



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 68.378/1
van 8 januari 2021

avis 68.378/1
du 8 janvier 2021

over

sur

een voorontwerp van wet ‘tot
wijziging van diverse
bepalingen betreffende de
pensioenregelingen voor
werknemers en zelfstandigen,
wat betreft de berekening van
het proportioneel pensioen’

un avant-projet de loi
‘modifiant diverses
dispositions relatives aux
régimes de pension des
travailleurs indépendants et des
travailleurs salariés en ce qui
concerne le calcul de la
pension proportionnelle’

Op 30 november 2020 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 voorontwerp van wet ‘tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de pensioenregelingen voor werknemers en zelfstandigen, wat betreft de berekening van het proportioneel pensioen’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 29 december 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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 8 januari 2021.

*

Le 30 novembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Indépendants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi ‘modifiant diverses dispositions relatives aux régimes de pension des travailleurs indépendants et des travailleurs salariés en ce qui concerne le calcul de la pension proportionnelle’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 29 décembre 2020. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Brecht STEEN, 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 Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 janvier 2021.

*

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 wet strekt ertoe wijzigingen aan te brengen in de berekening van het proportioneel pensioen van werknemers en zelfstandigen, door enerzijds voor de volgende vier jaar te voorzien in een verhoging van het voor de pensioenberekening in aanmerking te nemen maximale inkomen en, anderzijds, de toepassing van de harmonisatiecoëfficiënt in het pensioenstelsel van de zelfstandigen te neutraliseren.

2.1. Wat het proportioneel pensioen voor werknemers betreft, wordt voor de jaren 2021, 2022, 2023 en 2024 (en volgende) een verhogingscoëfficiënt bepaald, waarmee het jaarbedrag bedoeld in artikel 7, derde lid, van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 ‘betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers’ wordt vermenigvuldigd (artikel 2 van het voorontwerp). De Koning wordt gemachtigd om tot 31 december 2023 die verhogingscoëfficiënten te wijzigen (artikel 3 van het voorontwerp). Dit hoofdstuk treedt in werking vanaf 1 januari 2021 (artikel 4 van het voorontwerp).

2.2. Wat het proportioneel pensioen voor zelfstandigen betreft, wordt het in aanmerking te nemen maximale inkomen vermenigvuldigd met een voor de jaren 2021, 2022, 2023 en 2024 (en volgende) bepaalde herwaarderingscoëfficiënt. Daartoe wordt artikel 5, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 30 januari 1997² vervangen (artikel 5 van het voorontwerp). De Koning wordt gemachtigd om tot 31 december 2023 de herwaarderingscoëfficiënten te wijzigen (artikel 6 van het voorontwerp). Voorts wordt voor de berekening van de rust- en overlevingspensioenen en de overgangsuitkeringen voor de zelfstandigen de toepassing van de zogenaamde harmonisatiecoëfficiënt geneutraliseerd, door deze op 1 te bepalen voor de kwartalen die volgen na 31 december 2020. Die neutralisering gaat gepaard met een interne herschikking van de artikelen 6, 9 en 9bis van het koninklijk besluit van 30 januari 1997 en om die reden worden die artikelen volledig vervangen (artikelen 7, 8 en 9 van het voorontwerp). Als gevolg van die herschikking moet ook artikel 10 van dat besluit worden aangepast (artikel 10 van het voorontwerp). Dit hoofdstuk is in beginsel van toepassing op de pensioenen die daadwerkelijk en voor de eerste maal ten vroegste ingaan op 1 januari 2022 (artikel 11 van het voorontwerp) en treedt in werking vanaf 1 januari 2021 (artikel 12 van het voorontwerp).

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

² 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^e, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese en Monetaire Unie’.

VORMVEREISTEN

3.1. Met betrekking tot het luik “zelfstandigen” van de ontworpen regeling is door het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen op 3 november 2020 advies 2020/20 uitgebracht, dat onder meer refereert aan advies 2019/7 van 24 april 2019 van hetzelfde comité dat specifiek betrekking heeft op de harmonisatiecoëfficiënt in het pensioenstelsel voor zelfstandigen.

3.2. Wat betreft het luik “werknemers” van de ontworpen regeling dient te worden gewezen op artikel 36 van de wet van 18 maart 2016 ‘betreffende de Federale Pensioendienst’, dat luidt:

“Behoudens in dringende gevallen onderwerpt de minister aan het advies, hetzij van de Nationale Arbeidsraad, hetzij van het Beheerscomité van de Dienst, elk voorontwerp van wet of ontwerp van organiek besluit of verordening tot wijziging van de wetgeving of reglementering in verband met het pensioen van de werknemers of betreffende het personeelskader en de structuur van de Dienst.

Het Beheerscomité van de Dienst geeft binnen de termijn van één maand zijn advies. Op verzoek van de minister kan deze termijn tot tien kalenderdagen verminderd worden.

Indien de minister de dringendheid inroept, brengt hij de voorzitter van het Beheerscomité van de Dienst hiervan op de hoogte.”

Uit de stukken gevoegd bij de adviesaanvraag blijkt niet dat voornoemd advies is ingewonnen, noch dat met betrekking tot het niet inwinnen van dat advies de spoedeisendheid is ingeroepen. De vormvoorschriften bepaald in artikel 36 van de wet van 18 maart 2016 dienen in elk geval met betrekking tot het voorliggende voorontwerp te worden nageleefd. Indien voornoemd advies zou worden ingewonnen, zou aan de Nationale Arbeidsraad of aan het beheerscomité van de Pensioendienst bovendien de gelegenheid worden geboden om zich uit te spreken over de eventuele gevolgen van het afschaffen van de harmonisatiecoëfficiënt in het pensioenstelsel voor zelfstandigen op het pensioenstelsel voor werknemers, hetgeen ook tot een ruimere voorlichting van de Kamer van volksvertegenwoordigers kan leiden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Luidens de artikelen 3 en 6 van het voorontwerp kan de Koning tot 31 december 2023, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, respectievelijk de in artikel 2 bedoelde verhogingscoëfficiënten en de in artikel 5 bedoelde herwaarderingscoëfficiënten wijzigen. Noch de artikelen 3 en 6, noch de memorie van toelichting, bevatten enige aanwijzing betreffende de wijze waarop de Koning aan die machtigingen invulling kan geven, zodat op grond daarvan de door de wetgever bepaalde coëfficiënten door de Koning zonder enige beperking kunnen worden verhoogd of verlaagd. De machtigingen zijn dan ook te ruim geformuleerd. Ze dienen nader te worden afgebakend door bijvoorbeeld te bepalen binnen welke grenzen of voorwaarden of in welke omstandigheden de

voornoemde coëfficiënten kunnen worden gewijzigd. Dit laatste geldt des te meer nu de betrokken aangelegenheid onder artikel 23, tweede lid, van de Grondwet valt.

5.1. Het voorontwerp strekt er onder meer toe om in de pensioenregeling voor de zelfstandigen de toepassing van de harmonisatiecoëfficiënt te neutraliseren, door deze vast te stellen op 1 voor de kwartalen na 31 december 2020.

De toepassing van die coëfficiënt moest waarborgen dat “dezelfde bijdrage-inspanning overeenkomt met hetzelfde pensioen in de stelsels van de werknemers en de zelfstandigen”.³ De toepassing ervan had tot gevolg dat de zogenaamde vervangingsratio van het pensioen lager was in de zelfstandigenregeling dan in de werknemersregeling, hetgeen verantwoord werd door de lagere bijdragen in eerstgenoemde regeling.

Door de harmonisatiecoëfficiënt vast te stellen op 1, wordt de vervangingsratio in de zelfstandigenregeling gelijk aan die in de werknemersregeling. Een mogelijk verschillende bijdrage-inspanning in de twee stelsels stemt dan overeen met dezelfde vervangingsratio. Vraag is of dit in overeenstemming kan worden geacht met het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel.

5.2. In het advies van de inspecteur van Financiën wordt hierover het volgende opgemerkt:

“(…)

Op basis van het advies van het Algemeen Beheerscomité is er dus geen probleem om de correctiecoëfficiënt te verhogen tot ongeveer 0,80 voor de eerste inkomensschijf en 0,77 voor de tweede inkomensschijf aangezien een euro die in de regeling voor zelfstandigen betaald wordt, rekening houdend met het percentage van de bijdragen, hetzelfde pensioen zal geven als 1 euro die betaald werd in de regeling voor werknemers.

Als men echter beslist dat een euro die in de regeling voor zelfstandigen betaald wordt, rekening houdend met het percentage van de bijdragen, meer dan 25% extra pensioen zal geven dan 1 euro die betaald werd in de regeling voor werknemers, dan moet dit afdoend gemotiveerd worden.

