



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 78.456/16
van 11 december 2025

avis 78.456/16
du 11 décembre 2025

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 22 december 1967 houdende algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen, voor wat betreft de vervanging van betalingen per postassignatie door betalingen per circulaire cheque'

un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants, en ce qui concerne le remplacement des paiements par assignation postale par des paiements par chèque circulaire'

Op 10 november 2025 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 22 december 1967 houdende algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen, voor wat betreft de vervanging van betalingen per postassignatie door betalingen per circulaire cheque’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 27 november 2025. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Ilse ANNÉ, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurens LAVRYSEN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Toon MOONEN, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 december 2025.

*

Le 10 novembre 2025, 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 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants, en ce qui concerne le remplacement des paiements par assignation postale par des paiements par chèque circulaire’.

Le projet a été examiné par la seizième chambre le 27 novembre 2025. La chambre était composée de Wouter PAS, président de chambre f.f., Toon MOONEN et Annelies D’ESPALLIER, conseillers d’État, Johan PUT, assesseur, et Ilse ANNÉ, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurens LAVRYSEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l’avis a été vérifiée sous le contrôle de Toon MOONEN, conseiller d’État.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 11 décembre 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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot afschaffing vanaf 1 januari 2026 van de betaling van het zelfstandigenpensioen door middel van postassignatie.¹ Deze betalingswijze wordt vervangen door betaling via overschrijving, of, onder bepaalde voorwaarden, via circulaire cheque. Daartoe wordt het koninklijk besluit van 22 december 1967 ‘houdende algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen’ gewijzigd.

RECHTSGROND

3. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 34, eerste lid, van het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 ‘betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen’, naar luid waarvan de in hoofdstuk II van dat besluit bedoelde uitkeringen volgens de door de Koning vastgestelde nadere regels worden betaald door de Federale Pensioendienst, voor rekening van het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen.

Voor de artikelen 3 en 4 van het ontwerp wordt bijkomend rechtsgrond gevonden in artikel 31, 6°, van hetzelfde koninklijk besluit, dat de Koning machtigt om de vervallen en niet betaalde uitkeringen te bepalen waarvan de betaling na het overlijden van de gerechtigde mag plaatsvinden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Het eerste lid van de aanhef moet in overeenstemming worden gebracht met wat hiervoor werd opgemerkt over de rechtsgrond voor het ontwerp.

¹ Zie ook het voorontwerp van wet ‘houdende diverse wijzigingen voor wat betreft de vervanging van betalingen per postassignaties door betalingen per circulaire cheque’ (78.485/4) evenals de ontwerpen van koninklijk besluit ‘houdende diverse bepalingen betreffende de vervanging van betalingen door middel van een postassignatie door betalingen door middel van een circulaire cheque’ (78.481/16) en ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 november 1969 houdende algemeen reglement betreffende het toekennen van tegemoetkomingen aan de mindervaliden en het koninklijk besluit van 22 mei 2003 betreffende de procedure voor de behandeling van de dossiers inzake tegemoetkomingen aan personen met een handicap’ (78.555/16) die aan de Raad van State voor advies werden voorgelegd.

5. Aangezien de tussenkomst van de Ministerraad niet vereist is voor het te nemen besluit, was de uitvoering van de regelgevingsimpactanalyse facultatief.² Ook het advies van het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen betreft, volgens de gemachtigde, een facultatief advies.³

Facultatieve vormvereisten moeten niet vermeld worden in de aanhef. Indien men deze ter wille van de transparantie toch wenst te vermelden, dienen die vermeldingen te volgen op de verplichte vormvereisten en telkens te worden voorafgegaan door het woord “Overwegende”.⁴

Artikel 1

6.1. Het ontworpen artikel 137 van het koninklijk besluit van 22 december 1967 voorziet niet langer in de postassignatie voor de betaling van de voormelde uitkeringen. Het verslag aan de Koning verduidelijkt dat een en ander het gevolg is van de overdracht van het beheer van de rekeningen die de overheid gebruikt van Bpost naar een andere bank. Voortaan geldt de verplichting om via overschrijving op een persoonlijke betaalrekening te werk te gaan.

In advies 78.057/1/V van 17 september 2025 over een voorontwerp van wet ‘houdende diverse fiscale bepalingen’, merkte de Raad van State het volgende op inzake de afschaffing van de postassignatie in het kader van de vereffening van belastingteruggaven:

“Artikel 48 van het voorontwerp schaft de postassignatie in het kader van de vereffening van belastingteruggaven in het WIB 92 af, zodat dergelijke teruggaven enkel nog via bankoverschrijving kunnen gebeuren. In de regelgevingsimpactanalyse wordt hierbij het volgende opgemerkt:

‘Het is mogelijk dat maatschappelijk kwetsbaren en zij die niet volledig digitaal mee zijn, bij aanvang niet onmiddellijk mee zijn, doch er wordt ingezet op voldoende informatieverstrekking en contactmogelijkheden.’

Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie verzet zich tegen de identieke behandeling van categorieën van personen die zich in wezenlijk verschillende situaties bevinden, zonder dat daarvoor een redelijk verantwoording bestaat.⁵

De ontworpen regeling voert een identieke behandeling in van, enerzijds, personen die over een bankrekening beschikken⁶ en, anderzijds, personen bij wie dit niet het geval is. Die maatregel zou bijgevolg tot een discriminatie van de laatstgenoemde categorie van

² Artikel 6, § 2, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’.

³ Artikel 110, § 1, eerste lid, van de wet van 30 december 1992 ‘houdende sociale en diverse bepalingen’.

⁴ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanwijzing 35, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

⁵ *Voetnoot 7 uit het aangehaalde advies*: Zie bijvoorbeeld GwH 20 oktober 2022, nr. 135/2022, B.7.1.

⁶ *Voetnoot 8 uit het aangehaalde advies*: Volgens de gemachtigde zijn er geen cijfers beschikbaar over het aantal belastingplichtigen dat totaal niet beschikt over een bankrekening. Nog volgens de gemachtigde kan worden vermoed dat de meerderheid van de personen die thans een postassignatie ontvangt, wel over een bankrekening beschikt maar veelal uit nalatigheid het rekeningnummer niet aan de fiscus meegedeeld heeft.

personen kunnen leiden, wanneer die personen niet via begeleidende maatregelen dezelfde mogelijkheden krijgen om een belastingteruggave te ontvangen.⁷

Gevraagd naar dergelijke begeleidende maatregelen, antwoordde de gemachtigde vooreerst dat er verder zal worden ingezet op het informeren en sensibiliseren van belastingplichtigen om een rekeningnummer mee te delen. Daarnaast zal volgens de gemachtigde in het uitzonderlijke geval waarin de begunstigde niet over een bankrekening beschikt en dit ook meldt, de Federale Overheidsdienst Financiën steeds naar een oplossing zoeken, waarbij de volgende alternatieven kunnen worden aangereikt:

‘- De gratis bankdienst: Deze wettelijk verplichte basisbankdienst laat toe dat personen zonder zichtrekening kosteloos een bankrekening openen bij een financiële instelling. Ze omvat onder meer een zichtrekening, een bankkaart en de mogelijkheid tot overschrijvingen, en is bedoeld om financiële uitsluiting tegen te gaan.

- Het burgermandaat: Hierbij kan de belastingplichtige, elektronisch of conventioneel, een vertrouwenspersoon machtigen om de terugbetaling te innen op diens rekeningnummer. Dit biedt een werkbare oplossing voor wie zelf geen toegang heeft tot een bankrekening, maar wel iemand vertrouwt om de terugbetaling te ontvangen.

- In de praktijk is het evenwel zeer uitzonderlijk dat ons wordt gemeld dat de begunstigde totaal niet over een rekeningnummer beschikt, noch in België noch in het buitenland. Wat dit laatste betreft, bevestigen we overigens dat betalingen op buitenlandse rekeningen, zowel binnen- als buiten sepa-zone perfect mogelijk zijn, op voorwaarde dat deze rekeningen in EURO zijn geopend.’

Rekening houdende met de door de gemachtigde opgesomde alternatieven, lijken er diverse waarborgen te zijn die de impact beperken van de maatregel op personen die niet over een bankrekening beschikken.”

6.2.1. De vereiste om in afdoende begeleidende maatregelen te voorzien voor personen die niet over een betaalrekening beschikken, stelt zich dwingender in het kader van de betaling van pensioenen, aangezien die bijdragen tot het verzekeren van het levensonderhoud van de gerechtigde.

Naar luid van het ontworpen artikel 137, derde en vierde lid, van het koninklijk besluit van 22 december 1967 kan de betaling, bij wijze van uitzondering, verlopen via een circulaire cheque wanneer het gaat om betalingen aan gerechtigden (op hun verzoek) die geen toegang hebben tot de basisbankdienst zoals bedoeld in de artikelen VII.56/1 tot VII.59/3 van het Wetboek van economisch recht (hierna: WER), of (automatisch) om betalingen aan gerechtigden voor wie de betaling tot en met 31 december 2025 bij postassignatie gebeurde en van wie geen betaalrekeningidentificatienummer bekend is. De mogelijkheid om gebruik te maken van een circulaire cheque is een tegemoetkoming voor de meest kwetsbare gerechtigden. De gemachtigde verklaarde:

“Tussen mei 2025 en heden werden al heel wat initiatieven ondernomen om de begunstigde, die per postassignatie betaald wordt/werd, te begeleiden. Het succes van deze

⁷ Voetnoot 9 uit het aangehaalde advies: Zie GwH 16 juni 2004, nr. 106/2004, B.21 en adv.RvS 59.460/2 van 20 juni 2016 over een voorstel dat heeft geleid tot de wet van 1 december 2016 ‘tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek en de faillissementswet van 8 augustus 1997 met het oog op de invoering van het Centraal Register Solvabiliteit’, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1779/4, 4-6, algemene opmerking 2.

initiatieven vertaalt zich in de cijfers: van meer dan 13.000 maandelijks en jaarlijkse betalingen via postassignaties naar minder dan 3.000 in zes maanden tijd.

Zo werden vanuit de FPD verschillende communicatiecampagnes gelanceerd om de begunstigde te informeren over de genomen beleidsbeslissing en de alternatieven.

Samen met bpost werd een schriftelijke communicatie opgemaakt die werd bijgevoegd bij de betalingen per postassignatie in september/oktober 2025.

In alle communicaties vermeldt de FPD de verschillende kanalen waarlangs de burger contact kan opnemen bij vragen: schriftelijk (per brief, per mail, via mypension.be, via het contactformulier), via de telefonielijnen (er werd een speciale actualiteitslijn geopend) of aan het fysiek onthaal. Een intern draaiboek werd opgesteld voor de FPD-medewerkers die in contact komen met de begunstigde.

Er werd een informatieve mail verzonden naar OCMW's en mutualiteiten als ook een communicatie opgenomen in de e-News voor professionals en burgers.

Er is bovendien een nauwe uitwisseling tussen de FPD en DG HAN wat betreft de communicatieacties die vanuit beide administraties ondernomen worden.

De FPD zal in 2026 de betalingen die via circulaire cheque verlopen, blijven opvolgen. De FPD engageert zich om bereikbaar te blijven en de burger te begeleiden na de overgang in januari 2026.

Er zal een brief verstuurd worden waarin wordt uitgelegd wat de betaling via circulaire cheque inhoudt. De burger zal ook via deze communicatie opnieuw geïnformeerd worden via welke kanalen hij hulp kan krijgen. Verder zal er ook persoonlijke begeleiding worden voorzien via het fysieke onthaal. Wie via circulaire cheque wordt betaald en de eerste betaling van januari niet heeft geïnd, zal bovendien persoonlijk gecontacteerd worden. Een verdere monitoring wordt voorzien begin 2026.

Tenslotte heeft ook het RSVZ een communicatie hieromtrent geplaatst op haar website.”

Het gebruik van een circulaire cheque impliceert een zekere drempel die bestaat in de noodzaak voor de gerechtigde om zich te verplaatsen om de cheque te innen of zich daartoe door anderen te laten bijstaan. Niettemin kan deze betaalwijze, vanuit het oogpunt van de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, rekening houdend met de toelichting door de gemachtigde worden beschouwd als een afdoende waarborg voor de gerechtigden die van dit betaalmiddel gebruik kunnen maken.

6.2.2. Gevraagd naar de verantwoording voor het verschil in behandeling tussen de gerechtigden voor wie bij gebrek aan betaalrekening automatisch in de betaling via circulaire cheque wordt voorzien (namelijk degenen voor wie de betaling tot en met 31 december 2025 via postassignatie gebeurde) en de andere gerechtigden (voor wie die mogelijkheid slechts bestaat indien ze “geen toegang hebben”⁸ tot de basisbankdienst), antwoordde de gemachtigde dat de gerechtigden die thans betaling bij postassignatie ontvangen, kunnen worden beschouwd als het meest kwetsbaar op het vlak van de toegang tot bankdiensten. Daarmee kan worden ingestemd. Dat neemt niet weg dat er, in het kader van de door de gemachtigde vermelde opvolging, over

⁸ De gemachtigde bevestigde dat de betrokken gerechtigde zal moeten aantonen dat een aanvraag tot basisbankdienst geweigerd werd of dat de basisbankdienst opgezegd werd overeenkomstig het WER. Dat wordt in het verslag aan de Koning het best nog verduidelijkt, nu daarin wordt verwezen naar de “gepensioneerde die niet over een bankrekening beschikt”, wat ook gepensioneerden omvat die geen betaalrekening wensen.

gewaakt zal moeten worden dat de effectieve toegang tot de pensioenuitkeringen ook voor de andere gerechtigden gewaarborgd blijft.

6.3.1. Naar luid van het ontworpen artikel 137, vijfde lid, van het koninklijk besluit van 22 december 1967 worden sommige betalingen altijd vereffend door middel van een overschrijving, namelijk wanneer het gaat om jaarlijkse betalingen,⁹ betalingen van minder dan 50 euro per maand en betalingen van meer dan 2500 euro per maand. De uitsluiting van jaarlijkse betalingen en betalingen van minder dan 50 euro wordt in het verslag aan de Koning verantwoord door de veronderstelling dat die bedragen niet bestemd zijn voor het levensonderhoud en door de kosten die met die werkwijze gepaard gaan. De uitsluiting van betalingen van meer dan 2500 euro is verbonden aan het daarmee overeenstemmende maximumbedrag van een circulaire cheque. Daarover verder bevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“De achterliggende redenering voor de maandelijksse betalingen die minder dan 50 euro bedragen, is het feit dat deze betalingen niet beschouwd worden als enige bron van inkomsten om te voorzien in levensonderhoud. Bovendien dient er ook rekening mee gehouden te worden dat een betaling via circulaire cheque een administratieve kost met zich meebrengt, wat voor de betaling van kleine bedragen niet meer in verhouding is.

Wat betreft de jaarlijkse betalingen, is de achterliggende redenering eveneens dat deze betaling niet kan beschouwd worden als de enige bron van inkomsten om te voorzien in levensonderhoud en dat bovendien de betaling via circulaire cheque een administratieve kost met zich meebrengt.

De redenering achter de maandelijksse betalingen die meer dan 2.500 euro bedragen, is het feit dat het maximale bedrag van een cheque 2.500 euro bedraagt. Als het uit te betalen bedrag de 2.500 euro overschrijdt, zullen er meerdere cheques dienen te worden uitgegeven. Dit betekent een grotere administratieve kost.”

Wat de jaarlijkse betalingen en de betalingen van minder dan 50 euro betreft, kan daarmee worden ingestemd, hoewel ook met het oog op deze hypothese het best maatregelen worden genomen om gerechtigden die nalaten een betaalrekening door te geven richting de basisbankdienst te begeleiden. In zoverre het ontwerp voor de gerechtigden die geen *toegang* hebben tot de basisbankdienst niet in een oplossing voorziet, heeft de maatregel niettemin onevenredige gevolgen. Gevraagd welke oplossing voor die categorie van gerechtigden beschikbaar zal zijn, antwoordde de gemachtigde dat zij nog de mogelijkheid zullen hebben om hun betaling via circulaire cheque te ontvangen.

De tekst van het ontwerp moet in die zin worden aangepast.

⁹ Bedoeld in artikel 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 18 april 1983 ‘tot vaststelling van de betalingswijze van bepaalde door de Rijksdienst voor pensioenen uitgekeerde voordelen’. Een jaarlijkse betaling is slechts mogelijk in zoverre de in deze bepaling bedoelde drempel niet overschreven wordt. Volgens de gemachtigde correspondeert de thans geldende, geïndexeerde drempel met een jaarbedrag van 594,74 euro.

6.3.2. Wat de betalingen van meer dan 2500 euro betreft, is de uitsluiting van een circulaire cheque in elk geval onevenredig, nu niet valt in te zien waarom de betaling van een dergelijk pensioen niet middels meerdere cheques zou kunnen gebeuren.¹⁰ Het gaat dan immers om bedragen waarbij de verhouding tot de administratieve kost redelijker is.

Dat probleem moet eveneens worden verholpen.

7. In het ontworpen artikel 137, derde lid, van het koninklijk besluit van 22 december 1967 kunnen de woorden “van 28 februari 2013” worden weggelaten.

8. In het ontworpen artikel 137, vierde lid, van het koninklijk besluit van 22 december 1967 moet worden geschreven “In afwijking van het tweede en het derde lid” in plaats van “In afwijking van het tweede lid”.

9. Het ontworpen artikel 137, zevende lid, van het koninklijk besluit van 22 december 1967 moet, zoals de gemachtigde bevestigde, worden weggelaten. Het is immers zinloos voor de Koning om zichzelf te machtigen.

*

¹⁰ Het ontworpen artikel 137, zesde lid, van het koninklijk besluit van 22 december 1967 brengt overigens sowieso al met zich mee, zoals de gemachtigde bevestigde, dat twee cheques nodig zijn wanneer de som van het pensioenbedrag (van minder dan 2500 euro) en het vakantiegeld 2500 euro overschrijdt.

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 et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de supprimer, à partir du 1^{er} janvier 2026, le paiement au moyen d'assignations postales de la pension de travailleur indépendant ¹. Ce mode de paiement est remplacé par un paiement par virement, ou, sous certaines conditions, par chèque circulaire. L'arrêté royal du 22 décembre 1967 'portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants' est modifié à cet effet.

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 34, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 'relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants', selon lequel les prestations visées au chapitre II de cet arrêté sont payées, pour le compte de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, par le Service fédéral des Pensions, suivant les modalités fixées par le Roi.

Les articles 3 et 4 du projet trouvent un fondement juridique supplémentaire dans l'article 31, 6°, du même arrêté royal, qui habilite le Roi à déterminer les prestations échues et non payées dont le paiement peut être effectué après le décès du bénéficiaire.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Le premier alinéa du préambule doit être mis en conformité avec l'observation formulée ci-dessus à propos du fondement juridique du projet.

¹ Voir également l'avant-projet de loi 'portant modifications diverses en vue du remplacement des paiements par assignations postales par des paiements par chèque circulaire' (78.485/4), ainsi que les projets d'arrêté royal 'portant dispositions diverses en ce qui concerne le remplacement des paiements au moyen d'une assignation postale par des paiements au moyen d'un chèque circulaire' (78.481/16) et 'modifiant l'arrêté royal du 17 novembre 1969 portant règlement général relatif à l'octroi d'allocations aux handicapés et l'arrêté royal du 22 mai 2003 relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière des allocations aux personnes handicapées' (78.555/16), qui ont été soumis pour avis au Conseil d'État.

5. Étant donné que l'intervention du Conseil des Ministres n'est pas requise pour l'arrêté envisagé, la réalisation de l'analyse d'impact de la réglementation était facultative ². Selon le délégué, l'avis du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants est également facultatif ³.

Les formalités facultatives ne doivent pas être mentionnées dans le préambule. Si l'on souhaite néanmoins les mentionner dans un souci de transparence, ces mentions devront suivre les formalités obligatoires et chaque fois être précédées du mot « Considérant » ⁴.

Article 1^{er}

6.1. L'article 137, en projet, de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 ne prévoit plus le paiement par assignation postale des prestations précitées. Le rapport au Roi précise qu'il s'agit d'une conséquence du transfert de la gestion des comptes utilisés par les autorités de Bpost vers une autre banque. L'obligation de procéder par virement sur un compte de paiement personnel s'applique dorénavant.

Dans l'avis 78.057/1/V du 17 septembre 2025 sur un avant-projet de loi 'portant des dispositions fiscales diverses', le Conseil d'État a formulé l'observation suivante à propos de la suppression de l'assignation postale dans le cadre de la liquidation des remboursements d'impôts :

« L'article 48 de l'avant-projet supprime l'assignation postale dans le cadre de la liquidation des remboursements d'impôts dans le CIR 92, de sorte que ces remboursements ne peuvent plus être effectués que par virement bancaire. À cet égard, l'analyse d'impact de la réglementation a formulé les observations suivantes :

‘Il est possible que les personnes socialement vulnérables et celles qui ne sont pas pleinement sensibilisées au numérique ne soient pas immédiatement incluses au départ, mais des efforts sont faits pour fournir suffisamment d'informations et d'options de contact’.

Le principe d'égalité et de non-discrimination s'oppose à ce que soient traitées de manière identique des catégories de personnes se trouvant dans des situations essentiellement différentes, sans qu'apparaisse une justification raisonnable à cet égard ⁵.

Le dispositif en projet instaure un traitement identique pour, d'une part, les personnes qui disposent d'un compte bancaire ⁶ et, d'autre part, les personnes qui n'en ont pas. Par conséquent, cette mesure pourrait mener à une discrimination de cette dernière

² Article 6, § 2, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative'.

³ Article 110, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 30 décembre 1992 'portant des dispositions sociales et diverses'.

⁴ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation 35, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

⁵ *Note de bas de page 7 de l'avis cité* : Voir par exemple C.C., 20 octobre 2022, n° 135/2022, B.7.1.

⁶ *Note de bas de page 8 de l'avis cité* : Selon le délégué, il n'existe pas de chiffres disponibles concernant le nombre de contribuables qui ne disposent d'aucun compte bancaire. Toujours selon le délégué, on peut supposer que la majorité des personnes qui perçoivent actuellement une assignation postale disposent d'un compte bancaire, mais que, par négligence, elles n'ont souvent pas communiqué leur numéro de compte au fisc.

catégorie de personnes, lorsque celles-ci ne bénéficient pas, grâce à des mesures d'accompagnement, des mêmes possibilités d'obtenir un remboursement d'impôt ⁷.

Interrogé sur ces mesures d'accompagnement, le délégué a répondu en premier lieu que des mesures supplémentaires seront prises pour informer et sensibiliser des contribuables afin qu'ils communiquent un numéro de compte. En outre, selon le délégué, dans le cas exceptionnel où le bénéficiaire ne dispose pas d'un compte bancaire et le signale, le Service public fédéral Finances cherchera toujours une solution, les solutions de rechange suivantes pouvant être envisagées :

‘- De gratis bankdienst: Deze wettelijk verplichte basisbankdienst laat toe dat personen zonder zichtrekening kosteloos een bankrekening openen bij een financiële instelling. Ze omvat onder meer een zichtrekening, een bankkaart en de mogelijkheid tot overschrijvingen, en is bedoeld om financiële uitsluiting tegen te gaan.

- Het burgermandaat: Hierbij kan de belastingplichtige, elektronisch of conventioneel, een vertrouwenspersoon machtigen om de terugbetaling te innen op diens rekeningnummer. Dit biedt een werkbare oplossing voor wie zelf geen toegang heeft tot een bankrekening, maar wel iemand vertrouwt om de terugbetaling te ontvangen.

- In de praktijk is het evenwel zeer uitzonderlijk dat ons wordt gemeld dat de begunstigde totaal niet over een rekeningnummer beschikt, noch in België noch in het buitenland. Wat dit laatste betreft, bevestigen we overigens dat betalingen op buitenlandse rekeningen, zowel binnen- als buiten sepa-zone perfect mogelijk zijn, op voorwaarde dat deze rekeningen in EURO zijn geopend’.

Compte tenu des solutions énumérées par le délégué, diverses garanties semblent limiter l'incidence de la mesure sur les personnes qui ne disposent pas d'un compte bancaire. »

6.2.1. Dans le cadre du paiement des pensions, il s'impose d'autant plus de prévoir des mesures d'accompagnement adéquates pour les personnes qui ne disposent pas d'un compte de paiement, dès lors que ces pensions contribuent à subvenir aux besoins du bénéficiaire.

Selon l'article 137, alinéas 3 et 4, en projet, de l'arrêté royal du 22 décembre 1967, le paiement peut, à titre d'exception, s'effectuer au moyen d'un chèque circulaire quand il s'agit de paiements à des bénéficiaires (à la demande de ceux-ci) qui n'ont pas accès au service bancaire de base, visé aux articles VII.56/1 à VII.59/3 du Code de droit économique (ci-après : CDE), ou (automatiquement) quand il s'agit de paiements à des bénéficiaires qui étaient payés par assignation postale jusqu'au 31 décembre 2025 et pour lesquels aucun numéro d'identifiant de compte de paiement n'est connu. La possibilité d'utiliser un chèque circulaire constitue une aide en faveur des bénéficiaires les plus vulnérables. Le délégué a déclaré ce qui suit :

« Tussen mei 2025 en heden werden al heel wat initiatieven ondernomen om de begunstigde, die per postassignatie betaald wordt/werd, te begeleiden. Het succes van deze initiatieven vertaalt zich in de cijfers: van meer dan 13.000 maandelijkse en jaarlijkse betalingen via postassignaties naar minder dan 3.000 in zes maanden tijd.

⁷ Note de bas de page 9 de l'avis cité : Voir C.C., 16 juin 2004, n° 106/2004, B.21 et avis C.E. 59.460/2 du 20 juin 2016 sur une proposition devenue la loi du 1^{er} décembre 2016 ‘modifiant le Code judiciaire et la loi du 8 août 1997 sur les faillites en vue d'introduire le Registre Central de la Solvabilité’, *Doc. parl.*, Chambre 2015-2016, n° 54-1779/4, pp. 4-6, observation générale 2.

Zo werden vanuit de FPD verschillende communicatiecampagnes gelanceerd om de begunstigde te informeren over de genomen beleidsbeslissing en de alternatieven.

Samen met bpost werd een schriftelijke communicatie opgemaakt die werd bijgevoegd bij de betalingen per postassignatie in september/oktober 2025.

In alle communicaties vermeldt de FPD de verschillende kanalen waarlangs de burger contact kan opnemen bij vragen: schriftelijk (per brief, per mail, via mypension.be, via het contactformulier), via de telefonielijnen (er werd een speciale actualiteitslijn geopend) of aan het fysiek onthaal. Een intern draaiboek werd opgesteld voor de FPD-medewerkers die in contact komen met de begunstigde.

Er werd een informatieve mail verzonden naar OCMW's en mutualiteiten als ook een communicatie opgenomen in de e-News voor professionals en burgers.

Er is bovendien een nauwe uitwisseling tussen de FPD en DG HAN wat betreft de communicatieacties die vanuit beide administraties ondernomen worden.

De FPD zal in 2026 de betalingen die via circulaire cheque verlopen, blijven opvolgen. De FPD engageert zich om bereikbaar te blijven en de burger te begeleiden na de overgang in januari 2026.

Er zal een brief verstuurd worden waarin wordt uitgelegd wat de betaling via circulaire cheque inhoudt. De burger zal ook via deze communicatie opnieuw geïnformeerd worden via welke kanalen hij hulp kan krijgen. Verder zal er ook persoonlijke begeleiding worden voorzien via het fysieke onthaal. Wie via circulaire cheque wordt betaald en de eerste betaling van januari niet heeft geïnd, zal bovendien persoonlijk gecontacteerd worden. Een verdere monitoring wordt voorzien begin 2026.

Tenslotte heeft ook het RSVZ een communicatie hieromtrent geplaatst op haar website. »

L'utilisation d'un chèque circulaire comporte un certain inconvénient résidant dans la nécessité pour le bénéficiaire de se déplacer pour encaisser le chèque ou de se faire assister par un tiers à cet effet. Néanmoins, du point de vue des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, et compte tenu des explications du délégué, ce mode de paiement peut être considéré comme une garantie suffisante pour les bénéficiaires qui peuvent utiliser ce moyen de paiement.

6.2.2. Interrogé sur la justification de la différence de traitement entre les bénéficiaires pour lesquels, en l'absence de compte de paiement, un paiement par chèque circulaire est automatiquement prévu (à savoir ceux pour lesquels le paiement était effectué par assignation postale jusqu'au 31 décembre 2025) et les autres bénéficiaires (pour lesquels cette possibilité n'existe que s'ils « n'ont pas accès »⁸ au service bancaire de base), le délégué a répondu que les bénéficiaires qui reçoivent actuellement leur paiement par assignation postale peuvent être considérés comme les plus vulnérables en matière d'accès aux services bancaires. On peut se rallier à ce point de vue. Il n'en demeure pas moins qu'il faudra veiller à ce que, dans le cadre du suivi

⁸ Le délégué a confirmé que le bénéficiaire concerné devra démontrer qu'une demande de service bancaire de base a été refusée ou que le service bancaire de base a été résilié conformément au CDE. Mieux vaudrait préciser ce point dans le rapport au Roi, puisque celui-ci fait référence au « pensionné ne disposant pas d'un compte bancaire », ce qui inclut également les pensionnés qui ne souhaitent pas avoir de compte de paiement.

évoqué par le délégué, l'accès effectif aux prestations de pensions continue d'être garanti pour les autres bénéficiaires également.

6.3.1. Selon l'article 137, alinéa 5, en projet, de l'arrêté royal du 22 décembre 1967, certains paiements sont toujours effectués par virement, notamment quand il s'agit de paiements annuels ⁹, de paiements en deçà de 50 euros par mois et de paiements au-delà de 2 500 euros par mois. L'exclusion des paiements annuels et des paiements en-deçà de 50 euros est justifiée dans le rapport au Roi par la considération que ces montants ne sont pas destinés à subvenir aux besoins, et par les coûts liés à ce procédé. L'exclusion des paiements au-delà de 2 500 euros est liée au fait qu'il s'agit du montant maximum autorisé pour un chèque circulaire. Interrogé à ce sujet, le délégué a répondu ce qui suit :

« De achterliggende redenering voor de maandelijkse betalingen die minder dan 50 euro bedragen, is het feit dat deze betalingen niet beschouwd worden als enige bron van inkomsten om te voorzien in levensonderhoud. Bovendien dient er ook rekening mee gehouden te worden dat een betaling via circulaire cheque een administratieve kost met zich meebrengt, wat voor de betaling van kleine bedragen niet meer in verhouding is.

Wat betreft de jaarlijkse betalingen, is de achterliggende redenering eveneens dat deze betaling niet kan beschouwd worden als de enige bron van inkomsten om te voorzien in levensonderhoud en dat bovendien de betaling via circulaire cheque een administratieve kost met zich meebrengt.

De redenering achter de maandelijkse betalingen die meer dan 2.500 euro bedragen, is het feit dat het maximale bedrag van een cheque 2.500 euro bedraagt. Als het uit te betalen bedrag de 2.500 euro overschrijdt, zullen er meerdere cheques dienen te worden uitgegeven. Dit betekent een grotere administratieve kost. »

En ce qui concerne les paiements annuels et les paiements en deçà de 50 euros, on peut se rallier à ce point de vue, bien qu'il soit également préférable, dans le cadre de cette hypothèse, de prendre des mesures pour guider les bénéficiaires qui omettent de communiquer un compte de paiement, vers le service bancaire de base. Dans la mesure où le projet ne prévoit pas de solution pour les bénéficiaires qui n'ont pas accès au service bancaire de base, la mesure entraîne néanmoins des effets disproportionnés. Interrogé sur la solution qui sera disponible pour cette catégorie de bénéficiaires, le délégué a répondu qu'ils auront encore la possibilité de recevoir leur paiement par chèque circulaire.

Le texte du projet sera adapté en ce sens.

⁹ Visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 18 avril 1983 'portant fixation des modalités de paiement de certains avantages payés par l'Office national des pensions'. Un paiement annuel n'est possible que dans la mesure où le seuil visé dans cette disposition n'est pas dépassé. Selon le délégué, le seuil, indexé, actuellement en vigueur correspond à un montant annuel de 594,74 euros.

6.3.2. En ce qui concerne les paiements au-delà de 2 500 euros, l'exclusion du chèque circulaire est en tout état de cause disproportionnée, puisqu'on ne voit pas pourquoi le paiement d'une telle pension ne pourrait pas s'effectuer au moyen de plusieurs chèques ¹⁰. Il s'agit en effet de montants pour lesquels le rapport au coût administratif est plus raisonnable.

Il y a lieu de remédier également à ce problème.

7. À l'article 137, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 22 décembre 1967, les mots « du 28 février 2013 » peuvent être omis.

8. À l'article 137, alinéa 4, en projet, de l'arrêté royal du 22 décembre 1967, on écrira « Par dérogation aux alinéas 2 et 3 » au lieu de « Par dérogation à l'alinéa 2 ».

9. Comme l'a confirmé le délégué, l'article 137, alinéa 7, en projet, de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 doit être omis. En effet, prévoir que le Roi s'habilite lui-même n'a aucun sens.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Ilse ANNÉ

Wouter PAS

¹⁰ L'article 137, alinéa 6, en projet, de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 implique par ailleurs déjà, comme l'a confirmé le délégué, que deux chèques sont nécessaires lorsque la somme du montant de la pension (en-deçà de 2 500 euros) et du pécule de vacances dépasse 2 500 euros.