



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.219/1
van 12 maart 2015

avis 57.219/1
du 12 mars 2015

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
18 juli 2002 houdende
maatregelen met het oog op de
bevordering van de
tewerkstelling in de non-profit
sector'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
18 juillet 2002 portant des
mesures visant à promouvoir
l'emploi dans le secteur non
marchand'

Op 5 maart 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 houdende maatregelen met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profit sector’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 maart 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, 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 Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 maart 2015.

*

Le 5 mars 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 18 juillet 2002 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi dans le secteur non marchand’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 10 mars 2015. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

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 Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 mars 2015.

*

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 enkel in de aanhef van het ontwerp¹ gemotiveerd

“door het feit dat het regeerakkoord van 9 oktober 2014 voorziet dat de verhoging van de bijdragevermindering van de werkgever toegewezen aan de sociale Maribel wordt verschoven; een besparing van 30 miljoen euro in de uitgaven van de sociale Maribel gerealiseerd moet worden in 2015; de werkgevers en werknemers zo snel mogelijk op de hoogte gesteld moeten worden van de nieuwe regels; de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid tijdig de nodige aanpassingen kan doorvoeren opdat deze maatregel zo spoedig mogelijk in werking treedt”.

*

2. Met toepassing van 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 te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe het koninklijk besluit van 18 juli 2002 ‘houdende maatregelen met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profit sector’ op diverse punten te wijzigen, ten einde de verhoging van de verminderingen van de werkgeversbijdragen in de non-profitsector van 30 miljoen euro, toegewezen aan de sociale Maribel in 2015, te kunnen uitstellen tot 2016. Hiervoor wordt de verhoging van de bijdragevermindering ten belope van 13,92 euro per werknemer en per kwartaal uitgesteld van 1 januari 2015 tot 1 januari 2016. Aan de ontworpen regeling wordt uitwerking gegeven met ingang van 1 januari 2015.

4. Het ontworpen koninklijk besluit vindt rechtsgrond in artikel 35, § 5, A en D, van de wet van 29 juni 1981 ‘houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers’, waarnaar wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef.

¹ De stellers van het ontwerp dienen erop toe te zien dat de motivering van het spoedeisende karakter van dergelijke adviesaanvragen in de toekomst telkens ook in de adviesaanvraag wordt opgenomen, zoals artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State het voorschrijft.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 5

5. Overeenkomstig artikel 5 van het ontwerp heeft de ontworpen regeling uitwerking met ingang van 1 januari 2015 (niet: treedt in werking op 1 januari 2015).

In dit verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden geoorloofd is, met name ingeval er voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent, of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

Hierover ondervraagd, verstrekte de gemachtigde de volgende verduidelijking:

“Het stelsel van sociale Maribel bestaat uit het solidariseren van de vermindering van de rsz bijdragen. Deze ‘pot’ aan middelen worden dan volgens een bepaalde verdeelsleutel (aantal tewerkgestelden) verdeeld over de verschillende sociale maribel fondsen die zijn opgericht in de schoot van de betrokken paritaire comités van de non profitsector.

De bedoeling van het KB is de door de vorige regering voorziene verhoging van de sociale Maribel vanaf 1/1/2015 te verschuiven naar 1/1/2016 (zoals dit ook is gebeurd voor de verhoging van de vermindering van de patronale rsz bijdragen in de rest van de private sector). Dit heeft een besparingseffect van 30 miljoen.

Het KB moet m.a.w. dringend worden genomen omdat de stortingen van de patronale rsz bijdragen voor het eerste kwartaal uiterlijk op 30/4/2015 moet gebeuren.

Dit betekent dat hierdoor geen verkregen situaties worden aangetast en de retroactiviteit is van toepassing op alle werkgevers die vallen onder het stelsel van de sociale maribel. De RSZ moet om de goede werking van de dienst (en inning van de bijdragen) te kunnen verzekeren dan ook met ingang van 1/1/2015 over de rechtsbasis beschikken die de correcte patronale RSZ bijdragen bevatten.”

Aangezien het recht op een hogere vermindering van de werkgeversbijdragen reeds op 1 januari 2015 is ontstaan voor de op die datum in dienst zijnde werknemers, en niet pas op het ogenblik van de inning van de betrokken bijdragen, kan bezwaarlijk het standpunt van de gemachtigde worden bijgetreden volgens hetwelk met de retroactiviteit van de ontworpen regeling geen verkregen situaties zouden worden aangetast. De terugwerkende kracht die in artikel 5 aan het ontwerp wordt gegeven, is derhalve problematisch.

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, 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 uniquement motivée dans le préambule du projet ¹

« par le fait que l'accord de Gouvernement du 9 octobre 2014 prévoit que l'augmentation de la réduction de cotisation patronale affectée au maribel social sera reportée; qu'une économie de 30 millions d'euros dans les dépenses du maribel social doit être réalisée en 2015 ; que les employeurs et travailleurs soient mis au courant le plus vite possible des nouvelles règles ; que l'Office national de sécurité sociale doit pouvoir effectuer les adaptations nécessaires en temps voulu pour que cette mesure entre en vigueur aussi vite que possible ».

*

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 tend à modifier plusieurs points de l'arrêté royal du 18 juillet 2002 'portant des mesures visant à promouvoir l'emploi dans le secteur non marchand', afin de pouvoir reporter à 2016 l'augmentation de 30 millions d'euros des réductions des cotisations patronales dans le secteur non marchand, affectées au Maribel social en 2015. À cet effet, l'augmentation de la réduction de cotisation, à concurrence de 13,92 euros par travailleur et par trimestre, est reportée du 1^{er} janvier 2015 au 1^{er} janvier 2016. Les dispositions en projet produisent leurs effets le 1^{er} janvier 2015.

4. L'arrêté royal en projet trouve un fondement juridique dans l'article 35, § 5, A et D, de la loi du 29 juin 1981 'établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés', visé au premier alinéa du préambule.

EXAMEN DU TEXTE

Article 5

5. Conformément à l'article 5 du projet, les dispositions en projet produisent leurs effets le 1^{er} janvier 2015 (et non : entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2015).

¹ Les auteurs du projet veilleront à l'avenir à ce que la motivation de l'urgence de pareilles demandes d'avis soit également toujours reproduite dans la demande d'avis, tel que l'article 84, § 1, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État le prescrit.

On observera à cet égard que l'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que dans certaines conditions, à savoir lorsqu'il existe un fondement légal à cet effet, lorsque la rétroactivité se rapporte à une règle accordant des avantages, dans le respect du principe de l'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer le bon fonctionnement des services et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises. La rétroactivité des dispositions en projet n'est admissible que si elle peut s'inscrire dans l'une des hypothèses énumérées.

Interrogé à ce sujet, le délégué a fourni l'explication suivante :

« Het stelsel van sociale Maribel bestaat uit het solidariseren van de vermindering van de rsz bijdragen. Deze 'pot' aan middelen worden dan volgens een bepaalde verdeelsleutel (aantal tewerkgestelden) verdeeld over de verschillende sociale maribel fondsen die zijn opgericht in de schoot van de betrokken paritaire comités van de non profitsector.

De bedoeling van het KB is de door de vorige regering voorziene verhoging van de sociale Maribel vanaf 1/1/2015 te verschuiven naar 1/1/2016 (zoals dit ook is gebeurd voor de verhoging van de vermindering van de patronale rsz bijdragen in de rest van de private sector). Dit heeft een besparingseffect van 30 miljoen.

Het KB moet m.a.w. dringend worden genomen omdat de stortingen van de patronale rsz bijdragen voor het eerste kwartaal uiterlijk op 30/4/2015 moet gebeuren.

Dit betekent dat hierdoor geen verkregen situaties worden aangetast en de retroactiviteit is van toepassing op alle werkgevers die vallen onder het stelsel van de sociale maribel. De RSZ moet om de goede werking van de dienst (en inning van de bijdragen) te kunnen verzekeren dan ook met ingang van 1/1/2015 over de rechtsbasis beschikken die de correcte patronale RSZ bijdragen bevatten ».

Dès lors que le droit à une réduction plus importante des cotisations patronales a déjà pris naissance le 1^{er} janvier 2015 pour les travailleurs en service à cette date, et pas seulement au moment de la perception des cotisations concernées, on peut difficilement se rallier au point de vue du délégué, selon lequel la rétroactivité des dispositions en projet ne porterait pas atteinte à des situations acquises. L'effet rétroactif que l'article 5 confère au projet, pose donc problème.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME