



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 77.561/16
van 22 april 2025

avis 77.561/16
du 22 avril 2025

over

sur

een wetsvoorstel 'tot wijziging
van de wet van 26 juli 1996 tot
bevordering van de
werkgelegenheid en tot
preventieve vrijwaring van het
concurrentievermogen'
(*Parl.St. Kamer* 2024-25,
nr. 56-375/1)

une proposition de loi
'modifiant la loi du
26 juillet 1996 relative à la
promotion de l'emploi et à la
sauvegarde préventive de la
compétitivité' (*Doc. Parl.,
Chambre*, 2024-2025,
n° 56-0375/1)

Op 14 maart 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel ‘tot wijziging van de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen’ (*Parl.St.* Kamer 2024-25, nr. 56-375/1).

Het voorstel is door de zestiende kamer onderzocht op 3 april 2025. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Ilse ANNÉ, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurens LAVRYSEN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, wnd. kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 april 2025.

*

Le 14 mars 2025, le Conseil d’État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi ‘modifiant la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l’emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité’ (*Doc. Parl.*, Chambre, 2024-2025, n° 56-0375/1).

La proposition a été examinée par la seizième chambre le 3 avril 2025. La chambre était composée de Wouter PAS, président de chambre f.f., Toon MOONEN et Annelies D’ESPALLIER, conseillers d’État, Johan PUT, assesseur, et Ilse ANNÉ, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurens LAVRYSEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l’avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, président de chambre f.f..

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 22 avril 2025.

*

STREKKING

1. Het om advies voorgelegde wetsvoorstel strekt tot het wijzigen van een aantal bepalingen van de wet van 26 juli 1996 ‘tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen’, ook de “loonnormwet” genoemd. Meer in het bijzonder beoogt het wetsvoorstel de bestaande regeling van een juridisch bindende maximale marge voor loonontwikkeling te vervangen door een regeling die uitgaat van een indicatieve marge.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

2. In artikel 2, d), van het voorstel wordt het begrip “indicatieve marge” gedefinieerd. Het volstaat hierbij te bepalen dat deze marge “een richtinggevende aanwijzing [is] die de sociale gesprekspartners geven over de wenselijke procentuele loonsverhoging boven op de indexering en de baremieke verhogingen”. Artikel 8, § 1, van de wet van 26 juli 1996, zoals gewijzigd bij artikel 6 van het voorstel, bepaalt reeds dat het de sectoren is toegestaan om afspraken te maken die de indicatieve marge overschrijden, en dat rekening gehouden moet worden met het in de sector geldende loonindexeringsmechanisme en met de economische mogelijkheden van de sector. De tweede en derde zin van de voorgestelde bepaling zijn bijgevolg overbodig. Ze worden het best weggelaten. Aldus wordt ook vermeden dat normatieve bepalingen worden opgenomen in een definitie, hetgeen af te raden is.

Artikel 3

3. Het voorgestelde artikel 5, § 2, tweede lid, van de wet van 26 juli 1996 bepaalt dat voor de berekening van het loonkostenverschil alle loonsubsidies en alle verlagingen van de werkgeversbijdragen in aanmerking moeten worden genomen. Aangezien het loonkostenverschil het verschil is tussen de loonkostenontwikkeling in België en die in de referentielidstaten, is deze bepaling overbodig. Uit artikel 2, tweede streepje, van de wet van 26 juli 1996, zoals gewijzigd bij artikel 2, a), van het voorstel, volgt reeds dat de verlaagde sociale bijdragen en de loonsubsidies deel uitmaken van de berekening van de loonkostenontwikkeling.

4. Het voorgestelde artikel 5, § 2, derde lid, van de wet van 26 juli 1996 moet worden opgesplitst in verschillende leden. Nu wordt er in de derde zin van het derde lid verwezen naar “het vorige lid” terwijl het wellicht de bedoeling van de stellers is om te verwijzen naar de berekening van de beschikbare marge, zoals bedoeld in de eerste twee zinnen van hetzelfde lid.

5. De laatste twee zinnen van het voorgestelde artikel 5, § 2, derde lid, van de wet van 26 juli 1996 zijn overbodig in het licht van hetgeen reeds bepaald is in artikel 8 van dezelfde wet, zoals gewijzigd door artikel 6 van het wetsvoorstel.

6. De wetshistoriek van artikel 5 van de wet van 26 juli 1996 dient correct te worden weergegeven. Deze bepaling werd vervangen en niet gewijzigd door de wet van 19 maart 2017 en werd laatst gewijzigd door de programmawet van 26 december 2022.

Artikel 4

7. Het wetsvoorstel beoogt de bestaande regeling inzake een juridisch bindende maximale marge voor loonontwikkeling te vervangen door een regeling die steunt op een indicatieve marge. Met het oog daarop wordt in de wet van 26 juli 1996 de verwijzing naar het begrip “maximale marge” geschrapt of vervangen door een verwijzing naar de “indicatieve marge”. De stellers moeten daarbij nagaan of alle nodige aanpassingen in deze zin zijn opgenomen in het voorstel.¹ Er kan alvast worden vastgesteld dat artikel 4 van het voorstel geen wijziging aanbrengt in de verwijzing naar de “maximale marge” in artikel 6, § 1, eerste lid, en in artikel 6, § 4, eerste lid, van de wet van 26 juli 1996.

8. Het is aanbevolen om de woorden “een percentage over twee jaar” in het voorgestelde artikel 6, § 2, te vervangen door de woorden “één tweejaarlijks percentage”.²

Artikel 6

9. In het licht van de voorgestelde wijzigingen aan artikel 8, § 1, van de wet van 26 juli 1996 dient nagegaan te worden of artikel 8, § 2, niet tevens aangepast moet worden. De tekst van deze bepaling schrijft nu immers voor dat de loonkostenontwikkeling die voortvloeit uit de elementen die vervat liggen in collectieve arbeidsovereenkomsten zich binnen de in de artikelen 6 en 7 van dezelfde wet bedoelde marge moet situeren.

10. Het is aanbevolen om de woorden “de sectoren” in artikel 6, b), van het wetsvoorstel te vervangen door de woorden “op sectoraal niveau”.³

11. De wetshistoriek van artikel 8 van de wet van 26 juli 1996 dient correct te worden weergegeven. Deze bepaling werd laatst gewijzigd door de wet van 12 juli 2013.

¹ Uit niets blijkt dat het bedoeling van de stellers zou zijn om de economische overheidsbedrijven (in de zin van artikel 1, § 4, van de wet van 21 maart 1991 ‘betreffende de hervormingen van sommige economische overheidsbedrijven’) uit te sluiten van de voorgestelde wijzigingen. Het voorstel bevat evenwel geen wijziging van artikel 7bis van de wet van 26 juli 1996, dat betrekking heeft op de economische overheidsbedrijven, en waarin sprake is van een “maximale marge” voor de loonkostenontwikkeling.

² Omwille van consistentie met de tekst van artikel 7, § 1, eerste lid, van de wet van 26 juli 1996.

³ Omwille van consistentie met de tekst van de eerste zin van artikel 8, § 1, van de wet van 26 juli 1996.

Artikel 7

12. In het voorgestelde artikel 9, § 1, van de wet van 26 juli 1996 wordt bepaald dat de overeenkomsten op intersectoraal, sectoraal, bedrijfs- of individueel niveau rekening houden met de in de artikelen 6 en 7 van dezelfde wet bedoelde (indicatieve) marge.

Uit de toelichting blijkt dat het de bedoeling van de stellers is om niet langer administratieve sancties te verbinden aan de miskennis van de in de artikelen 6 en 7 van de wet bedoelde marge voor loonkostenontwikkeling. De voorgestelde bepaling laat evenwel onduidelijkheid bestaan over de vraag of aan het nalaten om “rekening te houden” met deze marge bepaalde andere rechtsgevolgen worden verbonden (zoals bijvoorbeeld de eventuele nietigheid van de desbetreffende overeenkomsten). Die onduidelijkheid blijkt ook uit de bepaling in het voorgestelde artikel 9, § 1, tweede zin, van de wet van 26 juli 1996 dat door de Koning aangewezen ambtenaren toezicht uitoefenen op de loonkostenontwikkeling op sectoraal niveau. Aangezien het de bedoeling van de stellers is dat er geen dwingende kracht uitgaat van de “indicatieve marge” op de loonkostenontwikkeling op sectoraal niveau, rijst immers de vraag of deze ambtenaren op zinvolle wijze toezicht kunnen uitoefenen, en zo ja, waaruit dit toezicht zou bestaan. Het strekt derhalve tot aanbeveling om het voorgestelde artikel 9, § 1, op dit punt aan een nieuw onderzoek te onderwerpen en de tekst dienovereenkomstig te verduidelijken.

13. Aangezien het voorgestelde artikel 9, § 1, van de wet van 26 juli 1996 niet langer voorziet in administratieve sancties, dient ook de kruisverwijzing naar deze bepaling geschrapt te worden in artikel 14/1, eerste lid, van dezelfde wet.

Ingevolge de vervanging van artikel 9, § 1, van de wet van 26 juli 1996 worden de verwijzingen naar de hierin bepaalde administratieve geldboetes in artikel 9, § 2, artikel 14, § 2, en artikel 16, § 2, van dezelfde wet zonder inhoud. Ook deze bepalingen moeten bijgevolg gewijzigd worden.

14. Ingevolge de opheffing van artikel 9, § 3, eerste lid, laatste zin, van de wet van 26 juli 1996 moet de kruisverwijzing hiernaar in artikel 17, § 1, van dezelfde wet geschrapt worden.

Artikel 8

15. Het is wellicht de bedoeling van de stellers om “de loonsverhogingen die het gevolg zijn van de verhogingen van het gewaarborgd gemiddeld minimum maandinkomen, tot dit overeenstemt met een minimumuurloon van 17 euro” niet mee te rekenen in de berekening van de loonkostenontwikkeling, veeleer dan “de verhogingen van het gewaarborgd gemiddeld minimum maandinkomen tot 17 euro per uur”. Het voorgestelde artikel 10, 9°, van de wet van 26 juli 1996 dient op dit punt duidelijker te worden geformuleerd.

16. Aangezien artikel 10 van de wet van 26 juli 1996 slechts één lid telt, moeten in de inleidende zin van artikel 8 van het voorstel de woorden “, tweede lid,” geschrapt worden.

PORTÉE

1. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet de modifier un certain nombre de dispositions de la loi du 26 juillet 1996 ‘relative à la promotion de l’emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité’, également dénommée « loi sur la norme salariale ». La proposition de loi vise plus particulièrement à remplacer le régime existant basé sur une marge maximale juridiquement contraignante pour l’évolution du coût salarial par un régime basé sur une marge indicative.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

2. La notion de « marge salariale indicative » est définie à l’article 2, d), de la proposition. Il suffit à cet égard de disposer que cette marge est « une indication donnée par les partenaires sociaux sur le pourcentage d’augmentation salariale souhaitable, en plus de l’indexation et des augmentations barémiques ». L’article 8, § 1^{er}, de la loi du 26 juillet 1996, tel que modifié par l’article 6 de la proposition, prévoit déjà que les secteurs sont autorisés à conclure des accords qui dépassent la marge indicative et qu’il doit être tenu compte du mécanisme d’indexation des salaires en vigueur dans le secteur et des possibilités économiques du secteur. Les deuxième et troisième phrases de la disposition proposée sont par conséquent superflues. Mieux vaudrait les omettre. On évite ainsi également d’intégrer des dispositions normatives dans une définition, ce qui est déconseillé.

Article 3

3. L’article 5, § 2, alinéa 2, proposé, de la loi du 26 juillet 1996 dispose que, pour le calcul de l’écart des coûts salariaux, il doit être tenu compte de tous les subsides salariaux et de toutes les diminutions de cotisations sociales patronales. Cette disposition est superflue étant donné que l’écart des coûts salariaux est l’écart entre l’évolution des coûts salariaux en Belgique et celle dans les États membres de référence. Il découle déjà de l’article 2, deuxième tiret, de la loi du 26 juillet 1996, tel que modifié par l’article 2, a), de la proposition, que les réductions des cotisations sociales patronales et les subventions salariales sont prises en compte dans le calcul de l’évolution du coût salarial.

4. L’article 5, § 2, alinéa 3, proposé, de la loi du 26 juillet 1996 doit être scindé en différents alinéas. La troisième phrase de l’alinéa 3 fait actuellement référence « à l’alinéa précédent » alors que l’intention des auteurs est sans doute de faire référence au calcul de la marge disponible, visé dans les deux premières phrases du même alinéa.

5. Les deux dernières phrases de l’article 5, § 2, alinéa 3, proposé, de la loi du 26 juillet 1996 sont superflues à la lumière de ce qui est déjà prévu à l’article 8 de la même loi, tel que modifié par l’article 6 de la proposition de loi.

6. L'historique de l'article 5 de la loi du 26 juillet 1996 doit être correctement reproduit. Cette disposition a été remplacée, et non modifiée, par la loi du 19 mars 2017 et a été modifiée en dernier lieu par la loi-programme du 26 décembre 2022.

Article 4

7. La proposition de loi vise à remplacer le régime existant basé sur une marge maximale juridiquement contraignante pour l'évolution du coût salarial par un régime basé sur une marge indicative. Dans cette perspective, la référence à la notion de « marge maximale » dans la loi du 26 juillet 1996 est supprimée ou remplacée par une référence à la « marge indicative ». Les auteurs vérifieront à cet égard si toutes les adaptations nécessaires dans ce sens figurent dans la proposition ¹. On observera déjà que l'article 4 de la proposition n'apporte aucune modification à la référence à la « marge maximale » dans l'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, ni dans l'article 6, § 4, alinéa 1^{er}, de la loi du 26 juillet 1996.

8. Dans le texte néerlandais de l'article 6, § 2, proposé, il est recommandé de remplacer les mots « een percentage over twee jaar » par les mots « één tweejaarlijks percentage » ².

Article 6

9. Eu égard aux modifications proposées de l'article 8, § 1^{er}, de la loi du 26 juillet 1996, il faudra vérifier si l'article 8, § 2, ne doit pas également être adapté. En effet, le texte de cette disposition prévoit actuellement que l'évolution du coût salarial qui découle des éléments contenus dans les conventions collectives de travail doit respecter la marge visée aux articles 6 et 7 de la même loi.

10. Il est recommandé de remplacer les mots « Les secteurs sont autorisés à conclure », à l'article 6, b), de la proposition de loi, par les mots « Au niveau sectoriel, il est autorisé de conclure » ³.

11. L'historique de l'article 8 de la loi du 26 juillet 1996 doit être correctement reproduit. Cette disposition a été modifiée en dernier lieu par la loi du 12 juillet 2013.

¹ Rien n'indique que l'intention des auteurs serait d'exclure les entreprises publiques économiques (au sens de l'article 1^{er}, § 4, de la loi du 21 mars 1991 'portant réforme de certaines entreprises publiques économiques') des modifications proposées. La proposition ne contient pas non plus de modification de l'article 7bis de la loi du 26 juillet 1996, relatif aux entreprises publiques économiques, qui fait mention d'une « marge maximale » pour l'évolution du coût salarial.

² Par souci de cohérence avec le texte de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 26 juillet 1996.

³ Par souci de cohérence avec le texte de la première phrase de l'article 8, § 1^{er}, de la loi du 26 juillet 1996.

Article 7

12. L'article 9, § 1^{er}, proposé, de la loi du 26 juillet 1996 dispose que les conventions de travail au niveau intersectoriel, sectoriel, d'entreprise ou individuel tiennent compte de la marge (indicative) visée aux articles 6 et 7 de la même loi.

Il ressort des développements que l'intention des auteurs est de ne plus assortir le non-respect de la marge pour l'évolution du coût salarial visée aux articles 6 et 7 de la loi de sanctions administratives. La disposition proposée est toutefois ambiguë quant à la question de savoir si le fait de ne pas « tenir compte » de cette marge entraîne certains autres effets juridiques (tels que, par exemple, la nullité éventuelle des conventions concernées). Cette ambiguïté ressort également de la disposition à l'article 9, § 1^{er}, deuxième phrase, proposé, de la loi du 26 juillet 1996, suivant laquelle des fonctionnaires désignés par le Roi exercent la surveillance sur l'évolution du coût salarial au niveau sectoriel. Dès lors que l'intention des auteurs est de ne pas conférer de force obligatoire à la « marge indicative » pour l'évolution du coût salarial au niveau sectoriel, la question se pose en effet de savoir si ces fonctionnaires peuvent exercer utilement cette surveillance et, dans l'affirmative, en quoi cette surveillance consisterait. Il est donc recommandé de soumettre l'article 9, § 1^{er}, proposé, à un nouvel examen sur ce point et de préciser le texte en conséquence.

13. Étant donné que l'article 9, § 1^{er}, proposé, de la loi du 26 juillet 1996 ne prévoit plus de sanction administrative, il convient de supprimer également la référence croisée à cette disposition dans l'article 14/1, alinéa 1^{er}, de la même loi.

Consécutivement au remplacement de l'article 9, § 1^{er}, de la loi du 26 juillet 1996, les références aux amendes administratives qui y sont prévues, faites dans l'article 9, § 2, dans l'article 14, § 2, et dans l'article 16, § 2, de la même loi, sont sans objet. Ces dispositions seront par conséquent aussi modifiées.

14. Consécutivement à l'abrogation de l'article 9, § 3, alinéa 1^{er}, dernière phrase, de la loi du 26 juillet 1996, la référence croisée à cette disposition dans l'article 17, § 1^{er}, de la même loi doit être supprimée.

Article 8

15. L'intention des auteurs est probablement de ne plus prendre en compte dans le calcul de l'évolution du coût salarial « les augmentations salariales qui résultent des augmentations du revenu minimum mensuel moyen garanti, jusqu'à ce que celui-ci corresponde à un salaire horaire minimum de 17 euros », plutôt que de ne plus prendre en compte « les augmentations du revenu minimum mensuel moyen garanti jusqu'à 17 euros de l'heure ». L'article 10, 9°, proposé, de la loi du 26 juillet 1996 doit être formulé plus clairement sur ce point.

16. L'article 10 de la loi du 26 juillet 1996 ne comportant qu'un seul alinéa, les mots « , tweede lid, » dans le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 8 de la proposition doivent être supprimés.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Ilse ANNÉ

Wouter PAS