



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 71.279/1
van 28 april 2022

avis 71.279/1
du 28 avril 2022

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 houdende maatregelen met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profit sector en 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 18 juillet 2002 portant modification de l'arrêté royal du 18 juillet 2002 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi dans le secteur non marchand et portant modification 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'

Op 29 maart 2022 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 18 juli 2002 houdende maatregelen met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profit sector en 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 eerste kamer onderzocht op 19 april 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 april 2022.

*

Le 29 mars 2022, 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 18 juillet 2002 portant modification de l'arrêté royal du 18 juillet 2002 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi dans le secteur non marchand et portant modification 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’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 19 avril 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 avril 2022.

*

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de bedragen van de vermindering van de werkgeversbijdragen voor werknemers, tewerkgesteld in een beschutte werkplaats of een maatwerkbedrijf, te verhogen. In dat verband voorzien de artikelen 1 tot 3 van het ontwerp in een wijziging van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 ‘houdende maatregelen met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profitsector’. Daarenboven voorziet het ontwerp in een concretisering van de zeerlagelonen-component in de structurele vermindering,¹ teneinde de macro-economische toename van de loonkost omwille van de verhoging van het gemiddeld minimummaandinkomen vanaf 1 april 2022 te compenseren. Daartoe wijzigen de artikelen 4 en 5 van het ontwerp de artikelen 2 en 3 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’.

2. De bepalingen van het ontwerp die een wijziging van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 beogen, vinden rechtsgrond in artikel 35, § 5, a) en d), van de wet van 29 juni 1981 ‘houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers’.

De bepalingen van het ontwerp die een wijziging van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 beogen, vinden rechtsgrond in de artikelen 331, vijfde en zesde lid², en 332 van de programmawet (I) van 24 december 2002.

3. In het tweede lid van de aanhef moet het juiste opschrift van de programmawet (I) van 24 december 2002 worden gehanteerd. Het tweede lid moet eveneens, na de vermelding van artikel 331, vijfde en zesde lid, worden aangevuld met een verwijzing naar artikel 332 van dezelfde wet.

4. Artikel 6 van het ontwerp bepaalt dat het ontwerpbesluit terugwerkt tot 1 april 2022.

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 artikelen 329 tot 334 van de programmawet van 24 december 2002 (I) ‘betreffende de harmonisering en de vereenvoudiging van de regelingen inzake verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen’.

² De wijziging bij artikel 13 van de wet van 12 december 2021 ‘tot uitvoering van het sociaal akkoord in het kader van de interprofessionele onderhandelingen voor de periode 2021-2022’, trad in werking op 1 april 2022 (artikel 14 van de wet van 12 december 2021).

Uit de toelichting verschaft door de gemachtigde blijkt dat door de stellers aangevoerd wordt 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 a pour objet de relever les montants de la réduction des cotisations patronales pour travailleurs salariés, occupés dans un atelier protégé ou une entreprise de travail adapté. À cet égard, les articles 1^{er} à 3 du projet modifient l'arrêté royal du 18 juillet 2002 'portant des mesures visant à promouvoir l'emploi dans le secteur non marchand'. En outre, le projet concrétise la composante « très bas salaires » dans la réduction structurelle¹, afin de compenser l'augmentation macro-économique du coût salarial due à la hausse du revenu minimum mensuel moyen à partir du 1^{er} avril 2022. À cet effet, les articles 4 et 5 du projet modifient les articles 2 et 3 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'.

2. Les dispositions du projet qui entendent modifier l'arrêté royal du 18 juillet 2002, trouvent un fondement juridique dans l'article 35, § 5, a) et d), de la loi du 29 juin 1981 'établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés'.

Les dispositions du projet qui visent à modifier l'arrêté royal du 16 mai 2003, trouvent un fondement juridique dans les articles 331, alinéas 5 et 6², et 332 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

3. Dans le deuxième alinéa du préambule, il convient de reproduire l'intitulé exact de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002. Le deuxième alinéa doit également être complété, après la mention de l'article 331, cinquième et sixième alinéas, par une référence à l'article 332 de la même loi.

4. L'article 6 du projet dispose que le projet d'arrêté rétroagit au 1^{er} avril 2022.

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 des dispositions 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 du 24 décembre 2002 (I) 'visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale'.

² La modification inscrite à l'article 13 de la loi du 12 décembre 2021 'exécutant l'accord social dans le cadre des négociations interprofessionnelles pour la période 2021-2022', est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2022 (article 14 de la loi du 12 décembre 2021).

Il ressort des explications fournies par le délégué que les auteurs considèrent que le régime 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

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME