



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 79.279/1
van 18 mei 2026

avis 79.279/1
du 18 mai 2026

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
12 januari 2007 betreffende de
aanvullende
pensioenovereenkomsten voor
zelfstandigen'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
12 janvier 2007 relatif aux
conventions de pension
complémentaire pour
travailleurs indépendants'

Op 24 april 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Zelfstandigen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 januari 2007 betreffende de aanvullende pensioenovereenkomsten voor zelfstandigen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 12 mei 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Ronald VAN CROMBRUGGE, 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 18 mei 2026.

*

Le 24 avril 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Indépendants à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 12 janvier 2007 relatif aux conventions de pension complémentaire pour travailleurs indépendants’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 12 mai 2026. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre, Brecht STEEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Ronald VAN CROMBRUGGE, auditeur.

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 18 mai 2026.

*

ONTVANKELIJKHEID

1. Het onderzoek door de Raad van State van ontwerpbesluiten die hem om advies worden voorgelegd, heeft onder meer betrekking op de rechtsgrond. Dat onderzoek kan pas op een sluitende wijze gebeuren wanneer die rechtsgrond zelf vaststaat of in een voldoende mate vaststaat.

2. In het verslag aan de Koning wordt gesteld dat het ontwerp van koninklijk besluit het koninklijk besluit van 12 januari 2007 ‘betreffende de aanvullende pensioenovereenkomsten voor zelfstandigen’ wijzigt “naar aanleiding van de wijzigingen aangebracht in de programmawet (I) van 24 december 2002.” De wijzigingen waarvan sprake worden doorgevoerd bij het voorontwerp van wet tot wijziging van de programmawet (I) van 24 december 2002, dat bij de Raad van State, afdeling Wetgeving voor advies werd ingediend gelijktijdig met het voorliggende ontwerp van koninklijk besluit en dat gekend is onder het rolnummer 79.280/1.

Meer bepaald regelt het ontworpen artikel 2, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 12 januari 2007 hoe de bijdrage vanwege de zelfstandige in bijberoep die zich in periode van aanvang of hervatting van de beroepsactiviteit bevindt, dient te worden berekend. Deze ontworpen wijziging dient in het bijzonder te worden samengelezen met het ontworpen artikel 42, 3°, f), van de programmawet (I) van 24 december 2002, zoals het zal worden gewijzigd bij het voormelde voorontwerp van wet. Overeenkomstig die ontworpen bepaling zal het begrip “zelfstandige” ook de verzekeringsplichtige zelfstandige bedoeld in artikel 13bis, § 2, 4°, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 omvatten, met name zelfstandige in bijberoep die zich in periode van aanvang of hervatting van de beroepsactiviteit bevindt.

3. Hoewel het ontwerp in beginsel rechtsgrond vindt in een bestaande wettelijke bepaling, meer bepaald in artikel 44, § 2/4, van de programmawet (I) van 24 december 2002, die de Koning machtigt te bepalen hoe de bijdragen worden berekend bij aanvang of hervatting van beroepsactiviteit, dient te worden vastgesteld dat de uitvoering van deze machtiging onlosmakelijk verbonden is met het personeel toepassingsgebied van de regeling inzake de aanvullende pensioenen voor zelfstandigen dat bij artikel 2, 1° en 2°, van voormeld voorontwerp van wet wordt gewijzigd. Het ontworpen artikel 2, § 2, tweede lid, van het van het koninklijk besluit van 12 januari 2007 is immers gebaseerd op de veronderstelling dat zelfstandigen in bijberoep tijdens de periode van aanvang of hervatting van hun beroepsactiviteit een vrij aanvullend pensioen voor zelfstandigen (VAPZ) kunnen opbouwen, en dat hiervoor dient te worden voorzien in een specifieke regeling. Het ontworpen artikel 2, § 2, tweede lid, kan dan ook niet worden geacht rechtsgrond te vinden in de vigerende tekst van afdeling 4, ‘Aanvullende pensioenen zelfstandigen’, van de programmawet (I) van 24 december 2002, aangezien zelfstandigen in bijberoep die zich in periode van aanvang of hervatting van de beroepsactiviteit bevinden overeenkomstig die tekst van de opbouw van een VAPZ zijn uitgesloten.¹

¹ Hetgeen wordt bevestigd in de memorie van toelichting van het aangehaalde voorontwerp van wet tot wijziging van de programmawet (I) van 24 december 2002.

4. Aangezien aldus de bepalingen die noodzakelijk samenhangen met de rechtsgrondbepaling die voor de ontworpen regeling wordt ingeroepen nog niet door de Kamer van volksvertegenwoordigers zijn aangenomen, en bijgevolg nog niet voldoende vaststaan opdat de Raad van State het onderzoek van de rechtsgrond op sluitende wijze kan doorvoeren, is de adviesaanvraag onontvankelijk.

Het ontwerp van koninklijk besluit kan pas op ontvankelijke wijze om advies worden voorgelegd nadat het voormelde voorontwerp van wet is aangenomen door de plenaire vergadering van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

*

RECEVABILITÉ

1. L'examen par le Conseil d'État de projets d'arrêté qui lui sont soumis pour avis porte notamment sur le fondement juridique. Cet examen ne peut être réalisé de manière concluante que lorsque ce fondement juridique est lui-même établi ou lorsqu'il est suffisamment établi.

2. Le rapport au Roi indique que le projet d'arrêté royal modifie l'arrêté royal du 12 janvier 2007 'relatif aux conventions de pension complémentaire pour travailleurs indépendants' « à la suite des modifications apportées à la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 ». Les modifications en question sont apportées par l'avant-projet de loi modifiant la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 qui a été soumis pour avis au Conseil d'État, section de législation, en même temps que le projet d'arrêté royal à l'examen et qui est inscrit au rôle sous le numéro 79.280/1.

Plus précisément, l'article 2, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 12 janvier 2007 règle la manière dont doit être calculée la cotisation du travailleur indépendant à titre complémentaire pendant une période de début ou de reprise d'activité professionnelle. Cette modification en projet doit plus spécifiquement être lue en combinaison avec l'article 42, 3°, f), en projet, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, telle qu'il sera modifié par l'avant-projet de loi précité. Conformément à cette disposition en projet, la notion de « travailleur indépendant » comprendra également le travailleur indépendant assujetti visé à l'article 13bis, § 2, 4°, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967, notamment le travailleur indépendant à titre complémentaire en période de début ou de reprise d'activité professionnelle.

3. Bien que le projet trouve en principe un fondement juridique dans une disposition légale existante, plus spécifiquement dans l'article 44, § 2/4, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, qui habilite le Roi à déterminer comment sont calculées les cotisations en cas de début ou de reprise d'activité professionnelle, force est de constater que la mise en œuvre de cette habilitation est indissociablement liée au champ d'application personnel du régime des pensions complémentaires pour travailleurs indépendants qui est modifié par l'article 2, 1° et 2°, de l'avant-projet de loi précité. En effet, l'article 2, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 12 janvier 2007 repose sur l'hypothèse que les travailleurs indépendants à titre complémentaire en période de début ou de reprise d'activité professionnelle peuvent se constituer une pension complémentaire libre pour indépendants (PLCI), et qu'il faut à cet effet prévoir un régime spécifique. L'article 2, § 2, alinéa 2, en projet, ne peut ainsi pas être réputé trouver un fondement juridique dans le texte en vigueur de la section 4, 'Pensions complémentaires des indépendants', de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 dès lors que, conformément à ce texte, les travailleurs indépendants à titre complémentaire pendant une période de début ou de reprise d'activité professionnelle sont exclus de la constitution d'une PLCI ¹.

¹ Ce qui est confirmé dans l'exposé des motifs de l'avant-projet de loi précité modifiant la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

4. Ainsi, dès lors que les dispositions nécessairement liées à la disposition procurant un fondement juridique invoquée pour le dispositif en projet n'ont pas encore été adoptées par la Chambre des représentants, et qu'elles ne sont par conséquent pas encore suffisamment établies pour que le Conseil d'État puisse procéder de manière concluante à l'examen du fondement juridique, la demande d'avis est irrecevable.

Le projet d'arrêté royal ne pourra être soumis pour avis de manière recevable qu'après que l'avant-projet de loi précité aura été adopté par l'assemblée plénière de la Chambre des représentants.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC