



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 56.945/1
van 31 december 2014

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot verhoging van de
doelgroepvermindering eerste
aanwervingen voor de eerste,
tweede en derde werknemer'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 56.945/1
du 31 décembre 2014

sur

un projet d'arrêté royal 'portant
augmentation de la réduction
groupe cible premiers
engagements pour le premier,
second et troisième travailleur'

Op 22 december 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot verhoging van de doelgroepvermindering eerste aanwervingen voor de eerste, tweede en derde werknemer'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 24 december 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, voorzitter, Jo BAERT, kamervoorzitter, Kaat LEUS, staatsraad, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd 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 31 december 2014.

*

Le 22 décembre 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'portant augmentation de la réduction groupe cible premiers engagements pour le premier, second et troisième travailleur'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 24 décembre 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, président, Jo BAERT, président de chambre, Kaat LEUS, conseiller d'État, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

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 31 décembre 2014.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

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

“de maatregel, overeenkomstig de beslissing van de regering in het kader van de opmaak van de begroting voor 2015, op 1 januari 2015 in werking moet treden en dat de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, de werkgevers en de sociale secretariaten dus onverwijld moeten ingelicht worden over de inhoud van de maatregel”.

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de toekenning te regelen van de vermindering van werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid die wordt toegekend aan werkgevers voor de eerste vijf werknemers die zij in dienst nemen. Deze vermindering wordt vanaf 1 januari 2015 verhoogd voor de eerste drie werknemers. Het ontwerp schrijft daartoe in 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’ de forfaitaire bedragen G14, G15 en G16 in.

De in het ontwerp beoogde bijkomende vermindering van werkgeversbijdragen voor eerste aanwervingen is die welke gebeurt op basis van de nieuwe forfaitaire bedragen G14, G15 en G16 die recent zijn ingeschreven in de artikelen 336 en 338 van de programmawet (I) van 24 december 2002 bij de programmawet van 19 december 2014.

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

“De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de periode waarin de vermindering [voor eerste aanwervingen] wordt toegekend en de periode waarin de vermindering moet worden uitgeput.”

BEVOEGDHEID

5. Krachtens artikel 6, § 1, IX, 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ zijn de gewesten, wat het tewerkstellingsbeleid betreft, op het vlak van het “doelgroepenbeleid” bevoegd voor “de verminderingen van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid die vastgesteld worden in functie van de eigen kenmerken van de werknemers”, en dit met uitsluiting van de federale bevoegdheid ter zake.

De federale overheid is evenwel bevoegd voor de structurele verminderingen van werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid, voor de verminderingen van werknemersbijdragen alsook voor de vermindering van werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid die vastgesteld worden in functie van de eigen kenmerken van de werkgever of in functie van de activiteitensector.

In de toelichting bij het voorstel van bijzondere wet ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, dat de bijzondere wet van 6 januari 2014 is geworden en waarbij artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 gewijzigd werd, werd in dat verband het volgende verduidelijkt:

“5) Doelgroepenbeleid (artikel 6, § 1, IX, 7°, BWHI)

Het voorstel strekt er verder eveneens toe om het doelgroepenbeleid over te dragen aan de gewesten, zoals hieronder bepaald. Deze bevoegdheid moet ruim uitgelegd worden.

(...)

Naast haar bevoegdheid tot het aannemen van structurele verminderingen van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid, en de verminderingen van de werknemersbijdragen, blijft de federale overheid evenwel bevoegd inzake de vermindering van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid, die vastgesteld worden in functie van de kenmerken van de werkgever of een activiteitensector. Het gaat onder meer om:

- verminderingen voor eerste aanwervingen (...).¹

Met betrekking tot de vermindering van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid voor eerste aanwervingen vermeldt de toelichting in voetnoot uitdrukkelijk een aantal bepalingen van de programmawet (I) van 24 december 2002, zijnde de artikelen 342 tot 345, alsook de artikelen 15 tot 16bis 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’.²

Uit wat voorafgaat volgt dat de ontworpen regeling in te passen valt in de federale bevoegdheid met betrekking tot het doelgroepenbeleid.

¹ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 116 en 120.

² *Ibid.*, 120.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

6. Ingeval het ontworpen koninklijk besluit na 1 januari 2015 zou tot stand komen en worden bekendgemaakt en derhalve zou retroageren, dient artikel 3 ervan te worden geredigeerd als volgt:

“Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2015.”

Slotopmerking

7. De steller van het ontwerp lijkt uit het oog te zijn verloren dat, benevens artikel 16, § 1, van het koninklijk besluit van 16 mei 2003, ook nog artikel 2, 4°, van hetzelfde koninklijk besluit dient te worden aangepast. Het ontwerp zou daartoe met een wijzigingsbepaling in die zin moeten worden aangevuld.³

*

³ De wijziging zou erin kunnen bestaan dat in artikel 2, 4°, van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 de onderdelen *cterdecies* (omschrijving van G14), *cquaterdecies* (omschrijving van G15) en *cquindecies* (omschrijving van G16) worden ingevoegd en dat in artikel 2, 4°, g), de vermelding van G14, G15 en G16 zou worden toegevoegd.

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par la circonstance que

« de maatregel, overeenkomstig de beslissing van de regering in het kader van de opmaak van de begroting voor 2015, op 1 januari 2015 in werking moet treden en dat de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, de werkgevers en de sociale secretariaten dus onverwijld moeten ingelicht worden over de inhoud van de maatregel ».

*

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de régler l'octroi de la réduction des cotisations patronales de sécurité sociale accordée aux employeurs pour les cinq premiers travailleurs qu'ils engagent. À partir du 1^{er} janvier 2015, cette réduction est augmentée pour les trois premiers travailleurs. À cette fin, le projet inscrit à l'article 16, § 1^{er}, 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' les montants forfaitaires G14, G15 et G16.

La réduction complémentaire des cotisations patronales pour les premiers engagements, envisagée dans le projet, se base sur les nouveaux montants forfaitaires G14, G15 et G16 que la loi-programme du 19 décembre 2014 a récemment introduits dans les articles 336 et 338 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

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

« Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, la période durant laquelle la réduction [pour premiers engagements] est octroyée ainsi que la période durant laquelle cette réduction doit être épuisée ».

COMPÉTENCE

5. L'article 6, § 1^{er}, IX, 7°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' prévoit qu'en ce qui concerne la politique de l'emploi, les régions sont compétentes en matière de « politique axée sur des groupes-cibles » pour « les réductions de

cotisations patronales de sécurité sociale qui sont établies en fonction des caractéristiques propres des travailleurs », et ce à l'exclusion de la compétence fédérale en la matière.

L'autorité fédérale reste toutefois compétente pour les réductions structurelles de cotisations patronales de sécurité sociale, pour les réductions de cotisations des travailleurs ainsi que pour les réductions de cotisations patronales de sécurité sociale qui sont établies en fonction des caractéristiques propres de l'employeur ou en fonction d'un secteur d'activités.

À cet égard, le commentaire de la proposition de loi spéciale 'relative à la Sixième Réforme de l'État' devenue la loi spéciale du 6 janvier 2014, qui a modifié l'article 6, § 1^{er}, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980, précise ce qui suit :

« 5) Politique axée sur des groupes-cibles (article 6, § 1^{er}, IX, 7^o, LSRI)

La proposition vise par ailleurs également à transférer la politique axée sur les groupes-cibles aux régions, telle que définie ci-dessous. Cette compétence doit être expliquée en détails.

(...)

Outre sa compétence pour l'adoption de réductions structurelles des cotisations patronales de sécurité sociale et pour l'adoption de réductions de cotisations des travailleurs, l'autorité fédérale reste toutefois compétente en matière de réductions de cotisations patronales de sécurité sociale, qui sont établies en fonction des caractéristiques de l'employeur ou en fonction d'un secteur d'activités. Il s'agit notamment de :

- réductions pour premiers engagements (...). » ¹

Au sujet de la réduction des cotisations patronales de sécurité sociale pour premiers engagements, une note en bas de page du commentaire vise expressément un certain nombre de dispositions de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, à savoir les articles 342 à 345, ainsi que les articles 15 à 16*bis* 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'. ²

Il découle de ce qui précède que le dispositif en projet relève de la compétence fédérale en ce qui concerne la politique axée sur des groupes-cibles.

¹ *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, pp. 116 et 120.

² *Ibid.*, p. 120.

EXAMEN DU TEXTE

Article 3

6. Si l'arrêté royal en projet devait être pris et publié après le 1^{er} janvier 2015 et devait dès lors rétroagir, il faudrait rédiger son article 3 comme suit :

« Le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} janvier 2015 ».

Observation finale

7. L'auteur du projet semble perdre de vue qu'outre l'article 16, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 mai 2003, il faut également adapter l'article 2, 4°, de ce même arrêté royal. Le projet devrait à cet effet être complété par une disposition modificative en ce sens.³

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME

³ La modification pourrait consister en l'insertion dans l'article 2, 4°, de l'arrêté royal du 16 mai 2003 des subdivisions *cterdecies* (définition de G14), *cquaterdecies* (définition de G15) et *cquindecies* (définition de G16) et en l'ajout de la mention G14, G15 et G16 à l'article 2, 4°, g).