



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 59.366/1
van 1 juni 2016

avis 59.366/1
du 1^{er} juin 2016

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot wijziging 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'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
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'

Op 2 mei 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Tewerkstelling verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot wijziging 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’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 26 mei 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, adjunct-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 1 juni 2016.

*

Le 2 mai 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Région Bruxelles-Capitale, chargé de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘modifiant 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’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 26 mai 2016. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur adjoint.

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 1^{er} juin 2016.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe de doelgroepvermindering voor oudere werknemers, zoals bedoeld in artikel 339 van de Programmawet (I) van 24 december 2002, te wijzigen.

Daartoe wordt artikel 6 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’ vervangen (artikel 1 van het ontwerp). Artikel 2 bepaalt dat het te nemen besluit in werking treedt op 1 juli 2016.

2. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 339 van de Programmawet (I) van 24 december 2002, op grond waarvan de “Koning (lees: de Brusselse Hoofdstedelijke Regering) [...] de voorwaarden en regels [kan] bepalen volgens de welke een doelgroepvermindering kan worden toegekend voor werknemers van categorie 1, bedoeld in artikel 330, die op de laatste dag van het kwartaal tenminste de leeftijd van 54 jaar bereikt hebben en waarvan het refertekwartaalloon lager is dan de loongrens S1 bedoeld in artikel 331. Het forfaitaire bedrag van de doelgroepvermindering kan wijzigen in functie van de leeftijd.”

De verwijzing naar de rechtsgrond voor het ontwerp, in het tweede lid van de aanhef, kan dan ook tot dat artikel worden beperkt.

VORMVEREISTEN

3. Het ontwerp betreft een vermindering van de sociale zekerheidsbijdragen voor werkgevers die bepaalde oudere werknemers tewerkstellen. Algemeen wordt aangenomen dat een vermindering van sociale zekerheidsbijdragen beschouwd moet worden als een economisch voordeel dat met staatsmiddelen wordt bekostigd.¹ Ook wordt in beginsel aanvaard dat deze het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden.² Er dient dan ook te worden nagegaan of de ontworpen bepalingen staatssteun betreffen in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU), waarvoor overeenkomstig artikel 108, lid 3 VWEU een voorafgaandelijke aanmeldingsplicht bij de Europese Commissie geldt.

In voorkomend geval zal de steunmaatregel moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie, tenzij er een beroep kan worden gedaan op een vrijstellingsregeling. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat, in het geval de ontworpen regeling of een deel ervan zou worden beschouwd als een regeling inzake staatssteun, het miskennen van de aanmeldingsverplichting de onwettigheid van de betrokken staatssteun tot gevolg heeft, zelfs al

¹ Doorgaans wordt niet betwist dat aan deze voorwaarden van het begrip staatssteun is voldaan. Zie o.m.: HvJ 17 juni 1999, C-75/97, *België/Commissie*, nr. 23.

² J. DE BEYS, “Politique belge de l’emploi et contrôle des aides d’Etat”, *Soc.Kron.* 2006, afl. 6, 309. Zie ook inzake fiscale zaken: R. GREAVES, “Autonomous regions, taxation and EC state-aid rules”, *ELRev.* 2009, afl. 5, 779-793.

zou die op zichzelf genomen verenigbaar met het Unierecht kunnen worden verklaard, alsmede, in beginsel, de verplichting tot terugvordering van de onrechtmatig toegekende steun.³

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Artikel 6, § 1, IX, 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, waaraan wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef, bevat de bevoegdheidsrechtelijke grondslag van het ontworpen besluit, maar biedt als zodanig geen rechtsgrond ervoor. Aangezien het wetgevingstechnisch niet gebruikelijk is om in de aanhef van een besluit te verwijzen naar de bevoegdheidsrechtelijke grondslag ervan, dient die verwijzing uit de aanhef te worden weggelaten.

5. Er werd met betrekking tot het ontworpen besluit een gendertest uitgevoerd zoals bedoeld in artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’. Er moet van het vervuld zijn van die vormvereiste nog melding worden gemaakt in de aanhef van het ontwerp. Dat dient te gebeuren in een nieuw lid van de aanhef dat in de plaats moet komen van het huidige vierde en vijfde lid, waarin wordt verwezen naar de bepalingen die de betrokken test voorschrijven. Van die bepalingen moet evenwel geen melding worden gemaakt in de aanhef van het ontwerp.

Artikel 1

6. In de Franse tekst van het ontworpen artikel 6 van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 wordt verwezen naar de forfaitaire bedragen “G2”, “G1” en “G8”, terwijl in de Nederlandse tekst wordt verwezen naar de forfaitaire bedragen “S2”, “S1” en “S8”. De gemachtigde heeft bevestigd dat de Nederlandse tekst moet worden afgestemd op de Franse tekst.

*

³ Zie bv. HvJ 8 december 2011, C-275/10, *Residex Capital IV CV*.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de modifier la réduction groupe cible pour travailleurs âgés, visée à l'article 339 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

À cet effet, il remplace l'article 6 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' (article 1^{er} du projet). L'article 2 prévoit que l'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} juillet 2016.

2. Le projet trouve un fondement juridique dans l'article 339 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, en vertu duquel le « Roi (lire : le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale) peut [...] fixer les conditions et les règles selon lesquelles une réduction groupe cible peut être octroyée aux travailleurs de la catégorie 1, visée à l'article 330, qui sont âgés d'au moins 54 ans au dernier jour du trimestre et dont le salaire trimestriel de référence est inférieur au plafond salarial S1 visé à l'article 331. Le montant forfaitaire de la réduction groupe cible peut changer en fonction de l'âge ».

La référence au fondement juridique du projet, faite au deuxième alinéa du préambule, peut par conséquent être limitée à cet article.

FORMALITÉS

3. Le projet porte sur une réduction des cotisations de sécurité sociale pour les employeurs occupant certains travailleurs âgés. Il est généralement admis qu'une réduction des cotisations de sécurité sociale doit être considérée comme un avantage économique financé au moyen de ressources d'État¹. Il est en principe également admis que celles-ci sont susceptibles d'affecter les échanges entre États membres². Il convient par conséquent de vérifier si les dispositions en projet concernent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui doit faire l'objet d'une notification préalable à la Commission européenne, conformément à l'article 108, paragraphe 3, TFUE.

Le cas échéant, la mesure d'aide devra être notifiée à la Commission européenne, sauf si un régime d'exemption peut être invoqué. À cet égard, on gardera à l'esprit que, dans l'hypothèse où le dispositif en projet ou une partie de celui-ci devrait être considéré comme un régime d'aide d'État, la méconnaissance de l'obligation de notification emporterait l'illégalité de l'aide d'État en question, même si elle pouvait être déclarée compatible en soi avec le droit de

¹ Il n'est généralement pas contesté que ces conditions de la notion d'aide d'État sont remplies. Voir e.a. : CJ 17 juin 1999, C-75/97, *Belgique/Commission*, n° 23.

² J. DE BEYS, « Politique belge de l'emploi et contrôle des aides d'État », *Chron. D.S.*, 2006, n° 6, p. 309. Voir aussi en matière fiscale : R. GREAVES, « Autonomous regions, taxation and EC state-aid rules », *ELRev.* 2009, n° 5, pp. 779-793.

l'Union européenne, de même qu'en principe, l'obligation de récupérer l'aide illégalement accordée³.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. L'article 6, § 1^{er}, IX, 7°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', visé au premier alinéa du préambule, contient le fondement de l'arrêté en projet au regard de la répartition des compétences, mais ne lui procure pas, en tant que tel, de fondement juridique. Dès lors que, sur le plan légistique, il n'est pas d'usage de viser, dans le préambule d'un arrêté, le fondement légal de compétence de ce dernier, on omettra cette référence du préambule.

5. Le test de genre visé à l'article 3, 2°, de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' a été réalisé en ce qui concerne l'arrêté en projet. L'accomplissement de cette formalité devra encore être mentionné dans le préambule du projet, à savoir dans un nouvel alinéa du préambule qui doit se substituer aux quatrième et cinquième alinéas actuels, qui font référence aux dispositions prescrivant le test concerné. Il n'y a cependant pas lieu de mentionner ces dispositions dans le préambule du projet.

Article 1^{er}

6. Le texte français de l'article 6, en projet, de l'arrêté royal du 16 mai 2003, fait référence aux montants forfaitaires « G2 », « G1 » et « G8 », tandis que le texte néerlandais vise les montants forfaitaires « S2 », « S1 » et « S8 ». Le délégué a confirmé qu'il convient d'aligner la version néerlandaise sur la version française.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

³ Voir par exemple CJ, 8 décembre 2011, C-275/10, *Residex Capital IV CV*.