



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 77.688/16
van 23 mei 2025

avis 77.688/16
du 23 mai 2025

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 tot uitvoering van het Hoofdstuk 7 van Titel IV van de programmawet van 24 december 2002 (I), betreffende de harmonisering en vereenvoudiging van de regelingen inzake verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen'

un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 16 mai 2003 pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale'

Op 25 april 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 tot uitvoering van het Hoofdstuk 7 van Titel IV van de programmawet van 24 december 2002 (I), betreffende de harmonisering en vereenvoudiging van de regelingen inzake verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 15 mei 2025. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, wnd. kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pieter AERTGEERTS, 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 23 mei 2025.

*

Le 25 avril 2025, le Conseil d’État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 16 mai 2003 pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale’.

Le projet a été examiné par la seizième chambre le 15 mai 2025. La chambre était composée de Wouter PAS, président de chambre f.f., Koen MUYLLE et Annelies D’ESPALLIER, conseillers d’État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Pieter AERTGEERTS, 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 23 mai 2025.

*

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit voorziet in een concretisering van de factoren betreffende het loon en de factoren betreffende de vermindering van de socialezekerheidsbijdragen in het kader van de structurele vermindering waarvan een werkgever kan genieten.¹ Daartoe wijzigt artikel 1 van het ontwerp artikel 2 van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 ‘tot uitvoering van het Hoofdstuk 7 van Titel IV van de programmawet van 24 december 2002 (I), betreffende de harmonisering en vereenvoudiging van de regelingen inzake verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen’. Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 april 2025 (artikel 2).

2. Het ontwerp vindt rechtsgrond in de in de aanhef vermelde bepaling, namelijk artikel 331, vijfde en zesde lid, van de programmawet (I) van 24 december 2002.

3. Uit het bij de adviesaanvraag gevoegde dossier blijkt dat advies werd gevraagd aan de Nationale Arbeidsraad, maar dat dit advies nog niet werd verkregen. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van het voornoemde vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan,² 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.

4. In het eerste lid van de aanhef schrijve men “laatst gewijzigd bij wet van 12 december 2021” in plaats van “gewijzigd bij wet van 12 december 2021”.

5. In de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp schrijve men “laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 6 maart 2024” in plaats van “laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 november 2023”.

6. Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat het te nemen besluit uitwerking heeft met ingang van 1 april 2025.

In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht. Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

¹ In de zin van de artikelen 329 tot 334 van de programmawet (I) van 24 december 2002.

² Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

Uit de toelichting verschaft door de gemachtigde blijkt dat door de stellers wordt aangevoerd dat de ontworpen regeling retroactief een voordeel toekent aan de betrokken categorieën van werkgevers en geen verkregen situaties aantast. Onder voorbehoud van het bestaan van omstandigheden die de Raad van State niet bekend zijn of waaromtrent hij niet voldoende inzicht heeft, lijkt aldus een voldoende verantwoording voor de terugwerkende kracht van het ontwerp voorhanden te zijn.

*

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis concrétise les facteurs relatifs aux salaires et les facteurs relatifs à la réduction des cotisations de sécurité sociale dans le cadre de la réduction structurelle dont peut bénéficier un employeur¹. À cet effet, l'article 1^{er} du projet modifie l'article 2 de l'arrêté royal du 16 mai 2003 'pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale'. L'arrêté envisagé produit ses effets le 1^{er} avril 2025 (article 2).

2. Le projet trouve son fondement juridique dans la disposition mentionnée dans le préambule, à savoir l'article 331, alinéas 5 et 6, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

3. Il ressort du dossier joint à la demande d'avis que l'avis du Conseil national du travail a été demandé, mais que cet avis n'a pas encore été obtenu. Si l'accomplissement de la formalité susmentionnée devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État², les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

4. Au premier alinéa du préambule, on écrira « modifié en dernier lieu par la loi du 12 décembre 2021 » au lieu de « modifié par la loi du 12 décembre 2021 ».

5. Dans la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet, on écrira « modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 6 mars 2024 » au lieu de « modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 13 novembre 2023 ».

6. L'article 2 du projet dispose que l'arrêté envisagé produit ses effets le 1^{er} avril 2025.

Il y a lieu d'observer à cet égard que ce n'est que sous certaines conditions que l'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés peut être réputée admissible. L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que dans les cas où la rétroactivité repose sur une base légale, où elle concerne une règle qui confère des avantages dans le respect du principe de l'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises. La rétroactivité du dispositif en projet n'est admissible que si elle peut s'inscrire dans l'une des hypothèses énumérées.

¹ Au sens des articles 329 à 334 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

² À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

Il ressort des explications fournies par le délégué que les auteurs considèrent que le dispositif en projet accorde rétroactivement un avantage aux catégories d'employeurs concernées et qu'il ne porte pas atteinte aux situations acquises. Sous réserve de l'existence de circonstances que le Conseil d'État ignore ou à propos desquelles il n'a pas une connaissance suffisante, l'effet rétroactif du projet semble ainsi suffisamment justifié.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Wouter PAS