



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.889/1/V
van 1 september 2015

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het toepassingsgebied van “het koninklijk besluit van 13 januari 2014 houdende vrijstelling van bepaalde werkgevers- en werknemersbijdragen ten behoeve van de ondernemingen behorende tot de sector van de koopvaardij en de zeesleepvaartsector”, wat betreft de vrijstelling van werknemersbijdragen’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 57.889/1/V
du 1^{er} septembre 2015

sur

un projet d’arrêté royal ‘portant modification du champ d’application de « l’arrêté royal du 13 janvier 2014 comportant dispense de certaines cotisations patronales et cotisations des travailleurs au profit des entreprises relevant du secteur de la marine marchande et du remorquage en mer », en ce qui concerne la dispense des cotisations des travailleurs’

Op 16 juli 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 1 september 2015,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het toepassingsgebied van "het koninklijk besluit van 13 januari 2014 houdende vrijstelling van bepaalde werkgevers- en werknemersbijdragen ten behoeve van de ondernemingen behorende tot de sector van de koopvaardij en de zeesleepvaartsector", wat betreft de vrijstelling van werknemersbijdragen'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 18 augustus 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 september 2015.

*

Le 16 juillet 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 1^{er} septembre 2015,^(**) sur un projet d'arrêté royal 'portant modification du champ d'application de « l'arrêté royal du 13 janvier 2014 comportant dispense de certaines cotisations patronales et cotisations des travailleurs au profit des entreprises relevant du secteur de la marine marchande et du remorquage en mer », en ce qui concerne la dispense des cotisations des travailleurs'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 18 août 2015. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Koen MUYLLE et Patricia DE SOMERE, conseillers d'État, Bruno PEETERS, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1^{er} septembre 2015.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

^(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling Wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. De werkgevers en de werknemers van de baggersector die baggerwerken op zee uitvoeren (de zogenaamde “maritieme baggerwerken”) zijn vanaf 1 juli 2014 onderworpen aan de sociale zekerheid voor zeelieden, zoals vastgesteld bij de besluitwet van 7 februari 1945 ‘betreffende de maatschappelijke veiligheid van de zeelieden ter koopvaardij’. Bijgevolg kan het koninklijk besluit van 26 april 2009 ‘tot uitvoering van artikel 37ter van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers en tot opheffing van het koninklijk besluit van 16 mei 2001 houdende vrijstelling van bepaalde werknemersbijdragen ten behoeve van de ondernemingen behorende tot de baggersector’ (hierna: het koninklijk besluit van 26 april 2009), vanaf 1 juli 2014 niet meer op hen worden toegepast.

Om hieraan tegemoet te komen, strekt het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit ertoe het toepassingsgebied van het koninklijk besluit van 13 januari 2014 ‘houdende vrijstelling van bepaalde werkgevers- en werknemersbijdragen ten behoeve van de ondernemingen behorende tot de sector van de koopvaardij en de zeesleepvaartsector’ (hierna: het koninklijk besluit van 13 januari 2014) uit te breiden tot de werkgevers die behoren tot de maritieme baggersector en hun werknemers, wat betreft het verlenen van een vrijstelling van werknemersbijdragen (de artikelen 1 en 2 van het ontwerp).

Voorts wordt een nieuwe tewerkstellingsnorm bepaald die de reders uit de baggersector die ressorteren onder het Paritair Comité voor de Koopvaardij vanaf 1 juli 2014 dienen te waarborgen voor de op de lijst van de Pool van de Zeelieden ter Koopvaardij ingeschreven zeelieden (artikel 3 van het ontwerp).

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 3, § 1, derde en vijfde lid, van de voornoemde besluitwet van 7 februari 1945.

BEVOEGDHEID

4. De gewesten zijn krachtens artikel 6, § 1, IX, 7°, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ sinds 1 juli 2014 bevoegd geworden voor “de verminderingen voor de bagger- en de sleepvaartsector en voor de koopvaardij, met uitzondering van de vermindering van werknemersbijdragen voor de sociale zekerheid voor de bagger- en de sleepvaartsector”.

De federale overheid blijft derhalve bevoegd om de vrijstelling van bepaalde werknemersbijdragen te regelen, ten behoeve van ondernemingen behorende tot de bagger- en sleepvaartsector, in dit geval de sector van de maritieme baggerwerken en de zeesleepvaartsector.

VORMVEREISTEN

5. De voorgenenen vrijstelling vormt staatssteun in de zin van artikel 107, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU), die overeenkomstig artikel 108, derde lid, van het VWEU moet worden aangemeld.

De Europese Commissie stemde op 13 juni 2007 reeds in met de maatregel zoals opgenomen in het koninklijk besluit van 26 april 2009.

In tegenstelling tot wat de gemachtigde verklaart, dient de nieuwe tewerkstellingsnorm in het ontwerp te worden beschouwd als een aanpassing van een essentieel onderdeel van de staatssteunregeling, zodat deze aanpassing eerst moet worden aangemeld bij de Europese Commissie alvorens de nieuwe regeling doorgang kan vinden.

Uit de adviesaanvraag nr. 57.900/1 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 januari 2014 houdende vrijstelling van bepaalde werkgevers- en werknemersbijdragen ten behoeve van ondernemingen behorende tot de sector van de koopvaardij en de zeesleepvaartsector, en houdende vrijstelling van de werknemersbijdragen ten behoeve van de ondernemingen behorende tot de sector van de baggerwerken op zee’ lijkt te kunnen worden afgeleid dat de aanmeldingsprocedure bij de Europese Commissie betreffende de steunmaatregelen die bestaan in de gedeeltelijke vrijstelling van de werkgevers- en werknemersbijdragen voor de koopvaardij-, maritieme bagger- en zeesleepvaartsector voor de periode van 1 juli 2015 tot en met 31 december 2022, lopende is. Derhalve kan in het kader van deze procedure aan de Europese Commissie bijkomend worden aangemeld dat de vrijstelling van de werknemersbijdragen voor de maritieme baggersector betrekking heeft op de periode die loopt van 1 juli 2014 tot en met 31 december 2022.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

6. Het opschrift van het ontwerp van besluit is niet volledig in overeenstemming met de inhoud ervan. Het verdient aanbeveling om dit opschrift als volgt te herschrijven:

“Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 januari 2014 houdende vrijstelling van bepaalde werkgevers- en werknemersbijdragen ten behoeve van ondernemingen behorende tot de sector van de koopvaardij en de zeesleepvaartsector, wat betreft de vrijstelling van werknemersbijdragen ten behoeve van ondernemingen behorende tot de sector van de baggerwerken op zee”.

Aanhef

7. De eerste zeven leden van de aanhef van het ontwerp van besluit kunnen worden ingekort als volgt:

“Gelet op de besluitwet van 7 februari 1945 betreffende de maatschappelijke veiligheid van de zeelieden ter koopvaardij, artikel 3, § 1, derde en vijfde lid, vervangen bij de wet van 12 augustus 2000;

Gelet op het koninklijk besluit van 13 januari 2014 houdende vrijstelling van bepaalde werkgevers- en werknemersbijdragen ten behoeve van de ondernemingen behorende tot de sector van de koopvaardij en de zeesleepvaartsector;”.

8. Gelet op de opmerking in randnummer 5, dient van voormelde nieuwe aanmelding, samen met het akkoord van de Europese Commissie van 13 juni 2007, melding te worden gemaakt in de aanhef van het ontwerpbesluit.

