

KONINKRIJK BELGIË

-----

ADVIES 47.553/1  
VAN 17 DECEMBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 7 december 2009 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van artikel 20, § 2, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders", heeft het volgende advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

Avis 47.553/1  
DU 17 DÉCEMBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION  
DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre des Affaires sociales, le 7 décembre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'article 20, § 2, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleur", a donné l'avis suivant:

### STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe artikel 20, § 2, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders aan te vullen met een regeling voor het bepalen op een forfaitair bedrag van de waarde van het gebruik voor persoonlijke doeleinden van een mobiel telefoontoestel ter beschikking gesteld door de werkgever of waarvan de aankoop gefinancierd of medegefinancierd wordt door de werkgever, dit met het oog op het berekenen van de socialezekerheidsbijdragen,. De nieuwe bepaling houdt in dat als de werkgever niet over een systeem beschikt waarmee een betrouwbare opsplitsing kan worden gemaakt tussen het persoonlijk en het beroepsmatig gebruik van het toestel, het voordeel in natura forfaitair wordt bepaald op 12,50 euro per maand.

2. Luidens de aanhef vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel 23 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers en in artikel 14, § 2, van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders. Op grond van die bepalingen kan de Koning het begrip loon verruimen.

### ONDERZOEK VAN DE TEKST

#### Aanhef

1. Het tweede lid van de aanhef redigere men als volgt:

"Gelet op de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, artikel 23, tweede lid, gewijzigd bij de wet van 24 juli 2008;".

2. Volgens de richtlijnen van de wetgevingstechniek is het niet zinvol om in de aanhef de vroegere wijzigingen te vermelden van de regeling die wordt gewijzigd <sup>1</sup>. Het volstaat derhalve om in het derde lid van de aanhef te schrijven:

"Gelet op het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders;".

3. De vervulde vormvereisten moeten in chronologische volgorde worden vermeld, te beginnen met het oudste. Dat houdt in dat de verwijzing naar het advies van het beheerscomité van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van 26 juni 2009 vooraf dient te gaan aan de verwijzing naar de akkoordbevinding van de Staatssecretaris voor Begroting van 25 november 2009.

### Artikel 1

1. Met het oog op de berekening van de verschuldigde socialezekerheidsbijdragen worden voordelen in natura gelijkgesteld met loon en geschat op een bedrag dat overeenstemt met hun courante waarde (artikel 20, § 1, van het koninklijk besluit van 28 november 1969).

De ontworpen bepaling wijkt van die regel af door, in het geval de werkgever niet over een systeem beschikt waarbij een gefundeerde opsplitsing kan worden gemaakt tussen persoonlijk en beroepsmatig gebruik van een ter beschikking gesteld mobiel telefoontoestel, de waarde van het voordeel in natura forfaitair op 12,50 euro per maand te bepalen.

De regeling zal echter evenzeer gelden indien het gaat om een mobiel telefoontoestel waarvan de aankoop gefinancierd of medegefinancierd wordt door de

---

<sup>(1)</sup> *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 30, formule F 3-3, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State ([www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be)).

werkgever. Door het feit dat in dat geval niet enkel de tussenkomst van de werkgever in de financiering van de aankoop van het toestel als voordeel in natura wordt beschouwd, doch blijkbaar ook de kost voor het gebruik - ook ingeval de werkgever daarvoor niét tussenkomt - kan sterk worden getwijfeld aan de pertinentie van het gehanteerde criterium.

Vraag is dan ook of de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie er niet toe nopen een onderscheid te maken tussen het geval waarbij de werkgever louter tussenkomt in de financiering van de aankoop en het geval waarbij de werkgever bovendien tussenkomt in de kosten voor het gebruik van het toestel. Indien de in het ontwerp vooropgezette criteria ongewijzigd zouden behouden blijven, zal voor het niet onderscheiden van de verschillende hypotheses in elk geval een redelijke verantwoording gegeven moeten kunnen worden. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de terzake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

2. Een ander probleem met de ontworpen regeling is dat onduidelijk is hoelang, ingeval van financiering van de aankoop, dat forfaitair bepaald voordeel in natura als loon moet worden beschouwd. In de hypothese dat een mobiele telefoon ter beschikking wordt gesteld, geldt de regeling evident zolang de betrokkene over het toestel kan beschikken. In de hypothese van de financiering van de aankoop is echter geen duurtijd vooropgesteld tijdens welke het voordeel in natura op 12,50 euro dient te worden bepaald.

-----

### PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à compléter l'article 20, § 2, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs par un dispositif fixant à un montant forfaitaire la valeur de l'utilisation à des fins personnelles d'un téléphone mobile mis à disposition par l'employeur ou dont l'achat est financé ou cofinancé par ce dernier, et ce aux fins de calculer les cotisations de sécurité sociale. La nouvelle disposition prévoit que si l'employeur ne dispose pas d'un système permettant une distinction fiable entre l'utilisation personnelle et professionnelle de l'appareil, l'avantage en nature est fixé forfaitairement à 12,50 euros par mois.

2. Selon le préambule, le projet trouve un fondement juridique dans l'article 23 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés et dans l'article 14, § 2, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs. En vertu de ces dispositions, le Roi peut élargir la notion de rémunération.

### EXAMEN DU TEXTE

#### Préambule

1. On rédigera le deuxième alinéa du préambule comme suit:

"Vu la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, l'article 23, alinéa 2, modifié par la loi du 24 juillet 2008;"

.../...

2. Conformément aux règles de légistique, il n'est pas judicieux de mentionner dans le préambule les modifications que l'acte modifié a subies antérieurement <sup>1</sup>. Il suffit par conséquent de rédiger le troisième alinéa du préambule comme suit:

"Vu l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs;"

3. Les formalités accomplies doivent être mentionnées dans l'ordre chronologique, à commencer par la plus ancienne. Cela implique que la référence à l'avis du Comité de gestion de l'Office national de sécurité sociale du 26 juin 2009 doit précéder la référence à l'accord du Secrétaire d'État au Budget du 25 novembre 2009.

#### Article 1<sup>er</sup>

1. Afin de calculer les cotisations de sécurité sociale dues, les avantages en nature sont assimilés à une rémunération et font l'objet d'une évaluation correspondant à leur valeur courante (article 20, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969).

La disposition en projet déroge à cette règle en fixant forfaitairement la valeur de l'avantage en nature à 12,50 euros par mois dans l'hypothèse où l'employeur ne dispose pas d'un système permettant une distinction fondée entre l'utilisation personnelle et professionnelle d'un téléphone mobile mis à disposition.

Toutefois, le dispositif s'appliquera également s'il s'agit d'un téléphone mobile dont l'achat est financé ou cofinancé par l'employeur. La circonstance que, dans ce cas, l'on considère non seulement l'intervention de l'employeur dans le financement de l'acquisition de l'appareil comme un avantage en nature mais

---

<sup>(1)</sup> *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'Etat, 2008, n° 30, formule F 3-3, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État ([www.raadvstconsetat.be](http://www.raadvstconsetat.be)).

manifestement aussi le coût de son utilisation - même si l'employeur n'intervient pas dans celui-ci - permet de douter sérieusement de la pertinence du critère utilisé.

La question se pose dès lors de savoir si les principes constitutionnels de l'égalité et de la non-discrimination ne requièrent pas d'opérer une distinction entre le cas où l'employeur se borne à intervenir dans le financement de l'acquisition de l'appareil et celui où il intervient en outre dans les frais relatifs à son utilisation. Si les critères prévus dans le projet demeurent inchangés, il faudra en tout état de cause pouvoir donner une justification raisonnable de l'absence de distinction entre les différentes hypothèses. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier compte tenu du but et des effets de la mesure ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

2. Un autre problème posé par le dispositif en projet est son manque de clarté, en cas de financement de l'achat, quant à la durée durant laquelle cet avantage en nature déterminé forfaitairement doit être considéré comme une rémunération. Dans l'hypothèse d'un téléphone mobile mis à disposition, le dispositif s'applique évidemment aussi longtemps que l'intéressé peut disposer de l'appareil. Toutefois, dans l'hypothèse du financement de son acquisition, il n'est prévu aucune durée pendant laquelle l'avantage en nature doit être fixé à 12,50 euros.

-----

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren  
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,  
président de chambre,

J. BAERT,  
W. VAN VAERENBERGH,

staatsraden,  
conseillers d'État,

M. TISON,

assessor van de afdeling Wetgeving,  
assesseur de la section de législation,

Mevrouw  
Madame

A. BECKERS,

griffier,  
greffier.

Het verslag werd uitgebracht door de  
H. F. VANNESTE, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Nederlandse  
en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht  
van de H. J. BAERT.

Le rapport a été présenté par  
M. F. VANNESTE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version néerlandaise  
et la version française a été vérifiée sous le  
contrôle de M. J. BAERT.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

A. BECKERS

M. VAN DAMME