RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 65.878/3
van 6 mei 2019

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van artikel 46*quater*, van het KB/WIB 92, met betrekking tot de toepassingsmodaliteiten inzake het sociaal passief ingevolge het eenheidsstatuut’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 65.878/3
du 6 mai 2019

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’article 46*quater*, de l’AR/CIR 92, en ce qui concerne les modalités d’application relatives au passif social en vertu du statut unique’

‡LW-AFTOBFFJ-GFIHIVT‡

Op 4 april 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van artikel 46*quater*, van het KB/WIB 92, met betrekking tot de toepassingsmodaliteiten inzake het sociaal passief ingevolge het eenheidsstatuut'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 30 april 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Peter SOURBRON en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jo BAERT, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 mei 2019.

*

Le 4 avril 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'article 46*quater*, de l'AR/CIR 92, en ce qui concerne les modalités d'application relatives au passif social en vertu du statut unique'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 30 avril 2019. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Peter SOURBRON et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Frédéric VANNESTE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jo BAERT, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 mai 2019.

*

‡LW-AFTOBFFJ-GFIHIVT‡

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 een verordening noodzakelijk is.

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot aanpassing van de bepalingen ter uitvoering van artikel 67*quater* van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 (hierna: WIB 92) – dit artikel bepaalt de belastingvrijstelling die wordt toegekend naar aanleiding van de invoering van het eenheidsstatuut –, die zijn opgenomen in artikel 46*quater* van het koninklijk besluit van 27 augustus 1993 'tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992' (hierna: KB/WIB 92).

RECHTSGROND

4. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 67*quater* van het WIB 92, meer bepaald in het laatste lid van dat artikel.

VORMVEREISTEN

5. Artikel 1, 2° en 3°, van het ontwerp bepaalt welke gegevens per werknemer verwerkt dienen te worden.

Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)', gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 'tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit', te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te

‡LW-AFTOBFFJ-GFIHIVT‡

stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking van persoonsgegevens. Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit moet bijgevolg nog worden ingewonnen vooraleer het ontwerp doorgang kan vinden.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van dat advies nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. In het vijfde lid van de aanhef is een verantwoording voor een spoedeisende adviesaanvraag bij de afdeling Wetgeving van de Raad van State opgenomen, terwijl voor deze adviesaanvraag geen beroep is gedaan op de spoedeisende procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State.[1] Dat lid van de aanhef dient te worden weggelaten.

Artikel 1

7. In artikel 1, 2°, van het ontwerp wordt bepaald dat in het eerste streepje van artikel 46*quater* van het KB/WIB 92, een verwijzing wordt ingevoegd naar "het in artikel 314, derde lid, van hetzelfde Wetboek, vermelde bis-identificatienummer toegekend door de Kruispuntbank van de sociale zekerheid". In artikel 314 van het WIB 92 wordt echter geen melding gemaakt van dat nummer.

Daarover om toelichting verzocht, antwoordde de gemachtigde het volgende:

> "Deze verwijzing anticipeerde op een wijziging van art. 314 WIB92 die zou worden opgenomen in een wet diverse bepalingen. Deze wijziging werd uiteindelijk niet weerhouden."

[1] Eerder heeft de afdeling Wetgeving een adviesaanvraag over hetzelfde ontwerpbesluit, waarbij een beroep werd gedaan op de spoedeisendheid, niet ontvankelijk verklaard (adv.RvS 65.774/3 van 2 april 2019 over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van artikel 46*quater*, van het KB/WIB 92, met betrekking tot de toepassingsmodaliteiten inzake het sociaal passief ingevolge het eenheidsstatuut').

‡LW-AFTOBFFJ-GFIHIVT‡

De gemachtigde stelde daarom voor om artikel 1, 2°, van het ontwerp als volgt te herschrijven:

> "in het eerste streepje, worden de woorden 'alsmede, in voorkomend geval, het nationaal nummer' vervangen door de woorden 'alsmede het nationaal nummer of het bis-identificatienummer toegekend door de Kruispuntbank van de sociale zekerheid'."

Met dat voorstel kan worden ingestemd.

Artikel 2

8. In artikel 2 van het ontwerp wordt bepaald dat het te nemen besluit in werking treedt op 1 januari 2019, wat inhoudt dat er terugwerkende kracht aan wordt verleend.

Daar waar krachtens de geldende versie van artikel 46*quater* van het KB/WIB 92 de belastingplichtigen de nominatieve lijst van de tewerkgestelde werknemers louter "ter beschikking van de administratie [moeten] houden", moeten ze die lijst, alsook een aantal gegevens per werknemer, volgens de ontworpen bepaling "langs elektronische weg (…) voorleggen". Dat voorleggen moet volgens de nieuwe inleidende zin van artikel 46*quater* "jaarlijks" gebeuren (zie artikel 1, 1°, van het ontwerp). Dit betekent dat de belastingplichtigen nog de rest van het lopende kalenderjaar hebben om die gegevens via elektronische weg te bezorgen aan de belastingadministratie. Het is derhalve onduidelijk wat het nut van de retroactiviteit kan zijn. Het is voor de belastingplichtigen trouwens nog wachten op de nadere regels over hoe dat "langs elektronische weg (…) voorleggen" dient te gebeuren (zie artikel 1, 1°, van het ontwerp – ontworpen artikel 46*quater*, inleidende zin, van het KB/WIB 92: "… langs elektronische weg *volgens de door de minister van Financiën of zijn afgevaardigde vastgestelde modaliteiten*, … voorleggen …"), alvorens ze die gegevens effectief aan de belastingadministratie zullen kunnen bezorgen. In elk geval zal het belastingvoordeel niet kunnen worden ontzegd aan een belastingplichtige indien deze geen redelijke termijn heeft gekregen om zich naar de nieuwe regels te schikken. De datum van inwerkingtreding zal dan ook moeten worden aangepast, rekening houdende met die uitgangspunten.

*

‡LW-AJFTOBFFJ-GFIHIVT‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'adapter les dispositions visant à exécuter l'article 67*quater* du Code des impôts sur les revenus 1992 (ci-après : CIR 92) – cet article détermine l'exonération d'impôts octroyée consécutivement à l'instauration du statut unique –, figurant à l'article 46*quater* de l'arrêté royal du 27 août 1993 'd'exécution du Code des impôts sur les revenus 1992' (ci-après : AR/CIR 92).

FONDEMENT JURIDIQUE

4. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 67*quater* du CIR 92, et plus précisément dans son dernier alinéa.

FORMALITÉS

5. L'article 1er, 2° et 3°, du projet détermine les données qui doivent être traitées par travailleur.

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte

‡LW-AFTOBFFJ-GFIHIVT‡

au traitement de données à caractère personnel. Il s'impose par conséquent de recueillir encore l'avis de l'Autorité de protection des données avant que le projet puisse se concrétiser.

Si cet avis devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Le cinquième alinéa du préambule justifie une demande d'avis urgente auprès de la section de législation du Conseil d'État, alors que la procédure d'urgence visée à l'article 84, § 1er, alinéa 1er 3°, des lois sur le Conseil d'État n'est pas invoquée pour la présente demande d'avis [1]. On omettra cet alinéa du préambule.

Article 1er

7. L'article 1er, 2°, du projet dispose qu'une référence au « numéro d'identification *bis* visé à l'article 314, alinéa 3, du même Code, attribué par la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale » est insérée dans le premier tiret de l'article 46*quater* de l'AR/CIR 92. Or, l'article 314 du CIR 92 ne fait pas mention de ce numéro.

Invité à fournir des précisions à ce sujet, le délégué a répondu ce qui suit :

> « Deze verwijzing anticipeerde op een wijziging van art. 314 WIB92 die zou worden opgenomen in een wet diverse bepalingen. Deze wijziging werd uiteindelijk niet weerhouden ».

Le délégué a dès lors proposé de reformuler l'article 1er, 2°, du projet comme suit :

> « in het eerste streepje, worden de woorden 'alsmede, in voorkomend geval, het nationaal nummer' vervangen door de woorden 'alsmede het nationaal nummer of het bis-identificatienummer toegekend door de Kruispuntbank van de sociale zekerheid' ».

Cette proposition peut être accueillie.

Article 2

8. L'article 2 du projet prévoit que l'arrêté envisagé entre en vigueur le 1er janvier 2019, ce qui implique qu'un effet rétroactif lui est conféré.

[1] Précédemment, la section de législation a déclaré irrecevable une demande d'avis sur le même projet d'arrêté, qui invoquait l'urgence (avis C.E. 65.774/3 du 2 avril 2019 sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'article 46*quater*, de l'AR/CIR 92, en ce qui concerne les modalités d'application relatives au passif social en vertu du statut unique').

‡LW-AFTOBFFJ-GFIHIVT‡

Alors qu'en vertu de la version en vigueur de l'article 46*quater* de l'AR/CIR 92, les contribuables doivent simplement « tenir à la disposition de l'administration » une liste nominative des travailleurs embauchés, ils doivent, conformément à la disposition en projet, « communiquer » cette liste, ainsi qu'un certain nombre de données par travailleur, « par voie électronique ». Selon la nouvelle phrase introductive de l'article 46*quater*, cette communication se fait « annuellement » (voir l'article 1er, 1°, du projet). Les contribuables disposent par conséquent encore du reste de l'année civile en cours pour transmettre ces données à l'administration fiscale par voie électronique. On n'aperçoit dès lors pas l'utilité de la rétroactivité. Les contribuables doivent d'ailleurs encore attendre les modalités de cette « [communication] (...) par voie électronique » (voir l'article 1er, 1°, du projet – article 46*quater*, phrase introductive, en projet, de l'AR/CIR 92 : « … communiquer ... par voie électronique *selon les modalités déterminées par le ministre des Finances ou son délégué* … »), avant de pouvoir transmettre effectivement ces données à l'administration fiscale. En tout état de cause, l'avantage fiscal ne pourra pas être refusé à un contribuable s'il n'a pas reçu de délai raisonnable pour se conformer aux nouvelles règles. On adaptera dès lors la date d'entrée en vigueur, compte tenu de ces principes.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS Jo BAERT

‡LW-AFTOBFFJ-GFIHIVT‡