



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 78.939/2-16
du 18 mars 2026

advies 78.939/2-16
van 18 maart 2026

sur

over

un avant-projet de loi 'portant
des dispositions diverses
urgentes en matière sociale'

een voorontwerp van wet
'houdende diverse dringende
bepalingen inzake sociale
zaken'

Le 16 février 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargé de la Lutte contre la pauvreté à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un avant-projet de loi 'portant des dispositions diverses urgentes en matière sociale'.

Les articles 1^{er} à 6 ont été examinés par la deuxième chambre le 16 mars 2026. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Michèle BELMESSIERI, conseillères d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Béatrice DRAPIER FACCO, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, 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 Patrick RONVAUX, président de chambre.

Les articles 1^{er} et 7 à 11 ont été examinés par la seizième chambre le 12 mars 2026. La chambre était composée de Wouter PAS, président de chambre, Toon MOONEN et Annelies D'ESPALLIER, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Benjamin MEEUSEN, auditeur.

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.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 mars 2026.

*

Op 16 februari 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, belast met Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende diverse dringende bepalingen inzake sociale zaken'.

De artikelen 1 tot 6 zijn door de tweede kamer onderzocht op 16 maart 2026. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Christine HOREVOETS en Michèle BELMESSIERI, staatsraden, Jacques ENGLEBERT, assessor, en Béatrice DRAPIER FACCO, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne VAGMAN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Patrick RONVAUX, kamervoorzitter.

De artikelen 1 en 7 tot 11 zijn door de zestiende kamer onderzocht op 12 maart 2026. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D'ESPALLIER, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benjamin MEEUSEN, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 maart 2026.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique [‡] ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

EXAMEN DE L'AVANT- PROJET

Article 2

L'exposé des motifs précise qu'il convient, dans le cadre de l'application de la « mesure d'alignement (/de limitation) » mise en place, de prévoir qu'il soit tenu compte, le cas échéant, du montant forfaitaire plus élevé auquel un travailleur avec charge de famille peut prétendre dans le cadre de la réglementation relative au chômage. Il est encore indiqué qu'une précision doit être apportée s'agissant de l'assuré qui perd le droit aux allocations de chômage ou d'insertion pendant la période durant laquelle la « période d'alignement/ de limitation » est d'application, cette situation pouvant se présenter « chez les titulaires reconnus en incapacité de travail auxquels une disposition transitoire décrite à l'article 209, à l'article 212 ou à l'article 216 de la loi-programme du 18 juillet 2025 est applicable ».

Le dispositif exclut de son champ d'application « la mesure visée à l'article 209 de la loi-programme du 18 juillet 2025 » sans qu'il y soit question de celles visées aux articles 212 et 216 de la loi.

Si l'intention est de maintenir une différence de traitement entre les titulaires reconnus en incapacité de travail auxquels une disposition transitoire est appliquée, cette différence devra être justifiée au regard du principe d'égalité et de non-discrimination consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution.

L'exposé des motifs sera complété dans ce sens.

Article 4

Interrogée quant à la raison pour laquelle l'entrée en vigueur du chapitre 2 est prévue au 1^{er} janvier 2026, la déléguée a précisé ce qui suit :

« Nous tenons compte de ceci :

- l'article 209, alinéa 2 de la loi-programme du 18 juillet 2025 qui prévoit que : 'Pour le jeune travailleur visé à l'alinéa 1^{er} et par dérogation à cet alinéa, le droit aux allocations d'insertion s'éteint au plus tard le 31 décembre 2025'.

et donc fin du droit aux allocations d'insertion à partir du 1^{er} janvier 2026 pour certains assurés.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

- l'article 212, § 1^{er}, alinéa 2, 6^o de la loi-programme du 18 juillet 2025 qui prévoit que : « La durée du droit aux allocations pour le travailleur visé à l'alinéa 1^{er} est, en fonction de la période d'indemnisation visée à l'article 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026, limitée : [à] 6 mois, si, au 30 juin 2025, le travailleur est indemnisé selon la troisième période d'indemnisation et a bénéficié au total, au 31 décembre 2024, d'au moins 6.240 allocations complètes ou demi-allocations en application de l'article 100 ou 103 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité. »

et donc fin du droit aux allocations de chômage à partir du 1^{er} janvier 2026 pour certains assurés.

