Expertise et d'un Conseil académique' qui institue le Comité national des Pensions précise qu'il s'agit

« [d'] un organe consultatif qui a pour mission de rendre des avis sur toutes propositions en matière de pensions qui lui sont soumises par le ministre ou les ministres ayant les pensions dans leurs attributions. Ces avis sont rendus sous forme de rapports exprimant les différents points de vue exposés en son sein ».

À moins de confier d'autres missions à ce comité auquel cas il serait préférable que la loi précitée du 21 mai 2015 soit modifiée en ce sens, le seul rôle que peut, en l'état actuel du droit, jouer ce comité est de rendre un avis sur une proposition qui lui serait faite par le ou les ministres ayant les pensions dans leurs attributions, réglant la matière de « la pénibilité au travail ».

9.2. Il n'y a par ailleurs pas lieu de prévoir que le législateur devra « s'inspirer » de l'avis – et non de l'accord – qui sera rendu par ce comité, un tel avis ne pouvant avoir d'autre portée que celle d'éclairer le législateur.

³ Cet article a été retiré, dans le titre 8 de la loi-programme (I) du 29 mars 2012, l'intégralité du chapitre 1^{er} 'Plan pour l'emploi des travailleurs âgés', qui contenait les articles 107 à 112.

10. En tout état de cause, il conviendra de veiller, tant en ce qui concerne la première que la seconde condition, à ce que les principes de sécurité juridique et de prévisibilité soient respectés.

À cet égard, il n'est pas admissible de faire dépendre l'entrée en vigueur d'un acte de « l'adoption » d'un autre acte ⁴ et non de l'entrée en vigueur de celui-ci.

Il n'est par ailleurs pas de bonne pratique législative de faire dépendre l'entrée en vigueur d'un acte de la survenance d'un événement ⁵, telles que la réalisation d'une étude et la parution au *Moniteur belge* d'un avis qui en fait mention.

Le fait qu'il n'apparaît pas clairement de la rédaction de l'amendement si les deux tirets sont ou non cumulatifs ne fait par ailleurs qu'amplifier les difficultés ainsi relevées.

Amendement n° 52

11. L'amendement n° 52 a pour objet d'insérer dans le projet de loi un nouveau titre réglant le « Plan tandem pour l'emploi », qui permettra au travailleur âgé de 50 ans ou plus ou au travailleur âgé de 55 ans ou plus d'assurer comme tuteur le suivi et l'accompagnement de la formation d'un travailleur au sein de son entreprise. Cette activité doit comporter un nombre déterminé d'heures par an et doit être exercée dans le cadre d'une diminution de carrière à mi-temps ou d'une diminution de carrière à concurrence de deux cinquième (article 50/2, §§ 2 et 3 proposés).

Dans la mesure où l'amendement règle essentiellement une matière concernant le droit du travail, il relève de la compétence de l'autorité fédérale.

Toutefois, dans l'une de ses dispositions à savoir l'article 50/8 proposé, l'amendement définit le droit de l'employeur à une réduction groupe-cible, matière qui, en application de l'article 6, § 1^{er}, IX, 7^o, a), alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980, ressortit dorénavant à la compétence des régions⁶. Il en résulte que l'autorité fédérale n'est pas compétente pour régir cet aspect du « Plan tandem pour l'emploi ».

Pour le reste, il y a lieu de se reporter, en ce qui concerne cet amendement, à l'avis 57.332/1/VR du 3 avril 2015 sur des amendements au projet de loi 'concernant la promotion de l'emploi' ⁷.

⁴ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 152.2.

⁵ *Ibid.*, recommandation n° 152.3.

⁶ *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, pp. 118 et 119.

⁷ *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 960/9.

Amendements n^{os} 53, 54 et 56

12. L'amendement n^o 53 a pour objet d'ajouter à l'énumération des catégories de personnes auxquelles le relèvement de l'âge de la retraite couplé à un nombre d'années de carrière réglé à l'article 4 du projet de loi, ne sont pas d'application, une nouvelle catégorie, à savoir celle des « personnes qui ont exercé un métier répondant aux critères de pénibilité tels que définis par le Roi sur avis conforme du Conseil national du Travail ». Les amendements n^{os} 54 et 56 visent à insérer dans le projet de loi les articles 20/1 et 28/1 pour prévoir que les articles 12, 18 et 28 de ce projet ne sont pas applicables « aux personnes qui ont exercé un métier répondant aux critères de pénibilité tels que définis par le Roi sur avis conforme du Conseil National du Travail ».

13.1. En ce qui concerne l'amendement n^o 53, il y a lieu d'attirer l'attention sur le fait que le règlement de certains dispositifs, en ce qui concerne différentes catégories de membres du personnel du secteur public, telles que la magistrature, la police fédérale ou l'armée, ressortissent en vertu des articles 152, alinéa 1^{er}, 182 et 184 de la Constitution, à la compétence réservée du législateur. Pour ces catégories, ce n'est donc pas au Roi qu'il appartient de fixer les critères auxquels un métier doit répondre pour être considéré comme pénible au regard de la législation en matière de pensions.

