



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 75.937/16
van 22 april 2024

avis 75.937/16
du 22 avril 2024

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot uitvoering van
artikelen 3/2 en 7^{ter} van de
wet van 23 december 2005
betreffende het generatiepact'

un projet d'arrêté royal
'portant exécution des articles
3/2 et 7^{ter} de la loi du
23 décembre 2005 relative au
pacte de solidarité entre les
générations'

Op 21 maart 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Pensioenen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot uitvoering van artikelen 3/2 en 7^{ter} van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 16 april 2024. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, eerste voorzitter van de Raad van State, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benjamin MEEUSEN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Toon MOONEN, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 april 2024.

*

Le 21 mars 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Pensions à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘portant exécution des articles 3/2 et 7^{ter} de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations’.

Le projet a été examiné par la seizième chambre le 16 avril 2024. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, premier président du Conseil d'État, Toon MOONEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Eline YOSHIMI, greffier.

Le rapport a été présenté par Benjamin MEEUSEN, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 avril 2024.

*

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, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot uitvoering van de artikelen 3/2 en 7ter van de wet van 23 december 2005 ‘betreffende het generatiepact’. Deze bepalingen houden verband met de pensioenbonus voor zelfstandigen en werknemers.

Titel I van het ontwerp bevat bepalingen inzake de pensioenbonus in de pensioenregeling van de werknemers. Het gaat om de definiëring van een aantal begrippen (hoofdstuk I) en de regeling van de toekenningsvoorwaarden (hoofdstuk II), het bedrag en de betaling (hoofdstuk III) en de aard (hoofdstuk IV) van de pensioenbonus en enkele slotbepalingen (hoofdstuk V). Titel II bevat bepalingen inzake de pensioenbonus in de pensioenregeling van de zelfstandigen. Het gaat om een aantal definities (hoofdstuk I) en de regeling van het toepassingsgebied (hoofdstuk II), de toekennings- en betalingsvoorwaarden, het bedrag en de aard (hoofdstuk III) van de pensioenbonus.¹ Titel III bevat een slotbepaling.

De titels I en II treden in werking op 1 januari 2025 (respectievelijk artikelen 17 en 25 van het ontwerp).²

RECHTSGROND

3. Voor titel I van het ontwerp kan, onder voorbehoud van wat volgt, grotendeels rechtsgrond worden ontleend aan artikel 7ter, § 2, van de wet van 23 december 2005. Die bepaling werd ingevoegd bij artikel 36 van de wet ‘houdende de hervorming van de pensioenen’ die door de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers werd aangenomen op 4 april 2024.³ Naar luid daarvan bepaalt de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, het bedrag en de aard van de pensioenbonus (1°), de voorwaarden en de nadere regels waaronder de pensioenbonus wordt toegekend en uitbetaald (2°) en de tijdvakken die voor de vaststelling van de pensioenbonus in aanmerking genomen worden (3°).

Voor titel II van het ontwerp kan rechtsgrond worden ontleend aan artikel 3/2, § 3, van de wet van 23 december 2005. Die bepaling werd ingevoegd bij artikel 37 van diezelfde wet ‘houdende de hervorming van de pensioenen’. Naar luid daarvan bepaalt de Koning, na advies van het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de voorwaarden waaronder de pensioenbonus wordt toegekend en de wijze

¹ In het opschrift van titel II van het ontwerp moet worden geschreven “Bepalingen” in plaats van “Bepaling”.

² In de Nederlandse tekst van artikel 25 van het ontwerp moet worden geschreven “Deze titel” in plaats van “Dit titel”.

³ Voor artikel 15 wordt terecht rechtsgrond gezocht in artikel 7, § 1, derde lid, van de wet van 22 maart 2001 ‘tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen’.

waarop die wordt uitbetaald (1°), het bedrag en de aard van de pensioenbonus (2°) en de tijdvakken die voor de vaststelling van de pensioenbonus in aanmerking genomen worden (3°).