Étant donné que les modifications envisagées par l'avant-projet de loi, visées aux articles 2 et 3, concernent plus particulièrement la situation d'une incapacité de travail ou d'une période de protection de la maternité survenant dans les trente jours suivant la fin du droit aux allocations de chômage ou aux allocations d'insertion, ou encore la fin du droit aux allocations de chômage ou aux allocations d'insertion au cours des six premiers mois de l'incapacité de travail, une entrée en vigueur rétroactive au 1^{er} janvier 2026 s'avère nécessaire. En effet, sur la base des dispositions précitées de la loi-programme du 18 juillet 2025, certains assurés ont déjà perdu leur droit à l'une de ces allocations à partir du 1^{er} janvier 2026 ».

Article 5

Dans la version française, le mot « instituant » sera remplacé par le mot « instaurant ».

Article 6

L'article 6 prévoit une entrée en vigueur du chapitre 3 au 1^{er} janvier 2026. Selon l'exposé des motifs, cette date a été choisie pour tenir compte du régime transitoire prévu lors de l'abrogation de l'arrêté royal du 24 juin 2022 (article 2 de l'arrêté royal du 5 septembre 2025).

Interrogée sur la question de savoir s'il est totalement exclu que des personnes bénéficient encore, en vertu de ce régime transitoire, d'une allocation « mobilité interrégionale » ou d'une allocation « métier en pénurie » postérieurement au 1^{er} janvier 2026, la déléguée a répondu ce qui suit :

« L'article 9 de l'AR du 24 juin 2022 instaurant une allocation supplémentaire pour les chômeurs de longue durée qui reprennent le travail dans une autre région ou dans un métier en pénurie prévoit que :

‘Sans préjudice de l'article 7 les allocations visées dans cet arrêté accordées pour tous les jours de la semaine, sauf le dimanche, durant une période maximale de trois mois, calculée de date à date, à partir du premier jour du contrat de travail pour lequel l'allocation est demandée.

L'allocation visée à l'article 3 ne peut être accordée qu'une seule fois, pour un seul contrat de travail, durant l'ensemble de la carrière.

Le travailleur ne peut bénéficier de façon concomitante des allocations visées à l'article 3 et à l'article 4. Le travailleur ne peut pas non plus bénéficier des allocations visées à l'article 3 et à l'article 4 l'une après l'autre dans le cadre du même contrat de travail'.

L'AR du 5 septembre 2025 (MB 15/09/2025) supprime ces allocations à partir du 25 septembre 2025 et précise dans son article 2 que le travailleur dont le contrat de travail a pris cours avant cette date, reste soumis aux dispositions de l'arrêté royal du 24 juin 2022 précité, à la condition que la demande de l'allocation visée à l'arrêté royal du 24 juin 2022 précité parvienne au bureau du chômage compétent de l'Office national de l'Emploi au plus tard à la fin du deuxième mois calendrier qui suit le mois dans lequel le contrat de travail a pris cours.

Vu que cet avantage ne peut concerner qu'une période de trois mois et que les contrats de travail prenant effet à partir du 25/09/2025 ne sont plus prises en considération, il ne peut donc plus y avoir de paiement pour une période à partir du 01/01/2026.

Étant donné que cet avantage ne peut, en tout état de cause, porter que sur une période de trois mois et que les contrats de travail prenant cours à partir du 25 septembre 2025 ne sont plus éligibles, aucun paiement ne peut donc plus intervenir pour une période à compter du 1^{er} janvier 2026 ».

Article 7

À l'article 7, on écrira dans le texte français « la loi du 19 décembre 2025 exécutant une politique renforcée de retour au travail » au lieu de « la loi du 19 décembre 2025 exécutant une politique renforcée de Retour Au Travail ».

Article 9

L'article 9 vise à modifier le mode de paiement des avances mensuelles dans le cadre du financement alternatif de l'assurance obligatoire soins de santé. Ce financement alternatif provient d'un prélèvement sur le montant net encaissé de la TVA et est affecté à l'ONSS-Gestion globale. Ce montant est arrêté annuellement par le Roi. En vertu du régime en projet, les avances mensuelles de l'année N correspondent au montant arrêté par le Roi pour l'année N-1, divisé par douze. Lorsque le Roi arrête le montant pour l'année courante N, les avances mensuelles sont ajustées de manière à ce que le montant total versé corresponde au montant arrêté.

Il ressort d'une note fournie pas le délégué que le régime en projet va uniquement donner lieu à une augmentation ou à une diminution des avances devant encore être octroyées. L'intention n'est donc pas que les avances déjà octroyées soient récupérées.

Dans un souci de sécurité juridique, les exemples de la note pourraient être utilement ajoutés à l'exposé des motifs.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond[‡] en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

Artikel 2

Volgens de memorie van toelichting moet bij de toepassing van de ingevoerde “maatregel van alignering / beperking” worden voorzien dat in voorkomend geval rekening wordt gehouden met het hogere forfaitaire bedrag waarop een werknemer met gezinslast aanspraak kan maken in het kader van de werkloosheidsreglementering. Voorts wordt gesteld dat er verduidelijking nodig is in verband met de verzekerde die het recht op werkloosheids- of inschakelingsuitkeringen verliest tijdens het tijdvak waarin de periode van alignering / beperking van toepassing is, en dat die situatie zich kan voordoen “bij de arbeidsongeschikt erkende gerechtigden waarop een overgangsbepaling omschreven in artikel 209, artikel 212 of artikel 216 van de programmawet van 18 juli 2025 van toepassing is”.

“De maatregel bedoeld in artikel 209 van de programmawet van 18 juli 2025” wordt van het toepassingsgebied van het dispositief uitgesloten, maar er wordt niets gezegd over de maatregelen bedoeld in de artikelen 212 en 216 van de wet.

Als het de bedoeling is een verschil in behandeling te handhaven tussen de als arbeidsongeschikt erkende gerechtigden op wie een overgangsbepaling van toepassing is, dan moet het verschil gerechtvaardigd worden ten aanzien van het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie, verankerd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De memorie van toelichting moet in die zin worden aangevuld.

Artikel 4

Op de vraag waarom wordt bepaald dat hoofdstuk 2 in werking treedt op 1 januari 2026, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Nous tenons compte de ceci:

- l'article 209, alinéa 2 de la loi-programme du 18 juillet 2025 qui prévoit que: ‘Pour le jeune travailleur visé à l’alinéa 1er et par dérogation à cet alinéa, le droit aux allocations d’insertion s’éteint au plus tard le 31 décembre 2025’.

et donc fin du droit aux allocations d’insertion à partir du 1^{er} janvier 2026 pour certains assurés.

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

- l'article 212, § 1^{er}, alinéa 2, 6° de la loi-programme du 18 juillet 2025 qui prévoit que: 'La durée du droit aux allocations pour le travailleur visé à l'alinéa 1^{er} est, en fonction de la période d'indemnisation visée à l'article 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026, limitée: [à] 6 mois, si, au 30 juin 2025, le travailleur est indemnisé selon la troisième période d'indemnisation et a bénéficié au total, au 31 décembre 2024, d'au moins 6.240 allocations complètes ou demi-allocations en application de l'article 100 ou 103 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité.'

et donc fin du droit aux allocations de chômage à partir du 1^{er} janvier 2026 pour certains assurés.

Étant donné que les modifications envisagées par l'avant-projet de loi, visées aux articles 2 et 3, concernent plus particulièrement la situation d'une incapacité de travail ou d'une période de protection de la maternité survenant dans les trente jours suivant la fin du droit aux allocations de chômage ou aux allocations d'insertion, ou encore la fin du droit aux allocations de chômage ou aux allocations d'insertion au cours des six premiers mois de l'incapacité de travail, une entrée en vigueur rétroactive au 1^{er} janvier 2026 s'avère nécessaire. En effet, sur la base des dispositions précitées de la loi-programme du 18 juillet 2025, certains assurés ont déjà perdu leur droit à l'une de ces allocations à partir du 1^{er} janvier 2026."

Artikel 5

In de Franse tekst moet het woord "instituant" vervangen worden door het woord "instaurant".

Artikel 6

Artikel 6 bepaalt dat hoofdstuk 3 in werking treedt op 1 januari 2026. Luidens de memorie van toelichting is voor die datum gekozen om rekening te houden met de overgangsregeling waarin wordt voorzien in verband met de opheffing van het koninklijk besluit van 24 juni 2022 (artikel 2 van het koninklijk besluit van 5 september 2025).

Op de vraag of het helemaal uitgesloten is dat personen krachtens die overgangsregeling ook na 1 januari 2026 nog een uitkering "interregionale mobiliteit" of een uitkering "knelpuntheroep" genieten, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"L'article 9 de l'AR du 24 juin 2022 instaurant une allocation supplémentaire pour les chômeurs de longue durée qui reprennent le travail dans une autre région ou dans un métier en pénurie prévoit que:

'Sans préjudice de l'article 7 les allocations visées dans cet arrêté accordées pour tous les jours de la semaine, sauf le dimanche, durant une période maximale de trois mois, calculée de date à date, à partir du premier jour du contrat de travail pour lequel l'allocation est demandée.

L'allocation visée à l'article 3 ne peut être accordée qu'une seule fois, pour un seul contrat de travail, durant l'ensemble de la carrière.

Le travailleur ne peut bénéficier de façon concomitante des allocations visées à l'article 3 et à l'article 4. Le travailleur ne peut pas non plus bénéficier des

allocations visées à l'article 3 et à l'article 4 l'une après l'autre dans le cadre du même contrat de travail'.

L'AR du 5 septembre 2025 (MB 15/09/2025) supprime ces allocations à partir du 25 septembre 2025 et précise dans son article 2 que le travailleur dont le contrat de travail a pris cours avant cette date, reste soumis aux dispositions de l'arrêté royal du 24 juin 2022 précité, à la condition que la demande de l'allocation visée à l'arrêté royal du 24 juin 2022 précité parvienne au bureau du chômage compétent de l'Office national de l'Emploi au plus tard à la fin du deuxième mois calendrier qui suit le mois dans lequel le contrat de travail a pris cours.

Vu que cet avantage ne peut concerner qu'une période de trois mois et que les contrats de travail prenant effet à partir du 25/09/2025 ne sont plus prises en considération, il ne peut donc plus y avoir de paiement pour une période à partir du 01/01/2026.

Étant donné que cet avantage ne peut, en tout état de cause, porter que sur une période de trois mois et que les contrats de travail prenant cours à partir du 25 septembre 2025 ne sont plus éligibles, aucun paiement ne peut donc plus intervenir pour une période à compter du 1^{er} janvier 2026."

Artikel 7

In artikel 7 schrijve men in de Nederlandse tekst "de wet van 19 december 2025 tot uitvoering van een versterkt terug naar werkbeleid" in plaats van "de wet van 19 december 2025 tot uitvoering van een versterkt Terug Naar Werk-beleid".

Artikel 9

Artikel 9 strekt tot wijziging van de betalingswijze van de maandelijksse voorschotten in het kader van de alternatieve financiering van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging. Deze alternatieve financiering vloeit voort uit een voorafname van het netto geïnde bedrag van de btw en wordt toegewezen aan de RSZ-Globaal Beheer. Dit bedrag wordt jaarlijks door de Koning vastgesteld. Op grond van de ontworpen regeling zullen de maandelijksse voorschotten in het jaar N overeenstemmen met het bedrag dat door de Koning werd bepaald in het jaar N-1, gedeeld door twaalf. Wanneer de Koning het bedrag bepaalt voor het lopende jaar N, worden de maandelijksse voorschotten aangepast, zodat het totaal van het uitbetaalde bedrag overeenstemt met het vastgestelde bedrag.

Uit een nota die door de gemachtigde werd bezorgd, blijkt dat de ontworpen regeling enkel zal leiden tot een verhoging of vermindering van de voorschotten die nog moeten worden toegekend. Het is dus niet de bedoeling dat reeds toegekende voorschotten worden teruggevorderd.

Met het oog op de rechtszekerheid zouden de voorbeelden uit de nota nuttig kunnen worden toegevoegd aan de memorie van toelichting.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER FACCO

Patrick RONVAUX

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Wouter PAS