Pour ce qui est des autres membres du personnel du secteur public, c'est au législateur qu'il revient, en vertu de l'article 179 de la Constitution, de fixer les éléments essentiels tenant à la pénibilité des métiers au regard de la législation en matière de pensions et d'habiliter le Roi à en déterminer, pour le surplus, les modalités d'exécution.

13.2. Toujours en ce qui concerne l'amendement n^o 53, il n'apparaît par ailleurs pas approprié de confier au Conseil national du Travail, le soin de rendre un avis en matière de critères de pénibilité auxquels doivent répondre les métiers exercés par les personnes bénéficiaires de l'exclusion du champ d'application de la réforme. En effet, dès lors que ces bénéficiaires relèvent du secteur public, il convient de s'en référer à la loi du 19 décembre 1974 'organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités' qui prévoit les procédures à suivre selon que la matière est sujette à concertation ou négociation.

14. En ce qui concerne les amendements n^{os} 54 et 56, force est de constater que la fixation des critères de pénibilité doit être regardée comme un aspect essentiel du champ d'application des règles relatives au relèvement de l'âge légal de la pension de retraite et des conditions d'accès à la pension de retraite anticipée, inscrites dans les articles 12, 18 et 28 du projet de loi. Pareille délégation se heurte aux principes qui gouvernent la relation entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif et doit dès lors être mieux circonscrite pour qu'elle puisse être maintenue.

15. En tout état de cause, pour chacun des amendements, il ne se conçoit pas de subordonner l'exercice du pouvoir réglementaire du Roi à un avis conforme qui aboutit à ce que Celui-ci n'ait d'autre choix que d'entériner cet avis.

Amendements n^{os} 55, 57, 58 et 59

16. Ces amendements n'appellent aucune observation.

Amendement n° 60

17. L'article 26/1 proposé vise à apporter un certain nombre de modifications à l'article 34, § 2, 6., de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 'portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés' et ensuite à habiliter le Roi à modifier les modifications apportées à cette disposition.

Pour autant qu'il ne soit pas porté atteinte à des compétences réservées au pouvoir exécutif et que le législateur n'empiète pas sur le pouvoir d'exécution réservé au pouvoir exécutif, la méthode visant à modifier un arrêté royal directement par la loi est, en principe, possible. Ce procédé est toutefois fortement déconseillé. Il conduit en effet à combiner des normes législatives et réglementaires dans un même texte, le pouvoir exécutif ne pouvant en principe plus modifier ultérieurement les modifications apportées par le législateur.

En outre, la disposition proposée habilite le Roi à modifier à nouveau les modifications proposées. Or, le Roi dispose déjà de ce pouvoir, de même qu'il peut déjà actuellement adopter la disposition proposée, et ce en vertu des dispositions législatives qui constituent le fondement juridique de l'article 34, § 2, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967⁸.

Amendement n° 61

18. La fixation de la date avant laquelle le préavis ou la période couverte par l'indemnité de préavis a débuté étant directement liée à la mesure dans laquelle il peut être fait usage du régime transitoire prévu à l'article 19 du projet de loi, cette date doit pouvoir être justifiée à la lumière du principe constitutionnel d'égalité. En ce qui concerne la date qui est actuellement inscrite à l'article 19 (9 octobre 2014), l'exposé des motifs du projet de loi comporte une justification en ce sens.

19. La question se pose par ailleurs de savoir si l'adaptation de la date du 9 octobre 2014 à l'article 19 du projet ne doit pas également donner lieu à une adaptation de cette date à l'article 20 du projet.

⁸ À savoir les articles 8 et 15, 5°, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 'relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés'.

Amendements n^{os} 62, 63, 64, 65 et 66

20. Ces amendements n'appellent aucune observation.

Amendement n° 67

21. L'amendement n° 67 remplace l'article 11 du projet de loi – qui fixe l'entrée en vigueur de ce titre de la loi au 1^{er} janvier 2017 – par la disposition suivante :

« Le présent titre entre en vigueur après délibération et accord du Comité national des pensions en ce qui concerne la liste des métiers lourds et ratification de celle-ci par le Roi ».

En ce qui concerne la mission ainsi conférée au Comité national des pensions, il est renvoyé *mutatis mutandis* à l'observation 9.1. formulée sous les amendements n^{os} 49, 50 et 51.

Il n'est par ailleurs pas admissible de subordonner l'entrée en vigueur de la loi à une « délibération » et à un « accord » de ce comité, pas plus que d'habiliter le Roi à ratifier cette « délibération » et cet « accord ».

Amendement n° 68

22. Cet amendement n'appelle aucune observation.

Amendement n° 69

23. Voir *mutatis mutandis* l'observation 17 sous l'amendement n° 60.

Amendements n^{os} 70 et 71

24. Ces amendements n'appellent aucune observation.

Amendement n° 72

25. Dans la logique du système mis en place par la disposition proposée, à savoir « augmenter progressivement le nombre d'années de carrière requises à 42 pour tous d'ici 2020, indépendamment de l'âge de l'intéressé », la question se pose de savoir si au paragraphe 2, 6°, proposé, le deuxième tiret n'est pas inutile compte tenu de la limite d'âge prévue par le troisième tiret.

Une observation analogue vaut pour le 7°, deuxième tiret, et pour le 8°, premier et deuxième tirets.

26. Dans la mesure où, comme l'indique sa justification, l'amendement vise à « augmenter progressivement le nombre d'années de carrière requises à 42 pour tous d'ici 2020, indépendamment de l'âge de l'intéressé », il peut être renvoyé *mutatis mutandis* à ce que la section de législation du Conseil d'État a observé à propos de l'article 23 de la Constitution dans l'observation 4.2. de l'avis 57.658/1-2 donné le 16 juin 2015 sur le projet de loi.

Amendement n° 73

27. Si les articles 12 à 17 du projet, qui règlent le relèvement de l'âge légal de la pension de retraite des travailleurs salariés, viennent à disparaître, il paraît logique, au regard du principe constitutionnel d'égalité, que les mesures correspondantes pour la fonction publique et pour les travailleurs indépendants soient également supprimées, à moins que leur maintien ne s'appuie sur une justification adéquate, que la section de législation du Conseil d'État n'aperçoit cependant pas. L'amendement lui-même ne comporte pour l'heure aucune justification, ni en ce qui concerne sa portée, ni en ce qui concerne le principe d'égalité.

Amendements n^{os} 74 et 75

28. Voir l'observation 26 relative à l'amendement n° 72.

Amendement n° 76

29. Si l'article 23 du projet de loi est modifié comme le propose l'amendement, l'article 37 du projet devra probablement être modifié dans le même sens. Dans le cas contraire, la différence de traitement qui en découle devra en tout état de cause pouvoir être justifiée au regard du principe constitutionnel d'égalité.

Amendement n° 77

30. Cet amendement n'appelle pas d'observation.

Amendement n° 78

31. L'amendement vise à insérer un article 51 dans le projet de loi rédigé comme suit :

« L'impact des mesures visées aux articles 1er à 50 inclus est évalué annuellement quant à leur incidence sur le financement des pensions à l'avenir, la qualité sociale des pensions à l'avenir et les différences entre les hommes et les femmes en ce qui concerne l'âge de la pension effectivement attendu. Toute modification essentielle concernant l'accès à – ou le calcul de la – pension des fonctionnaires, des travailleurs indépendants et des travailleurs salariés doit être soumise au Comité national des pensions en vue de son évaluation. Cette évaluation a lieu au sein du Comité national des pensions qui fait rapport annuellement à ce sujet au Parlement ».

Conformément à ce que prévoit l'article 2 de la loi précitée du 21 mai 2015, le Comité national des pensions peut émettre un avis sous forme de rapport sur toute modification en matière de pensions. Cette loi ne prévoit cependant pas que cet avis est obligatoire pas plus qu'elle n'établit de distinction entre ce qui est « essentiel » et ce qui ne l'est pas.

Sauf à modifier cette loi, il serait plus cohérent de maintenir la logique qui a présidé à l'élaboration de celle-ci et de renoncer à l'obligation de saisir ce comité lorsque la modification concernant l'accès ou le calcul de la pension des membres du secteur public, des travailleurs salariés ou indépendants est « essentielle ». Le comité étant un organe consultatif, c'est au pouvoir exécutif ou législatif d'apprécier si la mesure envisagée est de nature telle que l'avis du comité peut être une plus-value pour l'adoption de la mesure et de le consulter en conséquence.

Amendement n° 79

32. La portée de l'article 27/3, alinéa 2, proposé dans l'amendement n° 79 n'apparaît pas dans la justification. Il serait utile qu'elle soit mieux explicitée lors des travaux préparatoires.

Amendement n° 80

33. Cet amendement n'appelle pas d'observation.

Amendement n° 81

34. Si l'article 12 du projet, qui règle le relèvement de l'âge légal de la pension de retraite des travailleurs salariés, vient à disparaître, il paraît logique, au regard du principe constitutionnel d'égalité, que les mesures correspondantes pour la fonction publique et pour les travailleurs indépendants soient également supprimées, à moins que leur maintien ne s'appuie sur une justification adéquate, que la section de législation du Conseil d'État n'aperçoit cependant pas. Au demeurant, l'amendement ne comporte pas de justification en ce sens.

Amendement n° 82

35. Cet amendement n'appelle pas d'observation.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Jacques JAUMOTTE