



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 60.759/1
van 28 december 2016

avis 60.759/1
du 28 décembre 2016

over

sur

een voorontwerp van wet 'tot
wijziging van de artikelen 3
en 7 van het koninklijk besluit
nr. 50 van 24 oktober 1967
betreffende het rust- en
overlevingspensioen voor
werknemers, wat de
regularisatie van
studieperioden betreft'

un avant-projet de loi
'modifiant les articles 3 et 7 de
l'arrêté royal n° 50 du
24 octobre 1967 relatif à la
pension de retraite et de survie
des travailleurs salariés, en ce
qui concerne la régularisation
des périodes d'études'

Op 27 december 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Pensioenen verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de artikelen 3 en 7 van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, wat de regularisatie van studieperioden betreft’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 27 december 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 december 2016.

*

Le 27 décembre 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Pensions à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi ‘modifiant les articles 3 et 7 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, en ce qui concerne la régularisation des périodes d'études’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 27 décembre 2016. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 décembre 2016.

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

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:

“L’avant-projet de loi qui vous est soumis donne les habilitations nécessaires au Roi pour pouvoir mettre en œuvre dans le régime de pension des travailleurs salariés l’harmonisation de la prise en compte du diplôme dans le calcul de la pension dans les trois régimes de pension. L’avant-projet de loi qui met en œuvre cette réforme pour le régime de pension des fonctionnaires vous est également soumis pour avis dans un courrier séparé. Cette harmonisation fait partie intégrante de la réforme des pensions que ce gouvernement a initiée depuis le début de la législature et qui vise à apporter une réponse au défi du coût budgétaire du vieillissement. Etant donné l’enjeu de la réforme des pensions pour notre société, il s’impose que chaque étape de celle-ci puisse être adoptée à temps. L’harmonisation que traduit l’avant-projet de loi qui vous est soumis doit dès lors rapidement pouvoir être mise en œuvre.

La mise en œuvre rapide de celle-ci s’impose d’autant plus que l’harmonisation doit générer des rendements budgétaires dès 2017, les rendements budgétaires ayant été calculés sur la base d’une entrée en vigueur le 1^{er} mars 2017.

En outre, les institutions de pension doivent pouvoir disposer du temps nécessaire pour pouvoir adapter leurs programmes et se préparer au possible afflux de demandes de régularisation consécutives à la réforme.

Enfin, pour mettre en œuvre complètement l’harmonisation dans le régime de pension des travailleurs salariés, un arrêté royal doit également être adopté. Toutefois celui-ci ne pourra être soumis à votre Conseil que lorsque le présent avant-projet de loi aura été adopté, ce qui allonge la durée de mise en œuvre de l’harmonisation dans le régime de pension des travailleurs salariés. Le projet d’arrêté royal vous est d’ores et déjà soumis pour votre parfaite information.

Il est dès lors important que la réforme proposée par le présent avant-projet de loi soit adoptée avant le 1^{er} mars 2017. Après une deuxième lecture en Conseil des Ministres, le texte pourrait en effet être soumis à une Commission des Affaires sociales du Parlement au mois de janvier pour un vote en séance plénière de la Chambre en février. L’entrée en vigueur au 1^{er} mars pourrait dès lors être respectée.”

2. De aangehaalde motivering bevat geen pertinente en voldoende concrete gegevens die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op een aanvraag om een advies binnen vijf werkdagen. Inzonderheid blijkt niet waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, niet kon worden volstaan met een aanvraag om een advies binnen dertig kalenderdagen, zijnde de kortste termijn waarvoor geen voorwaarde inzake spoedeisendheid geldt.

In de eerste plaats kan het belang van de hervorming van de pensioenen voor de samenleving op zich beschouwd niet verantwoord worden waarom voor dit ontwerp niet kan worden volstaan met een adviesaanvraag op dertig kalenderdagen. Er anders over oordelen zou erop

neerkomen dat voor eender welk door een adviesaanvrager als belangrijk bestempeld ontwerp een beroep kan worden gedaan op een spoedadviesaanvraag.

In de tweede plaats is de in de motivering aangehaalde datum van 1 maart 2017 waarop de aan te nemen wet in werking moet treden, een door de stellers van het ontwerp zelf bepaalde datum, die niet is ingegeven door dwingende hogere juridische bepalingen. Het volstaat niet om uit te gaan van een zelfgekozen nabije datum van inwerkingtreding om vervolgens met goed gevolg een beroep te kunnen doen op een spoedadviesaanvraag. Hetzelfde geldt voor de argumentatie in verband met de tijd die nodig is voor de aanpassing van de software van de pensioeninstellingen.

In de derde plaats is niet aangetoond dat een kort uitstel van de datum van inwerkingtreding van de aan te nemen wet een substantieel gevolg zou hebben voor de ontvangsten in 2017. Het gegeven dat men de budgettaire impact heeft becijferd op basis van een inwerkingtreding op 1 maart 2017, volstaat alleszins niet om een spoedadviesaanvraag te motiveren.

Ten slotte ziet de Raad van State niet in hoe de werklast naar aanleiding van de regularisatiedossiers, die zich pas kan voordoen na de inwerkingtreding van de aan te nemen wet, een argument kan zijn om een spoedadviesaanvraag te onderbouwen.

3. Uit wat voorafgaat volgt dat de adviesaanvraag niet ontvankelijk is.

*

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

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 :

« L'avant-projet de loi qui vous est soumis donne les habilitations nécessaires au Roi pour pouvoir mettre en œuvre dans le régime de pension des travailleurs salariés l'harmonisation de la prise en compte du diplôme dans le calcul de la pension dans les trois régimes de pension. L'avant-projet de loi qui met en œuvre cette réforme pour le régime de pension des fonctionnaires vous est également soumis pour avis dans un courrier séparé. Cette harmonisation fait partie intégrante de la réforme des pensions que ce gouvernement a initiée depuis le début de la législature et qui vise à apporter une réponse au défi du coût budgétaire du vieillissement. Etant donné l'enjeu de la réforme des pensions pour notre société, il s'impose que chaque étape de celle-ci puisse être adoptée à temps. L'harmonisation que traduit l'avant-projet de loi qui vous est soumis doit dès lors rapidement pouvoir être mise en œuvre.

La mise en œuvre rapide de celle-ci s'impose d'autant plus que l'harmonisation doit générer des rendements budgétaires dès 2017, les rendements budgétaires ayant été calculés sur la base d'une entrée en vigueur le 1^{er} mars 2017.

En outre, les institutions de pension doivent pouvoir disposer du temps nécessaire pour pouvoir adapter leurs programmes et se préparer au possible afflux de demandes de régularisation consécutives à la réforme.

Enfin, pour mettre en œuvre complètement l'harmonisation dans le régime de pension des travailleurs salariés, un arrêté royal doit également être adopté. Toutefois celui-ci ne pourra être soumis à votre Conseil que lorsque le présent avant-projet de loi aura été adopté, ce qui allonge la durée de mise en œuvre de l'harmonisation dans le régime de pension des travailleurs salariés. Le projet d'arrêté royal vous est d'ores et déjà soumis pour votre parfaite information.

Il est dès lors important que la réforme proposée par le présent avant-projet de loi soit adoptée avant le 1^{er} mars 2017. Après une deuxième lecture en Conseil des Ministres, le texte pourrait en effet être soumis à une Commission des Affaires sociales du Parlement au mois de janvier pour un vote en séance plénière de la Chambre en février. L'entrée en vigueur au 1^{er} mars pourrait dès lors être respectée ».

2. La motivation invoquée ne comporte pas d'éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que le dispositif en projet est à ce point urgent qu'il faille nécessairement recourir à une demande d'avis dans les cinq jours ouvrables. Il n'apparaît pas, notamment, pourquoi, au moment de la demande d'avis, une demande d'avis dans les trente jours civils, à savoir le délai le plus court qui n'est lié à aucune condition en matière d'urgence, ne pouvait suffire.

Tout d'abord, l'enjeu de la réforme des pensions pour la société ne permet pas en soi de justifier pourquoi une demande d'avis à donner dans un délai de trente jours civils ne pourrait pas suffire en ce qui concerne le présent projet. En juger autrement signifierait qu'il est permis d'invoquer l'urgence de la demande d'avis pour tout projet qualifié d'important par l'auteur de celle-ci.

Deuxièmement, la date du 1^{er} mars 2017 citée dans la motivation et à laquelle la loi dont l'adoption est envisagée doit entrer en vigueur, a été fixée par les auteurs mêmes du projet et n'est pas dictée par des dispositions juridiques supérieures impérieuses. Il ne suffit pas de se baser sur une date rapprochée d'entrée en vigueur de son choix pour ensuite pouvoir invoquer utilement l'urgence de la demande d'avis. Il en va de même pour l'argumentation relative au temps nécessaire pour adapter les logiciels des institutions de pension.

Troisièmement, il n'est pas démontré qu'un bref report de la date d'entrée en vigueur de la loi dont l'adoption est envisagée aurait des effets substantiels sur les recettes en 2017. Le fait d'avoir chiffré l'incidence budgétaire en se basant sur une entrée en vigueur au 1^{er} mars 2017 ne suffit nullement pour motiver une demande d'avis selon la procédure d'urgence.

Enfin, le Conseil d'État ne perçoit pas comment la charge de travail résultant des dossiers de régularisation, qui ne peut se manifester qu'après l'entrée en vigueur de la loi à adopter, peut constituer un argument permettant de fonder une demande d'avis urgent.

3. Il résulte de ce qui précède que la demande d'avis n'est pas recevable.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT