



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 74.161/1/V
van 25 augustus 2023

avis 74.161/1/V
du 25 août 2023

over

sur

een voorontwerp van wet
'houdende maatregelen tot
ondersteuning van de
gelegenheidsarbeiders in de
land- en tuinbouw'

un avant-projet de loi 'portant
des mesures pour soutenir les
travailleurs occasionnels dans
l'agriculture et l'horticulture'

Op 17 juli 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 31 augustus 2023,^{*} een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende maatregelen tot ondersteuning van de gelegenheidsarbeiders in de land- en tuinbouw'.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 17 augustus 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Kaat LEUS en Koen MUYLLE, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 augustus 2023.

*

Le 17 juillet 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de plein droit jusqu'au 31 août 2023 **, sur un avant-projet de loi 'portant des mesures pour soutenir les travailleurs occasionnels dans l'agriculture et l'horticulture'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre des vacations le 17 août 2023. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Kaat LEUS et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, 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 Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 août 2023.

*

^{*} 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 verlengd wordt 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 wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet voorziet in een tijdelijke vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing voor twee subsectoren binnen de tuinbouw (PC 145.05 en 145.06). Deze maatregel geldt voor de uren die door gelegenheidsarbeiders worden gepresteerd in de periode van 1 juli 2023 tot en met 31 december 2023 (artikelen 4 tot 10 van het voorontwerp).

Voorts wordt artikel 2/1 van de wet van 27 juni 1969 ‘tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’ opgeheven met ingang van 1 juli 2023, teneinde de regeling inzake gelegenheidsarbeid in de land- en tuinbouw, vervat in artikel 8bis van het koninklijk besluit van 28 november 1969 ‘tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’ tijdelijk te kunnen versoepelen bij koninklijk besluit (artikelen 2 en 3 van het voorontwerp).

De ontworpen regeling vormt een onderdeel van een initiatief om het loon voor gelegenheidsarbeiders in de land- en tuinbouw met ingang van 1 juli 2023 op te trekken naar het loon dat van toepassing is voor de eerste categorie van vaste arbeid voor alle productiesectoren van de tuinbouw en voor de landbouw. De bijkomende kosten van die loonsverhoging worden tijdelijk gecompenseerd tot op het niveau van het gewaarborgd gemiddeld minimum maandinkomen (hierna: GGMMI) via een vermindering van de sociale zekerheidsbijdragen² en de in dit voorontwerp vervatte vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing.

VORMVEREISTEN

3. Op de vraag of het voorontwerp overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het Verdrag ‘betreffende de werking van de Europese Unie’ (hierna: VWEU) werd aangemeld bij de Europese Commissie, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Er is geen aanmelding bij Europa gebeurd omdat de compensatie die voorzien wordt voor seizoenarbeid gelijkwaardig is aan de regeling die de regering heeft voorzien bij de optrekking van het GGMMI vanaf 1 april 2022. Seizoenarbeid valt niet onder de

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² De vermindering van de sociale zekerheidsbijdragen is vervat in een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van artikelen 8bis, 31bis en 32bis van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’, waarover de Raad van State op 24 juli 2023 advies 74.089/1/V heeft gegeven.

CAO nr. 43 inzake het GGMMI. Met de regeling die nu uitgewerkt is, wordt voor de land- en tuinbouw een gelijkwaardige compensatie voorzien zoals voor de private sector. Er geldt nu een gelijk(w)aardig systeem voor de ganse private sector in België.”

Het toekennen van een fiscaal voordeel, zelfs van tijdelijke aard, aan een specifieke economische sector kan worden beschouwd als staatssteun, zodat de ontworpen regeling wel degelijk moet worden aangemeld bij de Europese Commissie. Krachtens artikel 108, lid 3, VWEU dient de Europese Commissie immers van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte te worden gebracht. De argumentatie van de gemachtigde dat ermee wordt voorzien in een gelijkwaardig systeem voor de hele land- en tuinbouwsector, doet niets af aan die vaststelling.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van het voornoemde vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan,³ 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.

ALGEMENE OPMERKING

4.1. Zoals blijkt uit artikel 4 van het voorontwerp is de ontworpen regeling van toepassing op de werkgevers die ressorteren onder het paritair comité voor het tuinbouwbedrijf en zich in hoofdzaak bezighouden met fruitteelt of groenteteelt. In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat het gaat om de officiële paritaire subcomités 145.05 en 145.06. Op de vraag waarom de ontworpen maatregel beperkt is tot die subcomités en niet geldt voor de hele land- en tuinbouwsector, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Het loon voor seizoenarbeid wordt verhoogd tot het loon van de eerste categorie van vaste arbeid. De overheid compenseert deze stijging tot op het niveau van het GGMMI (12,11euro). Dit is een gelijkwaardige tussenkomst als voor de rest van de privé sector (bij de aanpassing van het GGMMI op 1 april 2022). Voor de groenteteelt en de fruitteelt bedraagt deze tussenkomst (tot 12,11 euro) minstens 1,23 euro. Voor deze twee sectoren is dan ook een uniforme regeling uitgewerkt via de techniek van de vrijstelling van doorstorting van de bedrijfsvoorheffing. Voor de bloemisterij en de landbouw is de tussenkomst lager dan 1,23 euro. Voor deze sectoren wordt een compensatie voorzien via een vermindering van het forfaitair dagloon waarop de sociale bijdragen berekend worden. Er is ook nog aanvullend voor de fruitteelt een sociale compensatie van 0,13 euro/uur.”

Op de vraag waarom overeenkomstig artikel 5, 2°, van het voorontwerp de teelt van paddenstoelen en truffels wordt uitgesloten, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“In de deze teelten was het loon voor seizoenarbeid reeds identiek aan het loon van de eerste categorie van vaste arbeid. Er is dan ook geen meerkost voor de werkgever en bijgevolg is er geen compensatie nodig.”

4.2. De vraag rijst of er nog andere economische sectoren zijn dan de fruit- en groenteteelt, waar een vorm van gelegenheidsarbeid bestaat en waarin geen dergelijke maatregelen

³ 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.

zijn genomen. Indien dat het geval is, moet het verschil in behandeling dat uit de ontworpen regeling voortvloeit kunnen worden verantwoord vanuit het oogpunt van het gelijkheidsbeginsel. Het is raadzaam om de memorie van toelichting op dit punt aan te vullen.⁴

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikelen 6, eerste lid, en 10, tweede lid

5. De keuze van de periode van 1 juli 2023 tot en met 31 december 2023 voor de geldingsduur van de vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing wordt door de gemachtigde als volgt verantwoord:

“De coalitiepartners hebben op 9 juni 2023 beslist om het akkoord van de sociale partners te ondersteunen. De cao's voor de PC 144 en 145 die voorzien in een loonsverhoging voor gelegenheidsarbeiders werden eind juni 2023 ondertekend door de sociale partners. Die loonsverhoging gaat in op 1 juli 2023. De ondersteuning vanuit de federale overheid zal in eerste instantie tijdelijk zijn, i.c. tot 31 december 2023. Een eventuele verlenging van de maatregel voor 2024 en de daaropvolgende jaren zal worden besproken in het kader van de begrotingsopmaak voor 2024.”

*

⁴ Vgl., wat betreft de gelegenheidsarbeiders in de horeca, met adv.RvS 53.293/1 van 3 juni 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 11 november 2013 ‘houdende diverse wijzigingen tot invoering van een nieuwe sociale en fiscale regeling voor de gelegenheidsarbeiders in de horeca’, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2990/001, 18 (opmerking 6).

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis prévoit une dispense temporaire de versement du précompte professionnel pour deux sous-secteurs de l'horticulture (CP 145.05 et 145.06). Cette mesure vaut pour les heures prestées par des travailleurs occasionnels durant la période allant du 1^{er} juillet 2023 au 31 décembre 2023 inclus (articles 4 à 10 de l'avant-projet).

En outre, l'article 2/1 de la loi du 27 juin 1969 'révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs' est abrogé avec effet au 1^{er} juillet 2023 afin de pouvoir assouplir temporairement, par arrêté royal, le régime relatif au travail occasionnel dans l'agriculture et l'horticulture, inscrit à l'article 8bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 'pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs' (articles 2 et 3 de l'avant-projet).

Le régime en projet s'inscrit dans le cadre d'une initiative visant à augmenter le salaire des travailleurs occasionnels dans l'agriculture et l'horticulture au niveau du salaire applicable à la première catégorie de travail permanent pour tous les secteurs de la production horticole et agricole, avec effet au 1^{er} juillet 2023. Les coûts supplémentaires de cette augmentation salariale seront temporairement compensés jusqu'au niveau du revenu minimum mensuel moyen garanti (ci-après : RMMM) par le biais d'une diminution des cotisations de sécurité sociale ² et de la dispense de versement du précompte professionnel prévue dans l'avant-projet à l'examen.

FORMALITÉS

3. À la question de savoir si l'avant-projet a été notifié à la Commission européenne conformément à l'article 108, paragraphe 3, du Traité 'sur le fonctionnement de l'Union européenne' (ci-après : TFUE), le délégué a répondu en ces termes :

« Er is geen aanmelding bij Europa gebeurd omdat de compensatie die voorzien wordt voor seizoenarbeid gelijkwaardig is aan de regeling die de regering heeft voorzien bij de optrekking van het GGMMI vanaf 1 april 2022. Seizoenarbeid valt niet onder de CAO nr. 43 inzake het GGMMI. Met de regeling die nu uitgewerkt is, wordt voor de

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² La diminution des cotisations de sécurité sociale est inscrite dans un projet d'arrêté royal 'modifiant les articles 8bis, 31bis et 32bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs', à propos duquel le Conseil d'État a donné, le 24 juillet 2023, l'avis 74.089/1/V.

land- en tuinbouw een gelijkwaardige compensatie voorzien zoals voor de private sector. Er geldt nu een gelijk(w)aardig systeem voor de ganse private sector in België ».

L'octroi d'un avantage fiscal, fût-il de nature temporaire, à un secteur économique spécifique peut être considéré comme une aide d'État, de sorte que le dispositif en projet doit en principe être notifié à la Commission européenne. En vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, la Commission européenne doit en effet être informée en temps utile des projets tendant à instituer ou à modifier des aides. L'argument du délégué selon lequel il est prévu un système équivalent pour l'ensemble du secteur agricole et horticole ne change rien à cette constatation.

Si l'accomplissement de la formalité susmentionnée devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État ³, 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.

OBSERVATION GÉNÉRALE

4.1. Ainsi qu'il ressort de l'article 4 de l'avant-projet, le régime en projet s'applique aux employeurs relevant de la commission paritaire pour les entreprises horticoles et dont l'activité principale est la fruiticulture ou la culture maraîchère. L'exposé des motifs précise qu'il s'agit des sous-commissions paritaires non officielles 145.05 et 145.06. À la question de savoir pourquoi la mesure en projet est limitée à ces sous-commissions et ne s'applique pas à l'ensemble du secteur agricole et horticole, le délégué a donné la réponse suivante :

« Het loon voor seizoenarbeid wordt verhoogd tot het loon van de eerste categorie van vaste arbeid. De overheid compenseert deze stijging tot op het niveau van het GGMMI (12,11euro). Dit is een gelijkwaardige tussenkomst als voor de rest van de privé sector (bij de aanpassing van het GGMMI op 1 april 2022). Voor de groenteteelt en de fruitteelt bedraagt deze tussenkomst (tot 12,11 euro) minstens 1,23 euro. Voor deze twee sectoren is dan ook een uniforme regeling uitgewerkt via de techniek van de vrijstelling van doorstorting van de bedrijfsvoorheffing. Voor de bloemisterij en de landbouw is de tussenkomst lager dan 1,23 euro. Voor deze sectoren wordt een compensatie voorzien via een vermindering van het forfaitair dagloon waarop de sociale bijdragen berekend worden. Er is ook nog aanvullend voor de fruitteelt een sociale compensatie van 0,13 euro/uur ».

À la question de savoir pourquoi, conformément à l'article 5, 2°, de l'avant-projet, la culture des champignons et des truffes est exclue, le délégué a répondu comme suit :

« In de deze teelten was het loon voor seizoenarbeid reeds identiek aan het loon van de eerste categorie van vaste arbeid. Er is dan ook geen meerkost voor de werkgever en bijgevolg is er geen compensatie nodig ».

4.2. La question se pose de savoir s'il existe encore des secteurs économiques autres que la fruiticulture et la culture maraîchère, où une forme de travail occasionnel existe et pour lesquels aucune mesure de ce type n'a été prise. Si tel est le cas, la différence de traitement qui découle du

³ 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.

régime en projet doit pouvoir être justifiée au regard du principe d'égalité. Il est conseillé de compléter l'exposé des motifs sur ce point ⁴.

EXAMEN DU TEXTE

Articles 6, alinéa 1^{er}, et 10, alinéa 2

5. Le délégué justifie le choix de la période allant du 1^{er} juillet 2023 au 31 décembre 2023 inclus pour la durée de validité de la dispense de versement du précompte professionnel comme suit :

« De coalitiepartners hebben op 9 juni 2023 beslist om het akkoord van de sociale partners te ondersteunen. De cao's voor de PC 144 en 145 die voorzien in een loonsverhoging voor gelegenheidsarbeiders werden eind juni 2023 ondertekend door de sociale partners. Die loonsverhoging gaat in op 1 juli 2023. De ondersteuning vanuit de federale overheid zal in eerste instantie tijdelijk zijn, i.c. tot 31 december 2023. Een eventuele verlenging van de maatregel voor 2024 en de daaropvolgende jaren zal worden besproken in het kader van de begrotingsopmaak voor 2024 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

⁴ Comparer, en ce qui concerne les travailleurs occasionnels dans l'horeca, avec l'avis C.E. 53.293/1 du 3 juin 2013 sur un avant-projet devenu la loi du 11 novembre 2013 'portant diverses modifications en vue de l'instauration d'un nouveau système social et fiscal pour les travailleurs occasionnels dans le secteur horeca', *Doc. parl.*, Chambre, 2012-13, n° 53-2990/001, p. 18 (observation 6).