Artikel 1

9. Aangezien de gewesten krachtens artikel 6, § 1, IX, 7°, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 sinds 1 juli 2014 bevoegd zijn geworden voor “de verminderingen voor de bagger- en de sleepvaartsector en voor de koopvaardij, met uitzondering van de vermindering van werknemersbijdragen voor de sociale zekerheid voor de bagger- en de sleepvaartsector”, schrijven men artikel 1 van het ontwerp beter als volgt:

“Artikel 1. Het opschrift van het koninklijk besluit van 13 januari 2014 houdende vrijstelling van bepaalde werkgevers- en werknemersbijdragen ten behoeve van ondernemingen behorende tot de sector van de koopvaardij en de zeesleepvaartsector wordt aangevuld met de woorden ‘, en houdende vrijstelling van de werknemersbijdragen ten behoeve van ondernemingen behorende tot de sector van de baggerwerken op zee.’”

Artikel 2

10. Om dezelfde reden als vermeld in randnummer 9 stellen men het ontworpen artikel 1, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 13 januari 2014 beter als volgt:

“§ 2. Dit besluit is eveneens van toepassing op de werkgevers die behoren tot de sector van de baggerwerken op zee en op hun werknemers, doch enkel voor wat de vrijstelling van de werknemersbijdragen betreft.”

In het ontworpen tweede lid schrijven men dienvolgens “Werknemers behorend tot de sector van de baggerwerken op zee”.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Les employeurs et les travailleurs du secteur du dragage qui exécutent des travaux de dragage en mer (les « travaux de dragage maritimes ») sont assujettis depuis le 1^{er} juillet 2014 à la sécurité sociale des marins, fixée par l'arrêté-loi du 7 février 1945 'concernant la sécurité sociale des marins de la marine marchande'. Par conséquent, l'arrêté royal du 26 avril 2009 'pris en exécution de l'article 37^{ter} de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés et abrogeant l'arrêté royal du 16 mai 2001 comportant dispense de certaines cotisations des travailleurs au profit des entreprises relevant du secteur du dragage' (ci-après : l'arrêté royal du 26 avril 2009), ne peut plus leur être appliqué depuis le 1^{er} juillet 2014.

Pour remédier à cette situation, le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'étendre le champ d'application de l'arrêté royal du 13 janvier 2014 'comportant dispense de certaines cotisations patronales et cotisations des travailleurs au profit des entreprises relevant du secteur de la marine marchande et du remorquage en mer' (ci-après : l'arrêté royal du 13 janvier 2014) aux employeurs relevant du secteur du dragage maritime et à leurs travailleurs, en ce qui concerne l'octroi d'une dispense de cotisations des travailleurs (les articles 1^{er} et 2 du projet).

Par ailleurs, le projet fixe une nouvelle norme relative au volume de l'emploi que les armateurs du secteur du dragage, ressortissant à la Commission paritaire pour la marine marchande, sont tenus de garantir depuis le 1^{er} juillet 2014 pour les marins subalternes inscrits sur la liste du Pool des marins de la marine marchande (article 3 du projet).

3. L'arrêté en projet trouve un fondement juridique dans l'article 3, § 1^{er}, alinéas 3 et 5, de l'arrêté-loi du 7 février 1945 précité.

COMPÉTENCE

2. En vertu de l'article 6, § 1^{er}, IX, 7^o, a), de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', les régions sont compétentes, depuis le 1^{er} juillet 2014, pour « les réductions pour les secteurs du dragage et du remorquage et pour la marine marchande, à l'exclusion de la réduction de cotisations de sécurité sociale des travailleurs pour les secteurs du dragage et du remorquage ».

L'autorité fédérale reste dès lors compétente pour régler la dispense de certaines cotisations des travailleurs au profit d'entreprises relevant des secteurs du dragage et du remorquage, en l'occurrence le secteur des travaux de dragage maritimes et le secteur du remorquage en mer.

FORMALITÉS

5. La dispense envisagée constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : TFUE), qui doit être notifiée conformément à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

Le 13 juin 2007, la Commission européenne a déjà approuvé la mesure, telle qu'elle figure dans l'arrêté royal du 26 avril 2009.

Contrairement à ce que déclare le délégué, la nouvelle norme relative à la garantie de l'emploi inscrite au projet doit être considérée comme une adaptation d'un élément essentiel du régime des aides d'État, de sorte que cette adaptation doit d'abord être notifiée à la Commission européenne avant que le nouveau régime puisse se concrétiser.

Il semble pouvoir se déduire de la demande d'avis n° 57.900/1 sur un projet d'arrêté royal 'portant modification de l'arrêté royal du 13 janvier 2014 comportant dispense de certaines cotisations patronales et cotisations des travailleurs au profit des entreprises relevant du secteur de la marine marchande et du remorquage en mer, et comportant dispense des cotisations des travailleurs au profit des entreprises relevant du secteur du dragage en mer' que la procédure de notification à la Commission européenne concernant les mesures d'aide consistant en la dispense partielle des cotisations patronales et des cotisations des travailleurs pour les secteurs de la marine marchande, du dragage maritime et du remorquage en mer pour la période du 1^{er} juillet 2015 au 31 décembre 2022, est en cours. Dans le cadre de cette procédure, il peut dès lors être notifié à titre complémentaire à la Commission européenne que la dispense des cotisations des travailleurs pour le secteur du dragage maritime concerne la période qui court du 1^{er} juillet 2014 au 31 décembre 2022.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

6. L'intitulé du projet d'arrêté n'est pas parfaitement conforme à son contenu. Il est recommandé de le réécrire comme suit :

« Arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 13 janvier 2014 comportant dispense de certaines cotisations patronales et cotisations des travailleurs au profit des entreprises relevant du secteur de la marine marchande et du remorquage en mer, en ce qui concerne la dispense des cotisations des travailleurs au profit d'entreprises relevant du secteur des travaux de dragage en mer ».

Préambule

7. Les sept premiers alinéas du préambule du projet d'arrêté peuvent être abrégés comme suit :

« Vu l'arrêté-loi du 7 février 1945 concernant la sécurité sociale des marins de la marine marchande, l'article 3, § 1^{er}, alinéas 3 et 5, remplacé par la loi du 12 août 2000 ;

Vu l'arrêté royal du 13 janvier 2014 comportant dispense de certaines cotisations patronales et cotisations des travailleurs au profit des entreprises relevant du secteur de la marine marchande et du remorquage en mer ; ».

8. Compte tenu de l'observation formulée au point 5, le préambule de l'arrêté en projet doit mentionner la nouvelle notification précitée, ainsi que l'accord de la Commission européenne du 13 juin 2007.

Article 1^{er}

9. Étant donné qu'en vertu de l'article 6, § 1^{er}, IX, 7°, a), de la loi spéciale du 8 août 1980, les régions sont devenues compétentes depuis le 1^{er} juillet 2014 pour « les réductions pour les secteurs du dragage et du remorquage et pour la marine marchande, à l'exclusion de la réduction de cotisations de sécurité sociale des travailleurs pour les secteurs du dragage et du remorquage », mieux vaut rédiger l'article 1^{er} du projet comme suit :

« Article 1^{er}. L'intitulé de l'arrêté royal du 13 janvier 2014 comportant dispense de certaines cotisations patronales et cotisations des travailleurs au profit des entreprises relevant du secteur de la marine marchande et du remorquage en mer est complété par les mots ' , et comportant dispense des cotisations des travailleurs au profit d'entreprises relevant du secteur des travaux de dragage en mer ' ».

Article 2

10. Pour le même motif que celui mentionné au point 9, il vaudrait mieux rédiger l'article 1^{er}, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 13 janvier 2014 comme suit :

« § 2. Le présent arrêté s'applique également aux employeurs qui relèvent du secteur des travaux de dragage en mer et à leurs travailleurs, mais seulement en ce qui concerne la dispense des cotisations des travailleurs ».

À l'alinéa 2 en projet, on écrira par conséquent « Travailleurs appartenant au secteur des travaux de dragage en mer ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Jo BAERT