



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 72.277/1
van 4 november 2022

avis 72.277/1
du 4 novembre 2022

over

sur

een voorontwerp van wet 'tot
wijziging van de wet van
15 mei 2014 houdende uitvoering
van het pact voor competitiviteit,
werkgelegenheid en relance,
betreffende de tweede verlenging
van de toepassingsperiode van de
steunzones en tot invoering van
een vrijstelling van doorstorting
van bedrijfsvoorheffing voor
werkgevers die getroffen worden
door een natuurramp'

un avant-projet de loi 'modifiant la
loi du 15 mai 2014 portant
exécution du pacte de
compétitivité, d'emploi et de
relance, relatif à la seconde
prolongation de la période
d'application des zones d'aide et
introduisant une dispense de
versement de précompte
professionnel pour les employeurs
touchés par une calamité naturelle'

Op 3 oktober 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 15 mei 2014 houdende uitvoering van het pact voor competitiviteit, werkgelegenheid en relance, betreffende de tweede verlenging van de toepassingsperiode van de steunzones en tot invoering van een vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing voor werkgevers die getroffen worden door een natuurramp’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 27 oktober 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lise VANDENHENDE, 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 4 november 2022.

*

Le 3 octobre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi ‘modifiant la loi du 15 mai 2014 portant exécution du pacte de compétitivité, d'emploi et de relance, relatif à la seconde prolongation de la période d'application des zones d'aide et introduisant une dispense de versement de précompte professionnel pour les employeurs touchés par une calamité naturelle’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 27 octobre 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPS et Wouter PAS, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Lise VANDENHENDE, 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 4 novembre 2022.

*

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

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe om de gewesten de mogelijkheid te bieden om de toepassingsperiode van de huidige door hen voorgestelde steunzones met twee jaar te verlengen. Daartoe wordt artikel 16, zevende lid, van de wet van 15 mei 2014 ‘houdende uitvoering van het pact voor competitiviteit, werkgelegenheid en relance’ gewijzigd (artikel 2 van het voorontwerp).

Daarnaast voorziet het voorontwerp in een nieuwe vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing die beoogt om werkgevers te ondersteunen die werden getroffen door een natuurramp, in het bijzonder de in de Vesdervallei gesitueerde werkgevers die in de maand juli van vorig jaar ten gevolge van de overstromingen schade hebben geleden. Daartoe wordt in titel 3 van de voornoemde wet van 15 mei 2014 een hoofdstuk 2 ingevoegd (artikelen 3 tot 7 van het voorontwerp) en wordt een artikel 275^{9/1} in het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (WIB 92) ingevoegd (artikel 8 van het voorontwerp). De regeling die is opgenomen in het ontworpen artikel 275^{9/1} van het WIB 92 “is van toepassing op de bezoldigingen die vanaf 1 juli 2021 worden betaald of toegekend” (artikel 9 van het voorontwerp).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

3. In de Franse tekst van artikel 2 van het voorontwerp dient het jaartal van de wijzigende wet van 4 mei 2021 te worden vermeld.

Artikel 3

4. Aan het einde van de inleidende zin van artikel 3 van het voorontwerp moet worden geschreven “..., en relance, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 5 juli 2022, wordt het opschrift van titel 3 vervangen als volgt:”.

¹ Aangezien het gaat om een voorontwerp van wet wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere normen verstaan.

Artikel 4

5. De ontworpen invoeging van een hoofdstuk 2 in titel 3 van de wet van 15 mei 2014 heeft tot gevolg dat het “enig hoofdstuk” waaruit de betrokken titel nu bestaat zal moeten worden vernummerd tot een “hoofdstuk 1”.

Artikel 6

6. Aan het einde van artikel 6 van het voorontwerp wordt bepaald dat “[w]eersomstandigheden die met een natuurramp kunnen worden gelijkgesteld, zoals bedoeld in artikel 2, punt 16, van de voormelde verordening (EU) Nr. 702/2014, (...) buiten het toepassingsgebied van dit hoofdstuk [vallen]”. Er zou geen twijfel over mogen bestaan dat deze bepaling integraal deel uitmaakt van het ontworpen artikel 19/2 van de wet van 15 mei 2014. Daartoe zal men erop moeten letten dat de aanhalingstekens worden gesloten na deze bepaling en niet na het daaraan voorafgaande lid, zoals nu het geval is in het voorontwerp zoals het om advies is voorgelegd.

Artikel 7

7. In het ontworpen artikel 19/3 van de wet van 15 mei 2014 wordt bepaald dat het ontworpen hoofdstuk 2 van toepassing is op de natuurrampen die vanaf 1 juli 2021 hebben plaatsgevonden. In samenhang hiermee is de in artikel 8 van het voorontwerp vervatte regeling van toepassing op de bezoldigingen die vanaf 1 juli 2021 worden betaald of toegekend (artikel 9 van het voorontwerp). De gemachtigde lichtte de keuze van deze data toe als volgt:

“Deze data werden gekozen om het mogelijk te maken dat de overstromingen van juli 2021 onder het toepassingsgebied van deze maatregel worden gebracht. Vanuit dat oogpunt is het eveneens mogelijk om artikel 8 van toepassing te laten zijn op de bezoldigingen die vanaf 1 augustus 2021 worden betaald of toegekend, met name de maand die volgt op de maand waarin de overstromingen hebben plaatsgevonden”.

Het verdient in het licht van het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel aanbeveling om de memorie van toelichting bij het voorontwerp aan te vullen met een verantwoording waarom de toepassing van het voorontwerp wordt beperkt tot de natuurrampen die vanaf 1 juli 2021 hebben plaatsgevonden en waarom niet tevens eerdere gelijkaardige natuurrampen worden beoogd. Wat dat betreft dient immers te worden vastgesteld dat de door de gemachtigde verstrekte toelichting veeleer beperkt blijft tot een beschrijving van de ontworpen maatregel en geen eigenlijke verantwoording bevat.

Artikel 8

8. Het ontworpen artikel 275^{9/1}, § 4, vierde lid, van het WIB 92, verwijst naar artikel 304^{ter}, tweede lid, van het WIB 92, om de wijze van kennisgeving van de mogelijkheid tot vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing door de FOD Financiën aan de werkgever te bepalen. Het laatstgenoemde artikel werd in het WIB 92 ingevoegd bij artikel 6 van de wet van

26 januari 2021 ‘betreffende de dematerialisatie van de relaties tussen de Federale Overheidsdienst Financiën, de burgers, rechtspersonen en bepaalde derden en tot wijziging van diverse fiscale wetboeken en wetten’. Dit artikel treedt op grond van artikel 219 van dezelfde wet pas in werking op 1 januari 2025. Bovendien kan men zich afvragen of met de verwijzing naar artikel 304*ter*, tweede lid, van het WIB 92, in het ontworpen artikel 275^{9/1}, § 4, vierde lid, van het WIB 92, tevens wordt gerefereerd aan de gehele regeling die met betrekking tot het beveiligd elektronisch platform is vervat in de artikelen 304*ter* en volgende van het WIB 92. Hieromtrent om nadere toelichting verzocht, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“Het is de bedoeling om de verzending van deze brief bedoeld in artikel 275^{9/1} WIB 92, § 4, vierde lid WIB 92 op soortgelijke wijze te verzenden als andere brieven die door de fiscale administratie worden verzonden. Hierbij werd inderdaad over het hoofd gezien dat de verwijzing naar artikel 304*ter*, tweede lid, WIB 92, pas toepassing kan vinden vanaf 1 januari 2025. We stellen dan ook voor om te voorzien dat deze verwijzing naar het voormelde artikel 304*ter* pas van toepassing is vanaf die datum.”

Het gevolg van de door de gemachtigde voorgestelde aanpassing is wel dat, wat de periode vóór de datum van inwerkingtreding van artikel 304*ter*, tweede lid, van het WIB 92, betreft, in het ontwerp niet de wijze van kennisgeving wordt geregeld. Hiermee geconfronteerd, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“We stellen voor om in het ontwerp te voorzien dat de brief tot 1 januari 2025 zal worden verzonden onder gesloten omslag. Ook vanaf 1 januari 2025 zal de parallel met artikel 304*quinqüies* WIB 92 best worden doorgetrokken zodat de in artikel 304*quinqüies*, § 2, WIB 92 beoogde doelgroep ook het recht behoudt om een brief onder gesloten omslag te blijven ontvangen. Het is in elk geval niet de bedoeling om af te wijken van de uitgangspunten van de voormelde wet van 26 januari 2021.”

Met de door de gemachtigde geformuleerde suggesties kan worden ingestemd. Daartoe zal dan de tekst van de ontworpen bepaling in die zin moeten worden aangepast.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, 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 juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de donner aux régions la possibilité de prolonger de deux ans la période d'application des zones d'aide actuelles qu'elles ont proposées. À cet effet, il modifie l'article 16, alinéa 7, de la loi du 15 mai 2014 'portant exécution du pacte de compétitivité, d'emploi et de relance' (article 2 de l'avant-projet).

En outre, l'avant-projet prévoit une nouvelle dispense de versement de précompte professionnel visant à aider les employeurs qui ont été touchés par une calamité naturelle, particulièrement les employeurs situés dans la vallée de la Vesdre qui ont subi un dommage suite aux inondations au mois de juillet de l'année dernière. Pour ce faire, il insère un chapitre 2 au titre 3 de la loi précitée du 15 mai 2014 (articles 3 à 7 de l'avant-projet) et un article 275^{9/1} dans le Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 92) (article 8 de l'avant-projet). Le dispositif inscrit à l'article 275^{9/1}, en projet, du CIR 92 « est applicable aux rémunérations payées ou attribuées à partir du 1^{er} juillet 2021 » (article 9 de l'avant-projet).

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

3. Dans le texte français de l'article 2 de l'avant-projet, on mentionnera le millésime de la loi modificative du 4 mai 2021.

Article 3

4. À la fin de la phrase liminaire de l'article 3 de l'avant-projet, on écrira « ... et de relance, modifiée en dernier lieu par la loi du 5 juillet 2022, l'intitulé du titre 3 est remplacé par ce qui suit : ».

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

Article 4

5. L'insertion en projet d'un chapitre 2 au titre 3 de la loi du 15 mai 2014 implique que le « chapitre unique » dont se compose actuellement le titre en question devra être renuméroté en « chapitre 1^{er} ».

Article 6

6. À la fin de l'article 6 de l'avant-projet, il est mentionné que « [l]es circonstances météorologiques qui peuvent être assimilées à une calamité naturelle, telles que visées à l'article 2, point 16, du règlement (UE) n° 702/2014 précité tombent hors du champ d'application du présent chapitre ». Il ne devrait subsister aucun doute quant au fait que cette disposition fait intégralement partie de l'article 19/2, en projet, de la loi du 15 mai 2014. À cette fin, on veillera à fermer les guillemets après cette disposition et non pas après l'alinéa précédent, comme c'est le cas actuellement dans l'avant-projet, tel qu'il a été soumis pour avis.

Article 7

7. L'article 19/3, en projet, de la loi du 15 mai 2014 dispose que le chapitre 2 en projet est applicable aux calamités naturelles ayant eu lieu à partir du 1^{er} juillet 2021. Corrélativement, le dispositif inscrit à l'article 8 de l'avant-projet est applicable aux rémunérations payées ou attribuées à partir du 1^{er} juillet 2021 (article 9 de l'avant-projet). Le délégué a commenté le choix de ces dates en ces termes :

« Deze data werden gekozen om het mogelijk te maken dat de overstromingen van juli 2021 onder het toepassingsgebied van deze maatregel worden gebracht. Vanuit dat oogpunt is het eveneens mogelijk om artikel 8 van toepassing te laten zijn op de bezoldigingen die vanaf 1 augustus 2021 worden betaald of toegekend, met name de maand die volgt op de maand waarin de overstromingen hebben plaatsgevonden ».

Au regard du principe d'égalité garanti par la Constitution, il est recommandé de compléter l'exposé des motifs de l'avant-projet par une justification indiquant pourquoi l'application de l'avant-projet est limitée aux calamités naturelles ayant eu lieu à partir du 1^{er} juillet 2021 et pourquoi les calamités naturelles similaires précédentes ne sont pas également visées. Force est en effet de constater à cet égard que les explications fournies par le délégué se limitent plutôt à décrire la mesure en projet sans vraiment la justifier.

Article 8

8. L'article 275^{9/1}, § 4, alinéa 4, en projet, du CIR 92 vise l'article 304^{ter}, alinéa 2, du CIR 92 afin de déterminer la manière dont le SPF Finances notifie la possibilité de dispense de versement du précompte professionnel à l'employeur. L'article cité en dernier a été inséré dans le CIR 92 par l'article 6 de la loi du 26 janvier 2021 'sur la dématérialisation des relations entre le Service Public Fédéral Finances, les citoyens, personnes morales et certains tiers, et modifiant différents codes fiscaux et lois fiscales'. En vertu de l'article 219 de la même loi, cet

article n'entre en vigueur que le 1^{er} janvier 2025. On peut par ailleurs se demander si la référence à l'article 304*ter*, alinéa 2, du CIR 92, contenue à l'article 275^{9/1}, § 4, alinéa 4, en projet, du CIR 92, vise également dans son intégralité le dispositif relatif à la plateforme électronique sécurisée contenu aux articles 304*ter* et suivants du CIR 92. Invité à fournir des précisions sur ce point, le délégué a communiqué ce qui suit :

« Het is de bedoeling om de verzending van deze brief bedoeld in artikel 275^{9/1} WIB 92, § 4, vierde lid WIB 92 op soortgelijke wijze te verzenden als andere brieven die door de fiscale administratie worden verzonden. Hierbij werd inderdaad over het hoofd gezien dat de verwijzing naar artikel 304*ter*, tweede lid, WIB 92, pas toepassing kan vinden vanaf 1 januari 2025. We stellen dan ook voor om te voorzien dat deze verwijzing naar het voormelde artikel 304*ter* pas van toepassing is vanaf die datum ».

Il résulte toutefois de l'adaptation proposée par le délégué qu'en ce qui concerne la période précédant la date d'entrée en vigueur de l'article 304*ter*, alinéa 2, du CIR 92, le projet ne règle pas les modalités de la notification. Interrogé sur ce point, le délégué a répondu ce qui suit :

« We stellen voor om in het ontwerp te voorzien dat de brief tot 1 januari 2025 zal worden verzonden onder gesloten omslag. Ook vanaf 1 januari 2025 zal de parallel met artikel 304*quinquies* WIB 92 best worden doorgetrokken zodat de in artikel 304*quinquies*, § 2, WIB 92 beoogde doelgroep ook het recht behoudt om een brief onder gesloten omslag te blijven ontvangen. Het is in elk geval niet de bedoeling om af te wijken van de uitgangspunten van de voormelde wet van 26 januari 2021 ».

On peut se rallier aux suggestions formulées par le délégué. À cet effet, le texte de la disposition en projet sera adapté en ce sens.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME