

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

31 juli 2025

WETSVOORSTEL
tot vrijstelling van belastbaarheid voor fooien**Advies van de Raad van State**
Nr. 77.902/1/V van 30 juli 2025

*Zie:***Doc 56 0740/ (2024/2025):**

- 001: Wetsvoorstel van de heren Van Quickenborne en Coenegrachts.
- 002: Advies van de Raad van State.
- 003: Advies van het Rekenhof.
- 004: Amendementen.

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

31 juillet 2025

PROPOSITION DE LOI
exonérant les pourboires d'impôt**Avis du Conseil d'État**
N° 77.902/1/V du 30 juillet 2025

*Voir:***Doc 56 0740/ (2024/2025):**

- 001: Proposition de loi de MM. Van Quickenborne et Coenegrachts.
- 002: Avis du Conseil d'État.
- 003: Avis de la Cour des comptes.
- 004: Amendements.

02001

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
ONAFH/INDÉP	: Onafhankelijk-Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 77.902/1/V VAN 30 JULI 2025**

Op 27 juni 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 13 augustus 2025,^{*} een advies te verstrekken over amendementen nrs. 1 tot 6 op een wetsvoorstel 'tot vrijstelling van belastbaarheid voor fooien' (*Parl. St. Kamer* 2024-25, nr. 56-740/4).

De amendementen zijn door de eerste vakantiekamer onderzocht op 28 juli 2025. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Annelies D'ESPALLIER, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Ilse ANNÉ, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Allan MAGEROTTE, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 juli 2025.

*

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.²

*

STREKKING VAN DE AMENDEMENTEN

2. De om advies voorgelegde amendementen gaan terug op het voorstel van wet 'tot vrijstelling van de belastbaarheid van fooien' waarover de afdeling Wetgeving advies heeft gegeven³. In het wetsvoorstel werd op diverse plaatsen het begrip "fooien" opgeheven en, op andere plaatsen waar sprake is van een vrijstelling, werd datzelfde begrip ingevoegd.

^{*} 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 juni en 15 augustus.

¹ Aangezien het om amendementen op een voorstel van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² De Raad van State betreurt overigens dat de vragen om nadere toelichting die werden voorgelegd aan de gemachtigde onbeantwoord zijn gebleven.

³ Adv. RvS 77.531/3 van 22 april 2025 over een voorstel van wet 'tot vrijstelling van belastbaarheid van fooien' (*Parl. St. Kamer* 2024-25, nr. 56-740/2).

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 77.902/1/V DU 30 JUILLET 2025**

Le 27 juin 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 13 août 2025,^{**} sur des amendements n°s 1 à 6 sur une proposition de loi exonérant les pourboires d'impôt' (*Doc. Parl., Chambre*, 2024-2025, n° 56-740/4).

Les amendements ont été examinés par la première chambre des vacances le 28 juillet 2025. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre, Brecht STEEN et Annelies D'ESPALLIER, conseillers d'État, Bruno PEETERS, assesseur, et Ilse ANNÉ, greffier.

Le rapport a été présenté par Allan MAGEROTTE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LEFRANC, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 juillet 2025.

*

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 juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites².

*

PORTÉE DES AMENDEMENTS

2. Les amendements soumis pour avis renvoient à la proposition de loi 'exonérant les pourboires d'impôt' sur laquelle la section de législation a donné un avis³. Dans la proposition de loi, la notion de "pourboires" a été abrogée à divers endroits et, à d'autres endroits où il est question d'exonération, cette même notion a été insérée.

^{**} 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 juin au 15 août.

¹ S'agissant d'amendements à une proposition de loi, on entend par "fondement juridique" la conformité aux normes supérieures.

² Le Conseil d'État déplore au demeurant que les demandes d'informations soumises au délégué soient restées sans réponse.

³ Avis C.E. 77.531/3 du 22 avril 2025 sur une proposition de loi 'exonérant les pourboires d'impôt' (*Doc. parl., Chambre*, 2024-2025, n° 56-740/2).

Om tegemoet te komen aan advies 77.531/3, aldus de verantwoording bij de amendementen, wordt het begrip “fooien” vervangen door de omschrijving “de vrijwillige betalingen van de klant bovenop het op het kasticket vermelde en met btw belaste bedrag, die niet contractueel zijn overeengekomen en geen tegenprestatie inhouden” (hierna “de vrijwillige betalingen”).

Amendement nr. 5 sluit die “vrijwillige betalingen” uit van het begrip “flexiloon” van de wet van 16 november 2015 ‘houdende diverse bepalingen inzake sociale zaken’.

ALGEMENE BESPREKING

3. De Raad van State verleent, behoudens in geval van wijziging van de juridische context, in de regel geen nieuw advies over bepalingen die reeds eerder zijn onderzocht of die zijn gewijzigd ten gevolge van in eerdere adviezen gemaakte opmerkingen. Met betrekking tot die bepalingen wordt verwezen naar advies 77.531/3.

4. Met behoud van de opmerkingen in advies 77.531/3 rijzen een aantal vragen bij amendement nr. 5 dat het begrip flexiloon heromschrijft en “de vrijwillige betalingen” daarvan uitsluit en aldus een impact kan hebben op de amendementen nrs. 1 tot 4.

De huidige definitie van het flexiloon luidt:

“het basisloon, zijnde een nettoloan ter vergoeding van een prestatie geleverd in het kader van een flexi-job als bedoeld in de bepaling onder 1°, aangevuld met alle vergoedingen, premies en voordelen van welke aard ook die door de werkgever toegekend worden ter vergoeding van diezelfde prestatie, en waarop overeenkomstig artikel 14, § 2, van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en artikel 23, tweede lid, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers en hun uitvoeringsbepalingen, sociale bijdragen verschuldigd zijn.”

Het amendement nr. 5 vervangt deze definitie van flexiloon door de volgende definitie:

“het nettoloan ter vergoeding van een prestatie geleverd in het kader van een flexi-job als bedoeld in de bepaling onder 1°, met uitzondering van de vrijwillige betalingen van de klant bovenop het op het kasticket vermelde en met btw belaste bedrag, die niet contractueel zijn overeengekomen en geen tegenprestatie inhouden;”.

In de verantwoording voor de amendementen, wordt verduidelijkt dat die “vrijwillige betalingen” kunnen worden gedaan onder meer aan iemand die een flexi-job uitoefent en dat daarom de definitie van het flexiloon wordt gewijzigd aangezien die persoon geen gewoon loon ontvangt.⁴

⁴ In de verantwoording wordt in dat verband verwezen naar het antwoord van de minister van Sociale zaken op de schriftelijke vraag 202 van 8 mei 2025; dat antwoord kan niet worden geraadpleegd op de website van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Afin de se conformer à l'avis 77.531/3, selon la justification des amendements, la notion de “pourboires” est remplacée par la définition “les paiements volontaires effectués par le client en sus du montant mentionné sur le ticket de caisse et soumis à la TVA, qui n'ont pas été convenus contractuellement et qui ne comportent pas de prestation en contrepartie” (ci-après: “les paiements volontaires”).

L'amendement n° 5 exclut ces “paiements volontaires” de la notion de “flexisalaire” de la loi du 16 novembre 2015 ‘portant des dispositions diverses en matière sociale’.

DISCUSSION GÉNÉRALE

3. Sauf en cas de modification du contexte juridique, le Conseil d'État ne donne en principe pas de nouvel avis sur des dispositions qui ont déjà été examinées précédemment ou qui ont été modifiées à la suite d'observations formulées dans des avis précédents. En ce qui concerne ces dispositions, on se reportera à l'avis 77.531/3.

4. Outre les observations formulées dans l'avis 77.531/3, qui sont maintenues, un certain nombre de questions se posent quant à l'amendement n° 5 qui redéfinit la notion de flexisalaire et en exclut “les paiements volontaires”, ce qui peut donc avoir un impact sur les amendements n°s 1 à 4.

La définition actuelle du flexisalaire s'énonce comme suit:

“le salaire de base, qui est un salaire net destiné à rémunérer une prestation fournie dans le cadre d'un flexi-job visé au 1°, augmenté de tous les indemnités, primes et avantages quelle que soit leur nature versés par l'employeur à titre de rémunération pour ces mêmes prestations et sur lesquelles conformément à l'article 14, § 2, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et à l'article 23, alinéa 2, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés et leurs arrêtés d'exécution, des cotisations sociales sont dues”.

L'amendement n° 5 remplace cette définition du flexisalaire par la définition suivante:

“le salaire net destiné à rémunérer une prestation fournie dans le cadre d'un flexi-job visé au 1°, à l'exception des paiements volontaires effectués par le client en sus du montant mentionné sur le ticket de caisse et soumis à la TVA, qui n'ont pas été convenus contractuellement et qui ne comportent pas de prestation en contrepartie;”.

La justification des amendements précise que ces “paiements volontaires” peuvent être effectués, entre autres, en faveur d'un flexi-jobiste et que, par conséquent, la définition du flexisalaire est modifiée, dès lors que ce travailleur ne perçoit pas de rémunération ordinaire⁴.

⁴ La justification renvoie à cet égard à la réponse du ministre des Affaires sociales à la question écrite n° 202 du 8 mai 2025; cette réponse ne peut pas être consultée sur le site Internet de la Chambre des représentants.

4.1. Vooreerst stelt de afdeling Wetgeving vast dat de nieuwe definitie van flexiloon verder gaat dan het beoogde louter uitzonderen van “vrijwillige betalingen” uit het begrip flexiloon. Ook de zinsnede in de huidige definitie van flexiloon “aangevuld met alle vergoedingen, premies en voordelen van welke aard ook die door de werkgever toegekend worden ter vergoeding van diezelfde prestatie, en waarop overeenkomstig artikel 14, § 2, van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en artikel 23, tweede lid, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers en hun uitvoeringsbepalingen, sociale bijdragen verschuldigd zijn”, wordt weggelaten.

Deze weglating doet vragen rijzen over de precieze bedoeling van de indiener van de amendementen.

4.2. Daarnaast rijst de vraag of de indiener van het amendement nr. 5 die volgens de verantwoording de “vrijwillige betalingen” in alle sectoren (horeca, taxisector, thuisbezorging, pakketbezorging en dergelijke) beoogt, met de omschrijving ervan ook de vrijwillige betalingen regelt in die gevallen waarin geen kasticket wordt opgemaakt of moet worden opgemaakt, of de gevallen waarin geen btw verschuldigd is, of het geval van een betaling die op een later tijdstip plaatsvindt.⁵

4.3. Gelet op deze talrijke onduidelijkheden stelt de afdeling wetgeving vast dat het amendement nr. 5 onvoldragen is. De Raad van State ziet af van verder onderzoek van het amendement.

*

De griffier,

Ilse ANNÉ

De voorzitter,

Pierre LEFRANC

⁵ Die vraag rijst dus ook ten aanzien van de begrippen gebruikt in de amendementen 1 tot 4.

4.1. Tout d’abord, la section de législation constate que la nouvelle définition du flexisalaire va au-delà de la simple exclusion envisagée des “paiements volontaires” de la notion de flexisalaire. En outre, le segment de phrase dans la définition actuelle du flexisalaire “augmenté de tous les indemnités, primes et avantages quelle que soit leur nature versés par l’employeur à titre de rémunération pour ces mêmes prestations et sur lesquelles conformément à l’article 14, § 2, de la loi du 27 juin 1969 révisant l’arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et à l’article 23, alinéa 2, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés et leurs arrêts d’exécution, des cotisations sociales sont dues” est omis.

Cette omission soulève des questions sur l’intention précise de l’auteur des amendements.

4.2. La question se pose par ailleurs de savoir si l’auteur de l’amendement n° 5 qui, selon la justification, vise les “paiements volontaires” dans tous les secteurs (l’horeca, les secteurs des taxis, de la livraison à domicile, de la livraison de colis, etc.), en les définissant, règle également les paiements volontaires dans les cas où aucun ticket de caisse n’est ou ne doit être émis, ou dans les cas où aucune TVA n’est due, ou encore dans le cas d’un paiement effectué ultérieurement⁵.

4.3. Compte tenu de ces nombreuses imprécisions, la section de législation observe que l’amendement n° 5 est imparfait. Le Conseil d’État s’abstient de poursuivre l’examen de l’amendement.

*

Le greffier,

Ilse ANNÉ

Le président,

Pierre LEFRANC

⁵ Cette question se pose donc également au sujet des notions utilisées dans les amendements 1 à 4.