RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 52.712/1
van 7 februari 2013

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het artikel 16 van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 tot uitvoering van het Hoofdstuk 7 van Titel IV van de programmawet van 24 december 2002 (I), betreffende de harmonisering en vereenvoudiging van de regelingen inzake verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 52.712/1
du 7 février 2013

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’article 16 de l’arrêté royal du 16 mai 2003 pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale’

Op 10 januari 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het artikel 16 van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 tot uitvoering van het Hoofdstuk 7 van Titel IV van de programmawet van 24 december 2002 (I), betreffende de harmonisering en vereenvoudiging van de regelingen inzake verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 31 januari 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel Tison, assessoren, 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 Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 februari 2013.

*

Le 10 janvier 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'article 16 de l'arrêté royal du 16 mai 2003 pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 31 janvier 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, 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 Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 février 2013.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om op het vlak van de socialezekerheidsbijdragen te komen tot een verhoging van het bedrag van de doelgroepvermindering voor eerste aanwervingen. Tevens wordt, wat de voornoemde doelgroep betreft, een nieuwe bijdragevermindering ("G8" genoemd) ingevoerd.

Met het oog op de ontworpen wijzigingen wordt artikel 16, § 1, van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 'tot uitvoering van het Hoofdstuk 7 van titel IV van de programmawet van 24 december 2002 (I), betreffende de harmonisering en vereenvoudiging van de regelingen inzake verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen' vervangen.

2. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in artikel 342 van de programmawet (I) van 24 december 2002, dat luidt:

> "Voor zover ze kunnen beschouwd worden als nieuwe werkgevers, kunnen de werkgevers bedoeld in artikel 335 aanspraak maken op een doelgroepvermindering tijdens een aantal kwartalen, die gespreid zijn over een periode van een aantal kwartalen, voor eerste aanwervingen van werknemers, en met name voor maximaal drie werknemers.
>
> De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de periode waarin de vermindering wordt toegekend en de periode waarin de vermindering moet worden uitgeput."

VORMVEREISTEN

3. Uit artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 'betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling' vloeit voort dat elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd, aanleiding moet geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling uit te voeren, tenzij het voorontwerp, het ontwerp of het voorstel hiervan is vrijgesteld. Die vrijstellingen zijn bepaald bij het koninklijk besluit van 20 september 2012 'houdende uitvoering van artikel 19/1, § 1, tweede lid, van hoofdstuk V/1 van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling'.

De bij de adviesaanvraag gevoegde documenten doen ervan blijken dat is beslist dat het ontwerp van koninklijk besluit kan worden geacht van het voorafgaand onderzoek inzake duurzame ontwikkeling te zijn vrijgesteld omdat het "op voorhand en met zekerheid [vaststaat] dat de impact van de maatregel op sociaal, economisch en/of leefmilieuvlak te verwaarlozen is" en de maatregel "bij hoogdringendheid [moet] worden genomen".

Het is zeer de vraag of het voorliggende ontwerp kan worden ingepast in één van de vrijstellingscategorieën bepaald in artikel 2 van het voornoemde koninklijk besluit, op grond waarvan geen voorafgaand onderzoek in voormelde zin moet worden uitgevoerd. Indien dat niet het geval is, dient dergelijk onderzoek alsnog plaats te vinden. Wanneer uit dat onderzoek bovendien zou blijken dat een effectbeoordeling in de zin van artikel 19/2 van de voornoemde wet noodzakelijk is, en als gevolg van die effectbeoordeling wijzigingen zouden worden

aangebracht in de tekst van het ontwerp, zoals die thans om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, is voorgelegd, zullen deze wijzigingen eveneens om advies aan de afdeling Wetgeving moeten worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Uit de aan de Raad van State meegedeelde documenten valt af te leiden dat het beheerscomité van de Rijksdienst voor sociale zekerheid op 26 oktober 2012 heeft geadviseerd over de ontworpen regeling. Bijgevolg moet in het vierde lid van de aanhef van het ontwerp de vermelding van de datum van "19 november 2012" worden vervangen door die van "26 oktober 2012".

Artikel 1

5. Aan het einde van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp moet worden geschreven "... van de sociale zekerheidsbijdragen, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 21 januari 2004, wordt vervangen als volgt:".

Artikel 2

6. De ontworpen regeling houdt ten voordele van de werkgevers een verhoging en een verruiming van een vermindering van socialezekerheidsbijdragen in. Het kan bijgevolg worden gebillijkt dat aan het ontwerp terugwerkende kracht wordt verleend. De terugwerkende kracht verschilt evenwel in die zin dat, in afwijking van de retroactiviteit tot 1 oktober 2012 waarin artikel 2, eerste lid, voorziet, in artikel 2, tweede lid, wordt bepaald dat "voor de werknemers die vóór het 4de kwartaal 2012 in dienst werden genomen" het ontworpen besluit uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2013. Dat onderscheid moet uiteraard kunnen worden verantwoord in het licht van de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet, en matière de cotisations de sécurité sociale d'augmenter le montant de la réduction groupe cible pour premiers engagements. En outre, concernant le groupe cible visé, il instaure une nouvelle réduction de cotisation (appelée « G8 »).

Eu égard aux modifications en projet, l'article 16, § 1er, de l'arrêté royal du 16 mai 2003 'pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale' est remplacé.

2. Le régime en projet trouve un fondement juridique à l'article 342 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, qui s'énonce comme suit :

> « Pour autant qu'ils peuvent être considérés comme de nouveaux employeurs, les employeurs visés à l'article 335 peuvent bénéficier d'une réduction groupe-cible durant un nombre de trimestres s'étalant sur une période d'un nombre de trimestres pour des premiers engagements de travailleurs, et ce, pour maximum trois travailleurs.
>
> Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, la période durant laquelle la réduction est octroyée ainsi que la période durant laquelle cette réduction doit être épuisée ».

FORMALITÉS

3. Il découle de l'article 19/1, § 1er, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' que les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et les propositions de décisions devant être soumises à l'approbation du Conseil des ministres, doivent faire l'objet d'un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable, sauf si l'avant-projet, le projet ou la proposition en est dispensé. Ces dispenses sont déterminées par l'arrêté royal du 20 septembre 2012 'portant exécution de l'article 19/1, § 1er, deuxième alinéa, du chapitre V/1 de la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable'.

Il ressort des documents joints à la demande d'avis qu'il a été décidé que le projet d'arrêté royal peut être réputé exempté de l'examen préalable en matière de développement durable parce qu'il « est établi d'avance avec certitude que l'impact de la mesure au plan social, économique et/ou environnemental est négligeable » et que la mesure « doit être prise d'urgence ».

Il est douteux que le projet à l'examen puisse s'inscrire dans l'une des catégories de dispenses prévues à l'article 2 de l'arrêté royal précité, qui ne nécessite pas d'examen préalable au sens susvisé. Dans le cas contraire, un tel examen doit encore avoir lieu. Si cet examen devait en outre révéler qu'une évaluation d'incidence au sens de l'article 19/2 de la loi précitée est nécessaire et si, consécutivement à cette évaluation d'incidence, des modifications devaient être apportées au texte du projet, tel qu'il est à présent soumis au Conseil d'État, section

de législation, pour avis, il y aurait lieu de soumettre également ces modifications à l'avis de la section de législation.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Il ressort des documents communiqués au Conseil d'État que le comité de gestion de l'Office national de sécurité sociale a donné un avis sur le régime en projet le 26 octobre 2012. Par conséquent, la mention de la date du « 19 novembre 2012 » au quatrième alinéa du préambule du projet doit être remplacée par celle du « 26 octobre 2012 ».

Article 1er

5. À la fin de la phrase liminaire de l'article 1er du projet, on écrira « ... de cotisations de sécurité sociale, modifié par l'arrêté royal du 21 janvier 2004, est remplacé comme suit : ».

Article 2

6. Le régime en projet donne lieu à une augmentation et à un élargissement d'une réduction des cotisations de sécurité sociale en faveur des employeurs. Il peut dès lors se justifier qu'un effet rétroactif soit conféré au projet. La rétroactivité diffère toutefois en ce sens que, par dérogation à la rétroactivité au 1er octobre 2012 prévue par l'article 2, alinéa 1er, l'article 2, alinéa 2, dispose que « pour les travailleurs engagés avant le 4e trimestre 2012 » l'arrêté en projet produit ses effets le 1er janvier 2013. Cette différence doit évidemment pouvoir être justifiée au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES Marnix VAN DAMME