

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 28 maart 2000 door de Minister van Werkgelegenheid verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 mei 1999 tot uitvoering van artikel 35, § 1 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers", heeft op 30 maart 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, le 28 mars 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 7 mai 1999 pris en exécution de l'article 35, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés", a donné le 30 mars 2000 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid

"dat deze bepalingen op 1 april 2000 in werking moeten treden en dat de werkgevers dan ook dringend alle zekerheid moeten hebben over de toepassing van deze vermindering vanaf deze datum. Bovendien moeten de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en de sociale secretariaten dringend de toepassingsregels voor de vermindering met zekerheid kennen, zowel om de informatie over deze vermindering aan de werkgevers mee te delen, als om de informaticaprogramma's voor de berekening van en het toezicht op deze vermindering uit te werken. De inwerkingtreding op 1 april 2000 is vereist, enerzijds omdat, de wettelijke basis, zijnde artikel 35, § 1, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid der werknemers, in werking getreden op 1 april 1999, een mechanisme bevat waardoor een aanpassing van de bijdragevermindering slechts mogelijk is op 1 april van elk jaar, en anderzijds omdat op dat ogenblik, overeenkomstig artikel 103 van de wet van 24 december 1999 houdende sociale bepalingen eveneens de terugvordering van de ten onrechte genoten maribel-bis en maribel-ter bijdrageverminderingen start" (1).

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient de motivering die in de adviesaanvraag wordt opgegeven, te

(1) De aangehaalde motivering is die welke is vervat in de adviesaanvraag die op 30 maart 2000 aan de Raad van State, afdeling wetgeving, is toegezonden en die in de plaats is gekomen van de motivering, vermeld in de initiële adviesaanvraag van 28 maart 2000.

worden overgenomen in de aanhef van de verordening. De motivering die is weergegeven in het zevende en het achtste lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, moet derhalve in overeenstemming worden gebracht met de motivering die voorkomt in de adviesaanvraag van 30 maart 2000.

*

* *

Gelet op de korte termijn die de Raad van State, afdeling wetgeving, voor het uitbrengen van zijn advies is toegemeten, heeft deze zich beperkt tot het maken van de volgende opmerkingen.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot het vaststellen van sommige bedragen op grond waarvan de berekening gebeurt van de forfaitaire vermindering van werkgeversbijdragen, waarin artikel 35, § 1, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, voorziet (artikel 1, 1°). Tevens beoogt het ontwerp wijzigingen aan te brengen in de omschrijving van de loonmassa S, die in aanmerking wordt genomen voor de lastenverlaging, bedoeld in de voornoemde wetsbepaling (artikel 1, 2°). Tot slot wordt de regeling van de bijdragevermindering gewijzigd in de hypothese dat

.../...

het bedrag van de loonmassa aan bepaalde voorwaarden voldoet (artikel 1, 3°).

Met de aldus ontworpen regeling wordt uitvoering gegeven aan diverse delegatiebepalingen van artikel 35, § 1, van de wet. Deze laatste bepaling strekt derhalve het ontwerp tot rechtsgrond, zij het dat de Raad van State, afdeling wetgeving, in dat verband het volgende voorbehoud dient te formuleren.

2. Het bedrag F^* wordt - blijkens de ontworpen bepaling onder artikel 1, 1° - niet enkel vastgesteld voor het jaar dat ingaat op 1 april 2000, maar ook voor de daaropvolgende jaren ("... voor t hoger dan 2").

Het is precies deze laatste, niet in de tijd beperkte vaststelling van het bedrag F^* die niet in overeenstemming te brengen valt met artikel 35, § 1, 5°, van de wet, dat niet enkel voorschrijft dat het bedrag F^* jaarlijks wordt vastgelegd bij een koninklijk besluit waarover in de Ministerraad is beraadslaagd, doch waarin tevens in een systeem van een jaarlijkse evaluatie door de sociale gesprekspartners wordt voorzien, dat in voorkomend geval tot een aanpassing van het bedrag F^* kan aanleiding geven.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Rekening houdend met wat in dit advies omtrent de rechtsgrond van het ontwerp is opgemerkt, volstaat het op het einde van het eerste lid van de aanhef te schrijven :

"..., inzonderheid op artikel 35, § 1, vervangen bij de wet van 26 maart 1999 en gewijzigd bij de wet van 24 december 1999;".

Artikel 1

1. Op het einde van de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp moet uiteraard worden geschreven "..., worden de volgende wijzigingen aangebracht : ...".

2. In de ontworpen bepaling onder artikel 1, 1°, van het ontwerp, wordt het bedrag F^* voor het jaar $t = 2$ vastgesteld op 39.000 frank. Voor de jaren t hoger dan 2 bedraagt het bedrag F^* 15.383 frank.

In artikel 1, § 1, 3°, van het te wijzigen koninklijk besluit van 7 mei 1999 wordt het bedrag F^* omschreven als het "minimumforfait van de driemaandelijke vermindering vanaf het zesde toepassingsjaar van het nieuwe systeem van

.../...

bijdragevermindering waarin voorzien door artikel 35, § 1, van de voormelde wet van 29 juni 1981".

De stellers van het ontwerp doen er goed aan na te gaan of, als gevolg van de vaststelling van het bedrag F^* voor het jaar $t = 2$ op 39.000 frank, de coherentie van het systeem van de forfaitaire vermindering van werkgeversbijdragen, zoals dat is vervat in artikel 35, § 1, van de wet van 29 juni 1981, ten volle gewaarborgd blijft.

Meer bepaald zou de vraag kunnen rijzen hoe de vaststelling van het bedrag van 39.000 frank te verenigen valt met de toepassing van artikel 35, § 1, 2°, eerste lid, iii), van de wet, dat luidt als volgt :

"Voor de voltijdse werknemers met volledige prestaties in categorie 1 en categorie 3 wordt de bijdragevermindering, zes jaar na de inwerkingtreding van dit artikel, gelijk aan :

i) ...;

ii) ...;

iii) voor de werknemers met een loon groter dan de tweede en kleiner dan of gelijk aan de derde loongrens : een bedrag dat lineair daalt in functie van het loon van de werknemer van 29.706 Belgische frank tot het bedrag F^* ".

Uit de redactie van het aangehaalde artikel 35, § 1, 2°, eerste lid, iii), zou kunnen worden afgeleid dat de wetgever, voor de toepassing van die bepaling, een bedrag F^* voor ogen heeft gehad dat minder dan 29.706 frank bedraagt.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par le fait

"dat deze bepalingen op 1 april 2000 in werking moeten treden en dat de werkgevers dan ook dringend alle zekerheid moeten hebben over de toepassing van deze vermindering vanaf deze datum. Bovendien moeten de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en de sociale secretariaten dringend de toepassingsregels voor de vermindering met zekerheid kennen, zowel om de informatie over deze vermindering aan de werkgevers mee te delen, als om de informaticaprogramma's voor de berekening van en het toezicht op deze vermindering uit te werken. De inwerkingtreding op 1 april 2000 is vereist, enerzijds omdat, de wettelijke basis, zijnde artikel 35, § 1, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid der werknemers, in werking getreden op 1 april 1999, een mechanisme bevat waardoor een aanpassing van de bijdragevermindering slechts mogelijk is op 1 april van elk jaar, en anderzijds omdat op dat ogenblik, overeenkomstig artikel 103 van de wet van 24 december 1999 houdende sociale bepalingen eveneens de terugvordering van de ten onrechte genoten maribel-bis en maribel-ter bijdrageverminderingen start" (1).

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la motivation figurant dans la demande d'avis doit être reproduite dans le préambule de l'acte réglementaire. Il conviendra dès lors

(1) La motivation citée est celle qui est contenue dans la demande d'avis, adressée le 30 mars 2000 au Conseil d'Etat, section de législation, et qui a remplacé la motivation, mentionnée dans la demande d'avis initiale du 28 mars 2000.

d'harmoniser la motivation qui est reproduite dans les septième et huitième alinéas du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, avec celle qui figure dans la demande d'avis du 30 mars 2000.

*

*

*

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat, section de législation, a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet soumis pour avis tend à fixer certains montants qui servent de base pour le calcul de la réduction forfaitaire des cotisations patronales, prévue par l'article 35, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés (article 1er, 1°). En outre, le projet vise à apporter des modifications à la définition de la masse salariale S, qui est prise en considération pour la réduction des charges, visée dans la disposition législative précitée (article 1er, 2°). Enfin, le régime de la réduction de cotisations est modifié pour l'hypothèse où le montant de la masse salariale réunit certaines conditions (article 1er, 3°).

.../...

Le régime ainsi envisagé met en oeuvre diverses dispositions de délégation de l'article 35, § 1er, de la loi. Cette dernière disposition procure dès lors un fondement légal au projet, étant entendu que le Conseil d'Etat, section de législation, doit toutefois formuler la réserve suivante à cet égard.

2. Le montant F* n'est pas seulement fixé - selon la disposition en projet, à l'article 1er, 1° - pour l'année qui prend cours le 1er avril 2000, mais aussi pour les années suivantes ("... pour t supérieur à 2").

C'est précisément cette dernière fixation du montant F*, illimitée dans le temps, qui n'est pas conciliable avec l'article 35, § 1er, 5°, de la loi, lequel prescrit non seulement que le montant F* est fixé annuellement par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres mais prévoit également un système d'évaluation annuelle par les interlocuteurs sociaux, qui peut, le cas échéant, donner lieu à une adaptation du montant F*.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Eu égard à l'observation que le présent avis formule au sujet du fondement légal du projet, il suffit d'écrire à la fin du premier alinéa du préambule :

.../...

"..., notamment l'article 35, § 1er, remplacé par la loi du 26 mars 1999 et modifié par la loi du 24 décembre 1999;".

Article 1er

1. A la fin du texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 1er du projet, il y a lieu, bien entendu, d'écrire "..., worden de volgende wijzigingen aangebracht : ...".

2. Dans la disposition envisagée à l'article 1er, 1°, du projet, le montant F^* est fixé à 39.000 francs pour l'année $t = 2$. Pour les années $t =$ supérieur à 2, le montant F^* est de 15.383 francs.

Dans l'article 1er, § 1er, 3°, de l'arrêté royal du 7 mai 1999 à modifier, le montant F^* est défini comme le "forfait minimal de la réduction trimestrielle dès la sixième année d'application du système de réduction des cotisations prévu par l'article 35, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 précitée".

Les auteurs du projet devront veiller à vérifier si, à la suite de la fixation du montant F^* à 39.000 francs pour l'année $t = 2$, la cohérence du système de la réduction forfaitaire des cotisations patronales, tel que prévu par l'article 35, § 1er, de la loi du 29 juin 1981, demeure pleinement garantie.

.../...

En particulier, on pourrait se demander comment concilier la fixation du montant de 39.000 francs avec l'application de l'article 35, § 1er, 2°, alinéa 1er, iii), de la loi, lequel est énoncé comme suit :

"Pour les travailleurs à temps plein des catégories 1 et 3 qui effectuent des prestations complètes, la réduction de cotisations correspond, six ans après l'entrée en vigueur du présent article, à :

i) ...;

ii) ...;

iii) pour les travailleurs avec un salaire supérieur au deuxième et inférieur ou égal au troisième plafond salarial : un montant qui diminue de manière linéaire en fonction du salaire du travailleur de 29.706 francs belges jusqu'au montant F*".

Il pourrait être déduit de la rédaction de l'article 35, § 1er, 2°, alinéa 1er, iii), précité que pour l'application de cette disposition, le législateur a envisagé un montant F* inférieur à 29.706 francs.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren A. BEIRLAEN,
Messieurs

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. A. EYLENBOSCH, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. EYLENBOSCH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

A. BEIRLAEN