4. Artikel 7 van het ontwerp bepaalt dat zodra de pensioenbonus daadwerkelijk en voor de eerste maal is ingegaan, geen opbouw van bijkomende pensioenrechten als werknemer of pensioenbonusrechten als werknemer meer mogelijk is.

De machtiging in artikel 7ter, § 2, van de wet van 23 december 2005 strekt zich echter niet zo ver uit dat een regeling van de pensioenbonus ook de opbouw van (andere) pensioenrechten kan betreffen.⁴ Tenzij daarvoor in een andere wettelijke bepaling rechtsgrond kan worden gevonden – en daargelaten de vraag of het door de stellers van het ontwerp beoogde gevolg niet reeds voortvloeit uit andere wettelijke of reglementaire bepalingen – moeten de woorden “pensioenrechten als werknemer” worden weggelaten.

5. Artikel 14 van het ontwerp regelt, in verhouding tot bepaalde andere regels inzake de pensioenen van werknemers, de aard van de pensioenbonussen voor de zelfstandigen, de werknemers en het overheidspersoneel.⁵

De machtigingen aan de Koning in de artikelen 3/2, § 3, en 7ter, § 2, van de wet van 23 december 2005 strekken zich echter niet zo ver uit dat ook de aard van de pensioenbonus voor *het overheidspersoneel* kan worden geregeld.⁶ Tenzij daarvoor in een andere wettelijke bepaling rechtsgrond kan worden gevonden, moeten in de inleidende zin de zinsnede “en in artikel 28, 5°, van de wet,” worden weggelaten.

ALGEMENE OPMERKINGEN

6.1. Het ontwerp omvat in feite twee afzonderlijke regelingen die in eenzelfde tekst worden opgenomen. Zo bevatten titel I en II elk een eigen regeling voor de inwerkingtreding ervan en bevat titel I zelfs afzonderlijke slotbepalingen.

6.2. Bovendien bevatten beide titels regelingen die daarin niet lijken thuis te horen. Zo bepalen de artikelen 14 en 22 van het ontwerp dat de pensioenbonussen⁷ niet in aanmerking worden genomen voor de toepassing van andere bepalingen inzake de pensioenen van respectievelijk werknemers en zelfstandigen. De vraag rijst of de inhoud van de artikelen 14 en 22 niet moet worden ondergebracht in een afzonderlijke titel, vermits daarin niet de pensioenbonussen van de werknemers, respectievelijk zelfstandigen als zodanig worden geregeld, maar wel de gevolgen van

⁴ Zie overigens artikel 13 van het ontwerp, waarin wordt bepaald dat de pensioenbonus een als pensioen geldend voordeel is dat onderscheiden is van het persoonlijk rustpensioen als werknemer.

⁵ Zie ook opmerking 6.2.

⁶ Een regeling van de pensioenbonus voor het overheidspersoneel is reeds opgenomen in de artikelen 27 tot 35 van de wet ‘houdende de hervorming van de pensioenen’.

⁷ Wat artikel 14 betreft, zie ook opmerking 5. Wat artikel 22 betreft, lichtte de gemachtigde toe dat “[d]e bonus” betrekking heeft op de pensioenbonus voor zelfstandigen en werknemers. Dat moet worden verduidelijkt in de tekst.

de pensioenbonussen voor zowel werknemers als zelfstandigen voor andere aspecten van het werknemers- of zelfstandigenpensioen.

Mutatis mutandis geldt hetzelfde voor artikel 15 van het ontwerp, waaruit volgt dat met de pensioenbonussen voor zowel werknemers, zelfstandigen als het overheidspersoneel geen rekening wordt gehouden bij het berekenen van de bestaansmiddelen in het kader van de inkomensgarantie voor ouderen.

