RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.930/1/V
van 16 september 2013

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 juni 2007 betreffende het opleidingsfonds dienstencheques’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 53.930/1/V
du 16 septembre 2013

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 7 juin 2007 concernant le fonds de formation titres-services’

Op 24 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 23 september 2013, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 juni 2007 betreffende het opleidingsfonds dienstencheques'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 3 september 2013. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Bruno SEUTIN en Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Natalie VAN LEUVEN, 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 16 september 2013.

*

Le 24 juillet 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 30 jours, prorogé jusqu'au 23 septembre 2013, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 7 juin 2007 concernant le fonds de formation titres-services'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 3 septembre 2013. La chambre était composée de Jan SMETS, conseiller d'État, président, Bruno SEUTIN et Wilfried VAN VAERENBERGH, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Natalie VAN LEUVEN, 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 16 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 het koninklijk besluit van 7 juni 2007 'betreffende het opleidingsfonds dienstencheques'. Dat besluit bepaalt de voorwaarden en de nadere regelen betreffende de aanvraag en de toekenning van de gedeeltelijke terugbetaling van de opleidingskosten van de werknemers tewerkgesteld met een arbeidsovereenkomst "dienstencheques". Zo wordt onder meer het bedrag van de forfaitair vastgestelde loonkost van de werknemer tijdens de opleiding verhoogd en wordt voorzien in een afzonderlijke terugbetaling voor de opleiding van nieuw aangeworven werknemers die voordien uitkeringsgerechtigde volledig werklozen of gerechtigden op leefloon waren.

De wijzigingen treden in werking op 1 oktober 2013.

3. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 9*bis*, § 1, tweede lid (niet: 9*bis*, tweede lid), van de wet van 20 juli 2001 'tot bevordering van buurtdiensten en -banen', waaraan wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp.

VORMVEREISTEN

4. Uit de stukken gevoegd bij de adviesaanvraag blijkt dat het ontwerp is onderworpen aan een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling uit te voeren en dat uit dat onderzoek is gebleken dat een effectbeoordeling niet vereist is. In de aanhef dient dan ook een verwijzing te worden opgenomen waaruit blijkt dat voldaan is aan dit vormvereiste, geredigeerd als volgt:

"Gelet op het voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling uit te voeren, waarbij besloten is dat een effectbeoordeling niet vereist is;".

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 6

5. Het ontworpen artikel 7, derde lid, van het koninklijk besluit van 7 juni 2007 (artikel 6, 3°, van het ontwerp) bepaalt dat een erkende onderneming geen terugbetaling kan vragen met toepassing van artikel 6*quater* indien ze reeds tussenkomsten ontvangt via andere

instanties of organismen, privaat of publiek, met uitzondering van een cofinanciering door een sectoraal opleidingsfonds.

In advies 42.737/1 van 26 april 2007, over het ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van 7 juni 2007, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, over artikel 7, tweede lid, van dat besluit, dat een gelijkaardige bepaling bevat, het volgende opgemerkt:

> "Artikel 7, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat een erkende onderneming geen terugbetaling kan vragen van opleidingskosten waarvoor ze reeds tussenkomsten ontvangt via andere instanties of organismen, privaat of publiek.
>
> Deze bepaling is op verschillende punten onduidelijk gesteld en geeft bijgevolg aanleiding tot rechtsonzekerheid. Zo is de draagwijdte van de woorden 'waarvoor ze reeds tussenkomsten ontvangt' niet duidelijk: worden bijvoorbeeld enkel de tussenkomsten beoogd die in een bepaald geval – feitelijk – 'reeds' worden toegekend of worden integendeel alle soorten tussenkomsten bedoeld die op grond van een andere reglementering 'kunnen' worden toegekend? Ook is niet duidelijk wat moet worden verstaan onder tussenkomsten verleend door 'private' instanties of organismen.
>
> Het lijkt bovendien meer aannemelijk dat andere tussenkomsten in aanmerking worden genomen voor de berekening van de in het ontwerp bedoelde tussenkomst, veeleer dan dat de toekenning van die tussenkomsten, welke ook de hoegrootheid ervan is, automatisch de uitsluiting van de in het ontwerp bedoelde tussenkomst tot gevolg heeft. Vraag is immers of laatstgenoemde regeling de toets aan de grondwettelijke beginselen van de gelijkheid en de niet-discriminatie kan doorstaan.
>
> Artikel 7, tweede lid, van het ontwerp zal bijgevolg op die wijze moeten worden omgewerkt dat de erin vervatte uitsluitingsregeling op een meer rechtszekere wijze wordt vastgesteld en bovendien in overeenstemming kan worden geacht met het gelijkheids- en het niet-discriminatiebeginsel."

Teneinde met die opmerking rekening te houden stelt de gemachtigde voor om het ontworpen artikel 7, derde lid, te formuleren als volgt:

> "Indien een erkende onderneming reeds tussenkomsten (lees: tegemoetkomingen) ontvangt voor de opleiding van een dienstencheque-werknemer via andere instanties of organismen, privaat of publiek, met uitzondering van een cofinanciering door een sectoraal opleidingsfonds, wordt het met toepassing van artikel 6quater terug te betalen bedrag verminderd met de reeds ontvangen tussenkomst(en) (lees: tegemoetkoming(en))."

Met dit voorstel kan worden ingestemd. Het verdient dan wel aanbeveling om het voornoemde artikel 7, tweede lid, van het te wijzigen besluit in dezelfde zin aan te passen.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 une série de modifications à l'arrêté royal du 7 juin 2007 'concernant le fonds de formation titres-services'. Cet arrêté fixe les conditions et les modalités relatives à la demande et à l'octroi du remboursement partiel des frais de formation des travailleurs occupés sous contrat de travail « titres-services ». Ainsi, le montant du coût salarial forfaitaire du travailleur pendant la formation est augmenté et un remboursement distinct est prévu pour la formation de travailleurs nouvellement engagés qui étaient auparavant chômeurs complets indemnisés ou bénéficiaires du revenu d'intégration.

Les modifications entrent en vigueur le 1er octobre 2013.

3. L'article 9*bis*, § 1er, alinéa 2 (et non pas : 9*bis*, alinéa 2), de la loi du 20 juillet 2001 'visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité', à laquelle le premier alinéa du préambule du projet fait référence, procure un fondement juridique au projet.

FORMALITÉS

4. Il ressort des pièces jointes à la demande d'avis que le projet a subi un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable et qu'il s'est avéré qu'une évaluation d'incidence n'était pas requise. Le préambule comportera dès lors une référence indiquant que cette formalité a été remplie, rédigée comme suit :

« Vu l'examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable, concluant qu'une évaluation d'incidence n'est pas requise; ».

EXAMEN DU TEXTE

Article 6

5. L'article 7, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 7 juin 2007 (article 6, 3°, du projet) dispose qu'une entreprise agréée ne peut pas demander un remboursement en application de l'article 6*quater* si elle reçoit déjà des contributions octroyées par d'autres instances ou organismes, privés ou publics, à l'exception d'un cofinancement par un fonds de formation sectoriel.

Dans l'avis 42.737/1 du 26 avril 2007, sur un projet qui est devenu l'arrêté du 7 juin 2007, le Conseil d'État, section de législation, a formulé l'observation suivante à propos de l'article 7, alinéa 2, de cet arrêté, qui comporte une disposition similaire :

> « Selon l'article 7, alinéa 2, du projet, une entreprise agréée ne peut pas demander le remboursement de frais de formation pour lesquels elle reçoit déjà des contributions octroyées par d'autres instances ou organismes, privés ou publics.
>
> Cette disposition est ambiguë sur différents points et est par conséquent source d'insécurité juridique. Ainsi, on n'aperçoit pas la portée des termes 'pour lesquels elle reçoit déjà des contributions' : visent-ils par exemple uniquement les contributions qui sont – en réalité – 'déjà' accordées dans un cas déterminé ou visent-ils, au contraire, tout type de contributions qui 'peuvent' être accordées sur la base d'autres réglementations ? On n'aperçoit pas non plus ce qu'il faut comprendre par contributions octroyées par des instances ou organismes 'privés'.
>
> En outre, il est plus concevable, semble-t-il, de prendre en compte d'autres contributions pour calculer la contribution visée dans le projet plutôt que de considérer que l'octroi de ces contributions, quel que soit leur montant, exclut automatiquement la contribution visée dans le projet. On peut se demander en effet si cette dernière règle est justifiée au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.
>
> L'article 7, alinéa 2, du projet devra par conséquent être remanié de telle manière que la règle d'exclusion qu'il comporte soit fixée avec davantage de sécurité juridique et qu'elle puisse en outre être réputée se concilier avec le principe d'égalité et de non-discrimination ».

Afin de tenir compte de cette observation, le délégué propose de formuler l'article 7, alinéa 3, en projet, comme suit :

> « Si une entreprise agréée reçoit déjà des contributions pour la formation d'un travailleur titres-services octroyées par d'autres instances ou organismes, privés ou publics, à l'exception d'un cofinancement par un fonds de formation sectoriel, le montant à rembourser en application de l'article 6*quater* est réduit de la (des) contribution(s) déjà reçue(s) ».

On peut se rallier à cette proposition. Il est toutefois recommandé d'adapter dans le même sens l'article 7, alinéa 2, précité, de l'arrêté à modifier.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Jan SMETS