

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.242/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 6 oktober 2005 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 oktober 2002 tot uitvoering van artikel 28, § 1, tweede lid, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen", heeft op 25 oktober 2005 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe verschillende wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 21 oktober 2002 tot uitvoering van artikel 28, § 1, tweede lid, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen. Dat besluit bepaalt de diensten waarvoor ziekenfondsen afzonderlijke reservefondsen dienen aan te leggen en het niveau dat de voorzieningen dienen te bereiken in verhouding tot de aangegane verbintenissen.

De in het ontwerp opgenomen wijzigingen hebben betrekking op volgende elementen:

- het boekjaar op grond waarvan de reservefondsen worden berekend (zie de artikelen 1, 2, 3 en 5 van het ontwerp);
- het niveau van sommige reservefondsen of de wijze waarop dat niveau wordt bepaald (artikelen 1 tot 3);
- bij herverzekering wordt voortaan een solvabiliteitsmarge in acht genomen (artikel 3);
- de evaluatie per groep van diensten (artikel 4).

2. Voor de ontworpen wijzigingen kan rechtsgrond gevonden worden in artikel 28, § 1, tweede lid, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen. Deze bepaling draagt de Koning op om, na advies van de controledienst, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de diensten te bepalen waarvoor de ziekenfondsen en landsbonden een afzonderlijk reservefonds moeten aanleggen, alsmede het niveau dat deze reservefondsen in verhouding tot de aangegane verbintenissen moeten bereiken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerking

Het ontwerp bevat geen bepaling van inwerkingtreding. De nieuwe regeling zal dus in de loop van een boekjaar in werking treden. De gemachtigde ambtenaar vindt dat geen bezwaar omdat de voorzieningen worden berekend bij het begin van het boekjaar (zodat de voorzieningen voor 2005 reeds vastliggen) en alle landsbonden in het technisch comité hebben ingestemd met de wijzigingen.

Toch kan niet worden voorbijgegaan aan de vaststelling dat de berekening van de voorzieningen wordt gewijzigd, zodat die wijziging mogelijk in werking treedt aan het einde van dat boekjaar. In dat geval zouden de landsbonden alsnog verplicht worden die voorzieningen te herberekenen en aan te passen ¹.

Vraag is dan ook of het ontwerp niet moet worden aangevuld met een bepaling dat de wijzigingen in werking treden bij het begin van het eerstvolgende boekjaar, zijnde 1 januari 2006.

Aanhef

1. Artikel 28, § 1, tweede lid, van de wet van 6 augustus 1990 is vervangen bij de wet van 12 augustus 2000. In het eerste lid van de aanhef dient derhalve te worden geschreven "vervangen" in plaats van "gewijzigd".

⁽¹⁾ Het boekjaar valt samen met het kalenderjaar (zie artikel 29, § 2, van de wet van 6 augustus 1990).

2. In tweede orde dient in de aanhef melding te worden gemaakt van het besluit dat wordt gewijzigd. Na de eerste aanhefverwijzing voege men derhalve volgend nieuw lid in:

"Gelet op het koninklijk besluit van 21 oktober 2002 tot uitvoering van artikel 28, § 1, tweede lid, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen;"

3. De verwijzing naar het advies van het Technisch Comité kan worden weggelaten, aangezien het niet om een verplicht vormvoorschrift gaat.

4. In het vijfde lid van de aanhef dient volgens het legistieke gebruik te worden geschreven:

"Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Begroting van 12 september 2005;"

5. Ook het zesde lid van de aanhef van de tekst zoals voorgelegd aan de afdeling wetgeving dient te worden geschrapt. Sinds de wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bij de wet van 2 april 2003, is immers geen beslissing van de Ministerraad meer noodzakelijk omtrent het verzoek aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van dertig dagen.

6. Het laatste lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, dient volgens het legistieke gebruik als volgt te worden gesteld:

"Gelet op advies 39. 242/1 van de Raad van State, gegeven op 25 oktober 2005, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

Artikel 1

In een normatieve tekst dienen woorden als "moeten", "dienen te" of "het is vereist dat" waar mogelijk te worden vermeden, aangezien de verplichting al besloten ligt in de aard van de regelgeving. Gelet op dat voorschrift dient in het tweede lid van de te vervangen bepaling te worden geschreven:

"Indien de dekking van hospitalisaties van meer dan 180 dagen per kalenderjaar, al dan niet opeenvolgend, niet uitgesloten wordt, stemmen de technische voorzieningen echter overeen:

- a) voor de hospitalisaties tot 180 dagen, al dan niet opeenvolgend, gedurende een kalenderjaar: met het equivalent van 12,5% van de uitgaven geboekt in het betrokken boekjaar met betrekking tot dergelijke hospitalisaties;
- b) voor de hospitalisaties van meer dan 180 dagen, al dan niet opeenvolgend, gedurende een kalenderjaar: met het equivalent van 50% van de uitgaven geboekt in het betrokken boekjaar met betrekking tot dergelijke hospitalisaties".

Artikel 2

Het tweede lid van het ontworpen artikel 4 stelle men, om dezelfde reden als uiteengezet bij de bespreking van artikel 1, als volgt:

"Het eerste boekjaar bedraagt de voorziening I.B.N.R., in afwijking van het eerste lid, minstens 6% van de uitgaven inzake prestaties van dat boekjaar".

.../...

Artikel 3

1. In het ontworpen artikel 5, § 2, tweede lid, 4°, tweede lid, ontbreekt in de Nederlandse tekst na "20%" het woord "van".

2. In het ontworpen artikel 5, § 2, tweede lid, 4°, derde lid, wordt melding gemaakt van mutualistische instellingen die, overeenkomstig artikel 76 van het koninklijk besluit van 21 oktober 2002 ², geen administratief centrum in hun rekening moeten afzonderen. Artikel 76 van dat koninklijk besluit lijkt echter te bepalen dat alle mutualistische instellingen een administratief centrum in hun rekening moeten afzonderen.

Over deze contradictie ondervraagd, heeft de gemachtigde ambtenaar meegedeeld dat een ontwerpbesluit wordt voorbereid waarmee voormeld artikel 76 in die zin wordt gewijzigd dat de zogenaamde maatschappijen van onderlinge bijstand die slechts één dienst of één groep van diensten verrichten, geen administratief centrum moeten afzonderen.

⁽²⁾ Koninklijk besluit van 21 oktober 2002 tot uitvoering van artikel 29, §§ 1 en 5, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. RIGAUX,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.242/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 6 octobre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant modification de l'arrêté royal du 21 octobre 2002 portant exécution de l'article 28, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités", a donné le 25 octobre 2005 l'avis suivant:

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet soumis pour avis tend à apporter diverses modifications à l'arrêté royal du 21 octobre 2002 portant exécution de l'article 28, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités. Cet arrêté détermine les services pour lesquels les mutualités doivent constituer des fonds de réserve séparés et le niveau que doivent atteindre les provisions par rapport aux engagements.

Les modifications contenues dans le projet portent sur les éléments suivants:

- l'exercice comptable sur la base duquel les fonds de réserve sont calculés (voir les articles 1^{er}, 2, 3 et 5 du projet);
- le niveau de certains fonds de réserve et les modalités pour le déterminer (articles 1 à 3);
- en cas de réassurance, il est à présent tenu compte d'une marge de solvabilité (article 3);
- l'évaluation par groupe de services (article 4).

2. Les modifications en projet peuvent trouver un fondement juridique dans l'article 28, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités. Cette disposition charge le Roi, sur avis du service de contrôle, de déterminer par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les services pour lesquels les mutualités et les unions nationales de mutualités doivent constituer un fonds de réserve séparé, ainsi que le niveau que ces fonds de réserves doivent atteindre par rapport aux engagements.

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Observation préliminaire

Le projet ne comporte pas de disposition fixant l'entrée en vigueur. Le nouveau régime entrera donc en vigueur dans le courant d'un exercice comptable. Le fonctionnaire délégué n'y voit pas d'objection étant donné que les provisions sont calculées au début de l'exercice (de sorte que les provisions sont déjà fixées pour 2005) et que toutes les unions nationales au sein du comité technique ont déjà marqué leur accord sur les modifications.

On ne peut toutefois ignorer que le calcul des provisions est modifié, de sorte que cette modification entrera éventuellement en vigueur à la fin de cet exercice comptable. Dans ce cas, les unions nationales seront encore contraintes de recalculer et d'adapter ces provisions ¹.

La question est de savoir s'il ne faut pas compléter le projet par une dispositions qui fasse entrer en vigueur les modifications au début du prochain exercice comptable, soit le 1^{er} janvier 2006.

Préambule

1. L'article 28, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 6 août 1990 a été remplacé par la loi du 12 août 2000. Au premier alinéa du préambule, il faut donc écrire "remplacé" au lieu de "modifié".

⁽¹⁾ L'exercice comptable coïncide avec l'année civile (voir l'article 29, § 2, de la loi du 6 août 1990).

2. En second lieu, le préambule doit mentionner l'arrêté qui est modifié. L'alinéa suivant sera donc inséré à la suite du premier alinéa du préambule:

"Vu l'arrêté royal du 21 octobre 2002 portant exécution de l'article 28, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités;"

3. La référence à l'avis du Comité technique peut être omise puisqu'il ne s'agit pas d'une formalité obligatoire.

4. Au cinquième alinéa du préambule, il y a lieu, suivant l'usage en légistique, d'écrire dans le texte néerlandais:

"Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Begroting van 12 september 2005;"

5. Le sixième alinéa du préambule du texte, tel qu'il a été soumis à la section de législation, doit lui aussi être supprimé. Depuis la modification des lois coordonnées sur le Conseil d'État par la loi du 2 avril 2003, la décision du Conseil des ministres n'est plus requise pour demander l'avis du Conseil d'État dans un délai de trente jours.

6. Le dernier alinéa du préambule, qui fait référence à l'avis du Conseil d'État, doit être rédigé comme suit suivant l'usage en légistique:

"Vu l'avis 39.242/1 du Conseil d'État, donné le 25 octobre 2005, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;"

Article 1^{er}

Dans un texte normatif, il convient d'éviter dans la mesure du possible des mots tels que "moeten", "dienen te" ou "het is vereist dat", dès lors que l'obligation est inhérente à la règle. Compte tenu de ce précepte, l'alinéa 2 de la disposition à remplacer sera rédigé comme suit en néerlandais:

"Indien de dekking van hospitalisaties van meer dan 180 dagen per kalenderjaar, al dan niet opeenvolgend, niet uitgesloten wordt, stemmen de technische voorzieningen echter overeen:

- a) voor de hospitalisaties tot 180 dagen, al dan niet opeenvolgend, gedurende een kalenderjaar: met het equivalent van 12,5% van de uitgaven geboekt in het betrokken boekjaar met betrekking tot dergelijke hospitalisaties;
- b) voor de hospitalisaties van meer dan 180 dagen, al dan niet opeenvolgend, gedurende een kalenderjaar: met het equivalent van 50% van de uitgaven geboekt in het betrokken boekjaar met betrekking tot dergelijke hospitalisaties".

Article 2

L'alinéa 2 de l'article 4 en projet sera rédigé comme suit par identité de motif avec l'article 1^{er}:

"Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, pour le premier exercice comptable, la provision I.B.N.R. représente au moins 6 % des dépenses en prestations de cet exercice".

Article 3

1. Dans le texte néerlandais de l'article 5, § 2, alinéa 2, 4°, alinéa 2, en projet, le mot "van" manque après "20 %".

.../...

2. Dans l'article 5, § 2, alinéa 2, 4°, alinéa 3, en projet, il est question d'entités mutualistes qui, aux termes de l'article 76 de l'arrêté royal du 21 octobre 2002 ², ne sont pas tenues d'isoler un centre administratif dans leurs comptes. L'article 76 de cet arrêté royal semble toutefois prévoir que toutes les entités mutualistes doivent isoler un centre administratif dans leurs comptes.

Interrogé sur cette contradiction, le fonctionnaire délégué a communiqué qu'un projet d'arrêté est en cours d'élaboration qui modifie l'article 76 de manière à ce que les sociétés dites mutualistes qui n'effectuent qu'un service ou un seul groupe de services, ne doivent pas isoler de centre administratif.

⁽²⁾ Arrêté royal du 21 octobre 2002 portant exécution de l'article 29, §§ 1^{er} et 5, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	A. SPRUYT, M. RIGAUX,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. STEEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. BAERT.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME