



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.849/1
van 27 september 2013

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van artikel 2, § 2, vijfde lid van de wet van 20 december 1999 tot toekenning van een werkbonus onder de vorm van een vermindering van de persoonlijke bijdragen van sociale zekerheid aan werknemers met lage lonen en aan sommige werknemers die het slachtoffer waren van een herstructurering en tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 januari 2000 tot uitvoering van artikel 2 van de wet van 20 december 1999 tot toekenning van een werkbonus onder de vorm van een vermindering van de persoonlijke bijdragen van sociale zekerheid aan werknemers met lage lonen en aan sommige werknemers die het slachtoffer waren van een herstructurering'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.849/1
du 27 septembre 2013

sur

un projet d'arrêté royal 'pris en exécution de l'article 2, § 2, cinquième alinéa de la loi du 20 décembre 1999 visant à octroyer un bonus à l'emploi sous la forme d'une réduction des cotisations personnelles de sécurité sociale aux travailleurs salariés ayant un bas salaire et à certains travailleurs qui ont été victimes d'une restructuration, et modifiant l'arrêté royal du 17 janvier 2000 pris en exécution de l'article 2 de la loi du 20 décembre 1999 visant à octroyer un bonus à l'emploi sous la forme d'une réduction des cotisations personnelles de sécurité sociale aux travailleurs salariés ayant un bas salaire et certains travailleurs qui ont été victimes d'une restructuration'

Op 23 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van 30 dagen, verlengd tot 30 september 2013, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van artikel 2, § 2, vijfde lid van de wet van 20 december 1999 tot toekenning van een werkbonus onder de vorm van een vermindering van de persoonlijke bijdragen van sociale zekerheid aan werknemers met lage lonen en aan sommige werknemers die het slachtoffer waren van een herstructurering en tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 januari 2000 tot uitvoering van artikel 2 van de wet van 20 december 1999 tot toekenning van een werkbonus onder de vorm van een vermindering van de persoonlijke bijdragen van sociale zekerheid aan werknemers met lage lonen en aan sommige werknemers die het slachtoffer waren van een herstructurering'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 september 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anja SOMERS, auditeur.

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 27 september 2013.

*

Le 23 juillet 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires Sociales à communiquer un avis, dans un délai de 30 jours, prorogé jusqu'au 30 septembre 2013, sur un projet d'arrêté royal 'pris en exécution de l'article 2, § 2, cinquième alinéa de la loi du 20 décembre 1999 visant à octroyer un bonus à l'emploi sous la forme d'une réduction des cotisations personnelles de sécurité sociale aux travailleurs salariés ayant un bas salaire et à certains travailleurs qui ont été victimes d'une restructuration, et modifiant l'arrêté royal du 17 janvier 2000 pris en exécution de l'article 2 de la loi du 20 décembre 1999 visant à octroyer un bonus à l'emploi sous la forme d'une réduction des cotisations personnelles de sécurité sociale aux travailleurs salariés ayant un bas salaire et certains travailleurs qui ont été victimes d'une restructuration'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 19 septembre 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Anja SOMERS, auditeur.

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 27 septembre 2013.

*

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in de regeling van de werkbonus. De werkbonus wordt toegekend onder de vorm van een vermindering van de persoonlijke bijdragen van sociale zekerheid aan bepaalde categorieën van werknemers. In artikel 2 van de wet van 20 december 1999 'tot toekenning van een werkbonus onder de vorm van een vermindering van de persoonlijke bijdragen van sociale zekerheid aan werknemers met lage lonen en aan sommige werknemers die het slachtoffer waren van een herstructurering' zou voor het bepalen van de werkbonus niet langer worden uitgegaan van een vast bedrag maar van een door de Koning bij een besluit overlegd in Ministerraad te bepalen maximaal bedrag (artikel 1 van het ontwerp). Daartoe wordt in het koninklijk besluit van 17 januari 2000 'tot uitvoering van artikel 2 van de wet van 20 december 1999 tot toekenning van een werkbonus onder de vorm van een vermindering van de persoonlijke bijdragen van sociale zekerheid aan werknemers met lage lonen en aan sommige werknemers die het slachtoffer waren van een herstructurering' een formule opgenomen waarbij onder meer rekening wordt gehouden met het gemiddelde maandinkomen van de betrokken werknemer (artikel 2). Met het ontwerp wordt eveneens het jaarlijkse plafond van de verminderingen van de persoonlijke bijdragen verhoogd tot 2.181 euro voor het jaar 2013. Vanaf het jaar 2014 belooft dit bedrag twaalf maal het door de Koning bij een in de Ministerraad overlegd besluit te bepalen maximaal bedrag bedoeld in artikel 2, § 1, eerste lid, b), van de voornoemde wet (artikel 1, 4°).

3. Het ontwerp beoogt rechtsgrond te vinden, wat artikel 1 betreft, in artikel 2, § 2, vierde lid, van de voornoemde wet van 20 december 1999, naar luid waarvan de Koning, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, onder meer de bedragen van de loongrenzen en de bijdragevermindering bedoeld in paragraaf 1 van dat artikel, alsook het jaarlijks maximaal bedrag van de vermindering van persoonlijke bijdragen bedoeld in het eerste lid van paragraaf 2 van dat artikel, kan wijzigen. Artikel 2 van het ontwerp, dat de berekeningswijze van de werkbonus wijzigt, beoogt rechtsgrond te vinden in de verschillende delegatiebepalingen die zijn vervat in artikel 2, § 1, van de voornoemde wet, zoals die met het voorliggende ontwerp in die paragraaf worden ingevoerd.

3.1. De ontworpen regeling gaat, wat het bedrag van de maandelijks werkbonus en het jaarlijks maximaal bedrag betreft, niet langer uit van een vast bedrag maar van een door de Koning bij een in de Ministerraad overlegd besluit te bepalen maximaal bedrag (artikel 1 van het ontwerp). Vraag is of het invoeren van een dergelijke regeling kan worden beschouwd als een "wijziging" in de zin van artikel 2, § 2, vierde lid, van de voornoemde wet van 20 december 1999. Naar het oordeel van de Raad van State, afdeling Wetgeving, is dat niet het geval, nu met

het ontwerp in artikel 2, § 1, eerste lid, en § 2, eerste en tweede lid, van die wet niet langer een vast bedrag wordt ingeschreven maar enkel wordt verwezen naar een door de Koning bij een in de Ministerraad overlegd besluit te bepalen maximaal bedrag, waarbij bovendien, zo blijkt uit artikel 2 van het ontwerp, het individuele loon van de betrokken werknemer een nieuwe bepalende factor is. Voor het invoeren van een dergelijke regeling kan de Koning niet bevoegd worden geacht op grond van voornoemd artikel 2, § 2, vierde lid, van de wet. Artikel 1 van het ontwerp kan dan ook geen doorgang vinden. Het komt immers enkel aan de wetgever toe om de erin vervatte regeling in de wet van 20 december 1999 op te nemen.

3.2. Aangezien artikel 2 van het ontwerp de uitvoering vormt van de delegatiebepalingen die met artikel 1 van het ontwerp in artikel 2 van de wet van 20 december 1999 zouden worden opgenomen, en die delegatiebepalingen in de huidige stand van de wetgeving geen doorgang kunnen vinden, kan dat artikel evenmin doorgang vinden.

4. Gelet op hetgeen voorafgaat, onthoudt de afdeling Wetgeving zich van een nader onderzoek van het gehele ontwerp.

*

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 ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'apporter un certain nombre de modifications au régime du bonus à l'emploi. Ce dernier est octroyé sous la forme d'une réduction des cotisations personnelles de sécurité sociale à certaines catégories de travailleurs. Pour le déterminer, l'article 2 de la loi du 20 décembre 1999 'visant à octroyer un bonus à l'emploi sous la forme d'une réduction des cotisations personnelles de sécurité sociale aux travailleurs salariés ayant un bas salaire et certains travailleurs qui ont été victimes d'une restructuration' ne se baserait plus sur un montant fixe, mais sur un montant maximal à définir par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres (article 1^{er} du projet). À cet effet, l'arrêté royal du 17 janvier 2000 'pris en exécution de l'article 2 de la loi du 20 décembre 1999 visant à octroyer un bonus à l'emploi sous la forme d'une réduction des cotisations personnelles de sécurité sociale aux travailleurs salariés ayant un bas salaire et à certains travailleurs qui ont été victimes d'une restructuration' comprend désormais une formule qui tient notamment compte du revenu minimum mensuel moyen du travailleur concerné (article 2). Le projet porte également le plafond annuel des réductions des cotisations personnelles à 2.181 euros pour l'année 2013. À partir de l'année 2014, ce montant s'élève à douze fois le montant maximal à définir par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres, visé à l'article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, b), de la loi précitée (article 1^{er}, 4°).

3. En ce qui concerne l'article 1^{er}, le projet tend à trouver un fondement juridique à l'article 2, § 2, alinéa 4, de la loi du 20 décembre 1999, précitée, aux termes duquel, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, le Roi détermine notamment les montants des plafonds salariaux et de la réduction de cotisation visée au § 1^{er} de cet article, ainsi que le montant maximal annuel de réduction des cotisations personnelles visé à l'alinéa 1^{er} du paragraphe 2. L'article 2 du projet, qui modifie le mode de calcul du bonus à l'emploi, tend à trouver un fondement juridique dans les diverses délégations que comporte l'article 2, § 1^{er}, de la loi précitée, telles que le projet à l'examen les insère dans ce paragraphe.

3.1. En ce qui concerne le montant du bonus mensuel à l'emploi et le montant maximal annuel, le dispositif en projet ne se base plus sur un montant fixe, mais sur un montant maximal à définir par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres (article 1^{er} du projet). Reste à savoir si l'introduction d'une telle mesure peut être considérée comme une « modification » au sens de l'article 2, § 2, alinéa 4, de la loi du 20 décembre 1999, précitée. De l'avis du Conseil d'État, section de législation, tel n'est pas le cas, dès lors que le projet n'inscrit plus dans l'article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 2, alinéas 1^{er} et 2, de cette loi un montant fixe mais se borne à faire référence à un montant maximal à définir par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres, étant en outre entendu, comme l'indique l'article 2 du projet, que le salaire individuel du travailleur concerné constitue un nouveau facteur déterminant. On ne peut pas considérer que le Roi est

habilité à introduire un tel dispositif sur le fondement de l'article 2, § 2, alinéa 4, précité de la loi. L'article 1^{er} du projet ne peut dès lors pas se concrétiser. C'est en effet au seul législateur qu'il appartient d'inscrire le dispositif qu'il contient dans la loi du 20 décembre 1999.

3.2. Dès lors que l'article 2 du projet donne exécution aux délégations que l'article 1^{er} du projet devrait insérer dans l'article 2 de la loi du 20 décembre 1999 et que dans l'état actuel de la législation, ces délégations ne peuvent pas se concrétiser, cet article ne peut pas non plus aboutir.

4. En conséquence, la section de législation renonce à poursuivre l'examen de l'ensemble du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME