



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 68.992/1
van 16 maart 2021

avis 68.992/1
du 16 mars 2021

over

sur

amendementen op het
wetsontwerp 'houdende
tijdelijke
ondersteuningsmaatregelen ten
gevolge van de
COVID-19-pandemie'

des amendements au projet de
loi 'portant des mesures de
soutien temporaires en raison
de la pandémie du COVID-19'

Op 9 maart 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over amendementen op het wetsontwerp ‘houdende tijdelijke ondersteuningsmaatregelen ten gevolge van de COVID-19-pandemie’.

De amendementen zijn door de eerste kamer onderzocht op 12 maart 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Bert THYS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, 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 16 maart 2021.

*

Le 9 mars 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Travail à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur des amendements au projet de loi ‘portant des mesures de soutien temporaires en raison de la pandémie du COVID-19’.

Les amendements ont été examinés par la première chambre le 12 mars 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPS et Bert THYS, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Brecht STEEN, 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 16 mars 2021.

*

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 dit geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag gemotiveerd als volgt:

“Le nouveau chapitre que l’amendement vise à insérer dans le projet de loi portant des mesures de soutien temporaires en raison de la pandémie du covid-19 prévoit une mesure de soutien destinée à certaines catégories d’employeurs du secteur événementiel, prévoyant une réduction groupe cible pour ces employeurs qui, autrement, à cause du COVID-19 se verraient contraints de licencier du personnel.

Des événements rassemblent des gens. Le secteur événementiel est alors par la nature de ses activités l’un des secteurs les plus touchés par la crise du coronavirus. Après tout, les événements ont été les premiers à être arrêtés et seront probablement les derniers à pouvoir reprendre progressivement.

Des rassemblements à grande échelle et donc des événements ne sont pas possibles pour le moment. Cela ne change rien au fait que le secteur se prépare à une réouverture progressive, compte tenu des vaccinations qui ont été entamées entre-temps. Cette phase de redémarrage est évidemment plus longue que dans d’autres secteurs ou les activités peuvent et pourraient être reprises plus rapidement une fois qu’elles sont ou ont été autorisées à nouveau. L’organisation d’événements nécessite évidemment une préparation importante, encore plus que jamais en raison des obligations supplémentaires en matière de sécurité. Dans des circonstances normales, les coûts de préparation des événements au sens large (prospection, consultation des clients, contacts avec les fournisseurs, planification, etc) sont couverts par les revenus des opérations commerciales normales. Ce n’est pas le cas ici. Aucun événement n’a eu lieu pendant une longue période et il n’y a plus de revenus pour couvrir ces activités de manière adéquate. Il convient également de tenir compte d’un degré d’incertitude élevé quant à savoir si et comment la réouverture progressive pourra se dérouler comme prévu. Ainsi, cette réduction groupe cible vise à éviter les licenciements en raison de la pandémie de COVID-19 en réduisant le coût salarial des travailleurs qui s’en occupent”.

*

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,¹ alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

STREKKING VAN DE AMENDEMENTEN

3. De om advies voorgelegde amendementen strekken ertoe om onder bepaalde voorwaarden in het tweede en derde kwartaal van 2021 een nieuwe doelgroepvermindering toe te kennen, onder de vorm van een vermindering van de werkgeversbijdragen, aan bepaalde

¹ Aangezien het om amendementen bij een wetsontwerp gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

categorieën van werkgevers die behoren tot de evenementensector. Daartoe wordt een nieuw hoofdstuk, dat zeven artikelen telt, ingevoegd in het ontwerp van wet ‘houdende tijdelijke ondersteuningsmaatregelen ten gevolge van de COVID-19-pandemie’.

De amendementen omschrijven de werkgevers op wie de maatregel van toepassing is (ontworpen artikel X) en bevatten een aantal definities (ontworpen artikel X+1). Sommige bepalingen van de programmawet (I) van 24 december 2002 worden van overeenkomstige toepassing verklaard (ontworpen artikel X+2) en er worden een aantal voorwaarden vastgesteld waaraan de betrokken werkgevers moeten voldoen om aanspraak te kunnen maken op de doelgroepvermindering (ontworpen artikel X+3). Tevens wordt de omvang van de doelgroepvermindering vastgelegd (ontworpen artikel X+4) en wordt er bepaald welke sociaal inspecteurs belast zijn met het toezicht op de naleving van de ontworpen bepalingen (ontworpen artikel X+5). Het is de bedoeling dat de ontworpen regeling op 1 april 2021 in werking treedt (ontworpen artikel X+6).

VORMVEREISTEN

4. Aan de gemachtigde werd gevraagd of de ontworpen maatregelen geen staatssteun kunnen inhouden in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en dienvolgens aan de Europese Commissie moeten worden aangemeld zoals door artikel 108, lid 3, van hetzelfde verdrag wordt voorgeschreven. De gemachtigde deelde in dat verband het volgende mee:

“De maatregel kan o.i. inderdaad als staatssteun worden aanzien. De maatregel wordt ook aangemeld bij de Europese Commissie. De prenotificatie is momenteel in voorbereiding. We baseren ons op 3.10 van de tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de economie vanwege de huidige covid-19 uitbraak”.

BEVOEGDHEID

5. Met de ontworpen regeling wordt een nieuwe doelgroepvermindering ingevoerd, wat de werkgeversbijdragen betreft.

Uit artikel 6, § 1, IX, 7°, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ volgt dat in het kader van het doelgroepenbeleid de (doelgroep)verminderingen van de werkgeversbijdragen een gedeelde bevoegdheid² is waarbij zowel de gewesten als de federale overheid bevoegd zijn voor uiteenlopende aspecten ervan.

Artikel 6, § 1, IX, 7°, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, bepaalt immers dat de gewesten bevoegd zijn voor:

“a) de verminderingen van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid die vastgesteld worden in functie van de eigen kenmerken van de werknemers.

² Zie ook J. VANPRAET, “De bevoegdheidsverdeling in het arbeidsmarktbeleid”, in J. VELAERS, J. VANPRAET, Y. PEETERS en W. VANDENBRUWAENE (eds.), *De zesde staatshervorming: instellingen, bevoegdheden en middelen*, Antwerpen, Intersentia, 2014, (585) 653. Hij noemt het ook een “geconditioneerde parallelle bevoegdheid”.

De federale overheid is niet bevoegd om vermindering van werkgeversbijdragen in te voeren die vastgesteld worden in functie van de eigen kenmerken van de werknemers.

De federale overheid blijft echter 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.

Evenwel zijn de gewesten bevoegd voor:

- de verminderingen voor de bagger- en sleepvaartsector en voor de koopvaardij, met uitzondering van de vermindering van werknemersbijdragen voor de sociale zekerheid voor de bagger- en sleepvaartsector;
- de verminderingen voor de sector van de sociale economie;
- de verminderingen voor onthaalouders;
- de verminderingen voor huispersoneel;
- de verminderingen voor kunstenaars.

De federale instellingen bevoegd voor de socialezekerheidsbijdragen, zijn de enige administratieve en technische operatoren”.

Hieruit volgt dat de federale overheid, wat de vermindering van werkgeversbijdragen betreft, enkel bevoegd is voor de structurele verminderingen van werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid 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, met uitzondering weliswaar van bepaalde “sectorale verminderingen van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid”³ waaronder “de verminderingen voor kunstenaars”⁴.

In het ontworpen artikel X wordt melding gemaakt van werkgevers “wiens hoofdactiviteit in de evenementensector” bestaat uit een aantal activiteiten waaronder “de beoefening van uitvoerende kunsten” (ontworpen artikel X, 1°) en “de beoefening van scheppende kunsten” (ontworpen artikel X, 6°). Aan de gemachtigde werd gevraagd hoe de omschrijving van de beoogde hoofdactiviteit in de evenementensector in het ontworpen artikel X, 1° en 6°, zich verhoudt tot de bevoegdheid die de gewesten putten uit artikel 6, § 1, IX, 7°, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in de mate dat daarin wordt verwezen naar “de verminderingen voor kunstenaars”. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“Zoals u aanhaalt is de federale overheid bevoegd gebleven voor de vermindering van werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid die vastgesteld worden in functie van

³ Terminologie gebruikt in de toelichting bij het voorstel dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘houdende de Zesde Staatshervorming’, *Parl.St.* Senaat, 2012-13, nr. 5-2232/1, 121.

⁴ Uit de toelichting bij het voorstel dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, *Parl.St.* Senaat, 2012-13, nr. 5-2232/1, 121, vn. 4, blijkt dat onder meer werd bedoeld op de vermindering geregeld in onder andere artikel 37*quinquies* van de wet van 29 juni 1981 ‘houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers’ en het koninklijk besluit van 23 juni 2003 ‘houdende maatregelen inzake de vermindering van de socialezekerheidsbijdragen verschuldigd voor de kunstenaar’. Het voornoemde artikel 37*quinquies* van de wet van 29 juni 1981 is ondertussen evenwel opgeheven en, als gevolg van de wet van 24 april 2014, hernomen in artikel 353*bis*/13 van de programmawet (I) van 24 december 2002.

de eigen kenmerken van de werkgever of de activiteitensector. Het voorliggend ontwerp stelt zich, in lijn van deze bevoegdheid, te voorzien in een vermindering van RSZ-bijdragen voor de werkgevers die behoren tot de evenementensector, zijnde de werkgevers wiens hoofactiviteit in de evenementensector ligt.

De bijzondere wet voorziet inderdaad in een paar uitzonderingen op deze federale bevoegdheid om sectorale RSZ-verminderingen toe te kennen, onder meer voor de 'kunstenaars'. In de memorie van toelichting van het wetsontwerp betreffende de Zesde Staatshervorming, wordt daarbij in voetnoot verwezen naar artikel 38*quinquies* van de wet van 29 juni 1981 (Parl. St. Kamer 5-2232, 121). Dit artikel 38*quinquies* werd ingevoegd door hoofdstuk 11 – titel II van de Programmawet (I) van 24 december 2002 en kadert in de regeling van een sociaal statuut voor kunstenaars. De gewestelijke bevoegdheid inzake RSZ-vermindering houdt dus verband met dit statuut als kunstenaar.

Deze gewestelijke bevoegdheid inzake verminderingen voor kunstenaars sluit evenwel niet uit dat de werkgever in aanmerking kan komen voor een andere vermindering van werkgeversbijdragen vastgesteld in functie van 'de eigen kenmerken van de werkgever of de activiteitensector'. We kunnen daarbij denken aan de doelgroepvermindering voor eerste werknemers of de doelgroepvermindering in het kader van de collectieve arbeidsduurvermindering.

Het komt ons dus voor dat de specifieke bevoegdheid van de gewesten inzake de vermindering van werkgeversbijdragen in het kader van het sociaal statuut voor kunstenaars, geen afbreuk doet aan de federale bevoegdheid om op basis van andere eigen kenmerken van de werkgever of de activiteitensector, een vermindering van werkgeversbijdragen in te stellen waarvoor kunstenaars ook in aanmerking kunnen komen. (Een federale maatregel beperkt tot enkel de kunstenaars alleen is uiteraard uitgesloten.)

Zo ook kan de federale overheid een sectorale doelgroepvermindering instellen voor de werknemers van de werkgevers behorend tot de evenementensector, die eveneens van toepassing is voor kunstenaars die hij tewerk stelt".

De door de gemachtigde voorgestane benadering kan worden bijgetreden in die zin dat de ontworpen doelgroepvermindering in de eerste plaats gebeurt door middel van een steunmaatregel ten gunste van een bepaalde activiteitensector, zijnde die van de evenementen, waarbij de referentie aan de kunsten in het ontworpen artikel X, 1° en 6°, er enkel toe strekt om tot een afbakening van de beoogde sector te komen, ook al zal de ontworpen regeling een vermindering kunnen inhouden van socialezekerheidsbijdragen van werkgevers die kunstenaars tewerkstellen. Het kan derhalve aanbeveling verdienen om in de "Verantwoording" bij het ontworpen artikel X beknopt de bevoegdheid van de federale overheid voor het tot stand brengen van de ontworpen regeling te situeren in het licht van de bevoegdheidsverdeling die voortvloeit uit het reeds vermelde artikel 6, § 1, IX, 7°, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

ONDERZOEK VAN DE AMENDEMENTEN

Voorafgaande opmerking

6. De ontworpen bepalingen maken deel uit van een nieuw hoofdstuk X, "Toekenning van een doelgroepvermindering aan bepaalde categorieën van werkgevers behorende tot de evenementensector", dat in het betrokken ontwerp van wet zal worden

ingevoegd. Er zal evenwel moeten worden vermeld in welke titel van het wetsontwerp dat hoofdstuk wordt ingevoegd.

Ontworpen artikel X

7. De categorieën werkgevers die onder het toepassingsgebied van de ontworpen regeling vallen, worden in de “Verantwoording” bij het ontworpen artikel X onder meer omschreven aan de hand van NACE-codes, waarbij wordt opgemerkt dat de betrokken werkgevers “in elk geval voor de toepassing van dit hoofdstuk geacht [worden] tot de evenementensector te behoren”.

Aan de gemachtigde werd gevraagd of de voornoemde opsomming van werkgevers in de “Verantwoording” wel alle categorieën werkgevers omvat die gelijkaardige activiteiten verrichten als de werkgevers die onder de toepassing van de ontworpen regeling vallen, maar die niet beantwoorden aan één van de NACE-codes die in de “Verantwoording” worden opgesomd. Indien er dergelijke categorieën werkgevers zouden bestaan, zal er uiteraard moeten op worden toegezien dat er in het licht van het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel een objectieve en redelijke verantwoording kan worden gegeven voor het verschil in behandeling dat aldus zou worden gemaakt tussen de desbetreffende categorieën.

Hieromtrent om nadere toelichting verzocht, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“Werkgevers die niet (...) onder PC 304 ressorteren, noch onder de NACE-codes zoals opgesomd in de verantwoording, hebben de mogelijkheid om een individueel dossier in te dienen. Indien zij kunnen aantonen dat de hoofdactiviteit van de onderneming inzake tewerkstelling tot de evenementensector behoort, kunnen zij eveneens van de maatregel genieten”.

De “Verantwoording” bij het ontworpen artikel X zou er duidelijker moeten van doen blijken dat ook werkgevers die niet een van de desbetreffende NACE-codes hebben gekregen, maar die toch gelijkaardige activiteiten verrichten, in aanmerking komen voor de doelgroepvermindering.

8. Er is een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst van het ontworpen artikel X, 11°. Zo stemmen de woorden “multifunctionele centra en evenementenhallen”, in de Nederlandse tekst, niet overeen met de woorden “centres polyvalents”, in de Franse tekst. De zinsnede “van de scheppende en uitvoerende kunst”, in de Nederlandse tekst, stemt evenmin overeen met de zinsnede “de l’art dramatique et de la musique”, in de Franse tekst. Dergelijke discordanties zijn niet bevorderlijk voor de rechtszekerheid en moeten worden weggewerkt.

Ontworpen artikel X+1

9. Aan het einde van het ontworpen artikel X+1, 3°, schrijve men “bedoeld in hoofdstuk II/1 van titel III van de voormelde wet van 3 juli 1978;”.

Ontworpen artikel X+3

10. Met betrekking tot het ontworpen artikel X+3, 3°, werd aan de gemachtigde gevraagd of de toelichting die door de gemachtigde werd gegeven bij een gelijkaardige bepaling inzake de reissector die het ontwerp 68.993/1 in het wetsontwerp ‘houdende tijdelijke ondersteuningsmaatregelen ten gevolge van de COVID-19-pandemie’ beoogt in te voegen,⁵ evenzeer relevant is voor het ontworpen artikel X+3, 3°. De gemachtigde beantwoordde deze vraag bevestigend.

Dat houdt in dat met de zinsnede “het uitkeren van bonussen”, in het ontworpen artikel X+3, 3°, b), evenmin de bedoeling voorligt dat er bijkomende voordelen of verhogingen zouden worden toegekend, maar dat aan de betrokkenen slechts de basisverloning kan worden toegekend, waarbij het bijvoorbeeld kan gaan om de aankoop van aandelen, winstparticipaties of bijkomende voordelen. Die bedoeling zou duidelijker moeten blijken uit de “Verantwoording” bij het ontworpen artikel X+3.

Nog in het ontworpen artikel X+3, 3°, b), kunnen de woorden “de directie en de hogere kaderleden van de onderneming” worden geacht betrekking te hebben op de hogere leidinggevende functies binnen de onderneming en kan, ter wille van de rechtszekerheid, worden overwogen om te verwijzen naar het bepaalde in artikel 4, 4°, van de wet van 4 december 2007 ‘betreffende de sociale verkiezingen’ met dien verstande dat in die bepaling het begrip “leidinggevend personeel” (“personnel de direction”) wordt gebruikt. De vermelding van “de directie en de hogere kaderleden van de onderneming” in het ontworpen artikel X+3, 3°, b), zal in voorkomend geval dus moeten worden in overeenstemming gebracht met de terminologie die in artikel 4, 4°, van de wet van 4 december 2007 voorkomt.

