



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 74.779/1
van 20 november 2023

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van artikel 5 van het koninklijk besluit van 8 december 2013 tot uitvoering van artikelen 4 en 13 van de wet van 13 maart 2013 tot hervorming van de inhouding van 3,55 % ten gunste van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en de solidariteitsbijdrage verricht op de pensioenen'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 74.779/1
du 20 novembre 2023

sur

un projet d'arrêté royal 'modifiant l'article 5 de l'arrêté royal du 8 décembre 2013 portant exécution des articles 4 et 13 de la loi du 13 mars 2013 portant réforme de la retenue de 3,55 % au profit de l'assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions'

Op 27 oktober 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Pensioenen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van artikel 5 van het koninklijk besluit van 8 december 2013 tot uitvoering van artikelen 4 en 13 van de wet van 13 maart 2013 tot hervorming van de inhouding van 3,55 % ten gunste van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en de solidariteitsbijdrage verricht op de pensioenen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 16 november 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 november 2023.

*

Le 27 octobre 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Pensions, à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'article 5 de l'arrêté royal du 8 décembre 2013 portant exécution des articles 4 et 13 de la loi du 13 mars 2013 portant réforme de la retenue de 3,55 % au profit de l'assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 16 novembre 2023. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Brecht STEEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Brecht STEEN, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 novembre 2023.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot actualisering van de wijze waarop de inhouding van 3,55 % ten gunste van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging wordt berekend op de pensioenen die wordt uitgekeerd in de vorm van een kapitaal. Het ontwerp beoogt daartoe artikel 5, tweede lid, van het koninklijk besluit van 8 december 2013 ‘tot uitvoering van artikelen 4 en 13 van de wet van 13 maart 2013 tot hervorming van de inhouding van 3,55 % ten gunste van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en de solidariteitsbijdrage verricht op de pensioenen’ aan te vullen.

Artikel 1 van het ontwerp bepaalt dat de fictieve rente, berekend overeenkomstig artikel 5 van het koninklijk besluit van 8 december 2013, voortaan slechts ten belope van 53,22 % in aanmerking wordt genomen voor het berekenen van de verschuldigde inhouding.¹ De regeling zal in werking treden op 1 januari 2024, en zal toepassing vinden op de wettelijke en aanvullende pensioenen die in de vorm van een kapitaal zullen zijn uitbetaald vóór 1 januari 2024 en op de wettelijke en aanvullende pensioenen die in de vorm van een kapitaal worden uitbetaald na 31 december 2023 (artikel 2).

2.1. Voor het ontwerp kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 4, derde lid, 7°, van de wet van 13 maart 2013 ‘tot hervorming van de inhouding van 3,55 % ten gunste van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en de solidariteitsbijdrage verricht op de pensioenen’. Die bepaling machtigt de Koning om de nadere regels voor de inning en het beheer van de inhouding te bepalen “onder meer [...] 7° de vaststelling van het barema dat zal worden gebruikt voor de omzetting in een fictieve rente van pensioenen en pensioenvoordelen die werden betaald in de vorm van een kapitaal”. Hoewel de ontworpen regeling technisch gezien het barema niet wijzigt doch enkel de in aanmerking te nemen fictieve rente wijzigt, komt de regeling inhoudelijk neer op het bepalen van een correctiefactor op de omzettingscoëfficiënt die deel uitmaakt van het barema.

2.2. Blijkens het eerste lid van de aanhef wordt ook rechtsgrond gezocht in artikel 191, eerste lid, 7°, van de Gecoördineerde wet van 14 juli 1994 ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’. Reeds in advies 72.519/1 werd opgemerkt dat deze bepaling niet langer een machtiging aan de Koning bevat.² Derhalve kan deze bepaling het ontwerp niet tot rechtsgrond strekken.

¹ Het gevolg hiervan is dat de bijdragen voor bepaalde categorieën van zowel huidige als toekomstige gepensioneerden verlaagd worden, hetgeen voor deze gepensioneerden zal leiden tot hogere netto-pensioenen.

² Adv.RvS 72.519/1 van 12 december 2022 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 26 december 2022 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 december 2013 tot uitvoering van artikelen 4 en 13 van de wet van 13 maart 2013 tot hervorming van de inhouding van 3,55 % ten gunste van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en de solidariteitsbijdrage verricht op de pensioenen met het oog op de invoering van de unieke aangifte’, opmerking 3.2.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3.1. Gelet op wat hierboven werd opgemerkt over de rechtsgrond, schrappe men het eerste lid van de aanhef. Indien de stellers van het ontwerp de mening zouden zijn toegedaan dat een verwijzing naar de betrokken wetsbepaling in de aanhef van het ontwerp nuttig is voor een goed begrip van de ontworpen regeling, kan in voorkomend geval de vermelding van die wetsbepaling worden opgenomen in de vorm van een considerans (“Overwegende ...”) die in de aanhef dient te volgen op de vermelding van de voorgeschreven vormvereisten.

3.2. In het vijfde, zesde en achtste lid van de aanhef, dienen de data³ van de vervulde vormvereisten nog te worden vermeld. Bovendien moet bij de vermelding van de vervulde vormvereisten de chronologische volgorde in acht worden genomen zodat het huidige vierde lid en het huidige vijfde lid van de aanhef zullen moeten worden vermeld na het huidige zevende lid van de aanhef.

*

³ Respectievelijk 13 september 2023 (advies Beheerscomité van de Federale Pensioendienst), 16 oktober 2023 (advies Algemeen Beheerscomité van het RIZIV) en 12 september 2023 (begrotingsakkoord).

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'actualiser le mode de calcul de la retenue de 3,55% au profit de l'assurance obligatoire soins de santé sur les pensions versées sous la forme d'un capital. À cet effet, le projet vise à compléter l'article 5, alinéa 2, de l'arrêté royal du 8 décembre 2013 'portant exécution des articles 4 et 13 de la loi du 13 mars 2013 portant réforme de la retenue de 3,55% au profit de l'assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions'.

L'article 1^{er} du projet dispose que la rente fictive, calculée conformément à l'article 5 de l'arrêté royal du 8 décembre 2013, ne sera désormais prise en compte qu'à concurrence de 53,22% pour établir le montant de la retenue due ¹. Le régime entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2024 et trouvera à s'appliquer aux pensions légales et aux pensions complémentaires qui auront été payées sous la forme d'un capital avant le 1^{er} janvier 2024 ainsi qu'aux pensions légales et aux pensions complémentaires payées sous la forme d'un capital après le 31 décembre 2023 (article 2).

2.1. Le projet peut trouver un fondement juridique dans l'article 4, alinéa 3, 7°, de la loi du 13 mars 2013 'portant réforme de la retenue de 3,55% au profit de l'assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions'. Cette disposition habilite le Roi à fixer les modalités nécessaires de la perception et de la gestion de cette retenue, « notamment [...] 7° la fixation du barème utilisé pour la conversion en rente fictive des pensions et avantages de pension payés sous la forme d'un capital ». Bien que le régime en projet ne modifie pas techniquement le barème mais seulement la rente fictive à prendre en considération, le régime revient au fond à déterminer un facteur de correction sur le coefficient de conversion qui fait partie du barème.

2.2. Selon le premier alinéa du préambule, un fondement juridique est également recherché dans l'article 191, alinéa 1^{er}, 7°, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités'. L'avis 72.519/1 relevait déjà que cette disposition ne conférait plus d'habilitation au Roi ². Par conséquent, cette disposition ne peut pas procurer de fondement juridique au projet.

¹ Il en résulte une réduction des cotisations de certaines catégories de pensionnés tant actuels que futurs, ce qui entraînera pour ces derniers des pensions nettes plus élevées.

² Avis C.E. 72.519/1 du 12 décembre 2022 sur un projet devenu l'arrêté royal du 26 décembre 2022 'modifiant l'arrêté royal du 8 décembre 2013 portant exécution des articles 4 et 13 de la loi du 13 mars 2013 portant réforme de la retenue de 3,55% au profit de l'assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions en vue d'introduire la déclaration unique', observation 3.2.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

3.1. Eu égard à l'observation formulée ci-dessus concernant le fondement juridique, on supprimera le premier alinéa du préambule. Si les auteurs du projet estiment qu'une référence à la disposition législative concernée faite dans le préambule du projet est utile à une bonne compréhension du régime en projet, cette disposition peut, le cas échéant, être mentionnée sous la forme d'un considérant (« Considérant que ... ») qui devra suivre, dans le préambule, la mention des formalités prescrites.

3.2. Aux cinquième, sixième et huitième alinéas du préambule, on indiquera encore les dates ³ des formalités accomplies. En outre, on mentionnera les formalités accomplies dans l'ordre chronologique, de sorte que les quatrième et cinquième alinéas actuels du préambule feront suite au septième alinéa actuel du préambule.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

³ Respectivement les 13 septembre 2023 (avis du Comité de gestion du Service fédéral des Pensions), 16 octobre 2023 (avis du Comité général de gestion de l'INAMI) et 12 septembre 2023 (accord budgétaire).