RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 79.541/1
van 15 juni 2026

over

een amendement op het ontwerp van ‘programmadecreet bij de aanpassing van de begroting 2026’

#LW-BFGIPEJCE-HJFEBQW#

Op 8 juni 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Begroting en Financiën, Vlaamse Rand, Onroerend Erfgoed en Dierenwelzijn verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een amendement op het ontwerp van ‘programmadecreet bij de aanpassing van de begroting 2026’.

Het amendement is door de eerste kamer onderzocht op 11 juni 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benjamin MEEUSEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 juni 2026.

*

‡LW-BFGJPEJCE-HJFEBQW‡

1.1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag als volgt gemotiveerd:

> "Dit dossier vergt dat er snel wordt ingegrepen. De programmawet met de bijhorende centenindex werd aangenomen op 28 mei 2026 en kent uitwerking vanaf 1 juni 2026. Bovendien zal, volgens de prognoses van het Federaal Planbureau, de spilindex in de zomer van 2026 opnieuw worden overschreden, gevolgd door nog een overschrijding in december"

1.2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,[1] alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

STREKKING VAN HET AMENDEMENT

2. Het om advies voorgelegde amendement strekt ertoe in hoofdstuk 3 van het ontwerp van programmadecreet 'bij de begrotingsaanpassing 2026', een afdeling 2, dat artikel 4/1 omvat, in te voegen met als opschrift "Verwerking federale centenindex voor wat betreft toelagen en subsidies".

Het ontworpen artikel 4/1, §1, eerste lid, voorziet in een vermindering van subsidies en toelagen die geheel of gedeeltelijk loongebonden uitgaven uitmaken en waarvan de evolutie gekoppeld is aan de schommelingen van het prijsindexcijfer, en dit met een bedrag dat gelijk is aan de opbrengst die de begunstigde haalt uit de loonmatiging door de 'centenindex'.

Het tweede lid van dezelfde paragraaf definieert de begrippen 'centenindex' en 'referteloon'.

In het derde lid wordt bepaald dat de maatregel geen toepassing vindt op de lokale besturen.

Het ontworpen artikel 4/1, § 2, bepaalt dat de vermindering wordt toegepast in verhouding tot de totale financiering van de begunstigde.

Luidens het ontworpen artikel 4/1, § 3, worden de gedeeltelijke verrekeningen of de niet-verrekeningen van de indexaanpassingen in voorafgaande jaren geacht verworven te zijn.

[1] Aangezien het om amendementen bij een ontwerp van decreet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

#LW-BFG[PEJCE-HJFEBQW#

Overeenkomstig het ontworpen artikel 4/1, § 4, van het programmadecreet bij de begrotingsaanpassing 2026, heeft de aan te nemen regeling uitwerking met ingang van 1 juni 2026.

ONDERZOEK VAN HET AMENDEMENT

Artikel 4/1, § 1

3. De ontworpen regeling is van toepassing op “subsidies en toelagen die geheel of gedeeltelijk loongebonden uitgaven uitmaken”.

In de verantwoording bij het amendement wordt niet verduidelijkt wat precies wordt bedoeld met “loongebonden uitgaven”. Gaat het ook om subsidies en dotaties waarvan de decreetgever of de Vlaamse Regering op geen enkele wijze de bestemming heeft geregeld, maar waarmee ook loonkosten kunnen worden gedekt, of gaat het enkel over subsidies en dotaties waarvan de decreetgever of de Vlaamse regering uitdrukkelijk heeft voorgeschreven dat ze kunnen of moeten worden aangewend voor het dekken van loonkosten. Over de draagwijdte van het begrip “loongebonden uitgaven” verklaarde de gemachtigde het volgende:

> “Het gaat om de subsidies zoals gedefinieerd in artikel 2, 34° VCO. Het toepassingsgebied is ruim en omvat in principe alle subsidies waarbij de middelen geheel of gedeeltelijk kunnen worden aangewend voor loongebonden uitgaven.”

Om hierover geen misverstand te laten bestaan, verdient het aanbeveling om in de ontworpen bepaling een meer nauwkeurige omschrijving van “subsidies en toelagen die geheel of gedeeltelijk loongebonden uitgaven uitmaken” op te nemen, bijvoorbeeld in het tweede lid van artikel 4/1, § 1, van het ontwerp.

4.1.1. In het ontworpen artikel 4/1, § 1, eerste lid, wordt bepaald dat de indexaanpassing van de betrokken subsidies en toelagen worden verminderd “met het bedrag dat overeenstemt met de *opbrengst* die de begunstigde (…) [ervan] haalt” uit de maatregel die wordt omschreven als de “loonmatiging overeenkomstig de centenindex”, waarmee onmiskenbaar gedoeld wordt op de “loonmatiging door tijdelijke beperking van de aanpassing van de lonen overeenkomstig een indexeringsmechanisme” (verder: centenindex), bedoeld in de artikelen 56 tot 63 van de programmawet van 30 mei 2026. Hierover valt het volgende op te merken.

4.1.2. Op het eerste gezicht lijkt de bedoelde opbrengst overeen te komen met het verschil tussen de hypothetische loonuitgaven zonder beperking van het indexmechanisme en de reële loonuitgaven op basis van het aangepaste mechanisme. De toepassing van de centenindex gaat echter ook gepaard met de heffing van een zogenaamde ‘bijzondere loonmatigingsbijdrage’[2] en een ‘geconsolideerde bijzondere loonmatigingsbijdrage’[3]. Dit zijn socialezekerheidsbijdragen die de werkgever of een betalende derde verschuldigd zijn op de opbrengst van de loonmatiging. Overeenkomstig de artikelen 66 en 67 van de programmawet 2026 bedraagt de heffing in het kader van de bijzondere loonmatigingsbijdrage’ 50% “van de opbrengst”. Luidens artikel 73 van de

[2] Art. 64 e.v. van de programmawet van 30 mei 2026.

[3] Artikel 73 e.v. van de programmawet van 30 mei 2026.

‡LW-BFG[PEJCE-HJFEBQW‡

programmawet van 2026 wordt de berekeningswijze van de geconsolideerde bijzondere loonmatigingsbijdrage bepaald door de Koning. Het percentage daarvan valt dus nog niet te berekenen aangezien de Koning die berekeningswijze nog niet heeft vastgesteld.

Aan de gemachtigde werd gevraagd om toe te lichten of de hierboven omschreven loonmatigingsbijdragen zullen meetellen voor het berekenen van de bedoelde opbrengst. Het antwoord luidde als volgt:

> "Bij de berekening van de opbrengst van de centenindex voor een organisatie wordt de eventuele loonmatigingsbijdrage in mindering gebracht van het resultaat van de loonmatiging. Deze loonmatigingsbijdrage dient te worden betaald aan de Sociale Zekerheid en kan daarom niet als een opbrengst voor de werkgever worden beschouwd.
>
> Binnen het toepassingsgebied van het ontwerp van amendement bij het programmadecreet bevinden zich zowel werkgevers die niet onderhevig zijn aan de loonmatigingsbijdrage, en waarbij hun opbrengst van de centenindex dus het volledige bedrag van de loonmatiging betreft, als werkgevers die wel onderhevig zijn aan de loonmatigingsbijdrage, en waarbij de opbrengst voor de werkgever dus beperkt blijft tot 50% van de loonmatiging.
>
> Het amendement heeft uitsluitend betrekking op de netto-opbrengst voor de werkgever van de federale maatregel."

Dat blijkt evenwel niet duidelijk uit de tekst van het ontworpen artikel 4/1, § 1, eerste lid. Die onduidelijkheid wordt in het bijzonder in de hand gewerkt omdat zowel in de ontworpen bepaling als in artikel 66 van de programmawet van 30 mei 2026 gewag wordt gemaakt van "de opbrengst van de loonmatiging" en het genoemde artikel 66 van de programmawet precies bepaalt dat de bijzondere loonmatigingsbijdrage verschuldigd is in functie van "de opbrengst van de loonmatiging". Dit impliceert dat voor de toepassing van de artikelen 64 en volgende van de (federale) programmawet van 30 mei 2026 de bijzondere loonmatigingsbijdrage *niet* wordt meegerekend bij het bepalen van de opbrengst voor de werkgevers en betalende derden, die als begunstigde in de zin van de ontworpen bepaling kunnen worden aangemerkt.

Met het oog op de rechtszekerheid wordt de precieze draagwijdte van het begrip "opbrengst" best verduidelijkt in de tekst van het amendement, bijvoorbeeld door een omschrijving van dit begrip op te nemen in het ontworpen artikel 4/1, § 1, tweede lid.

4.2. Luidens het ontworpen artikel 4/1, § 1, eerste lid, *in fine*, wordt de indexaanpassing verminderd met het bedrag dat overeenstemt met de opbrengst die de begunstigde van "die toelagen, subsidies en werkingsmiddelen" haalt uit de loonmatiging overeenkomstig de centenindex. Aangezien in artikel 2, 34° en 35°, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019 slechts sprake is van "subsidies" en "toelagen", en werkingsmiddelen beschouwd moeten worden hetzij als subsidie, hetzij als toelage, en gelet op de coherentie met de eerste zinsnede van artikel 4/1, § 1, eerste lid, schrijve men "die subsidies en toelagen" in plaats van "die toelagen, subsidies en werkingsmiddelen".

‡LW-BFG[PFJCE-HJFEBQW‡

5. In het ontworpen tweede lid van artikel 4/1, § 1, wordt het begrip ‘centenindex’ omschreven als volgt:

> “centenindex: het federale indexeringsmechanisme waarbij de automatische aanpassing van lonen aan een prijsindexcijfer wordt beperkt tot een percentage van het referteloon, waarbij dit referteloon in aanmerking wordt genomen tot een maximumbedrag per maand voor de loonmatiging in 2026 en 2028, uitgedrukt op voltijdse basis”

Daargelaten de vaststelling dat in deze definitie over het hoofd wordt gezien dat de indexering ook wordt berekend boven het refertebedrag van 4.000 euro bruto (voltijds)[4], is het nauwkeuriger om te verwijzen naar de specifieke bepalingen die de indexering van de lonen regelen.[5] Deze opmerking geldt evenzeer voor het begrip ‘referteloon’.

6.1. In het ontworpen artikel 4/1, § 1, derde lid, wordt bepaald dat dit artikel niet van toepassing is op “lokale besturen”.

Volgens de gemachtigde omvat het begrip “lokale besturen” niet enkel de gemeenten, maar ook de provincies. Onduidelijk is evenwel of onder “lokale besturen” ook de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (hierna: OCMW’s) moeten worden begrepen. In dit verband verklaarde de gemachtigde immers het volgende:

> “Voor de toepassing van het amendement wordt aangesloten bij de uitsluiting van de financiering van lokale besturen. Daarbij is in de eerste plaats de aard van de financieringsstroom doorslaggevend.
>
> Entiteiten waarvan de werking wordt gefinancierd via het Gemeentefonds vallen om die reden buiten het toepassingsgebied, aangezien deze financiering niet gekoppeld is aan een variabel prijsindexcijfer.
>
> *OCMW's worden, gelet op de verregaande integratie met gemeenten, als vergelijkbaar beschouwd, ook al zijn het juridisch afzonderlijke entiteiten met een eigen opdracht en financieringsstructuur.*
>
> In dit amendement is de financieringswijze bepalend en moet de toepassing van de maatregel worden beoordeeld aan de hand van de algemene criteria van het amendement, met name in welke mate er sprake is van subsidies waar loongebonden uitgaven in vervat zijn.” (eigen cursivering)

[4] Boven het plafond van 4.000 euro wordt immers nog steeds een indexering toegepast als het indexpercentage meer dan 2% bedraagt. In dat geval wordt het indexpercentage verminderd met 2. Is er bijvoorbeeld een reëel indexpercentage van 2,2%, dan wordt het deel boven de 4.000 euro bruto geïndexeerd ten belope van 0,2%.

[5] Zoals bijvoorbeeld nu al gebeurt door verwijzing naar de afgevlakte gezondheidsindex uit artikel 2, §1, van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ‘ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen’, bekrachtigd bij de wet van 30 maart 1994.

‡LW-BFGJPEJCE-HJFEBQW‡

Aangezien het begrip “lokale besturen” juridisch geen ondubbelzinnige betekenis heeft,[6] dient met het oog op de rechtszekerheid in de ontworpen bepaling expliciet verduidelijkt te worden wat precies onder lokale besturen wordt verstaan. Onder voorbehoud van wat hierna wordt opgemerkt, zou deze definitie kunnen worden opgenomen als een nieuw punt in het ontworpen artikel 4/1, tweede lid.

6.2.1. Door lokale besturen van de regeling uit te sluiten wordt een verschil in behandeling gecreëerd tussen de lokale besturen (gemeenten en provincies en eventueel de OCMW’s) en andere begunstigden die subsidies en toelagen ontvangen die geheel of gedeeltelijk loongebonden uitgaven maken. Dit verschil in behandeling moet kunnen worden verantwoord in het licht van het gelijkheidsbeginsel bedoeld in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

6.2.2. Gevraagd naar deze verantwoording, verklaarde de gemachtigde het volgende:

> “Onder lokale besturen wordt voor de toepassing van dit amendement zowel gemeentelijk niveau als provinciaal niveau begrepen. De voornaamste financiering van de lokale besturen vanuit de Vlaamse Overheid, namelijk de financiering vanuit het Vlaams gemeentefonds, is gekoppeld aan een vaste jaarlijkse groeivoet en niet aan een variabel prijsindexcijfer. Daarom werd gekozen om de financiering van de lokale besturen uit te sluiten.”
>
> En:
>
> “Zoals eerder aangegeven vormt het Gemeentefonds de belangrijkste financieringsbron vanuit de Vlaamse overheid voor de gemeenten, en is die gekoppeld aan een vaste groeivoet. Hoewel lokale besturen daarnaast ook specifieke loongebonden subsidies kunnen ontvangen, maken deze deel uit van een meer afgebakende en doelgerichte financieringsstroom, die niet dezelfde draagwijdte heeft als de algemene werkingssubsidies bij andere entiteiten. Bovendien beoogt de federale centenindex een positief effect op de begroting, een effect dat we met deze maatregel doortrekken naar de Vlaamse begroting. Gelet op de lokale autonomie (art. 41 GW) is het van belang dat de gemeenten zelf kunnen bepalen hoe zij deze positieve budgettaire effecten aanwenden en dat zij deze ook effectief kunnen benutten, in lijn met de doelstelling van de federale maatregel.”
>
> En:
>
> “Entiteiten waarvan de werking wordt gefinancierd via het Gemeentefonds vallen om die reden buiten het toepassingsgebied, aangezien deze financiering niet gekoppeld is aan een variabel prijsindexcijfer.”

De verantwoording van de gemachtigde overtuigt evenwel niet.

[6] In het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’ worden zowel gemeenten als OCMW’s maar niet de provincies als lokale besturen beschouwd. Ook in sommige sectorale regelingen worden niet de provincies maar wel de (besturen van de) gemeenten en de OCMW’s als lokaal bestuur beschouwd (zie bijv. artikel 3, 3°, van het decreet van 9 februari 2018 ‘betreffende het lokaal sociaal beleid’ en artikel 2, eerste lid, 9°, van het decreet van 20 april 2012 ‘houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters’). Luidens artikel I.3, 5°, van het ‘Bestuursdecreet’ van 7 december 2018’ worden zowel gemeenten, provincies als OCMW’s maar ook nog tal van ander overheden als “lokale overheid” beschouwd.

‡LW-BFG[PEJCE-HJFEBQW‡

6.2.3.1. In de eerste plaats wordt het bedrag van de subsidies die de gemeenten onder de vorm van een dotatie ontvangen uit het Gemeentefonds, zoals de gemachtigde zelf aangeeft, op grond van artikel 3, § 2, van het decreet van 5 juli 2002 'tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds', gekoppeld aan een evolutiepercentage van 3,5 %. Die dotatie wordt dus niet gekoppeld "aan de schommelingen van een prijsindexcijfer", zodat die subsidies om die reden alleen al niet onder het toepassingsgebied van de regeling vallen. In die zin is het uitdrukkelijke uitzonderen van de gemeenten overbodig. De provincies en de OCMW's ontvangen zelfs in het geheel geen algemene financiering van de Vlaamse overheid, zodat het ook geen zin heeft om algemene subsidies voor deze besturen uit te zonderen van het toepassingsgebied van de ontworpen regeling.

Het bestaan van een algemene financiering van de betrokken lokale besturen (die niet gekoppeld is aan een prijsindexcijfer) kan dus niet verantwoorden waarom alle subsidies en toelagen aan die lokale besturen die geheel of gedeeltelijk loongebonden uitgaven uitmaken en waarvan de evolutie gekoppeld is aan de schommelingen van het prijsindexcijfer, uit het toepassingsgebied van de maatregel worden gesloten.

6.2.3.2. Naast een dotatie van het Gemeentefonds ontvangen de gemeenten in specifieke beleidsdomeinen specifieke subsidies die geheel of gedeeltelijk loongebonden (kunnen) zijn. Ook de provincies ontvangen dergelijke subsidies. Deze subsidies ontvangen deze lokale besturen doorgaans in het kader van het Vlaamse beleid in de betrokken domeinen, in het kader van het zogenaamde medebewind. Het gaat bijvoorbeeld over subsidies aan kinderopvanginitiatieven, thuiszorginitiatieven[7], of voor strategische projecten ter uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen[8] die geheel of gedeeltelijk loongebonden zijn. Ook de OCMW's ontvangen subsidies voor loongebonden uitgaven voor bijvoorbeeld allerlei zorgvoorzieningen, wanneer zij dergelijke zorgvoorzieningen inrichten. Die subsidies worden aan de betrokken besturen toegekend voor het verlenen van diensten die vaak ook door andere, privaatrechtelijke, organisaties kunnen worden ingericht en die eveneens als begunstigden in de zin van de ontworpen bepaling moeten worden beschouwd. De betrokken lokale overheden en die andere organisaties bieden dus dezelfde diensten aan, concurreren met elkaar en ontvangen daarvoor dezelfde subsidies. Er is geen enkele verantwoording waarom de subsidies die aan de lokale besturen worden toegekend voor het presteren van deze diensten niet onder de ontworpen regeling vallen en diezelfde subsidies wanneer ze worden toegekend aan andere begunstigden die dezelfde diensten presteren wel onder de ontworpen regeling vallen. In elk geval biedt de argumentatie van de

[7] Krachtens artikel 42, eerste lid, 2°, van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 kunnen bepaalde erkende thuiszorgvoorzieningen worden opgericht en uitgebaat door een gemeentebestuur. Sommige subsidies die aan de thuiszorgvoorzieningen worden toegekend zijn expliciet loongebonden (*cf.* de artikelen 20, laatste lid, van bijlage 1 en 65/1, § 2, van bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 'betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers').

[8] Krachtens de artikelen 2 en 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2007 'tot bepaling van de voorwaarden voor de toekenning van subsidies voor strategische projecten ter uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen' wordt de subsidie toegekend voor de betaling en de werkingskosten van de projectcoördinator die door één of meer van de actoren in de projectstructuur is aangesteld. Die actoren kunnen gemeenten en provincies zijn (publieke actoren), maar ook private actoren.

#LW-BFGJPEJCE-HJFEBQW#

gemachtigde geen enkele verantwoording voor de verschillende behandeling van de lokale besturen en de andere begunstigden die dezelfde diensten aanbieden.

6.2.4. Het zonder meer onttrekken van de lokale besturen aan het toepassingsgebied van de ontworpen regeling voor subsidies die geheel of gedeeltelijke loongebonden uitgaven uitmaken, kan bijgevolg enkel doorgang vinden wanneer het verschil in behandeling dat daaruit voortvloeit afdoende verantwoord kan worden.

Artikel 4/1, § 4

7.1. Het ontworpen artikel 4/1, § 4, van het programmadecreet bij de begrotingsaanpassing 2026 verleent terugwerkende kracht aan de ontworpen regeling tot 1 juni 2026, dit is de datum waarop de bepalingen die de federale centenindex regelen, in werking zijn getreden.

De niet-retroactiviteit van decreten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.[9] Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot doel heeft de afloop van een gerechtelijke procedure in een welbepaalde zin te beïnvloeden of de rechtscolleges te verhinderen zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers afbreuk doet aan de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden.[10]

7.2. Voor zover tussen de uitwerkingsdatum en de bekendmaking van de te nemen bepalingen geen enkele indexering van subsidies en toelagen werden of zullen worden doorgevoerd, is de terugwerkende kracht overbodig.

[9] Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie o.m.: GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 19 december 2013, nr. 172/2013, B.22; GwH 29 januari 2014, nr. 18/2014, B.10; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 22 januari 2015, nr. 1/2015, B.4; GwH 7 mei 2015, nr. 54/2015, B.12; GwH 14 januari 2016, nr. 3/2016, B.22; GwH 3 februari 2016, nr. 16/2016, B.12.1; GwH 28 april 2016, nr. 58/2016, B.9.2; GwH 9 februari 2017, nr. 15/2017, B.9.2; GwH 21 december 2017, nr. 145/2017, B.16.2; GwH 19 juli 2018, nr. 100/2018, B.13; GwH 3 juni 2021, nr. 82/2021, B.6; GwH 23 juni 2022, nr. 85/2022, B.10.2.

[10] Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv.: GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 28 mei 2015, nr. 77/2015, B.4.1; GwH 24 maart 2016, nr. 48/2016, B.6; GwH 6 oktober 2016, nr. 126/2016, B.7.3.

‡LW-BFG[PEJCE-HJFEBQW‡

Voor zover tussen de uitwerkingsdatum en de bekendmaking van de te nemen bepaling wel degelijk indexeringen werden of zullen worden doorgevoerd, onder meer met het oog op toekomstige loonuitgaven van de begunstigden, kan de terugwerkende kracht rechtsonzekerheid veroorzaken. Op het ogenblik van de indexering vermogen de begunstigden er immers van uit te gaan dat zij recht hebben op de subsidie of toelage berekend op grond van de op dat ogenblik van kracht zijnde indexeringsregeling. Naargelang het ogenblik waarop het recht op de subsidie of toelage precies ontstaat[11] raakt de retroactiviteit mogelijk aan verkregen subjectieve rechten. Die rechtsonzekerheid is slechts verantwoord wanneer de terugwerkende kracht onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.

De gemachtigde verantwoordde de terugwerkende kracht als volgt:

> "De terugwerkende kracht van het amendement is ingegeven door de noodzaak om volledig aan te sluiten op de federale regeling rond de centenindex. De federale programmawet werd pas op 28 mei 2026 aangenomen in de Kamer en treedt in werking op 1 juni 2026. Aangezien de Vlaamse maatregel rechtstreeks voortbouwt op die federale centenindex, is het noodzakelijk dat beide regelingen gelijktijdig uitwerking hebben. Door de retroactieve werking wordt de maximale koppeling verzekerd."

Het is zeer de vraag of de coherentie met de federale regeling volstaat als een doelstelling van algemeen belang die kan verantwoorden dat een verkregen recht op subsidies retroactief wordt aangetast. Er wordt in elk geval niet verduidelijkt dat de budgettaire voordelen die de terugwerkende kracht zou opleveren van dien aard zijn dat zij de terugwerkende kracht noodzakelijk maken.

Het verdient dan ook aanbeveling om af te zien van de terugwerkende kracht.

Slotopmerking

8. Het komt de Raad van State voor dat op het ogenblik waarop het subsidiebedrag wordt geïndexeerd het vaak nog niet duidelijk zal zijn met welk bedrag het subsidiebedrag zal moeten worden verminderd omdat pas op een later tijdstip zal duidelijk zijn wat voor de begunstigde de opbrengst is van de centenindex. De vraag rijst dan ook op welke wijze de aanpassing van het subsidiebedrag precies zal worden doorgevoerd.

[11] Het lijkt de bedoeling dat de vermindering wordt doorgevoerd bij de eerstvolgende indexering van het subsidiebedrag na de inwerkingtreding van de aan te nemen decreetsbepaling. Ook dan zijn er echter verschillende scenario's denkbaar. Zo is onduidelijk of voor nieuw toe te kennen subsidies die worden toegekend na die datum de vermindering van de indexering al meteen wordt verrekend in het toe te kennen subsidiebedrag, dan wel pas bij een volgende indexering daarvan. Voor lopende recurrente subsidies lijkt de datum dan weer de datum te zijn waarop die bedragen volgens het relevante rechtskader worden aangepast met toepassing van een indexmechanisme. Ook de precieze temporele werking wordt bij voorkeur verduidelijkt in de tekst van het amendement.

#LW-BFGJPEJCE-HJFEBQW#

In dit verband verklaarde de gemachtigde het volgende:

“De betrokkene berekent de opbrengst als het verschil tussen de loonkost (inclusief werkgeversbijdragen) zonder toepassing van de centenindex/loonmatiging en de loonkost (inclusief werkgeversbijdragen en de nieuwe loonmatigingsbijdrage) na toepassing van de modaliteiten van de federale programmawet.”

Gelet op, enerzijds de verklaring van de gemachtigde, en anderzijds de uiteenlopende manieren waarop de verschillende subsidies worden geïndexeerd en uitbetaald, lijkt het aangewezen om ter wille van de rechtszekerheid in het amendement een bepaling op te nemen die de krijtlijnen vastlegt van de wijze en het tijdstip waarop de begunstigden de opbrengst van de centenindex moeten meedelen of om minstens de Vlaamse Regering te machtigen om die krijtlijnen te bepalen.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Eline YOSHIMI Pierre LEFRANC

#LW-BFGJPEJCE-HJFEBQW#