Tot slot dienen, steeds wat het ontworpen artikel X+3, 3°, b), betreft, in de Franse tekst de woorden “Conseil de Direction” te worden vervangen door de woorden “conseil d’administration”.⁶

Ontworpen artikel X+5

11. Aan het einde van de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel X+5, tweede lid, moet uiteraard worden geschreven “inzake de naleving van de bepalingen van dit hoofdstuk”.

*

⁵ Het betreft amendementen die ertoe strekken om in het betrokken wetsontwerp een hoofdstuk in te voegen met het oog op het toekennen van een vermindering van socialezekerheidsbijdragen aan bepaalde categorieën werkgevers behorende tot de reissector en die het voorwerp uitmaken van de adviesaanvraag 68.993/1.

⁶ Zie artikel 7:85 e.v. van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen.

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 dans la demande d'avis comme suit :

« Le nouveau chapitre que l'amendement vise à insérer dans le projet de loi portant des mesures de soutien temporaires en raison de la pandémie du covid-19 prévoit une mesure de soutien destinée à certaines catégories d'employeurs du secteur évènementiel, prévoyant une réduction groupe cible pour ces employeurs qui, autrement, à cause du COVID-19 se verraient contraints de licencier du personnel.

Des événements rassemblent des gens. Le secteur évènementiel est alors par la nature de ses activités l'un des secteurs les plus touchés par la crise du coronavirus. Après tout, les événements ont été les premiers à être arrêtés et seront probablement les derniers à pouvoir reprendre progressivement.

Des rassemblements à grande échelle et donc des événements ne sont pas possibles pour le moment. Cela ne change rien au fait que le secteur se prépare à une réouverture progressive, compte tenu des vaccinations qui ont été entamées entre-temps. Cette phase de redémarrage est évidemment plus longue que dans d'autres secteurs où les activités peuvent et pourraient être reprises plus rapidement une fois qu'elles sont ou ont été autorisées à nouveau. L'organisation d'événements nécessite évidemment une préparation importante, encore plus que jamais en raison des obligations supplémentaires en matière de sécurité. Dans des circonstances normales, les coûts de préparation des événements au sens large (prospection, consultation des clients, contacts avec les fournisseurs, planification, etc) sont couverts par les revenus des opérations commerciales normales. Ce n'est pas le cas ici. Aucun événement n'a eu lieu pendant une longue période et il n'y a plus de revenus pour couvrir ces activités de manière adéquate. Il convient également de tenir compte d'un degré d'incertitude élevé quant à savoir si et comment la réouverture progressive pourra se dérouler comme prévu. Ainsi, cette réduction groupe cible vise à éviter les licenciements en raison de la pandémie de COVID-19 en réduisant le coût salarial des travailleurs qui s'en occupent ».

*

2. Conformément à 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 ¹ ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE DES AMENDEMENTS

3. Les amendements soumis pour avis ont pour objet d'octroyer, sous certaines conditions et sous la forme d'une réduction des cotisations patronales, une nouvelle réduction groupe-cible pour les deuxième et troisième trimestres 2021 à certaines catégories d'employeurs qui relèvent du secteur évènementiel. À cet effet, un nouveau chapitre, comportant sept articles,

¹ S'agissant d'amendements à un projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

est inséré dans le projet de loi 'portant des mesures de soutien temporaires en raison de la pandémie du COVID-19'.

Les amendements déterminent les employeurs auxquels la mesure s'applique (article X en projet) et comportent un certain nombre de définitions (article X+1 en projet). Le texte en projet rend certaines dispositions de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 applicables par analogie (article X+2 en projet) et énonce un certain nombre de conditions auxquelles les employeurs concernés doivent satisfaire pour pouvoir bénéficier de la réduction groupe-cible (article X+3 en projet). En outre, il fixe l'importance de la réduction groupe-cible (article X+4 en projet) et précise quels inspecteurs sociaux sont chargés de veiller au respect des dispositions en projet (article X+5 en projet). L'intention est que le dispositif en projet entre en vigueur le 1^{er} avril 2021 (article X + 6 en projet).

FORMALITÉS

4. Il a été demandé au délégué si les mesures en projet n'impliquent pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et s'il ne faut pas, par conséquent, les notifier à la Commission européenne ainsi que le prescrit l'article 108, paragraphe 3, du même traité. À ce propos, le délégué a déclaré ce qui suit :

« De maatregel kan o.i. inderdaad als staatssteun worden aanzien. De maatregel wordt ook aangemeld bij de Europese Commissie. De prenotificatie is momenteel in voorbereiding. We baseren ons op 3.10 van de tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de economie vanwege de huidige covid-19 uitbraak ».

COMPÉTENCE

5. Les mesures en projet instaurent une nouvelle réduction groupe-cible, en ce qui concerne les cotisations patronales.

Il résulte de l'article 6, § 1^{er}, IX, 7^o, a), de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' que, dans le cadre de la politique axée sur des groupes-cibles, les réductions (groupe-cible) des cotisations patronales constituent une compétence partagée² et que tant les régions que l'autorité fédérale sont compétentes en ce qui concerne différents aspects de celles-ci.

En effet, l'article 6, § 1^{er}, IX, 7^o, a), de la loi spéciale du 8 août 1980 prévoit que les régions sont compétentes pour :

« a) les réductions de cotisations patronales de sécurité sociale qui sont établies en fonction des caractéristiques propres des travailleurs.

L'autorité fédérale n'est pas compétente pour l'introduction de réductions de

² Voir aussi J. VANPRAET, « De bevoegdheidsverdeling in het arbeidsmarktbeleid », dans J. Velaers, J. VANPRAET, Y. PEETERS et W. VANDENBRUWAENE (eds.), *De zesde staatshervorming: instellingen, bevoegdheden en middelen*, Anvers, Intersentia, 2014, (585) 653. Il fait également état d'une « compétence parallèle conditionnée ».

cotisations patronales qui sont établies en fonction des caractéristiques propres des travailleurs.

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.

Les régions sont toutefois compétentes pour :

- les réductions pour les secteurs du dragage et du remorquage et pour la marine marchande, à l'exclusion de la réduction de cotisations de sécurité sociale des travailleurs pour les secteurs du dragage et du remorquage ;
- les réductions pour le secteur de l'économie sociale ;
- les réductions pour les personnes qui assurent l'accueil d'enfants ;
- les réductions pour le personnel domestique ;
- les réductions pour les artistes.

Les institutions fédérales compétentes pour les cotisations de sécurité sociale sont les seuls opérateurs administratifs et techniques ».

Il en résulte qu'en ce qui concerne la réduction des cotisations patronales, l'autorité fédérale est uniquement compétente pour les réductions structurelles de cotisations patronales de sécurité sociale 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 l'exception, il est vrai, de certaines « réductions sectorielles [...] de cotisations patronales de sécurité sociale »³ parmi lesquelles « les réductions pour les artistes »⁴.

L'article X en projet fait état d'employeurs « dont l'activité principale dans le secteur événementiel » consiste en un certain nombre d'activités dont « la réalisation de spectacles vivants » (article X, 1^o, en projet) et « la réalisation de créations artistiques » (article X, 6^o, en projet). Il a été demandé au délégué comment s'articule la définition de l'activité principale envisagée dans le secteur événementiel à l'article X, 1^o et 6^o, en projet, avec la compétence que puisent les régions dans l'article 6, § 1^{er}, IX, 7^o, a), de la loi spéciale du 8 août 1980, dans la mesure où celui-ci vise « les réductions pour les artistes ». Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« Zoals u aanhaalt is de federale overheid bevoegd gebleven voor de vermindering van werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid die vastgesteld worden in functie van de eigen kenmerken van de werkgever of de activiteitensector. Het voorliggend ontwerp stelt zich, in lijn van deze bevoegdheid, te voorzien in een vermindering van

³ Terminologie employée dans les développements de la proposition de loi devenue la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État', *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 121.

⁴ Il ressort des développements de la proposition devenue la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État', *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 121, note 4, qu'était notamment visée la réduction réglée entre autres à l'article 37quinquies de la loi du 29 juin 1981 'établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés' et dans l'arrêté royal du 23 juin 2003 'portant des mesures concernant la réduction des cotisations de sécurité sociale dues pour l'artiste'. Or, l'article 37quinquies précité de la loi du 29 juin 1981 a entre-temps été abrogé et, à la suite de la loi du 24 avril 2014, réintégré dans l'article 353bis/13 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

RSZ-bijdragen voor de werkgevers die behoren tot de evenementensector, zijnde de werkgevers wiens hoofactiviteit in de evenementensector ligt.

De bijzondere wet voorziet inderdaad in een paar uitzonderingen op deze federale bevoegdheid om sectorale RSZ-verminderingen toe te kennen, onder meer voor de 'kunstenaars'. In de memorie van toelichting van het wetsontwerp betreffende de Zesde Staatshervorming, wordt daarbij in voetnoot verwezen naar artikel 38^{quiquies} van de wet van 29 juni 1981 (Parl. St. Kamer 5-2232, 121). Dit artikel 38^{quiquies} werd ingevoegd door hoofdstuk 11 – titel II van de Programmawet (I) van 24 december 2002 en kadert in de regeling van een sociaal statuut voor kunstenaars. De gewestelijke bevoegdheid inzake RSZ-vermindering houdt dus verband met dit statuut als kunstenaar.

Deze gewestelijke bevoegdheid inzake verminderingen voor kunstenaars sluit evenwel niet uit dat de werkgever in aanmerking kan komen voor een andere vermindering van werkgeversbijdragen vastgesteld in functie van 'de eigen kenmerken van de werkgever of de activiteitensector'. We kunnen daarbij denken aan de doelgroepvermindering voor eerste werknemers of de doelgroepvermindering in het kader van de collectieve arbeidsduurvermindering.

Het komt ons dus voor dat de specifieke bevoegdheid van de gewesten inzake de vermindering van werkgeversbijdragen in het kader van het sociaal statuut voor kunstenaars, geen afbreuk doet aan de federale bevoegdheid om op basis van andere eigen kenmerken van de werkgever of de activiteitensector, een vermindering van werkgeversbijdragen in te stellen waarvoor kunstenaars ook in aanmerking kunnen komen. (Een federale maatregel beperkt tot enkel de kunstenaars alleen is uiteraard uitgesloten.)

Zo ook kan de federale overheid een sectorale doelgroepvermindering instellen voor de werknemers van de werkgevers behorend tot de evenementensector, die eveneens van toepassing is voor kunstenaars die hij tewerk stelt ».

On peut se rallier à l'approche défendue par le délégué en ce sens que la réduction groupe-cible en projet s'opère d'abord par la voie d'une mesure d'aide en faveur d'un secteur d'activités déterminé, à savoir celui de l'événementiel, la référence aux arts à l'article X, 1° et 6°, en projet, visant uniquement à délimiter le secteur envisagé, même si le régime en projet est susceptible d'entraîner une réduction de cotisations de sécurité sociale des employeurs qui occupent des artistes. Aussi peut-il s'indiquer de brièvement situer, dans la « Justification » de l'article X en projet, la compétence de l'autorité fédérale en vue de la mise en place du régime en projet au regard de la répartition des compétences qui découle de l'article 6, § 1^{er}, IX, 7°, a), précité, de la loi spéciale du 8 août 1980.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Observation préalable

6. Les dispositions en projet font partie d'un nouveau chapitre X, « Octroi d'une réduction groupe-cible à certaines catégories d'employeurs relevant du secteur événementiel » qui sera inséré dans le projet de loi concerné. Il conviendra toutefois de mentionner dans quel titre du projet de loi.

Article X en projet

7. Les catégories d'employeurs qui relèvent du champ d'application du régime en projet, sont notamment définies par des codes NACE dans la « Justification » de l'article X en projet qui observe que les employeurs concernés « [s]ont [...] en tout état de cause [...] considérés [...] comme appartenant au secteur événementiel pour l'application du présent chapitre ».

Il a été demandé au délégué si l'énumération précitée des employeurs figurant dans la « Justification » comprend effectivement toutes les catégories d'employeurs qui exercent des activités similaires aux employeurs relevant du régime en projet mais qui ne répondent pas à un des codes NACE énumérés dans la « Justification ». Si de telles catégories d'employeurs devaient exister, il conviendrait naturellement de veiller à ce qu'au regard du principe d'égalité consacré par la Constitution, des motifs objectifs et raisonnables puissent être avancés en vue de justifier la différence de traitement qui serait ainsi opérée entre les catégories en cause.

Invité à fournir des précisions sur ce point, le délégué a communiqué ce qui suit :

« Werkgevers die niet (...) onder PC 304 ressorteren, noch onder de NACE-codes zoals opgesomd in de verantwoording, hebben de mogelijkheid om een individueel dossier in te dienen. Indien zij kunnen aantonen dat de hoofdactiviteit van de onderneming inzake tewerkstelling tot de eventensector behoort, kunnen zij eveneens van de maatregel genieten ».

La « Justification » de l'article X en projet devrait faire ressortir plus clairement qu'entrent également en considération pour la réduction groupe-cible, les employeurs auxquels n'a pas été attribué l'un des codes NACE y relatifs mais qui exercent néanmoins des activités similaires.

8. Les textes français et néerlandais de l'article X, 11°, en projet sont discordants. Ainsi, les mots « centres polyvalents » inscrits dans le texte français ne correspondent-ils pas à « multifunctionele centra en evenementenhallen » figurant dans le texte néerlandais. Le membre de phrase « de l'art dramatique et de la musique » inscrit dans la version française ne concorde pas non plus avec le membre de phrase « van de scheppende en uitvoerende kunst » figurant dans la version néerlandaise. De telles discordances ne favorisent pas la sécurité juridique et doivent être éliminées.

Article X+1 en projet

9. À la fin de l'article X+1, 3°, en projet, on écrira « visé au Chapitre II/I du titre III de la loi précitée du 3 juillet 1978 ; ».

Article X+3 en projet

10. À propos de l'article X+3, 3°, en projet, il a été demandé au délégué si les explications fournies par le délégué au sujet d'une disposition similaire concernant le secteur des

voyages que le projet 68.993/1 entend insérer dans le projet de loi ‘portant des mesures de soutien temporaires en raison de la pandémie du COVID-19’⁵, sont tout aussi pertinentes à l’égard de l’article X+3, 3°, en projet. Le délégué a répondu par l’affirmative à cette question.

Cela implique que le membre de phrase « la distribution de bonus » à l’article X+3, 3°, b), en projet, ne vise pas non plus l’octroi d’avantages ou d’augmentations supplémentaires mais signifie que seule la rémunération de base peut être allouée aux intéressés auquel cas il peut, par exemple, s’agir de l’acquisition de parts, de participations bénéficiaires ou d’avantages supplémentaires. Cette intention devrait ressortir plus clairement de la « Justification » de l’article X+3 en projet.

Toujours à l’article X+3, 3°, b), en projet, les mots « à la direction et aux hauts cadres de l’entreprise » peuvent être censés porter sur les cadres supérieurs d’entreprise et, dans un souci de sécurité juridique, il peut s’envisager de faire référence à la disposition de l’article 4, 4°, de la loi du 4 décembre 2007 ‘relative aux élections sociales’, étant entendu que cette disposition emploie la notion de « personnel de direction » (« leidinggevend personeel »). Il y aura donc lieu, le cas échéant, d’harmoniser la mention relative « à la direction et aux hauts cadres de l’entreprise » inscrite à l’article X+3, 3°, b), en projet, avec la terminologie usitée à l’article 4, 4°, de la loi du 4 décembre 2007.

Enfin, toujours en ce qui concerne l’article X+3, 3°, b), en projet, il conviendra de remplacer, dans le texte français, les mots « Conseil de Direction » par les mots « conseil d’administration »⁶.

Article X+5 en projet

11. À la fin du texte néerlandais de l’article X+5, alinéa 2, en projet, il faudra bien sûr écrire « inzake de naleving van de bepalingen van dit hoofdstuk ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

⁵ Il s’agit d’amendements qui ont pour objet d’insérer un chapitre dans le projet de loi concerné en vue d’octroyer une réduction de cotisations de sécurité sociale à certaines catégories d’employeurs relevant du secteur des voyages et qui font l’objet de la demande d’avis 68.993/1.

⁶ Voir les articles 7:85 et suivants du Code des sociétés et des associations.