Het nu voorliggende ontwerp is beter gemotiveerd maar de zwakte aan de redenering is dat er geen vergelijking is tussen een werknemer en een zelfstandige, maar wel tussen twee stelsels en men dus gebruik moet maken van het aandeel van de gelijkgestelde periodes in de loopbaan en het aandeel van de bijdragen in de hele financiering van de sociale zekerheid om de beleidskeuze te motiveren.”

5.3. Het Grondwettelijk Hof heeft in meerdere arresten vastgesteld dat de pensioenregelingen verschillen wat betreft het doel, de financieringswijze en de toekenningsvoorwaarden ervan. Het Grondwettelijk Hof heeft evenwel geoordeeld dat, uit het oogpunt van de inachtneming van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, een vergelijking tussen de verschillende pensioenstelsels kan worden gemaakt wanneer eenzelfde maatregel, die voor die stelsels gemeenschappelijk is, duidelijk verschillende gevolgen heeft in het ene en het andere stelsel.⁴ Aangezien de ontworpen regeling, door het neutraliseren van de

³ Memorie van toelichting, algemene bespreking van hoofdstuk 3.

⁴ GwH 31 mei 2011, nr. 93/2011, B.5.

harmonisatiecoëfficiënt, ertoe strekt de vervangingsratio van het pensioen in het zelfstandigen- en het werknemersstelsel identiek te maken, lijken de gevolgen van die maatregel met elkaar vergeleken te kunnen worden.

5.4. De ontworpen regeling heeft tot gevolg dat de vervangingsratio van het pensioen in het zelfstandigenstelsel verhoogt, terwijl de bijdrageplicht ongewijzigd blijft. Op die wijze wordt het evenwicht doorbroken dat via de toepassing van de harmonisatiecoëfficiënt werd bereikt met betrekking tot de verhouding tussen de omvang van de bijdrageplicht en de vervangingsratio van het pensioen in het werknemersstelsel enerzijds en in het zelfstandigenstelsel anderzijds. Voor zover kan worden aangenomen dat de huidige regeling, waarbij een evenwicht wordt nagestreefd tussen de twee stelsels door de toepassing van de harmonisatiecoëfficiënt, in overeenstemming is met het gelijkheidsbeginsel, dient thans, in het licht van datzelfde beginsel, ook een redelijke verantwoording voorhanden te zijn voor het afstappen van dat evenwicht. Met andere woorden zal moeten kunnen worden verantwoord dat de verschillende bijdragenstructuur in de twee stelsels er niet aan in de weg staat dat in de twee stelsels dezelfde vervangingsratio wordt gehanteerd. Het staat aan de steller van het voorontwerp om in de memorie van toelichting een verantwoording in die zin te verstrekken.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikelen 2 en 3

6.1. Artikel 2 van het voorontwerp bepaalt dat de verhogingen van het jaarbedrag waarin het voorziet, gelden “in afwijking van artikel 7, tiende lid, van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers”.

Artikel 7, tiende lid, van het koninklijk besluit nr. 50 bepaalt dat het jaarbedrag tweejaarlijks wordt aangepast, en dat de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de verhogingscoëfficiënt vaststelt op basis van de beslissing die inzake de maximale marge voor de loonkostenontwikkeling wordt genomen ter uitvoering van hetzij artikel 6, hetzij artikel 7 van de wet van 26 juli 1996 ‘tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen’.

Artikel 3 van het voorontwerp bepaalt dat de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, tot 31 december 2023 de in artikel 2 van het voorontwerp bedoelde verhogingscoëfficiënten kan wijzigen.

6.2. Het is niet duidelijk hoe de twee voornoemde machtigingen tot aanpassing van de verhogingscoëfficiënten zich tot elkaar verhouden, inzonderheid na 31 december 2023. Uit artikel 3 van het voorontwerp zou immers kunnen worden afgeleid dat de machtiging in artikel 7, tiende lid, van het koninklijk besluit nr. 50 na die datum niet langer kan worden uitgeoefend. Volgens de gemachtigde is dat niet het geval. Het verdient niettemin aanbeveling om de tekst op dat punt te verduidelijken zodat daarover elke twijfel wordt weggenomen. In dat opzicht verdient het bovendien aanbeveling om de bepalingen van de artikelen 2 en 3 van het voorontwerp te integreren in het koninklijk besluit nr. 50.

Artikel 4

7. Indien wordt ingegaan op de aanbeveling om de bepalingen van de artikelen 2 en 3 van het voorontwerp in te voegen in het koninklijk besluit nr. 50, dient ook artikel 4 van het voorontwerp te worden aangepast, daarbij rekening houdend met hetgeen hierna wordt opgemerkt over artikel 12 van het voorontwerp.

Artikel 6

8. Aangezien de bij artikel 5 van het voorontwerp ontworpen bepalingen worden opgenomen in artikel 5 van het koninklijk besluit van 30 januari 1997, verdient het aanbeveling om de machtiging opgenomen in artikel 6 van het voorontwerp, op grond waarvan de herwaarderingscoëfficiënten bedoeld in artikel 5 van het voorontwerp kunnen worden gewijzigd, ter wille van de transparantie van de regelgeving, eveneens op te nemen in artikel 5 van dat besluit.

Artikel 12

9. De uitzondering waarin, wat de inwerkingtreding betreft, wordt voorzien in artikel 12 van het voorontwerp, is niet juist geformuleerd, aangezien artikel 5 van het voorontwerp een wijzigingsartikel is en geen autonoom artikel, maar is bovendien overbodig, nu de verschillende data van inwerkingtreding reeds voortvloeien uit de in te voegen bepalingen zelf. Het kan bijgevolg volstaan om in artikel 12 van het voorontwerp te bepalen dat hoofdstuk 3 uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2021.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet d'apporter des modifications dans le calcul de la pension proportionnelle des travailleurs salariés et indépendants, d'une part, en prévoyant pour les quatre prochaines années une augmentation du revenu maximum à prendre en compte dans le calcul de la pension et, d'autre part, en neutralisant l'application du coefficient d'harmonisation dans le régime de pension des travailleurs indépendants.

2.1. Concernant la pension proportionnelle pour les travailleurs salariés, un coefficient de revalorisation, multipliant le montant annuel visé à l'article 7, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 'relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés' (article 2 de l'avant-projet), est déterminé pour les années 2021, 2022, 2023 et 2024 (et suivantes). Le Roi est habilité à modifier ces coefficients de revalorisation jusqu'au 31 décembre 2023 (article 3 de l'avant-projet). Ce chapitre entre en vigueur le 1^{er} janvier 2021 (article 4 de l'avant-projet).

2.2. En ce qui concerne la pension proportionnelle pour les travailleurs indépendants, le revenu maximum à prendre en compte est multiplié par un coefficient de revalorisation fixé pour les années 2021, 2022, 2023 et 2024 (et suivantes). À cet effet, l'article 5, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 30 janvier 1997 ² est remplacé (article 5 de l'avant-projet). Le Roi est habilité à modifier ces coefficients de revalorisation jusqu'au 31 décembre 2023 (article 6 de l'avant-projet). Par ailleurs, pour le calcul des pensions de retraite et de survie et les allocations de transition pour les travailleurs indépendants, l'application du coefficient dit d'harmonisation est neutralisée en fixant ce dernier à 1 pour les trimestres postérieurs au 31 décembre 2020. Cette neutralisation s'accompagne d'un remaniement interne des articles 6, 9 et 9bis de l'arrêté royal du 30 janvier 1997 qui, pour cette raison, sont entièrement remplacés (article 7, 8 et 9 de l'avant-projet). Consécutivement à ce remaniement, l'article 10 de cet arrêté doit également être adapté (article 10 de l'avant-projet). Ce chapitre est en principe d'application aux pensions qui prennent cours effectivement et pour la première fois au plus tôt le 1^{er} janvier 2022 (article 11 de l'avant-projet) et entre en vigueur le 1^{er} janvier 2021 (article 12 de l'avant-projet).

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

² 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'.

FORMALITÉS

3.1. En ce qui concerne le volet « travailleurs indépendants » du régime en projet, le Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants a donné le 3 novembre 2020 l'avis 2020/20, qui renvoie notamment à l'avis 2019/07 du 24 avril 2019 de ce même comité portant spécifiquement sur le coefficient d'harmonisation dans le régime de pension des travailleurs indépendants.

3.2. En ce qui concerne le volet « travailleurs salariés » du régime en projet, il y a lieu de renvoyer à l'article 36 de la loi du 18 mars 2016 'relative au Service fédéral des Pensions', qui s'énonce comme suit :

« Sauf en cas d'urgence, le ministre soumet à l'avis soit du Conseil national du travail, soit du Comité de gestion du Service, tout avant-projet de loi ou projet d'arrêté organique ou réglementaire, tendant à modifier la législation ou réglementation en matière de pension des travailleurs salariés ou concernant le cadre du personnel et la structure du Service.

Le Comité de gestion du Service donne son avis dans le délai d'un mois. À la demande du ministre, ce délai peut être réduit à dix jours calendriers.

Si le ministre invoque l'urgence, il en informe le président du Comité de gestion du Service ».

Il ne ressort pas des documents joints à la demande d'avis que l'avis précité a été recueilli, ni que l'urgence a été invoquée pour ne pas le recueillir. Les formalités prescrites par l'article 36 de la loi du 18 mars 2016 doivent en tout cas être respectées en ce qui concerne l'avant-projet à l'examen. Si l'avis précité devait être recueilli, le Conseil national du travail ou le Comité de gestion du Service des pensions auraient en outre l'occasion de se prononcer sur les éventuelles conséquences que la suppression du coefficient d'harmonisation dans le régime de pension des travailleurs indépendants auraient sur le régime de pension des travailleurs salariés, ce qui peut également contribuer à une information plus large de la Chambre des représentants.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4. Selon les articles 3 et 6 de l'avant-projet, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, modifier jusqu'au 31 décembre 2023 les coefficients de revalorisation visés respectivement aux articles 2 et 5. Ni les articles 3 et 6, ni l'exposé des motifs ne contiennent une indication quelconque quant à la manière dont le Roi peut concrétiser ces habilitations, si bien que, sur cette base, les coefficients déterminés par le législateur peuvent être augmentés ou diminués par le Roi sans aucune limitation. Les habilitations sont par conséquent formulées en des termes trop larges. Il convient de mieux les délimiter, par exemple en précisant dans quelles limites ou dans quelles circonstances les coefficients précités peuvent être modifiés. Il en est d'autant plus ainsi que la matière concernée relève de l'article 23, alinéa 2, de la Constitution.

5.1. L'avant-projet vise notamment à neutraliser l'application du coefficient d'harmonisation dans le régime de pension des travailleurs indépendants en fixant ce coefficient à 1 pour les trimestres postérieurs au 31 décembre 2020.

L'application de ce coefficient devait garantir qu'« un même effort de cotisation corresponde à une même pension dans les régimes des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants »³. Son application avait pour effet que le ratio dit de remplacement de la pension était moins élevé dans le régime des travailleurs indépendants que dans le régime des travailleurs salariés, ce qui se justifiait par des cotisations plus faibles dans le régime cité en premier.

En fixant le coefficient d'harmonisation à 1, le ratio de remplacement dans le régime des travailleurs indépendants est égal à celui fixé dans le régime des travailleurs salariés. Un effort de cotisation potentiellement différent dans les deux régimes correspond ainsi au même ratio de remplacement. La question se pose de savoir si cette neutralisation peut être considérée comme conforme au principe constitutionnel d'égalité.

5.2. L'avis de l'Inspecteur des Finances observe à ce sujet ce qui suit :

« (...) »

Op basis van het advies van het Algemeen Beheerscomité is er dus geen probleem om de correctiecoëfficiënt te verhogen tot ongeveer 0,80 voor de eerste inkomensschijf en 0,77 voor de tweede inkomensschijf aangezien een euro die in de regeling voor zelfstandigen betaald wordt, rekening houdend met het percentage van de bijdragen, hetzelfde pensioen zal geven als 1 euro die betaald werd in de regeling voor werknemers.

Als men echter beslist dat een euro die in de regeling voor zelfstandigen betaald wordt, rekening houdend met het percentage van de bijdragen, meer dan 25% extra pensioen zal geven dan 1 euro die betaald werd in de regeling voor werknemers, dan moet dit afdoend gemotiveerd worden.

Het nu voorliggende ontwerp is beter gemotiveerd maar de zwakte aan de redenering is dat er geen vergelijking is tussen een werknemer en een zelfstandige, maar wel tussen twee stelsels en men dus gebruik moet maken van het aandeel van de gelijkgestelde periodes in de loopbaan en het aandeel van de bijdragen in de hele financiering van de sociale zekerheid om de beleidskeuze te motiveren ».

5.3. Dans plusieurs arrêts, la Cour Constitutionnelle a constaté que les régimes de pension diffèrent en ce qui concerne leur objectif, leur mode de financement et leurs conditions d'octroi. La Cour constitutionnelle a toutefois jugé qu'au point de vue du respect du principe d'égalité et de non-discrimination, une comparaison peut être faite entre les différents régimes de pension lorsqu'une même mesure, commune à ces régimes, produit des effets sensiblement différents dans l'un et dans l'autre⁴. Dès lors que le dispositif en projet, en neutralisant le coefficient d'harmonisation, vise à rendre identique le ratio de remplacement de la pension dans le régime des travailleurs indépendants et dans celui des travailleurs salariés, les effets de cette mesure peuvent, semble-t-il, être comparés.

³ Exposé des motifs, exposé général concernant le chapitre 3.

⁴ C.C., 31 mai 2011, n° 93/2011, B.5.

5.4. Le dispositif en projet a pour effet que le ratio de remplacement de la pension dans le régime des travailleurs indépendants augmente, tandis que l'obligation de cotisation demeure inchangée. Ce faisant, l'équilibre atteint par l'application du coefficient d'harmonisation est rompu en ce qui concerne le rapport entre l'étendue de l'obligation de cotisation et le ratio de remplacement de la pension dans le régime des travailleurs salariés, d'une part, et dans celui des travailleurs indépendants, d'autre part. Dans la mesure où l'on peut admettre que le régime actuel, qui tend vers un équilibre entre les deux régimes par l'application du coefficient d'harmonisation, est conforme au principe d'égalité, l'abandon de cet équilibre doit à présent, au regard de ce même principe, aussi pouvoir être raisonnablement justifié. Autrement dit, il faudra pouvoir justifier que la différente structure de cotisation dans les deux régimes n'empêche pas d'y appliquer le même ratio de remplacement. Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de fournir une justification dans ce sens dans l'exposé des motifs.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Articles 2 et 3

6.1. L'article 2 de l'avant-projet dispose que les augmentations du montant annuel qu'il prévoit s'appliquent « par dérogation à l'article 7, alinéa 10, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés ».

L'article 7, alinéa 10, de l'arrêté royal n° 50 prévoit que le montant annuel est adapté tous les deux ans et que le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le coefficient de revalorisation sur la base de la décision qui est prise en matière de marge maximale pour l'évolution du coût salarial en exécution soit de l'article 6, soit de l'article 7 de la loi du 26 juillet 1996 'relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité'.

L'article 3 de l'avant-projet prévoit que le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, modifier les coefficients de revalorisation visés à l'article 2 jusqu'au 31 décembre 2023.

6.2. On n'aperçoit pas clairement l'articulation entre les deux habilitations précitées visant à adapter les coefficients de revalorisation, en particulier après le 31 décembre 2023. En effet, il pourrait se déduire de l'article 3 de l'avant-projet que l'habilitation prévue à l'article 7, alinéa 10, de l'arrêté royal n° 50 ne peut plus être exercée après cette date. Selon le délégué, tel n'est pas le cas. Il est néanmoins recommandé de préciser le texte sur ce point afin d'éliminer tout doute à ce sujet. À cet égard, il est en outre recommandé d'intégrer les dispositions des articles 2 et 3 de l'avant-projet dans l'arrêté royal n° 50.

Article 4

7. S'il est donné suite à la recommandation d'insérer les dispositions des articles 2 et 3 de l'avant-projet dans l'arrêté royal n° 50, l'article 4 de l'avant-projet devra également être adapté, en tenant compte des observations relatives à l'article 12 de l'avant-projet formulées ci-après.

Article 6

8. Dès lors que les dispositions en projet à l'article 5 de l'avant-projet sont intégrées dans l'article 5 de l'arrêté royal du 30 janvier 1997, il est recommandé, dans un souci de transparence de la réglementation, d'inscrire également dans l'article 5 de cet arrêté l'habilitation, contenue à l'article 6 de l'avant-projet permettant de modifier les coefficients de revalorisation visés à l'article 5 de l'avant-projet.

Article 12

9. L'exception prévue à l'article 12 de l'avant-projet en ce qui concerne l'entrée en vigueur n'est pas formulée correctement, dès lors que l'article 5 de l'avant-projet est un article modificatif et non un article autonome, et est en outre superflu, puisque les différentes dates d'entrée en vigueur découlent déjà des dispositions à insérer proprement dites. Il peut par conséquent suffire de prévoir à l'article 12 du projet que le chapitre 3 produit ses effets le 1^{er} janvier 2021.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME