



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 56.881/1
56.882/1

avis 56.881/1
56.882/1

van 24 december 2014

du 24 décembre 2014

over

sur

- een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 december 1992 tot uitvoering van artikel 50, § 2, eerste lid, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen' (56.881/1)

- een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 december 1992 tot uitvoering van artikel 50, § 2, eerste lid, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen' (56.882/1)

- un projet d'arrêté royal 'portant modification de l'arrêté royal du 21 décembre 1992 portant exécution de l'article 50, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités' (56.881/1)

- un projet d'arrêté royal 'portant modification de l'arrêté royal du 21 décembre 1992 portant exécution de l'article 50, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités' (56.882/1)

Op 9 december 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over

- een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 december 1992 tot uitvoering van artikel 50, § 2, eerste lid, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen' (56.881/1);
- een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 december 1992 tot uitvoering van artikel 50, § 2, eerste lid, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen' (56.882/1).

De ontwerpen zijn door de eerste kamer onderzocht op 22 december 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Jo BAERT en Kaat LEUS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 december 2014.

*

Le 9 décembre 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur

- un projet d'arrêté royal 'portant modification de l'arrêté royal du 21 décembre 1992 portant exécution de l'article 50, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités' (56.881/1) ;
- un projet d'arrêté royal 'portant modification de l'arrêté royal du 21 décembre 1992 portant exécution de l'article 50, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités' (56.882/1).

Les projets ont été examinés par la première chambre le 22 décembre 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Jo BAERT et Kaat LEUS, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, 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 Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 décembre 2014.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN DE ONTWERPEN

1. De om advies voorgelegde ontwerpen van koninklijk besluit 56.881/1 en 56.882/1 strekken tot het wijzigen van het koninklijk besluit van 21 december 1992 ‘tot uitvoering van artikel 50, § 2, eerste lid, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen’.

Het ontwerp 56.881/1 strekt ertoe vanaf het kalenderjaar 2014 de bijdragen van de maatschappijen voor onderlinge bijstand aan de werkingskosten van de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, wat bepaalde aanvullende ziekteverzekeringsactiviteiten betreft, op hetzelfde niveau te brengen als die van de bijdragen die de commerciële verzekeringsondernemingen verschuldigd zijn aan de werkingskosten van de Nationale Bank van België en de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (FSMA).

Het ontwerp 56.882/1 bevat een regeling ten aanzien van de mutualistische entiteiten waarvan de werkingskosten van 2012 en 2013 voor de sector van de aanvullende verzekering werden berekend op basis van de bijdragen van respectievelijk 2010 en 2011, terwijl een deel van de diensten die zij in 2010 en 2011 zelf hebben ingericht vanaf 2012 werden overgenomen door een verzekeringsmaatschappij van onderlinge bijstand. De in het ontwerp 56.882/1 vervatte regeling houdt in dat de betrokken entiteiten met ingang van 1 november 2014 een gedeelte van hun tussenkomst in de werkingskosten recupereren door het toepassen van het promille van de jaren 2012 en 2013 op de bijdragen met betrekking tot respectievelijk 2010 en 2011 van de diensten van de aanvullende verzekering die vanaf 2012 overgedragen werden naar een verzekeringsmaatschappij van onderlinge bijstand.

2. Zowel ontwerp 56.881/1 als ontwerp 56.882/1 vinden rechtsgrond in artikel 50, § 2, eerste lid, van de wet van 6 augustus 1990 ‘betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen’, dat luidt:

“De werkingskosten van de Controledienst vallen ten laste van de ziekenfondsen, van de landsbonden en van de maatschappijen van onderlinge bijstand bedoeld in artikel 43bis, § 5, en in artikel 70, §§ 6, 7 en 8, [van de wet], en dit volgens de modaliteiten en tot een bedrag jaarlijks vastgesteld door de Koning.”

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Ontwerp 56.881/1

Aanhef

3. Aan het einde van het eerste lid van de aanhef van het ontwerp dient niet het opschrift van de wijzigende wet van 26 april 2010 te worden vermeld.¹ Men schrappe derhalve de

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 27, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

woorden “houdende diverse bepalingen inzake de organisatie van de aanvullende ziekteverzekering (I)”.

4. Het is niet zinvol in de aanhef wijzigingen te vermelden die vroeger aangebracht zijn in de te wijzigen regeling.² Aan het einde van het tweede lid van de aanhef kan bijgevolg de zinsnede “, laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 11 december 2013” worden weggelaten.

Artikel 1

5. Men schrijve aan het einde van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp: “en de landsbonden van ziekenfondsen, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 26 augustus 2010 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 3 maart 2011, worden de volgende wijzigingen aangebracht:”.

6. Men late de inleidende zin van artikel 1, 1^o, in de Nederlandse tekst aanvangen als volgt: “paragraaf 2 wordt ...” (niet: het paragraaf 2 wordt ...). De redactie van de inleidende zin van artikel 1, 2^o, van het ontwerp dient op dezelfde wijze te worden aangepast.

7. In de Franse tekst van de inleidende zin van het ontworpen artikel 1*bis*, § 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 21 december 1992 (artikel 1, 2^o, van het ontwerp), dient uiteraard te worden geschreven “Par dérogation à ...”.

8. Luidens het ontworpen artikel 1*bis*, § 3, derde lid, van het koninklijk besluit van 21 december 1992 (artikel 1, 2^o, van het ontwerp), “wordt de som bedoeld in het eerste lid, voor het kalenderjaar 2014, vastgesteld door de Controledienst ten laatste op 20 december 2014 vastgesteld”. Aan de Controledienst kunnen niet op retroactieve wijze verplichtingen worden opgelegd waaraan deze niet meer kan voldoen. De uiterste datum van 20 december 2014 kan om die reden niet in het ontwerp worden behouden.

Artikel 2

9. Men passe de redactie van de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp aan als volgt:

“In artikel 3 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 17 februari 2000, 26 augustus 2010 en 11 december 2013, wordt een paragraaf 1*bis* ingevoegd, luidende:”.

10. In het ontworpen artikel 3, § 1*bis*, van het koninklijk besluit van 21 december 1992 wordt in zowel het eerste als het tweede lid de verplichting opgelegd om een storting te verrichten tegen uiterlijk 31 december 2014. Met verwijzing naar hetgeen *sub* 8 is

² *Ibid.*, aanbeveling 30.

³ In het ontwerp artikel 1, “1^{oo}”, genoemd.

opgemerkt, zal de laatstgenoemde uiterste datum niet in het ontwerp kunnen worden gehandhaafd.

Ontwerp 56.882/1

Aanhef

11. In verband met het eerste en het tweede lid van de aanhef van het ontwerp 56.882/1 kan worden volstaan met een verwijzing naar de opmerkingen *sub* 3 en 4.

Artikel 1

12. Men schrijve aan het einde van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp: “en de landsbonden van ziekenfondsen, laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 11 december 2013, wordt een artikel *3bis* ingevoegd, luidende:”.

13. In het ontworpen artikel *3bis* van het koninklijk besluit van 21 december 1992 moeten na het eerste en het tweede streepje de woorden “in toepassing van artikel 1, 2°,” worden vervangen door de woorden “met toepassing van artikel 1, eerste lid, 2°,”.

Artikelen 3 en 4

14. De artikelen 3 en 4 van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, moeten worden vernummerd tot respectievelijk de artikelen 2 en 3.

15. In artikel 3 van het ontwerp – dat artikel 2 dient te worden – wordt aan het ontworpen koninklijk besluit terugwerkende kracht verleend tot 1 november 2014. Men redigere het betrokken artikel derhalve als volgt:

“Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 november 2014.”

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DES PROJETS

1. Les projets d'arrêtés royaux 56.881/1 et 56.882/1 soumis pour avis ont pour objet de modifier l'arrêté royal du 21 décembre 1992 'portant exécution de l'article 50, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités'.

Le projet 56.881/1 vise à fixer à partir de l'année civile 2014 les contributions des sociétés mutualistes aux frais de fonctionnement de l'Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités, en ce qui concerne certaines activités d'assurance-maladie complémentaire, au même niveau que les contributions aux frais de fonctionnement de la Banque nationale de Belgique et de l'Autorité des services et marchés financiers (FSMA) dont sont redevables les sociétés d'assurance commerciales.

Le projet 56.882/1 contient un régime relatif aux entités mutualistes dont les frais de fonctionnement de 2012 et 2013 pour le secteur de l'assurance complémentaire ont été calculés sur la base des contributions respectivement, de 2010 et 2011, alors qu'une partie des services qu'elles ont organisés elles-mêmes en 2010 et en 2011 ont été repris à partir de 2012 par une société mutualiste d'assurances. Le régime contenu dans le projet 56.882/1 implique que les entités concernées récupèrent, à partir du 1^{er} novembre 2014, une partie de leur intervention dans les frais de fonctionnement, en appliquant le montant par mille des années 2012 et 2013 aux cotisations relatives, respectivement, aux années 2010 et 2011 pour les services d'assurance complémentaire qui ont été transférés à partir de 2012 à une société mutualiste d'assurances.

2. Tant le projet 56.881/1 que le projet 56.882/1 trouvent un fondement juridique dans l'article 50, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 août 1990 'relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités' qui s'énonce comme suit :

« Les frais de fonctionnement de l'Office de contrôle tombent à charge des mutualités, des unions nationales et des sociétés mutualistes visées à l'article 43bis, § 5, et à l'article 70, §§ 6, 7 et 8 [de la loi], et ce, selon les modalités et jusqu'à un montant fixé annuellement par le Roi. »

EXAMEN DU TEXTE

Projet 56.881/1

Préambule

3. À la fin du premier alinéa du préambule du projet, il n'y a pas lieu de mentionner l'intitulé de la loi modificative du 26 avril 2010¹. On supprimera dès lors les mots « portant des dispositions diverses en matière de l'organisation de l'assurance maladie complémentaire (I) ».

¹ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 27, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

4. Il n'est pas judicieux de mentionner dans le préambule des modifications subies antérieurement par les dispositions à modifier². À la fin du deuxième alinéa du préambule, les mots « , modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 11 décembre 2013 » peuvent donc être omis.

Article 1^{er}

5. À la fin de la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet, on écrira : « et aux unions nationales, inséré par l'arrêté royal du 26 août 2010 et modifié par l'arrêté royal du 3 mars 2011, les modifications suivantes sont apportées : ».

6. On rédigera le début de la phrase liminaire de l'article 1^{er}, 1^o³, du texte néerlandais comme suit : « paragraaf 2 wordt ... » (et non : het paragraaf 2 wordt ...). On adaptera la rédaction de la phrase liminaire de l'article 1^{er}, 2^o, du projet de la même manière.

7. Dans le texte français de la phrase introductive de l'article 1^{er}*bis*, § 3, alinéa 1^{er}, en projet de l'arrêté royal du 21 décembre 1992 (article 1^{er}, 2^o, du projet), on écrira évidemment « Par dérogation à ... ».

8. Selon l'article 1^{er}*bis*, § 3, alinéa 3, en projet de l'arrêté royal du 21 décembre 1992 (article 1^{er}, 2^o, du projet), « la somme visée à l'alinéa 1^{er} est, pour l'exercice 2014, déterminée par l'Office de contrôle au plus tard le 20 décembre 2014 ». On ne peut imposer de manière rétroactive à l'Office de contrôle des obligations qu'il ne pourra plus respecter. La date butoir du 20 décembre 2014 ne peut pour cette raison être maintenue dans le projet.

Article 2

9. On adaptera la rédaction de la phrase liminaire de l'article 2 du projet comme suit :

« Dans l'article 3 du même arrêté, modifié par les arrêtés royaux des 17 février 2000, 26 août 2010 et 11 décembre 2013, il est inséré un paragraphe 1^{er}*bis* rédigé comme suit : ».

10. Tant l'alinéa 1^{er} que l'alinéa 2 de l'article 3, § 1^{er}*bis*, en projet de l'arrêté royal du 21 décembre 1992 imposent d'effectuer un versement au plus tard le 31 décembre 2014. Par référence à l'observation formulée au point 8, cette dernière date butoir ne pourra être maintenue dans le projet.

² *Ibid.*, recommandation n° 30.

³ Appelé article 1^{er}, « 1^o » dans le projet. Dans le texte français, on écrira article 1^{er}, 1^o au lieu de article 1^{er}, 2^o.

Projet 56.882/1Préambule

11. En ce qui concerne les premier et deuxième alinéas du préambule du projet 56.882/1, une référence aux observations formulées aux points 3 et 4 peut suffire.

Article 1^{er}

12. À la fin de la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet, on écrira : « et aux unions nationales, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 11 décembre 2013, il est inséré un article 3bis rédigé comme suit : ».

13. À l'article 3bis en projet de l'arrêté royal du 21 décembre 1992, les mots « en application de l'article 1^{er}, 2^o, » sont remplacés par les mots « en application de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, » après le premier et le deuxième tiret.

Articles 3 et 4

14. Les articles 3 et 4 du projet, tel qu'il est soumis pour avis, doivent être renumérotés respectivement en articles 2 et 3.

15. L'article 3 du projet – qui doit devenir l'article 2 – confère à l'arrêté royal en projet un effet rétroactif au 1^{er} novembre 2014. On rédigera dès lors l'article concerné comme suit :

« Le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} novembre 2014 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME