



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 78.231/3
van 20 oktober 2025

avis 78.231/3
du 20 octobre 2025

over

sur

een ontwerp van besluit van de Minister van Financiën 'tot wijziging van het ministerieel besluit van 22 december 2015 tot vastlegging van het model en het gebruik van de ontvangstbewijzen-getuigschriften voor verstrekte hulp en van de overeenstemmingsstrook te gebruiken door de inrichtingen voor geneeskundige verzorging teneinde de inrichtingen die vrijgesteld zijn van de aflevering van een ontvangstbewijs-getuigschrift voor verstrekte hulp op papier en van het gebruik van de overeenstemmingsstrook uit te breiden'

un projet d'arrêté du Ministre des Finances 'modifiant l'arrêté ministériel du 22 décembre 2015 déterminant le modèle et l'usage des reçus-attestations de soins et de la vignette de concordance à utiliser par les établissements qui dispensent des soins de santé afin d'élargir les établissements qui sont dispensés de délivrer un reçu-attestation de soins en format papier et d'utiliser la vignette de concordance'

Op 18 september 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 22 december 2015 tot vastlegging van het model en het gebruik van de ontvangstbewijzen-getuigschriften voor verstrekte hulp en van de overeenstemmingsstrook te gebruiken door de inrichtingen voor geneeskundige verzorging teneinde de inrichtingen die vrijgesteld zijn van de aflevering van een ontvangstbewijs-getuigschrift voor verstrekte hulp op papier en van het gebruik van de overeenstemmingsstrook uit te breiden’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 14 oktober 2025. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Allan MAGEROTTE, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Elly VAN DE VELDE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 oktober 2025.

*

Le 18 septembre 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel ‘modifiant l'arrêté ministériel du 22 décembre 2015 déterminant le modèle et l'usage des reçus-attestations de soins et de la vignette de concordance à utiliser par les établissements qui dispensent des soins de santé afin d'élargir les établissements qui sont dispensés de délivrer un reçu-attestation de soins en format papier et d'utiliser la vignette de concordance’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 14 octobre 2025. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Elly VAN DE VELDE, conseillers d'État, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Allan MAGEROTTE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Elly VAN DE VELDE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 octobre 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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Minister van Financiën strekt ertoe de vrijstelling van de aflevering op papier van een ontvangstbewijs-getuigschrift voor verstrekte hulp uit te breiden. Meer bepaald wordt deze vrijstelling uitgebreid tot inrichtingen voor geneeskundige verzorging die elektronisch factureren en waarbij de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (hierna: HZIV) tussenkomt in de betaling of terugbetaling van zorgprestaties, en tot bedoelde inrichtingen die elektronisch factureren en in het kader van het Gemeenschappelijk Stelsel van Ziektekostenverzekering van de instellingen van de Europese Unie optreden. Het ontwerp heeft ook betrekking op de uitbreiding van de vrijstelling tot het kleven van een overeenstemmingsstrook.

3. Het ontwerp vindt rechtsgrond in de in de aanhef vermelde bepalingen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

4. In het opschrift dienen in de Nederlandse tekst de woorden “teneinde de inrichtingen” te worden vervangen door de woorden “teneinde de lijst van inrichtingen” en in de Franse tekst de woorden “afin d’élargir les établissements” door de woorden “afin d’élargir la liste des établissements”.

Aanhef

5. In de aanhef van het ontwerp wordt melding gemaakt van de huidige overlegfase met het centraal Bureau van het Gemeenschappelijk Stelsel van Ziektekostenverzekering teneinde een protocol vast te stellen en van een protocol dat met de HZIV is opgesteld.

5.1. Gevraagd tegen wanneer het protocol met het centraal Bureau van het Gemeenschappelijk Stelsel van Ziektekostenverzekering zou zijn opgesteld, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“1^{er} trimestre 2026, en attente de la publication de l’AM pour poursuivre les discussions et la rédaction du protocole.”

5.2. Gevraagd om nadere toelichting omtrent het protocol met de HZIV, verduidelijkte de gemachtigde het volgende:

“Un protocole de collaboration global a été signé avec l’INAMI, les différents organismes assureurs dont la CAAMI et le Collège intermutualiste national.

Le but de la modification des AM est que ce protocole puisse convenir à d’autres bases légales que celles qui étaient expressément citées auparavant.

Le but étant par ailleurs de ne pas avoir à modifier les protocoles et les AM lorsque des nouvelles données sont échangées entre le SPF Finances et les différents intervenants signataires du protocole.

Numac 2018012014 – Publicatie van 11 mei 2018 :

Samenwerkingsprotocol tussen het RIZIV, de verzekeringsinstellingen en het NIC enerzijds en de FOD Financiën anderzijds met het oog op de invoering van een spontane uitwisseling van inlichtingen en uitwisseling van inlichtingen op verzoek aangaande de overdracht van gegevens door de zorgverleners en zorginstellingen aan de verzekeringsinstelling van de rechthebbende via een elektronisch netwerk in de plaats van de papieren getuigschriften voor verstrekte hulp en overeenstemmingsstroken

Numac 2021020171 – Publicatie van 20 januari 2021:

Samenwerkingsprotocol tussen het RIZIV, de verzekeringsinstellingen en het NIC enerzijds, en de FOD Financiën anderzijds, met het oog op de invoering van een spontane uitwisseling van inlichtingen en uitwisseling op verzoek aangaande de overdracht van gegevens door de zorgverleners en zorginstellingen aan de verzekeringsinstelling van de rechthebbende via een elektronisch netwerk in plaats van de papieren getuigschriften voor verstrekte hulp en de overeenstemmingsstroken. – Addendum

Les dispositions du protocole de collaboration et de son Addendum dépendent des décisions du secteur des soins de santé en matière d’implémentation d’un système d’échange électronique entre les dispensateurs de soins / les établissements de soins et les organismes assureurs. L’entrée en vigueur de ce protocole et de son addendum dépend de la mise en place de cet échange électronique et a débuté au 1^{er} juillet 2015.”

Ter wille van de duidelijkheid is het raadzaam om de aanhef van het ontwerp aan te vullen met een meer precieze verwijzing naar de door gemachtigde vermelde protocollen.

Artikel 1

6. Gevraagd waarom in het ontworpen artikel 17, §§ 1 en 2, van het ministerieel besluit van 22 december 2015 ‘tot vastlegging van het model en het gebruik van de ontvangstbewijzen-getuigschriften voor verstrekte hulp en van de overeenstemmingsstrook te gebruiken door de inrichtingen voor geneeskundige verzorging’ (artikel 1 van het ontwerp) niet langer het onderscheid wordt gemaakt tussen “hospitelen” en andere “inrichtingen voor geneeskundige verzorging”, wat in artikel 17, § 3, wel het geval blijft, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Par ‘établissements de soins’, on entend aussi bien les hôpitaux que les autres types d’établissements de soins.

Une distinction était faite précédemment car seuls les hôpitaux étaient dispensés de l’article 14. Nous avons souhaité rendre possible une telle dispense aux autres établissements (sous la condition de l’existence de la facturation électronique et d’un protocole de collaboration)

Notre projet ne visait pas le §3 (modifié en 2019) qui concerne des établissements de soins pour lesquels les entités fédérées sont compétentes.

Néanmoins, il est vrai que nous pourrions enlever les mots ‘autres que les hôpitaux’ dans le §3.”

In zoverre dat begrip “hospitalen” geen enkele afzonderlijke relevantie meer heeft in de artikelen 1 en 17 van ministerieel besluit van 22 december 2015, kan worden ingestemd met het voorstel van de gemachtigde.

7. In het begin van het ontworpen artikel 17, §§ 1 en 2, van het ministerieel besluit van 22 december 2015 (artikel 1 van het ontwerp) dienen de Nederlandse en de Franse tekst wat betreft het begrip “inrichtingen” op elkaar te worden afgestemd. Ofwel schrijve men “Artikel 14 is niet meer van toepassing” respectievelijk “L’article 14 n’est plus applicable”, ofwel “Artikel 14 is niet van toepassing” respectievelijk “L’article 14 n’est pas applicable”.

Artikel 2

8. Voor een inhoudelijk soortgelijke wijziging als die in een ander ontwerp dat thans ook om advies bij de Raad van State voorligt,¹ wordt in het voorliggende ontwerp een zinsnede toegevoegd,² terwijl in dat andere ontwerp een bepaling wordt vervangen.

Ter wille van de eenvormigheid tussen de om advies voorgelegde ontwerpen dient artikel 2, 1°, van het ontwerp te worden aangepast om artikel 18 van het ministerieel besluit van 22 december 2015 te vervangen.

¹ Meer bepaald een ontwerp van besluit van de Minister van Financiën ‘tot wijziging van het Ministerieel besluit van 22 december 2015 tot vastlegging van het model en het gebruik van het ontvangstbewijsboekje, van het ontvangstbewijs-getuigschrift voor verstrekte hulp en van het dagboek te gebruiken door de podologen en de diëtisten teneinde de bovenvermelde beoefenaars die vrijgesteld zijn van de aflevering van een ontvangstbewijs-getuigschrift voor verstrekte hulp op papier [uit te breiden]’ (adviesaanvraag 78.235/3).

² Zie ook:

- adv.RvS 78.232/3 van 20 oktober 2025 over een ontwerp van besluit van de Minister van Financiën ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 22 december 2015 tot vastlegging van het model en het gebruik van het ontvangstbewijs-getuigschrift voor verstrekte hulp en van het dagboek te gebruiken door de geneesheren en de apothekers en licentiaten in de wetenschappen die erkend zijn om verstrekkingen inzake klinische biologie te verrichten in het raam van de ziekte- en invaliditeitsverzekering teneinde de bovenvermelde beoefenaars die vrijgesteld zijn van de aflevering van een ontvangstbewijs-getuigschrift voor verstrekte hulp op papier uit te breiden’, opmerking 7;
- adv.RvS 78.233/3 van 20 oktober 2025 over een ontwerp van besluit van de Minister van Financiën ‘tot wijziging van het Ministerieel besluit van 22 december 2015 tot vastlegging van het model en het gebruik van het ontvangstbewijs-getuigschrift voor verstrekte hulp en van het dagboek te gebruiken door de tandheekkundigen teneinde de tandheekkundigen die vrijgesteld zijn van de aflevering van een ontvangstbewijsgetuigschrift voor verstrekte hulp op papier uit te breiden’, opmerking 7;
- adv.RvS 78.234/3 van 20 oktober 2025 over een ontwerp van besluit van de Minister van Financiën ‘tot wijziging van het Ministerieel besluit van 22 december 2015 tot vastlegging van het model en het gebruik van het ontvangstbewijs-getuigschrift voor verstrekte hulp en van het dagboek te gebruiken door de vroedvrouwen, de verpleegsters, verpleegassistenten en met dezen gelijkgestelden, de kinesitherapeuten, logopedisten, orthoptisten en ergotherapeuten teneinde de bovenvermelde beoefenaars die vrijgesteld zijn van de aflevering van een ontvangstbewijs-getuigschrift voor verstrekte hulp op papier uit te breiden’, opmerking 7.

Artikel 3

9. Artikel 3 van het ontwerp wijzigt artikel 20, tweede lid, van het ministerieel besluit van 22 december 2015 dat met ingang van 1 januari 2019³ is ingevoegd bij artikel 9 van het ministerieel besluit van 2 mei 2019 ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 22 december 2015 tot vastlegging van het model en het gebruik van de ontvangstbewijzen-getuigschriften voor verstrekte hulp en van de overeenstemmingsstrook te gebruiken door de inrichtingen voor geneeskundige verzorging’ en dat luidt als volgt:

“De overeenstemmingstroken afgeleverd door de drukker aangewezen door de Rijksdienst voor ziekte- en invaliditeitsverzekering aan de inrichtingen voor geneeskundige verzorging die onder de bevoegdheid van de deelstaten vallen, blijven geldig tot 31 december 2023, op voorwaarde dat de wettelijke vermeldingen en de gebruiksvoorwaarden bepaald in huidig besluit worden nageleefd.”

Bij artikel 3 van datzelfde ministerieel besluit van 2 mei 2019 is overigens punt 6° van artikel 3, eerste lid, van het ministerieel besluit van 22 december 2015 vervangen. Die bepaling verwijst naar het model van overeenstemmingsstrook zoals vastgelegd in bijlage 6.

Het thans om advies voorgelegde ontwerp vervangt in artikel 20, tweede lid, van het ministerieel besluit van 22 december 2015 de reeds verstreken datum “31 december 2023” door die van “31 december 2026”.

Gevraagd om nadere toelichting omtrent de bedoeling van artikel 3 van het ontwerp, antwoordde de gemachtigde:

“L’INAMI a conclu une convention avec SPEOS pour la gestion complète du processus de commande, d’impression et de distribution des attestations de soins donnés et des vignettes de concordance.

Cette convention prenait fin initialement au 31/12/2023 mais a ensuite été prolongée jusqu’au 31/12/2026.

Les établissements de soins dépendant des entités fédérées peuvent donc toujours utiliser ce service mais nous ne savons pas si ce service leur sera toujours accessible à partir du 1er janvier 2027. Les entités fédérées devront donc soit imposer l’échange électronique entre les établissements de soins et les organismes assureurs régionaux, soit mettre en place un service de commande de vignettes de concordance.

Etant donné que toutes les entités fédérées n’ont pas encore rendu la facturation électronique obligatoire, ces vignettes de concordance sont encore utilisées. Etant donné que selon la date actuelle de l’AM elles ne sont plus censées les utiliser, cela crée une insécurité juridique que nous souhaitons régler avec cette nouvelle date.

En l’absence de facturation électronique, les dispositions prévues à l’article 320 CIR92 restent d’application jusqu’au 31/12/2026.

Nous souhaitons que les textes légaux soient cohérents avec la pratique actuelle.”

³ Artikel 10 van het ministerieel besluit van 2 mei 2019 ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 22 december 2015 tot vastlegging van het model en het gebruik van de ontvangstbewijzen-getuigschriften voor verstrekte hulp en van de overeenstemmingsstrook te gebruiken door de inrichtingen voor geneeskundige verzorging’.

Zolang een tekst van kracht is, kan de datum van buitenwerkingtreding ervan worden uitgesteld of opgeheven door middel van een wijzigingsbepaling, waarbij erop moet worden toegezien dat deze wijziging in werking treedt uiterlijk op de dag dat de tekst buiten werking treedt. Na die datum bestaat de tekst immers niet meer en elke wijziging die in werking treedt vanaf dat tijdstip zal doelloos zijn als ze geen terugwerkende kracht heeft. Wanneer een tekst niet meer van kracht is, kan de datum waarop hij buiten werking treedt bijgevolg alleen worden uitgesteld of opgeheven door terugwerkende kracht te verlenen aan de wijzigingsbepaling en voor zover deze terugwerking aanvaardbaar is.⁴

Daarbij moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht, namelijk wanneer ofwel voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, ofwel de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend ofwel de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

Hierover bevraagd, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“L’article 14 de l’AM du 22 décembre 2015 relatif aux établissements qui dispensent des soins de santé prévoit que ces établissements doivent apposer une vignette de concordance sur les factures et leurs duplicatas. L’article 17 prévoit, lui, une dispense à cette obligation lorsqu’un système de facturation électronique est utilisé et qu’un protocole est passé entre les différents intervenants et le SPF Finances.

Actuellement, tous les établissements visés aux §1 et 2 de l’article 17 sont dispensés d’utiliser les vignettes, les protocoles nécessaires ayant été conclus et ceux-ci devant impérativement utiliser la facturation électronique. Les seuls établissements pour lesquels la facturation électronique n’est pas encore complètement mise en place sont des établissements visés par le §3 de l’article 17, c’est-à-dire des établissements pour lesquels les entités fédérées sont compétentes.

La date de validité limite des vignettes, fixée au 31 décembre 2023 par le dernier alinéa de l’article 20, ajoutée par l’AM du 2 mai 2019, avait été déterminée en fonction du temps qui avait été estimé pour que ces établissements disposent du cadre légal et technique pour bénéficier également de cette dispense, ce qui aurait rendu ces vignettes inutiles. Néanmoins, la mise en place de ce système pour ces établissements prend plus de temps que ce qui avait été initialement estimé et n’est toujours pas totalement mis en place partout.

Il convient de noter que l’obligation d’apposer les vignettes prévues à l’article 14 *n’a jamais été abrogée*. Dès lors, il n’est pas question de rétroactivité vu que cette obligation n’a jamais pris fin. Le problème que nous souhaitons régler ici est *seulement un problème de validité des vignettes à utiliser*, celles-ci n’étant plus valables depuis le 31 décembre 2023. En pratique, les établissements concernés, n’ayant pas d’autres vignettes à disposition, ont continué (la quasi-majorité, voire tous) à utiliser ces vignettes, qu’ils pouvaient d’ailleurs encore commander auprès de SPEOS. Ce problème de validité génère toutefois une certaine insécurité juridique pour les établissements concernés que nous souhaitons désormais régler.

⁴ Raad van State, *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Brussel, 2008, aanbeveling 161 (te raadplegen op www.raadvst-consetat.be).

Afin d'éviter ce genre de problème à l'avenir et en cas de reconduite éventuelle des vignettes par l'INAMI et SPEOS (la date du 31 décembre 2026 que nous avons proposée correspondant à la fin du contrat actuel entre ces deux entités à ce sujet), nous souhaiterions finalement supprimer le dernier alinéa de l'art. 20 de l'AM du 22 décembre 2015 (lequel avait été ajouté par un AM du 2 mai 2019). Ainsi les vignettes pourront être utilisées autant que de besoin en attendant que les établissements visés à l'art. 17, §3 puissent tous bénéficier de la dispense d'apposer les vignettes tel que prévu par les articles 14 et 17."

Er kan worden ingestemd met het voorstel van de gemachtigde om artikel 20, tweede lid, van het ministerieel besluit van 22 december 2015, dat de geldigheid van de overeenstemmingsstroken beperkt tot 31 december 2023, op te heffen, om in de toekomst niet meer te worden geconfronteerd met "ongeldige" overeenstemmingsstroken wanneer 31 december 2026 als datum voor de elektronische facturatie niet wordt gehaald.

De desbetreffende overeenstemmingsstroken blijven evenwel ongeldig voor de periode van 1 januari 2024 tot de datum van inwerkingtreding van het te nemen ministerieel besluit binnen de gangbare termijn na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, indien de beoogde opheffing niet met terugwerkende kracht gebeurt. De gemachtigde bevestigde overigens dat de verplichting tot het aanbrengen van een overeenstemmingsstrook niet was opgeheven en de betrokken inrichtingen de bedoelde overeenstemmingsstroken zijn blijven gebruiken, zodat geen bezwaar lijkt te bestaan tegen de terugwerkende kracht van die opheffing.

Bijgevolg dient artikel 3 het ontwerp te worden aangepast zodat artikel 20, tweede lid, van het ministerieel besluit van 22 december 2015 met terugwerkende kracht tot op de datum van 31 december 2023 wordt opgeheven.

*

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 ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Ministre des Finances, soumis pour avis, a pour objet d'étendre la dispense de délivrer un reçu-attestation de soins en format papier. Cette dispense est plus particulièrement étendue aux établissements qui dispensent des soins de santé et qui facturent de manière électronique et pour lesquels la Caisse Auxiliaire d'Assurance Maladie-Invalidité (ci-après : CAAMI) intervient dans le paiement ou le remboursement de prestations de soins, ainsi qu'aux établissements visés qui facturent de manière électronique et dont les prestations entrent dans le cadre du Régime Commun d'Assurance Maladie des institutions de l'Union européenne. Le projet porte également sur l'élargissement de la dispense d'apposer une vignette de concordance.

3. Le projet trouve son fondement juridique dans les dispositions mentionnées dans le préambule.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

4. Dans l'intitulé on remplacera dans le texte néerlandais les mots « teneinde de inrichtingen » par les mots « teneinde de lijst van inrichtingen » et dans le texte français les mots « afin d'élargir les établissements » par les mots « afin d'élargir la liste des établissements ».

Préambule

5. Le préambule du projet fait mention de l'actuelle phase de discussion avec le bureau central du Régime Commun d'Assurance Maladie afin d'établir un protocole, ainsi que d'un protocole établi avec la CAAMI.

5.1. À la question de savoir quand serait établi le protocole avec le bureau central du Régime Commun d'Assurance Maladie, le délégué a répondu ce qui suit :

« 1^{er} trimestre 2026, en attente de la publication de l'AM pour poursuivre les discussions et la rédaction du protocole ».

5.2. Invité à fournir de plus amples explications sur le protocole établi avec la CAAMI, le délégué a précisé ce qui suit :

« Un protocole de collaboration global a été signé avec l'INAMI, les différents organismes assureurs dont la CAAMI et le Collège intermutualiste national.

Le but de la modification des AM est que ce protocole puisse convenir à d'autres bases légales que celles qui étaient expressément citées auparavant.

Le but étant par ailleurs de ne pas avoir à modifier les protocoles et les AM lorsque des nouvelles données sont échangées entre le SPF Finances et les différents intervenants signataires du protocole.

Numac 2018012014 – Publicatie van 11 mei 2018 :

Samenwerkingsprotocol tussen het RIZIV, de verzekeringsinstellingen en het NIC enerzijds en de FOD Financiën anderzijds met het oog op de invoering van een spontane uitwisseling van inlichtingen en uitwisseling van inlichtingen op verzoek aangaande de overdracht van gegevens door de zorgverleners en zorginstellingen aan de verzekeringsinstelling van de rechthebbende via een elektronisch netwerk in de plaats van de papieren getuigschriften voor verstrekte hulp en overeenstemmingsstroken

Numac 2021020171 – Publicatie van 20 januari 2021:

Samenwerkingsprotocol tussen het RIZIV, de verzekeringsinstellingen en het NIC enerzijds, en de FOD Financiën anderzijds, met het oog op de invoering van een spontane uitwisseling van inlichtingen en uitwisseling op verzoek aangaande de overdracht van gegevens door de zorgverleners en zorginstellingen aan de verzekeringsinstelling van de rechthebbende via een elektronisch netwerk in plaats van de papieren getuigschriften voor verstrekte hulp en de overeenstemmingsstroken. – Addendum

Les dispositions du protocole de collaboration et de son Addendum dépendent des décisions du secteur des soins de santé en matière d'implémentation d'un système d'échange électronique entre les dispensateurs de soins / les établissements de soins et les organismes assureurs. L'entrée en vigueur de ce protocole et de son addendum dépend de la mise en place de cet échange électronique et a débuté au 1^{er} juillet 2015 ».

Dans un souci de clarté, il est conseillé de compléter le préambule du projet par une référence plus précise aux protocoles mentionnés par le délégué.

Article 1^{er}

6. À la question de savoir pourquoi il n'est plus fait de distinction entre les « hôpitaux » et les autres « établissements de soins » à l'article 17, §§ 1^{er} et 2, en projet, de l'arrêté ministériel du 22 décembre 2015 'déterminant le modèle et l'usage des reçus-attestations de soins et de la vignette de concordance à utiliser par les établissements qui dispensent des soins de santé' (article 1^{er} du projet), alors que cette distinction continue d'exister à l'article 17, § 3, le délégué a répondu ce qui suit :

« Par 'établissements de soins', on entend aussi bien les hôpitaux que les autres types d'établissements de soins.

Une distinction était faite précédemment car seuls les hôpitaux étaient dispensés de l'article 14. Nous avons souhaité rendre possible une telle dispense aux autres établissements (sous la condition de l'existence de la facturation électronique et d'un protocole de collaboration)

Notre projet ne visait pas le §3 (modifié en 2019) qui concerne des établissements de soins pour lesquels les entités fédérées sont compétentes.

Néanmoins, il est vrai que nous pourrions enlever les mots ‘autres que les hôpitaux’ dans le §3 ».

On peut se rallier à la proposition du délégué dans la mesure où la notion d’« hôpitaux » n’a plus aucune pertinence particulière dans les articles 1^{er} et 17 de l’arrêté ministériel du 22 décembre 2015.

7. Au début de l’article 17, §§ 1^{er} et 2, en projet, de l’arrêté ministériel du 22 décembre 2015 (article 1^{er} du projet), on harmonisera les textes néerlandais et français pour ce qui concerne la notion d’« établissements ». On écrira soit respectivement « Artikel 14 is niet meer van toepassing » et « L’article 14 n’est plus applicable », soit respectivement « Artikel 14 is niet van toepassing » et « L’article 14 n’est pas applicable ».

Article 2

8. Pour une modification sur le fond similaire à celle d’un autre projet également soumis actuellement pour avis au Conseil d’État ¹, le projet à l’examen ajoute un segment de phrase ², là où cet autre projet remplace une disposition.

Dans un souci de cohérence entre les projets soumis pour avis, l’article 2, 1^o, du projet sera adapté pour remplacer l’article 18 de l’arrêté ministériel du 22 décembre 2015.

Article 3

9. L’article 3 du projet modifie l’article 20, alinéa 2, de l’arrêté ministériel du 22 décembre 2015 qui a été inséré à partir du 1^{er} janvier 2019 ³ par l’article 9 de l’arrêté ministériel du 2 mai 2019 ‘modifiant l’arrêté ministériel du 22 décembre 2015 déterminant le modèle et

¹ À savoir un projet d’arrêté du Ministre des Finances ‘modifiant l’arrêté ministériel du 22 décembre 2015 déterminant le modèle et l’usage du carnet de reçus, du reçu-attestation de soins et du livre journal à utiliser par les podologues et les diététiciens afin d’élargir les praticiens précités qui sont dispensés de délivrer un reçu-attestation de soins en format papier’ (demande d’avis 78.235/3).

² Voir aussi :

- avis C.E. 78.232/3 du 20 octobre 2025 sur un projet d’arrêté du Ministre des Finances ‘modifiant l’arrêté ministériel du 22 décembre 2015 déterminant le modèle et l’usage du reçu-attestation de soins et du livre journal à utiliser par les médecins ainsi que par les pharmaciens et licenciés en sciences agrées pour effectuer des prestations de biologie clinique dans le cadre de l’assurance maladie-invalidité afin d’élargir les praticiens précités qui sont dispensés de délivrer un reçu-attestation de soins en format papier’, observation 7 ;
- avis C.E. 78.233/3 du 20 octobre 2025 sur un projet d’arrêté du Ministre des Finances ‘modifiant l’arrêté ministériel du 22 décembre 2015 déterminant le modèle et l’usage du reçu-attestation de soins et du livre journal à utiliser par les praticiens de l’art dentaire afin d’élargir les praticiens de l’art dentaire qui sont dispensés de délivrer un reçu-attestation de soins en format papier’, observation 7 ;
- avis C.E. 78.234/3 du 20 octobre 2025 sur un projet d’arrêté du Ministre des Finances ‘modifiant l’arrêté ministériel du 22 décembre 2015 déterminant le modèle et l’usage du reçu-attestation de soins et du livre journal à utiliser par les accoucheuses, les infirmières, hospitalières et assimilées, les kinésithérapeutes, logopèdes, orthoptistes et ergothérapeutes afin d’élargir les praticiens précités qui sont dispensés de délivrer un reçu-attestation de soins en format papier’, observation 7.

³ Article 10 de l’arrêté ministériel du 2 mai 2019 ‘modifiant l’arrêté ministériel du 22 décembre 2015 déterminant le modèle et l’usage des reçus-attestations de soins et de la vignette de concordance à utiliser par les établissements qui dispensent des soins de santé’.

l'usage des reçus-attestations de soins et de la vignette de concordance à utiliser par les établissements qui dispensent des soins de santé' et qui s'énonce comme suit :

« Les vignettes de concordance livrées par l'imprimeur désigné par l'Institut national d'assurance maladie-invalidité aux établissements de soins qui relèvent de la compétence des entités fédérées restent valables jusqu'au 31 décembre 2023, à condition que les mentions légales et les conditions d'utilisation prévues dans le présent arrêté soient respectées ».

L'article 3 de ce même arrêté ministériel du 2 mai 2019 a par ailleurs remplacé le point 6° de l'article 3, alinéa 1^{er}, de l'arrêté ministériel du 22 décembre 2015. Cette disposition fait référence au modèle de vignette de concordance fixé à l'annexe 6.

Le projet présentement soumis pour avis remplace la date, déjà dépassée, du « 31 décembre 2023 » par celle du « 31 décembre 2026 » à l'article 20, alinéa 2, de l'arrêté ministériel du 22 décembre 2015.

Invité à fournir de plus amples explications sur l'intention poursuivie par l'article 3 du projet, le délégué a répondu ce qui suit :

« L'INAMI a conclu une convention avec SPEOS pour la gestion complète du processus de commande, d'impression et de distribution des attestations de soins donnés et des vignettes de concordance.

Cette convention prenait fin initialement au 31/12/2023 mais a ensuite été prolongée jusqu'au 31/12/2026.

Les établissements de soins dépendant des entités fédérées peuvent donc toujours utiliser ce service mais nous ne savons pas si ce service leur sera toujours accessible à partir du 1^{er} janvier 2027. Les entités fédérées devront donc soit imposer l'échange électronique entre les établissements de soins et les organismes assureurs régionaux, soit mettre en place un service de commande de vignettes de concordance.

Etant donné que toutes les entités fédérées n'ont pas encore rendu la facturation électronique obligatoire, ces vignettes de concordance sont encore utilisées. Etant donné que selon la date actuelle de l'AM elles ne sont plus censées les utiliser, cela crée une insécurité juridique que nous souhaitons régler avec cette nouvelle date.

En l'absence de facturation électronique, les dispositions prévues à l'article 320 CIR92 restent d'application jusqu'au 31/12/2026.

Nous souhaitons que les textes légaux soient cohérents avec la pratique actuelle ».

Aussi longtemps qu'un acte est en vigueur, sa date de fin de vigueur peut être postposée ou supprimée par le biais d'une disposition modificative, en veillant à ce que celle-ci entre en vigueur au plus tard le jour de la fin de vigueur de l'acte. En effet, après cette date, l'acte n'existe plus et toute modification entrant en vigueur à ce moment sera dépourvue d'objet si elle n'a pas d'effet rétroactif. Par conséquent, lorsqu'un acte n'est plus en vigueur, sa date de fin de vigueur peut uniquement être postposée ou supprimée en donnant un effet rétroactif à la disposition modificative et pour autant que cette rétroactivité soit admissible⁴.

À cet égard, il convient de souligner que l'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que sous certaines conditions, à savoir soit lorsque la rétroactivité repose sur une base légale, soit lorsqu'elle concerne une règle qui confère des avantages dans le respect du principe de l'égalité, ou lorsqu'elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises. La rétroactivité du dispositif en projet n'est admissible que si elle peut s'inscrire dans l'une des hypothèses énumérées.

Interrogé à ce sujet, le délégué a répondu comme suit :

« L'article 14 de l'AM du 22 décembre 2015 relatif aux établissements qui dispensent des soins de santé prévoit que ces établissements doivent apposer une vignette de concordance sur les factures et leurs duplicatas. L'article 17 prévoit, lui, une dispense à cette obligation lorsqu'un système de facturation électronique est utilisé et qu'un protocole est passé entre les différents intervenants et le SPF Finances.

Actuellement, tous les établissements visés aux §1 et 2 de l'article 17 sont dispensés d'utiliser les vignettes, les protocoles nécessaires ayant été conclus et ceux-ci devant impérativement utiliser la facturation électronique. Les seuls établissements pour lesquels la facturation électronique n'est pas encore complètement mise en place sont des établissements visés par le §3 de l'article 17, c'est-à-dire des établissements pour lesquels les entités fédérées sont compétentes.

La date de validité limite des vignettes, fixée au 31 décembre 2023 par le dernier alinéa de l'article 20, ajoutée par l'AM du 2 mai 2019, avait été déterminée en fonction du temps qui avait été estimé pour que ces établissements disposent du cadre légal et technique pour bénéficier également de cette dispense, ce qui aurait rendu ces vignettes inutiles. Néanmoins, la mise en place de ce système pour ces établissements prend plus de temps que ce qui avait été initialement estimé et n'est toujours pas totalement mis en place partout.

Il convient de noter que l'obligation d'apposer les vignettes prévues à l'article 14 *n'a jamais été abrogée*. Dès lors, il n'est pas question de rétroactivité vu que cette obligation n'a jamais pris fin. Le problème que nous souhaitons régler ici est *seulement un problème de validité des vignettes à utiliser*, celles-ci n'étant plus valables depuis le 31 décembre 2023. En pratique, les établissements concernés, n'ayant pas d'autres vignettes à disposition, ont continué (la quasi-majorité, voire tous) à utiliser ces vignettes, qu'ils pouvaient d'ailleurs encore commander auprès de SPEOS. Ce problème de validité génère toutefois une certaine insécurité juridique pour les établissements concernés que nous souhaitons désormais régler.

Afin d'éviter ce genre de problème à l'avenir et en cas de reconduite éventuelle des vignettes par l'INAMI et SPEOS (la date du 31 décembre 2026 que nous avons proposée correspondant à la fin du contrat actuel entre ces deux entités à ce sujet), nous souhaiterions

⁴ Conseil d'État, *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Bruxelles, 2008, recommandation 161 (à consulter sur www.raadvst-consetat.be).

finallement supprimer le dernier alinéa de l'art. 20 de l'AM du 22 décembre 2015 (lequel avait été ajouté par un AM du 2 mai 2019). Ainsi les vignettes pourront être utilisées autant que de besoin en attendant que les établissements visés à l'art. 17, §3 puissent tous bénéficier de la dispense d'apposer les vignettes tel que prévu par les articles 14 et 17 ».

On peut se rallier à la proposition du délégué d'abroger l'article 20, alinéa 2, de l'arrêté ministériel du 22 décembre 2015, qui limite la validité des vignettes de concordance au 31 décembre 2023, afin de ne plus être confronté à l'avenir à des vignettes de concordance qui ne sont « plus valables » si la date du 31 décembre 2026 n'est pas respectée pour la facturation électronique.

Les vignettes de concordance concernées resteront toutefois invalides pour la période allant du 1^{er} janvier 2024 à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté ministériel envisagé dans le délai usuel suivant sa publication au Moniteur belge, si l'abrogation envisagée ne se voit pas conférer un effet rétroactif. Le délégué a d'ailleurs confirmé que l'obligation d'apposer une vignette de concordance n'avait pas été abrogée et que les établissements concernés ont continué à utiliser les vignettes de concordance visées, de sorte que rien ne semble s'opposer à la rétroactivité de cette abrogation.

L'article 3 du projet sera par conséquent adapté afin que l'article 20, alinéa 2, de l'arrêté ministériel du 22 décembre 2015 soit abrogé avec effet rétroactif à la date du 31 décembre 2023.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE