



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 64.603/1
van 12 november 2018

avis 64.603/1
du 12 novembre 2018

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'ter invoering van een
indexeringsmechanisme in
uitvoering van artikel 12, § 2,
van de wet van 30 maart 2018
betreffende de invoering van
een mobiliteitsvergoeding'

un projet d'arrêté royal 'portant
exécution du mécanisme
d'indexation en application de
l'article 12, § 2, de la loi du
30 mars 2018 concernant
l'instauration d'une allocation
de mobilité'

Op 5 november 2018 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 ‘ter invoering van een indexeringsmechanisme in uitvoering van artikel 12, § 2, van de wet van 30 maart 2018 betreffende de invoering van een mobiliteitsvergoeding’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 6 november 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 november 2018.

*

Le 5 novembre 2018, 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 ‘portant exécution du mécanisme d'indexation en application de l'article 12, § 2, de la loi du 30 mars 2018 concernant l'instauration d'une allocation de mobilité’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 6 novembre 2018. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Chantal BAMPS, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 novembre 2018.

*

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 cataloguswaarde waarop de mobiliteitsvergoeding wordt berekend, overeenkomstig artikel 12, § 1, van de wet van 30 maart 2018 betreffende de invoering van een mobiliteitsvergoeding, op 1 januari 2019 de eerste maal dient te worden geïndexeerd.”

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de 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.

*

3. Luidens de aanhef van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in de artikelen 11, § 1, tweede lid, 12 en 23, § 2, tweede lid, van de wet van 30 maart 2018 ‘betreffende de invoering van een mobiliteitsvergoeding’.

3.1. Artikel 11, § 1, tweede lid, van de wet van 30 maart 2018 bepaalt dat de waarde van het gebruiksvoordeel van de bedrijfswagen wordt vastgesteld op 20 pct. van zes zevenden van de cataloguswaarde van de bedrijfswagen, waarbij de cataloguswaarde wordt bepaald overeenkomstig artikel 36, § 2, tweede lid, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (WIB 1992) en dat, wanneer de brandstofkosten verbonden met het persoonlijk gebruik van het ingeruilde voertuig geheel of gedeeltelijk door de werkgever ten laste werden genomen, de waarde van het gebruiksvoordeel evenwel wordt vastgesteld op 24 pct. van zes zevenden van de cataloguswaarde van de bedrijfswagen.

Deze bepaling, waarnaar wordt verwezen in artikel 1, 3°, van het ontwerp om het begrip “de cataloguswaarde” te definiëren, biedt als dusdanig geen rechtsgrond voor het ontwerp.

3.2. Artikel 23 van de wet van 30 maart 2018 is een wijzigingsbepaling, waarbij in het WIB 1992 een artikel 33ter wordt ingevoegd. In artikel 33ter, § 2, wordt bepaald dat, in afwijking van paragraaf 1 van artikel 33ter, het jaarlijks belastbare voordeel van de mobiliteitsvergoeding die is vastgesteld overeenkomstig artikel 11 van de wet van 30 maart 2018, gelijk is aan 4 procent van zes zevenden van de cataloguswaarde van de ingeruilde bedrijfswagen, waarbij de cataloguswaarde wordt bepaald overeenkomstig artikel 36, § 2, tweede lid, en zonder dat het voordeel lager kan zijn dan het bedrag bedoeld in artikel 36, § 2, negende lid, en dat het in deze paragraaf bedoelde bedrag van het voordeel jaarlijks wordt geïndexeerd overeenkomstig artikel 12 van dezelfde wet van 30 maart 2018.

Noch artikel 23 van de wet van 30 maart 2018, noch artikel 33ter, § 2, van het WIB 1992 biedt rechtsgrond voor het ontwerp.

3.3. Volgens artikel 12 van de wet van 30 maart 2018 wordt de in artikel 11, § 1, tweede lid, bedoelde cataloguswaarde, waarop de mobiliteitsvergoeding wordt berekend, elk jaar op 1 januari geïndexeerd, waarbij de Koning het indexeringsmechanisme bij een besluit vastgelegd na overleg in de Ministerraad bepaalt en dit indexeringsmechanisme wordt gebaseerd op de productgroepen in de gezondheidsindex bedoeld in artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ‘tot uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van ’s lands concurrentievermogen’, die de evolutie van de kosten voor het vervoer weergeven.

Artikel 2, § 2, van het ontwerp bepaalt dat de cataloguswaarde wordt gekoppeld “aan een indexeringsmechanisme dat gebruik maakt van de evolutie van de afgevlakte gezondheidsindex, welke maandelijks vastgesteld en gepubliceerd wordt door de Federale Overheidsdienst Economie in het Belgisch Staatsblad”.

Artikel 3 van het ontwerp bevat het concrete indexeringsmechanisme. Dat mechanisme steunt in essentie op het toepassen van een coëfficiënt die het resultaat is “van de deling van de afgevlakte gezondheidsindex van de maand december van het jaar dat voorafgaat (N-1) door de afgevlakte gezondheidsindex van de maand december van het voorlaatste jaar (N-2) dat voorafgaat aan het jaar van de indexering”.¹

Het in het ontwerp vervatte indexeringsmechanisme steunt volledig op de (afgevlakte) gezondheidsindex.

Dat is niet in overeenstemming met artikel 12, § 2, van de wet van 30 maart 2018, op grond waarvan de Koning een indexeringsmechanisme moet vaststellen dat is “gebaseerd op de productgroepen in de gezondheidsindex [...] die de evolutie van de kosten voor het vervoer weergeven”.

Door het indexeringsmechanisme niet te koppelen aan de productgroepen die de evolutie van de kosten voor het vervoer weergeven, maar aan de gehele gezondheidsindex, wordt met de ontworpen regeling geen correcte uitvoering gegeven aan artikel 12, § 2, van de wet van 30 maart 2018.

3.4. Gelet op het voorgaande dient te worden besloten dat voor het om advies voorgelegde ontwerp, zoals het thans is opgesteld, geen dienstige rechtsgrond voorhanden is. Het ontwerp kan dan ook geen doorgang vinden. Bijgevolg ziet de Raad van State, afdeling Wetgeving, af van een nader onderzoek ervan.

*

¹ Hoewel in artikel 1, 1°, van het ontwerp “de gezondheidsindex” wordt gedefinieerd, wordt in het indexeringsmechanisme enkel de afgevlakte gezondheidsindex zoals gedefinieerd in artikel 1, 2°, van het ontwerp gehanteerd.

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 motivée par la circonstance que :

« la valeur catalogue sur la base de laquelle l'allocation de mobilité est calculée, conformément à l'article 12, § 1^{er} de la loi du 30 mars 2018 concernant l'instauration d'une allocation de mobilité, doit être indexée pour la première fois le 1^{er} janvier 2019 ».

*

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois 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.

*

3. Selon le préambule du projet, le fondement juridique est recherché dans les articles 11, § 1^{er}, alinéa 2, 12 et 23, § 2, alinéa 2, de la loi du 30 mars 2018 'concernant l'instauration d'une allocation de mobilité'.

3.1. L'article 11, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 30 mars 2018 dispose que la valeur de l'avantage de l'utilisation de la voiture de société est fixée à 20 p.c. de six septièmes de la valeur catalogue de la voiture de société, la valeur de catalogue étant déterminée conformément à l'article 36, § 2, alinéa 2, du Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 1992), et que lorsque les frais de carburant liés à l'utilisation personnelle du véhicule restitué étaient, totalement ou partiellement, pris en charge par l'employeur, la valeur de l'avantage de l'utilisation est toutefois fixée à 24 p.c. de six septièmes de la valeur catalogue de la voiture de société.

Cette disposition, qui est visée à l'article 1^{er}, 3^o, du projet pour définir la notion de « valeur catalogue », ne procure pas en tant que telle de fondement juridique au projet.

3.2. L'article 23 de la loi du 30 mars 2018 est une disposition modificative qui insère un article 33^{ter} dans le CIR 1992. L'article 33^{ter}, § 2, prévoit que, par dérogation au paragraphe 1^{er} de cet article, l'avantage annuel imposable de l'allocation de mobilité déterminé conformément à l'article 11 de la loi du 30 mars 2018, est égal à 4 p.c. de six septièmes de la valeur catalogue de la voiture de société restituée, la valeur catalogue étant déterminée conformément à l'article 36, § 2, alinéa 2, et sans que l'avantage ne puisse être inférieur au montant visé à l'article 36, § 2, alinéa 9, et que le montant de l'avantage visé dans ce paragraphe est indexé annuellement, conformément à l'article 12 de la même loi du 30 mars 2018.

Ni l'article 23 de la loi du 30 mars 2018, ni l'article 33ter, § 2, du CIR 1992 ne procurent de fondement juridique au projet.

3.3. Aux termes de l'article 12 de la loi du 30 mars 2018, la valeur catalogue visée à l'article 11, § 1^{er}, alinéa 2, sur la base de laquelle l'allocation de mobilité est calculée, est indexée chaque année le 1^{er} janvier, le Roi déterminant un mécanisme d'indexation par arrêté délibéré en Conseil des ministres, qui est basé sur les groupes de produits qui représentent l'évolution des frais de transport dans l'indice santé visé à l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 24 décembre 1993 'portant exécution de la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays'.

L'article 2, § 2, du projet prévoit que la valeur catalogue est liée « à un mécanisme d'indexation utilisant l'évolution de l'indice santé lissé qui est fixé et publié mensuellement au *Moniteur Belge* par le Service Public Fédéral Économie ».

L'article 3 du projet contient un mécanisme d'indexation concret. Ce mécanisme repose essentiellement sur l'application d'un coefficient qui est le résultat « de la division de l'indice santé lissé du mois de décembre de l'année précédente (N-1) par l'indice santé lissé du mois de décembre de l'avant-dernière année (N-2) qui précède l'année de l'indexation »¹.

Le mécanisme d'indexation prévu par le projet se base entièrement sur l'indice santé (lissé).

Ce procédé se heurte à l'article 12, § 2, de la loi du 30 mars 2018, selon lequel le Roi doit déterminer un mécanisme d'indexation « [basé] sur les groupes de produits qui représentent l'évolution des frais de transport dans l'indice santé ».

En ne liant pas le mécanisme d'indexation aux groupes de produits qui représentent l'évolution des frais de transport, mais à l'ensemble de l'indice santé, le régime en projet ne pourvoit pas correctement à l'exécution de l'article 12, § 2, de la loi du 30 mars 2018.

3.4. Compte tenu de ce qui précède, force est de conclure que, dans sa rédaction actuelle, le projet soumis pour avis est dépourvu de fondement juridique utile. Le projet ne peut dès lors pas se concrétiser. Le Conseil d'État, section de législation, renonce par conséquent à l'examiner plus avant.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Marnix VAN DAMME

¹ Bien que l'article 1^{er}, 1^o, du projet définisse « l'indice santé », seul l'indice santé lissé, tel qu'il est défini à l'article 1^{er}, 2^o, du projet, est utilisé dans le mécanisme d'indexation.