6.3. Om de leesbaarheid van de tekst te verbeteren en het toepassingsgebied van sommige bepalingen te verduidelijken, strekt het tot aanbeveling om de structuur van de tekst te heroverwegen, bijvoorbeeld door slot- en inwerkingtredingsbepalingen, en de bepalingen die betrekking hebben op de pensioenbonussen in meerdere stelsels, op te nemen in afzonderlijke titels.

7. De vraag rijst bovendien of de inhoud van de titels I en II voldoende op elkaar is afgestemd. Het ontwerp bevat gelijkaardige, maar niet geheel dezelfde regelingen inzake de pensioenbonus voor werknemers en voor zelfstandigen. Om in overeenstemming te zijn met de grondwettelijke beginselen van de gelijkheid en de niet-discriminatie, dienen voor de eventuele verschillen in behandeling tussen de drie pensioenstelsels (werknemers, zelfstandigen, openbaar ambt) op het vlak van de pensioenbonus objectieve en in redelijkheid aanvaardbare motieven te bestaan.⁸

Bij wijze van voorbeeld kan worden gewezen op artikel 11, eerste lid, van het ontwerp, wat betreft de regeling voor werknemers, waarin wordt bepaald dat eenmaal ingegaan de pensioenbonus betaalbaar blijft “en dit ongeacht of het persoonlijk rustpensioen als werknemer verder wordt uitbetaald”. Artikel 11, tweede lid, van het ontwerp voorziet weliswaar in een aantal uitzonderingen voor de pensioenbonus die wordt uitbetaald onder de vorm van een maandelijks rente. Wat betreft de regeling voor zelfstandigen bepaalt artikel 20, § 5, daarentegen dat de maandelijks uit te keren pensioenbonus “betaalbaar [is] volgens dezelfde voorwaarden als het rustpensioen”, wat luidens het verslag aan de Koning betekent “dat wanneer het rustpensioen om een of andere reden niet of niet meer kan uitbetaald worden, dat ook zo is voor de bonus”. De vraag rijst of de gelijke behandeling van beide categorieën van rechthebbenden op die manier voldoende is gegarandeerd.

Het staat aan de stellers van het ontwerp om voor elk verschil in behandeling dat zijn oorsprong niet reeds vindt in bestaande en gerechtvaardigde verschillen tussen de pensioenstelsels, een pertinente verantwoording in het licht van het gelijkheidsbeginsel te verstrekken in het verslag aan de Koning.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

8. In de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 30 januari 1997 ‘betreffende het pensioenstelsel der zelfstandigen met toepassing van de artikelen

⁸ GwH 7 augustus 2013, nr. 119/2013, B.5.

15 en 27 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en van artikel 3, § 1, 4°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese en Monetaire Unie', bekrachtigd bij wet van 26 juni 1997, en naar het koninklijk besluit van 24 oktober 2013 'tot uitvoering, inzake de pensioenbonus van de werknemers, van artikel 7bis van de wet betreffende het generatiepact van 23 december 2005'. Die besluiten strekken het ontwerp evenwel niet tot rechtsgrond en worden evenmin door het ontwerp gewijzigd, opgeheven of ingetrokken, zodat de verwijzing ernaar overbodig is.

9. In de aanhef moeten, behalve de datum van het advies van de Raad van State, ook de datums van de afkondiging van de wet 'houdende de hervorming van de pensioenen', van het advies van het Beheerscomité van de Federale Pensioendienst en van het advies van het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen worden aangevuld.

Artikelen 9 en 20

10.1. In artikel 9 van het ontwerp wordt bepaald dat de pensioenbonus op verzoek onder de vorm van een maandelijks bedrag kan worden uitbetaald. In het advies dat heeft geleid tot de wet 'houdende hervorming van de pensioenen' heeft de Raad van State het volgende opgemerkt met betrekking tot de artikelen 31 en 47 daarvan:

“Artikel 30 van het voorontwerp bepaalt dat de pensioenbonus in één keer wordt uitbetaald onder de vorm van een eenmalige betaling. In afwijking daarvan kan de gerechtigde krachtens de artikelen 31 en 47 van het voorontwerp vragen dat de pensioenbonus onder de vorm van een maandelijks rente wordt uitbetaald.

Op de vraag wat er met de pensioenbonus gebeurt ingeval de gerechtigde overlijdt, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

‘De pensioenbonus wordt toegekend bovenop het rustpensioen. Overeenkomstig artikel 34 van het ontwerp is de pensioenbonus een als pensioen geldend voordeel. De uitbetaling van de pensioenbonus zal dan ook gebeuren overeenkomstig de bepalingen die van toepassing zijn op de uitbetaling van het rustpensioen, tenzij het ontwerp daarvan uitdrukkelijk afwijkt.

De uitbetaling van de pensioenbonus onder de vorm van een maandelijks rente wordt dan ook stopgezet op het moment van het overlijden van de gepensioneerde’.

De steller van het voorontwerp moet zich er evenwel van vergewissen of het gerechtvaardigd is om in een verschillende regeling te voorzien voor de rechthebbenden van een gerechtigde op een pensioen die een pensioenbonus heeft opgebouwd, naargelang die laatste heeft geopteerd voor een eenmalige uitkering of een maandelijks rente.”⁹

Gevraagd naar de berekeningswijze van het bedrag per bonusdag antwoordde de gemachtigde als volgt:

⁹ Adv.RvS 74.718/VR van 22 december 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet 'houdende de hervorming van de pensioenen'.

“De vaststelling van het jaarbedrag van de pensioenbonus per bonusdag berust op een beleidsafweging. De bedragen in artikel 8 werden bekomen door het jaarbedrag per bonusdag te vermenigvuldigen met 312 (om de opbrengst voor een volledig gewerkt jaar te bekomen). Dit resultaat werd vermenigvuldigd met 20,16 wat overeenstemt met de levensverwachting voor een persoon van 65 jaar.

L’objectif est que le montant augmente progressivement si le travailleur continue à travailler plus longtemps par rapport à la première date de prise de cours possible.”

Die toelichting wordt het best opgenomen in het verslag aan de Koning.

10.2. *Mutatis mutandis* geldt hetzelfde voor artikel 20, § 4, van het ontwerp.

Artikelen 10 en 20

11.1. In artikel 10 van het ontwerp moet de zinsnede “De bedragen bedoeld in de artikelen 8 en 9 zijn gekoppeld aan spilindexcijfer 169,23 (basis 1996 = 100) en varieert” worden verbeterd.

11.2. *Mutatis mutandis* geldt hetzelfde voor artikel 20, § 7, van het ontwerp.

12. In de Nederlandse tekst van artikel 20, § 2, wordt eerst verwezen naar “het aantal VTE” en vervolgens naar “het aantal voltijdse dagequivalent”. Er wordt het best telkens voluit verwezen naar “het aantal voltijdse dagequivalenten”.

Artikel 18

13. Artikel 18, 7°, eerste lid, bevat een definitie van “kwartalen van beroepsbezigheid als zelfstandige”. Het tweede en het derde lid van die bepaling bevatten regelgevende elementen. De opname van regelgevende elementen in een definitie kan evenwel aanleiding geven tot interpretatiemoeilijkheden door een mogelijk gebrek aan samenhang tussen het gedeelte van de tekst waarin de definitie wordt gegeven, en het gedeelte van het ontworpen dispositief waarin de regelgevende inhoud wordt weergegeven.¹⁰ Het is dan ook raadzaam om die bepalingen elders onder te brengen in het ontwerp.

Artikel 23

14. In artikel 23 van het ontwerp wordt herhaald dat de pensioenbonus voor zelfstandigen niet onderworpen is aan inhoudingen overeenkomstig de artikelen 40 en 41 van de wet ‘houdende de hervorming van de pensioenen’. In het licht van de duidelijke tekst van die

¹⁰ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 97, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

wetsbepalingen (waarvan de tweede overigens een wijzigingsbepaling is) bevestigde de gemachtigde dat artikel 23 kan worden weggelaten.

Artikel 24

15. In artikel 24 van het ontwerp wordt bepaald dat de Federale Pensioendienst het bedrag van de pensioenbonus voor zelfstandigen *kan* verminderen in de gevallen bedoeld in de artikelen 44, 45 en 46 van de wet 'houdende de hervorming van de pensioenen'.

Gevraagd of die vermindering in het licht van de tekst van de voormelde wetsbepalingen in voorkomend geval niet automatisch wordt toegepast, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Les articles 44 à 46 de la loi sur la réforme des pensions stipulent que l’octroi d’un bonus ne peut avoir pour effet que le montant total des avantages de pension dépasse le montant de 48.882,74 euros.

Par conséquent, si ce montant n’est pas dépassé, le montant du bonus pension dans le régime indépendant ne sera pas réduit.

Par souci de clarté, nous proposons de reformuler par ‘Le Service fédéral des Pensions réduit, le cas échéant’ au lieu de ‘Le Service fédéral des Pensions peut réduire’”.

Met die aanpassing kan worden ingestemd.

*

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 et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de mettre en œuvre les articles 3/2 et 7^{ter} de la loi du 23 décembre 2005 'relative au pacte de solidarité entre les générations'. Ces dispositions se rapportent au bonus de pension en faveur des travailleurs indépendants et des travailleurs salariés.

Le titre I^{er} du projet contient des dispositions relatives au bonus de pension dans le régime de pension des travailleurs salariés. Il définit un certain nombre de notions (chapitre I^{er}) et règle les conditions d'octroi (chapitre II), le montant et le paiement (chapitre III) et la nature (chapitre IV) du bonus de pension et contient quelques dispositions finales (chapitre V). Le titre II contient des dispositions relatives au bonus de pension dans le régime de pension des travailleurs indépendants. Il contient un certain nombre de définitions (chapitre I^{er}) et règle le champ d'application (chapitre II), les conditions d'octroi et de paiement, le montant et la nature (chapitre III) du bonus de pension ¹. Le titre III comporte une disposition finale.

Les titres I^{er} et II entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2025 (respectivement les articles 17 et 25 du projet) ².

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Sous réserve des observations formulées ci-après, le titre I^{er} du projet peut essentiellement trouver un fondement juridique dans l'article 7^{ter}, § 2, de la loi du 23 décembre 2005. Cette disposition a été insérée par l'article 36 de la loi 'portant la réforme des pensions' adoptée le 4 avril 2024 en séance plénière de la Chambre des représentants ³. Aux termes de cet article, le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des ministres le montant et la nature du bonus de pension (1^o), les conditions et les modalités auxquelles l'octroi et le paiement du bonus de pension sont soumis (2^o) et les périodes qui sont prises en compte pour la détermination du bonus de pension (3^o).

Le titre II du projet peut trouver un fondement juridique dans l'article 3/2, § 3, de la loi du 23 décembre 2005. Cette disposition a été insérée par l'article 37 de cette même loi 'portant la réforme des pensions'. Aux termes de cet article, le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres et après avis du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs

¹ Dans l'intitulé du titre II du projet, on écrira « Dispositions relatives » au lieu de « Disposition relative ».

² Dans le texte néerlandais de l'article 25 de l'avant-projet, on écrira « Deze titel » au lieu de « Dit titel ».

³ Le fondement juridique de l'article 15 est recherché à juste titre dans l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 22 mars 2001 'instituant la garantie de revenus aux personnes âgées'.

indépendants, les conditions auxquelles le bonus de pension est octroyé et la façon dont il est payé (1°), le montant et la nature du bonus de pension (2°) et les périodes qui sont prises en compte pour la détermination du bonus de pension (3°).

4. L'article 7 du projet dispose que dès que le bonus de pension a pris cours effectivement et pour la première fois, aucune constitution de droits de pension en qualité de travailleur salarié ou de bonus de pension en qualité de travailleur salarié supplémentaires n'est encore possible.

Toutefois, l'habilitation prévue à l'article 7ter, § 2, de la loi du 23 décembre 2005 ne s'étend pas au point qu'un régime de bonus de pension puisse également concerner la constitution d'(autres) droits de pension ⁴. À moins qu'un fondement juridique puisse être trouvé à cet effet dans une autre disposition législative – et indépendamment de la question de savoir si l'effet escompté par les auteurs du projet ne découle pas déjà d'autres dispositions législatives ou réglementaires – on omettra les mots « droits de pension en qualité de travailleur salarié ».

5. L'article 14 du projet règle, en fonction de certaines autres règles en matière de pensions des travailleurs salariés, la nature des bonus de pension en faveur des travailleurs indépendants, des travailleurs salariés et des agents de la fonction publique ⁵.

Toutefois, les habilitations conférées au Roi par les articles 3/2, § 3, et 7ter, § 2, de la loi du 23 décembre 2005 ne s'étendent pas au point que la nature du bonus de pension *des agents de la fonction publique* puisse également être réglée ⁶. À moins de pouvoir trouver un fondement juridique à cet effet dans une autre disposition législative, on omettra le segment de phrase « et à l'article 28, 5°, de la loi, » dans la phrase introductive.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

6.1. En fait, le projet comporte deux régimes distincts qui sont reproduits dans un même texte. Ainsi, les titres I^{er} et II contiennent chacun leur propre régime d'entrée en vigueur et le titre I^{er} contient même des dispositions finales distinctes.

6.2. En outre, les deux titres comportent des dispositifs qui ne paraissent pas y avoir leur place. Ainsi, les articles 14 et 22 du projet disposent que les bonus de pension ⁷ ne sont pas pris en compte pour l'application d'autres dispositions relatives aux pensions, respectivement, des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants. La question se pose de savoir si le contenu des articles 14 et 22 ne doit pas être intégré dans un titre distinct, puisqu'ils ne règlent pas en tant que

⁴ Voir au demeurant l'article 13 du projet qui dispose que le bonus de pension est un avantage tenant lieu de pension distinct de la pension de retraite personnelle en qualité de travailleur salarié.

⁵ Voir aussi l'observation 6.2.

⁶ Un régime de bonus de pension en faveur des agents de la fonction publique est déjà prévu dans les articles 27 à 35 de la loi 'portant la réforme des pensions'.

⁷ En ce qui concerne l'article 14, voir également l'observation 5. En ce qui concerne l'article 22, le délégué a expliqué que « [l]e bonus » porte sur le bonus de pension en faveur des travailleurs indépendants et des travailleurs salariés. Ce point doit être précisé dans le texte.

tels les bonus de pension, respectivement, des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, mais plutôt les effets de ces bonus tant pour les travailleurs salariés que pour les travailleurs indépendants sur d'autres aspects de la pension de travailleur salarié ou de travailleur indépendant.

Il en va de même *mutatis mutandis* pour l'article 15 du projet dont il résulte que les bonus de pension tant en faveur des travailleurs salariés, des travailleurs indépendants que des agents de la fonction publique ne sont pas pris en considération dans le calcul des ressources dans le cadre de la garantie de revenus aux personnes âgées.

6.3. Afin d'améliorer la lisibilité du texte et de clarifier le champ d'application de certaines dispositions, il est recommandé de reconsidérer la structure du texte, par exemple en intégrant dans des titres distincts les dispositions finales et d'entrée en vigueur ainsi que celles relatives aux bonus de pension dans différents régimes.

7. En outre, la question se pose de savoir si le contenu des titres I^{er} et II est suffisamment harmonisé. Le projet contient des régimes similaires, mais pas tout à fait identiques, concernant le bonus de pension en faveur des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants. Les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination requièrent que les différences de traitement éventuelles entre les trois régimes de pension (travailleurs salariés, travailleurs indépendants, agents de la fonction publique) en termes de bonus de pension se fondent sur des motifs objectifs et raisonnablement admissibles⁸.

À titre d'exemple, on peut citer l'article 11, alinéa 1^{er}, du projet, pour ce qui est du régime des travailleurs salariés, qui dispose qu'une fois qu'il a pris cours, le bonus de pension reste payable « que la pension de retraite personnelle en qualité de travailleur salarié soit toujours versée ou non ». L'article 11, alinéa 2, du projet prévoit certes un certain nombre d'exceptions pour le bonus de pension versé sous la forme d'une rente mensuelle. En revanche, en ce qui concerne le régime des travailleurs indépendants, l'article 20, § 5, dispose que le bonus de pension versé mensuellement « est payable aux mêmes conditions que la pension de retraite », ce qui signifie selon le rapport au Roi « que quand la pension de retraite n'est pas ou plus payable pour une raison ou une autre, il en est de même pour le bonus ». La question se pose de savoir si l'égalité de traitement entre les deux catégories de bénéficiaires est ainsi suffisamment garantie.

Il appartient aux auteurs du projet de justifier adéquatement au regard du principe d'égalité, dans le rapport au Roi, toute différence de traitement qui ne trouverait pas déjà son origine dans des différences existantes et justifiées entre les régimes de pension.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

8. Le préambule du projet vise l'arrêté royal du 30 janvier 1997 'relatif au régime de pension des travailleurs indépendants en application des articles 15 et 27 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux de pensions

⁸ C.C., 7 août 2013, n° 119/2013, B.5.

et de l'article 3, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne', confirmé par la loi du 26 juin 1997, ainsi que l'arrêté royal du 24 octobre 2013 'portant exécution, en matière de bonus de pension des travailleurs salariés, de l'article 7bis de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations'. Or, ces arrêtés ne procurent pas de fondement juridique au projet et ils ne sont pas non plus modifiés, abrogés ou retirés par ce dernier, de sorte qu'il n'est pas utile de s'y référer.

9. Dans le préambule, outre la date de l'avis du Conseil d'État, on complètera également la date de promulgation de la loi 'portant la réforme des pensions', la date de l'avis du Comité de gestion du Service fédéral des Pensions et la date de l'avis du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants.

Articles 9 et 20

10.1. L'article 9 du projet prévoit que le bonus de pension peut, sur demande, être versé sous la forme d'un montant mensuel. Dans l'avis sur l'avant-projet devenu la loi 'portant la réforme des pensions', le Conseil d'État a observé ce qui suit concernant les articles 31 et 47 de cette loi :

« L'article 30 de l'avant-projet prévoit que le bonus de pension est versé en une fois sous la forme d'un paiement unique. Par dérogation, en vertu des articles 31 et 47 de l'avant-projet, le bénéficiaire peut demander que le bonus de pension soit versé sous la forme d'une rente mensuelle.

Interrogé au sujet du sort du bonus de pension en cas de décès du bénéficiaire, le délégué a indiqué ce qui suit :

'De pensioenbonus wordt toegekend bovenop het rustpensioen. Overeenkomstig artikel 34 van het ontwerp is de pensioenbonus een als pensioen geldend voordeel. De uitbetaling van de pensioenbonus zal dan ook gebeuren overeenkomstig de bepalingen die van toepassing zijn op de uitbetaling van het rustpensioen, tenzij het ontwerp daarvan uitdrukkelijk afwijkt.

De uitbetaling van de pensioenbonus onder de vorm van een maandelijks rente wordt dan ook stopgezet op het moment van het overlijden van de gepensioneerde'.

Les auteurs de l'avant-projet s'assureront toutefois qu'il se justifie de traiter différemment les ayants droit d'un bénéficiaire d'une pension qui a constitué un bonus de pension, selon que ce dernier a opté pour un paiement unique ou une rente mensuelle »⁹.

Interrogé sur le mode de calcul du montant par jour de bonus, le délégué a répondu ce qui suit :

« De vaststelling van het jaarbedrag van de pensioenbonus per bonusdag berust op een beleidsafweging. De bedragen in artikel 8 werden bekomen door het jaarbedrag per bonusdag te vermenigvuldigen met 312 (om de opbrengst voor een volledig gewerkt jaar te bekomen). Dit resultaat werd vermenigvuldigd met 20,16 wat overeenstemt met de levensverwachting voor een persoon van 65 jaar.

⁹ Avis C.E. 74.718/VR du 22 décembre 2023 sur un avant-projet devenu la loi 'portant la réforme des pensions'.

L'objectif est que le montant augmente progressivement si le travailleur continue à travailler plus longtemps par rapport à la première date de prise de cours possible ».

Mieux vaudrait intégrer cette précision dans le rapport au Roi.

10.2. La même observation s'applique, *mutatis mutandis*, à l'article 20, § 4, du projet.

Articles 10 et 20

11.1. À l'article 10 du projet, on rectifiera le segment de phrase « Les montants visés aux articles 8 et 9 sont liés à l'indice-pivot 169,23 (base 1996 = 100) et varie ».

11.2. Il en va de même, *mutatis mutandis*, pour l'article 20, § 7 du projet.

12. Le texte néerlandais de l'article 20, § 2, fait dans un premier temps référence à « het aantal VTE » et ensuite à « het aantal voltijdse dagequivalent ». Mieux vaudrait chaque fois se référer en toutes lettres à « het aantal voltijdse dagequivalenten ».

Article 18

13. L'article 18, 7°, alinéa 1^{er}, définit les « trimestres d'activité professionnelle en qualité de travailleur indépendant ». Les alinéas 2 et 3 de cette disposition contiennent des éléments normatifs. Toutefois, l'insertion d'éléments normatifs dans une définition peut entraîner des difficultés d'interprétation dues à l'incohérence éventuelle entre la partie du texte contenant la définition et la partie du dispositif en projet qui reproduit le contenu normatif¹⁰. Il est donc conseillé d'inscrire ces dispositions ailleurs dans le projet.

Article 23

14. À l'article 23 du projet, il est répété que le bonus de pension en faveur des travailleurs indépendants n'est pas soumis aux retenues conformément aux articles 40 et 41 de la loi 'portant la réforme des pensions'. Eu égard au texte univoque de ces dispositions législatives (dont la seconde est au demeurant une disposition modificative), le délégué a confirmé que l'article 23 peut être omis.

Article 24

15. L'article 24 du projet dispose que le Service fédéral des Pensions *peut* réduire le montant du bonus de pension en faveur des travailleurs indépendants, dans les cas visés aux articles 44, 45 et 46 de la loi 'portant la réforme des pensions'.

¹⁰ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 97, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

À la question de savoir si, au regard du texte des dispositions législatives précitées, le cas échéant, cette réduction ne s'applique pas automatiquement, le délégué a répondu ce qui suit :

« Les articles 44 à 46 de la loi sur la réforme des pensions stipulent que l'octroi d'un bonus ne peut avoir pour effet que le montant total des avantages de pension dépasse le montant de 48.882,74 euros.

Par conséquent, si ce montant n'est pas dépassé, le montant du bonus pension dans le régime indépendant ne sera pas réduit.

Par souci de clarté, nous proposons de reformuler par 'Le Service fédéral des Pensions réduit, le cas échéant' au lieu de 'Le Service fédéral des Pensions peut réduire' ».

On peut se rallier à cette adaptation.

DE GRIFFIER -
LE GREFFIER

DE EERSTE VOORZITTER -
LE PREMIER PRÉSIDENT

Eline YOSHIMI

Wilfried VAN VAERENBERGH