



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 56.549/1/V
van 11 augustus 2014

avis 56.549/1/V
du 11 août 2014

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot uitvoering van
artikel 21 van de wet van
15 mei 2014 houdende
uitvoering van het pact voor
competitiviteit,
werkgelegenheid en relance'

un projet d'arrêté royal 'portant
exécution de l'article 21 de la
loi du 15 mai 2014 portant
exécution du pacte de
compétitivité, d'emploi et de
relance'

Op 4 juli 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 19 augustus 2014,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van artikel 21 van de wet van 15 mei 2014 houdende uitvoering van het pact voor competitiviteit, werkgelegenheid en relance'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 5 augustus 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Bert THYS, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 augustus 2014.

*

Le 4 juillet 2014, 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, prorogé de plein droit jusqu'au 19 août 2014, ^(**) sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 21 de la loi du 15 mai 2014 portant exécution du pacte de compétitivité, d'emploi et de relance'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 5 août 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Bert THYS, conseillers d'État, Jan VELAERS, assesseur, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 août 2014

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

^(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan artikel 21 van de wet van 15 mei 2014 'houdende uitvoering van het pact voor competitiviteit, werkgelegenheid en relance', dat met ingang van 1 januari 2015 wijzigingen aanbrengt aan artikel 30 van de wet van 23 december 2005 'betreffende het generatiepact'.

Daartoe wijzigt het ontwerp het koninklijk besluit van 11 oktober 2007 'tot invoering van een bijkomende werkgeversbijdrage ten bate van de financiering van het betaald educatief verlof voor de werkgevers die behoren tot sectoren die onvoldoende opleidingsinspanningen realiseren in uitvoering van artikel 30 van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact'.

Artikel 1 van het ontwerp wijzigt het opschrift van het koninklijk besluit van 11 oktober 2007.

Artikel 2 van het ontwerp wijzigt artikel 1 van het koninklijk besluit van 11 oktober 2007 ten einde vast te leggen, vooreerst, dat de werkgeversbijdrage van 0,05% die verschuldigd is door de werkgevers die behoren tot sectoren die onvoldoende opleidingsinspanningen realiseren zoals bedoeld in artikel 30, § 2, tweede lid, van de wet van 23 december 2005, zal worden berekend op basis van het volledige jaarloon van de werknemers tewerkgesteld op grond van een overeenkomst in de zin van de wet van 3 juli 1978 'betreffende de arbeidsovereenkomsten', zoals bedoeld in artikel 23 van de wet van 29 juni 1981 'houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers' en de uitvoeringsbesluiten van deze wet en, voorts, dat de opbrengst van deze bijdrage zal worden toegevoegd aan de middelen bedoeld in artikel 191, § 3, van de wet van 27 december 2006 'houdende diverse bepalingen (I)', dit zijn de middelen die bestemd zijn voor de financiering van de inspanning ten voordele van personen die behoren tot de risicogroepen bedoeld in artikel 189 van diezelfde wet.

Artikel 3 van het ontwerp schrapt de overgangsmaatregel in artikel 3, § 1, van het koninklijk besluit van 11 oktober 2007.

Artikel 4 van het ontwerp voegt in het koninklijk besluit van 11 oktober 2007 een artikel 3/1 in dat nadere uitvoering geeft aan de verplichting om minimaal te voorzien in het equivalent van één dag voortgezette beroepsopleiding per werknemer per jaar.

Artikel 5 van het ontwerp beoogt artikel 7 van het koninklijk besluit van 26 november 2013 ‘in uitvoering van artikel 191, § 3, van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen’ te vervangen ten einde de inhoud van dit artikel af te stemmen op de inhoud van artikel 2, 3°, van het ontwerp (het ontworpen artikel 1, § 2, laatste lid, van het koninklijk besluit van 11 oktober 2007).

Al deze wijzigingen treden, net als artikel 21 van de wet van 15 mei 2014, in werking op 1 januari 2015 (artikel 6 van het ontwerp).

4. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 30, §§ 1, 2 en *2bis*, van de wet van 23 december 2005 en artikel 191, § 3, van de wet van 27 december 2006 ‘houdende diverse bepalingen (I)’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Het eerste lid van de aanhef dient geredigeerd te worden als volgt:

“Gelet op de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact, artikel 30, §§ 1 en 2, laatst gewijzigd bij de wet van 15 mei 2014, en § *2bis*, vervangen bij de wet van 15 mei 2014;”.

6. Het tweede en het derde lid van de aanhef van het ontwerp dienen van plaats te worden verwisseld. Eerst moeten immers alle wetsbepalingen worden opgesomd die rechtsgrond verlenen aan het ontwerp en pas daarna mogen de besluiten worden opgesomd die door het ontwerp worden gewijzigd.

7. In het huidige tweede lid van de aanhef van het ontwerp – dat het derde lid zal worden – dienen de woorden “, gewijzigd door de koninklijke besluiten van 23 december 2008 en 29 april 2012” te worden geschrapt.

8. Het huidige derde lid van de aanhef van het ontwerp – dat het tweede lid zal worden – dient te worden aangevuld met de woorden “, artikel 191, § 3, ingevoegd bij de wet van 30 december 2009, vervangen bij de wet van 27 december 2012 en gewijzigd bij de wet van 26 december 2013”.

9. Het vijfde, het zesde en het zevende lid van de aanhef van het ontwerp moeten worden herschreven als volgt:

“Gelet op de adviesaanvraag die op 31 maart 2014 bij de Nationale Arbeidsraad is ingediend, met toepassing van artikel 15 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg;

Overwegende dat geen advies is verstrekt binnen de gestelde termijn;

Gelet op de wet van 29 mei 1952 tot inrichting van de Nationale Arbeidsraad, artikel 8;”.

10. De verplicht te vervullen vormvereisten moeten in chronologische volgorde – te beginnen met de oudste – in de aanhef van het ontwerp worden opgenomen.

11. In de aanhef van het ontwerp dient een nieuw lid te worden opgenomen dat luidt als volgt:

“Gelet op de regelgevingsimpactanalyse uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 6 en 7 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging;”.

12. In het huidige tiende lid van de aanhef van het ontwerp – dat het elfde lid zal worden – dienen de woorden “van de gecoördineerde wetten op de Raad van State” te worden vervangen door de woorden “van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973”.

Artikel 1

13. Vanuit wetgevingstechnisch oogpunt verdient het aanbeveling artikel 1 van het ontwerp te herschrijven als volgt:

“Artikel 1. In het opschrift van het koninklijk besluit van 11 oktober 2007 tot invoering van een bijkomende werkgeversbijdrage ten bate van de financiering van het betaald educatief verlof voor de werkgevers die behoren tot sectoren die onvoldoende opleidingsinspanningen realiseren in uitvoering van artikel 30 van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact, worden de woorden ‘invoering van een bijkomende werkgeversbijdrage ten bate van de financiering van het betaald educatief verlof voor de werkgevers die behoren tot sectoren die onvoldoende opleidingsinspanningen realiseren in’ geschrapt.”

In ieder geval dienen in de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp de woorden “, gewijzigd door de koninklijke besluiten van 23 december 2008 en 29 april 2012,” te worden geschrapt.

Artikel 2

14. In de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp dienen de woorden “, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 29 april 2012,” te worden ingevoegd tussen de woorden “van hetzelfde koninklijk besluit” en de woorden “worden de volgende wijzigingen”.

15. Zowel in artikel 2, 1°, als in artikel 2, 3°, van het ontwerp dient het woord “gewijzigd” te worden vervangen door het woord “vervangen”.

16. De Franse en de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 1, § 1, van het koninklijk besluit van 11 oktober 2007 stemmen niet overeen. Zoals in de Nederlandse tekst, dient in de Franse tekst te worden verwezen naar artikel 30, § 1, van de wet van 23 december 2005.

Artikel 3

17. In artikel 3 van het ontwerp dienen de woorden “van 11 oktober 2007,” te worden vervangen door de woorden “, vervangen bij het koninklijk besluit van 23 december 2008,”.

Artikel 4

18. In de inleidende zin van artikel 4 van het ontwerp dienen de woorden “van 11 oktober 2007,” te worden geschrapt.

19. Het ontworpen artikel 3/1, § 1, van het koninklijk besluit van 11 oktober 2007 dient te worden herschreven als volgt:

“Art. 3/1. § 1. De in artikel 30, § 2bis, van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact bedoelde verplichting moet worden opgenomen in dezelfde collectieve arbeidsovereenkomst als de verplichtingen die zijn bedoeld in artikel 2, § 1.”

Artikel 5

20. In de inleidende zin van artikel 5 van het ontwerp dient, in de Nederlandse tekst, de datum “26 december 2006” te worden vervangen door de datum “27 december 2006”.

21. Vanuit wetgevingstechnisch oogpunt verdient het aanbeveling artikel 5 van het ontwerp als volgt te herschrijven:

“Art. 5. Artikel 7 van het koninklijk besluit van 26 november 2013 in uitvoering van artikel 191, § 3, van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen wordt aangevuld met een bepaling die luidt als volgt:

‘, aangevuld met het bedrag zoals bedoeld in artikel 30, § 1, van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact zoals geïnd in de periode van twee jaar gelegen voorafgaand aan de datum bedoeld in artikel 190, § 2, tweede lid, van dezelfde wet van 27 december 2006.’”

*

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.

*

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de pourvoir à l'exécution de l'article 21 de la loi du 15 mai 2014 'portant exécution du pacte de compétitivité, d'emploi et de relance', qui apporte des modifications à l'article 30 de la loi du 23 décembre 2005 'relative au pacte de solidarité entre les générations' à partir du 1^{er} janvier 2015.

À cette fin, le projet modifie l'arrêté royal du 11 octobre 2007 'instaurant une cotisation patronale complémentaire au bénéfice du financement du congé-éducation payé pour les employeurs appartenant aux secteurs qui réalisent des efforts insuffisants en matière de formation en exécution de l'article 30 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations'.

L'article 1^{er} du projet modifie l'intitulé de l'arrêté royal du 11 octobre 2007.

L'article 2 du projet modifie l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 11 octobre 2007 afin de déterminer, tout d'abord, que la cotisation patronale de 0,05% due par les employeurs appartenant aux secteurs qui réalisent des efforts insuffisants en matière de formation, visés à l'article 30, § 2, alinéa 2, de la loi du 23 décembre 2005, sera calculée sur la base du salaire global annuel des travailleurs occupés en vertu d'un contrat au sens de la loi du 3 juillet 1978 'relative aux contrats de travail', visé à l'article 23 de la loi du 29 juin 1981 'établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés' et dans les arrêtés d'exécution de cette loi et, ensuite, que le produit de cette cotisation s'ajoutera aux moyens visés à l'article 191, § 3, de la loi du 27 décembre 2006 'portant des dispositions diverses (I)', c'est-à-dire les moyens destinés au financement de l'effort fourni en faveur des personnes appartenant aux groupes à risque visés à l'article 189 de cette même loi.

L'article 3 du projet supprime la mesure transitoire inscrite à l'article 3, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 octobre 2007.

L'article 4 du projet insère dans l'arrêté royal du 11 octobre 2007 un article 3/1 qui donne exécution à l'obligation de prévoir au minimum l'équivalent d'un jour de formation professionnelle continue par travailleur par an.

L'article 5 du projet vise à remplacer l'article 7 de l'arrêté royal du 26 novembre 2013 'en exécution de l'article 191, § 3, de la loi du 27 décembre 2006' afin de conformer le contenu de cet article à celui de l'article 2, 3°, du projet (article 1^{er}, § 2, dernier alinéa, en projet, de l'arrêté royal du 11 octobre 2007).

À l'instar de l'article 21 de la loi du 15 mai 2014, toutes ces modifications entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2015 (article 6 du projet).

4. Le projet trouve un fondement juridique dans l'article 30, §§ 1^{er}, 2 et 2bis, de la loi du 23 décembre 2005 et dans l'article 191, § 3, de la loi du 27 décembre 2006 'portant des dispositions diverses (I)'.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Le premier alinéa du préambule sera rédigé comme suit :

« Vu la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, l'article 30, §§ 1^{er} et 2, modifiés en dernier lieu par la loi du 15 mai 2014, et § 2bis, remplacé par la loi du 15 mai 2014 ; ».

6. Les deuxième et troisième alinéas du préambule du projet doivent être permutés. En effet, il convient tout d'abord d'énumérer toutes les dispositions législatives qui procurent un fondement juridique au projet et ce n'est qu'ensuite que l'on peut citer les arrêtés modifiés par le projet.

7. Dans l'actuel deuxième alinéa du préambule du projet – qui deviendra le troisième alinéa – les mots « , modifié par les arrêtés royaux du 23 décembre 2008 et 29 avril 2012 » seront supprimés.

8. L'actuel troisième alinéa du préambule du projet – qui deviendra le deuxième alinéa – sera complété par les mots « , l'article 191, § 3, inséré par la loi du 30 décembre 2009, remplacé par la loi du 27 décembre 2012 et modifié par la loi du 26 décembre 2013 ».

9. Les cinquième, sixième et septième alinéas du préambule du projet seront reformulés comme suit :

« Vu la demande d'avis introduite le 31 mars 2014 auprès du Conseil national du travail, en application de l'article 15 de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale ;

Considérant qu'aucun avis n'a été rendu dans le délai imparti ;

Vu la loi organique du Conseil national du Travail du 29 mai 1952, l'article 8 ; ».

10. Les formalités qui doivent obligatoirement être accomplies doivent figurer dans le préambule du projet par ordre chronologique en commençant par la plus ancienne.

11. Dans le préambule du projet, on ajoutera un nouvel alinéa qui s'énonce comme suit :
« Vu l'analyse d'impact de la réglementation réalisée conformément aux articles 6 et 7 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative ; ».

12. Dans l'actuel dixième alinéa du préambule du projet – qui deviendra le onzième alinéa –, les mots « des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat » seront remplacés par les mots « des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ».

Article 1^{er}

13. Du point de vue de la technique législative, il est recommandé de réécrire l'article 1^{er} du projet comme suit :

« Article 1er. Dans l'intitulé de l'arrêté royal du 11 octobre 2007 instaurant une cotisation patronale complémentaire au bénéfice du financement du congé-éducation payé pour les employeurs appartenant aux secteurs qui réalisent des efforts insuffisants en matière de formation en exécution de l'article 30 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, les mots 'instaurant une cotisation patronale complémentaire au bénéfice du financement du congé-éducation payé pour les employeurs appartenant aux secteurs qui réalisent des efforts insuffisants en matière de formation en' sont remplacés par 'portant' ».

En tout état de cause, on supprimera dans la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet les mots « , modifié par les arrêtés royaux du 23 décembre 2008 et 29 avril 2012, ».

Article 2

14. Dans la phrase liminaire de l'article 2 du projet, on insérera les mots « modifié par l'arrêté royal du 29 avril 2012, » entre les mots « du même arrêté royal, » et les mots « les modifications suivantes ».

15. Tant à l'article 2, 1^o, qu'à l'article 2, 3^o, du projet, le mot « modifié » sera remplacé par le mot « remplacé ».

16. Les textes français et néerlandais de l'article 1^{er}, § 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 11 octobre 2007 ne concordent pas. Le texte français fera référence, comme dans le texte néerlandais, à l'article 30, § 1^{er}, de la loi du 23 décembre 2005.

Article 3

17. À l'article 3 du projet, les mots « du 11 octobre 2007 » seront remplacés par les mots « , remplacé par l'arrêté royal du 23 décembre 2008, ».

Article 4

18. Dans la phrase liminaire de l'article 4 du projet, les mots « du 11 octobre 2007, » seront supprimés.

19. L'article 3/1, § 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 11 octobre 2007 sera réécrit comme suit :

« Art 3/1. § 1^{er}. L'obligation visée à l'article 30, § 2bis, de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations doit être reprise dans la même convention collective de travail que les obligations qui sont visées à l'article 2, § 1^{er} ».

Article 5

20. Dans le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 5 du projet, la date du « 26 december 2006 » doit être remplacée par la date du « 27 december 2006 ».

21. Du point de vue de la technique législative, il est recommandé de réécrire l'article 5 du projet comme suit :

« Art. 5. L'article 7 de l'arrêté royal du 26 novembre 2013 en exécution de l'article 191, § 3, de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses est complété par une disposition rédigée comme suit :

‘, augmenté du montant visé à l'article 30, § 1^{er}, de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations tel qu'il est perçu dans la période des deux années précédant la date fixée à l'article 190, § 2, alinéa 2, de cette même loi du 27 décembre 2006' ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME