DOC 56 **1555/003**

BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

30 oktober 2026

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, om de tenlasteneming van het wettelijk persoonlijk aandeel via de aanvullende diensten te verbieden

Advies van de Raad van State Nr. 79.504/16 van 29 oktober 2026

Zie:

Doc 56 **1555/ (2025/2026)**:
001: Wetsvoorstel van de dames Bertrand en De Knop.
002: Advies van het Rekenhof.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE BELGIQUE

30 octobre 2026

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités en vue d'interdire aux mutualités d'inclure la prise en charge de l'intervention personnelle dans leurs services complémentaires

Avis du Conseil d'État N° 79.504/16 du 29 octobre 2026

Voir:

Doc 56 **1555/ (2025/2026)**:
001: Proposition de loi de Mmes Bertrand et De Knop.
002: Avis de la Cour des comptes.

N-VA	:	*Nieuw-Vlaamse Alliantie*
VB	:	*Vlaams Belang*
MR	:	*Mouvement Réformateur*
PS	:	*Parti Socialiste*
PVDA-PTB	:	*Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique*
Les Engagés	:	*Les Engagés*
Vooruit	:	*Vooruit*
cd&v	:	*Christen-Democratisch en Vlaams*
Ecolo-Groen	:	*Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen*
Anders.	:	*Anders.*
DéFI	:	*Démocrate Fédéraliste Indépendant*
ONAFH/INDÉP	:	*Onafhankelijk-Indépendant*

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		*Abréviations dans la numérotation des publications:*	
DOC 56 0000/000	*Parlementair document van de 56e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer*	*DOC 56 0000/000*	*Document de la 56e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi*
QRVA	*Schriftelijke Vragen en Antwoorden*	*QRVA*	*Questions et Réponses écrites*
CRIV	*Voorlopige versie van het Integraal Verslag*	*CRIV*	*Version provisoire du Compte Rendu Intégral*
CRABV	*Beknopt Verslag*	*CRABV*	*Compte Rendu Analytique*
CRIV	*Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)*	*CRIV*	*Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)*
PLEN	*Plenum*	*PLEN*	*Séance plénière*
COM	*Commissievergadering*	*COM*	*Réunion de commission*
MOT	*Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)*	*MOT*	*Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)*

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE NR. 79.504/16 VAN 29 OKTOBER 2026

Op 4 juni 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, om de tenlasteneming van het wettelijk persoonlijk aandeel via de aanvullende diensten te verbieden' (*Parl.St.* Kamer 2025-26, nr. 56-1555/1).

Het voorstel is door de zestiende kamer onderzocht op 22 oktober 2026. De kamer was samengesteld uit Wouter Pas, kamervoorzitter, Toon Moonen en Annelies D'Espallier, staatsraden, Johan Put, assessor, en Greet Verberckmoes, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Ben Claes, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Annelies D'Espallier, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 oktober 2026.

*

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[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

Strekking van het voorstel

2. Het om advies voorgelegde voorstel van wet strekt ertoe artikel 3 van de wet van 6 augustus 1990 'betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen' te wijzigen teneinde ziekenfondsen te verbieden om via de aanvullende diensten bedoeld in artikel 3, eerste lid, b) en c), van die wet[2] het persoonlijk aandeel van de patiënt in de kosten van bepaalde geneeskundige verstrekkingen geheel of gedeeltelijk terug te betalen. Het voorstel voorziet daarnaast in een uitzondering voor minderjarigen en in een machtiging aan de Koning om nadere regels vast te stellen voor de toepassing van het verbod en voor de sancties bij nietnaleving.

[1] Aangezien het om een voorstel van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

[2] De toelichting bij het wetsvoorstel kan tot verwarring leiden aangezien die op sommige plaatsen gewag maakt van "aanvullende *verzekeringen*". Nochtans heeft het voorgestelde artikel 3, tweede lid, van de wet van 6 augustus 1990 uitdrukkelijk betrekking op de aanvullende *diensten* bedoeld in artikel 3, eerste lid, b) en c), van die wet.

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT N° 79.504/16 DU 29 OCTOBRE 2026

Le 4 juin 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi 'modifiant la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités en vue d'interdire aux mutualités d'inclure la prise en charge de l'intervention personnelle dans leurs services complémentaires' (*Doc. parl.*, Chambre, 20252026, n° 56-1555/1).

La proposition a été examinée par la seizième chambre le 22 octobre 2026. La chambre était composée de Wouter Pas, président de chambre, Toon Moonen et Annelies D'Espallier, conseillers d'État, Johan Put, assesseur, et Greet Verberckmoes, greffier.

Le rapport a été présenté par Ben Claes, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 octobre 2026.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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[1] et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

Portée de la proposition

2. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet de modifier l'article 3 de la loi du 6 août 1990 'relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités' afin d'interdire aux mutualités de rembourser intégralement ou partiellement, dans leurs services complémentaires visés à l'article 3, alinéa 1er, b) et c), de cette loi[2], l'intervention personnelle du patient dans les frais de certaines prestations de santé. La proposition prévoit en outre une exception pour les mineurs d'âge et habilite le Roi à fixer les modalités d'application de l'interdiction et les sanctions applicables en cas de non-respect de celle-ci.

[1] S'agissant d'une proposition de loi, on entend par "fondement juridique" la conformité aux normes supérieures.

[2] Les développements de la proposition de loi peuvent prêter à confusion, étant donné qu'ils font mention d'"*assurances* complémentaires" à certains endroits. Or, l'article 3, alinéa 2, proposé, de la loi du 6 août 1990 concerne expressément les *services* complémentaires visés à l'article 3, alinéa 1er, b) et c), de cette loi.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Het voorstel leidt tot een verschil in behandeling tussen personen naargelang van de categorie waartoe een zorgverstrekking behoort. Voor de in artikel 2 van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 'tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen' bedoelde verstrekkingen wordt de terugbetaling van het persoonlijk aandeel door de ziekenfondsen verboden, terwijl die terugbetaling voor andere verstrekkingen mogelijk blijft.

Volgens de toelichting strekt het voorstel ertoe onnodige of overmatige zorgconsumptie tegen te gaan. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat de terugbetaling van het persoonlijk aandeel door de ziekenfondsen het responsabiliserende effect van het remgeld vermindert en aldus aanleiding kan geven tot een toename van het zorggebruik.

Volgens de nadere verduidelijkingen door de gemachtigde berust het gemaakte onderscheid op de gedachte dat de terugbetaling van het persoonlijk aandeel vooral bij laagdrempelige ambulante zorg het responsabiliserende effect van het remgeld kan ondergraven. Bij zwaardere of complexere zorg zou de zorgvraag daarentegen minder afhankelijk zijn van een vrije consumptiekeuze, zodat een ruimer verbod verder zou gaan dan noodzakelijk om de beoogde doelstelling te bereiken.

In zijn advies van 22 juli 2026 heeft het Rekenhof evenwel opgemerkt dat, hoewel een onrechtstreekse impact van de tenlasteneming van remgelden op het zorggebruik plausibel is, "[d]e relatie tussen de hoogte van het remgeld en het zorggebruik (…) niet gekend [is] en (…) evenmin [kan] worden berekend" en dat de impact van een wijziging van de tenlasteneming van remgelden op het zorggebruik wegens ontbrekende gegevens niet kan worden geraamd.[3]

Ofschoon het gemaakte onderscheid niet onredelijk voorkomt in het licht van de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, verdient het steeds aanbeveling dergelijke verschillen in behandeling op voldoende feitelijke vaststellingen te doen berusten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. Artikel 2 van het wetsvoorstel voegt drie nieuwe leden in tussen het bestaande eerste en het tweede lid van artikel 3 van de wet van 6 augustus 1990. De indieners moeten erover waken dat de kruisverwijzingen naar de huidige leden van artikel 3 in andere bepalingen van die wet, bijvoorbeeld in artikel 60*bis*, zesde lid, 3°, worden aangepast.

[3] *Parl.St*. Kamer 2025-26, nr. 56-1555/2, 4-5.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. La proposition crée une différence de traitement entre les personnes selon la catégorie dont relève une dispensation de soins. Pour les prestations visées à l'article 2 de l'annexe à l'arrêté royal du 14 septembre 1984 'établissant la nomenclature des prestations de santé en matière d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', il est interdit aux mutualités de rembourser l'intervention personnelle, alors que ce remboursement reste possible pour d'autres prestations.

Selon les développements, la proposition vise à prévenir la consommation inutile ou excessive de soins. À cet égard, on considère que le remboursement de l'intervention personnelle par les mutualités réduit l'effet de responsabilisation du ticket modérateur et peut ainsi entraîner une augmentation du recours aux soins.

Selon les précisions fournies par le délégué, la distinction opérée repose sur l'idée que le remboursement de l'intervention personnelle peut, surtout dans le cadre de soins ambulatoires facilement accessibles, compromettre l'effet de responsabilisation du ticket modérateur. En revanche, pour des soins plus lourds ou plus complexes, la demande de soins serait moins tributaire d'un libre choix de consommation, de sorte qu'une interdiction plus large irait audelà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi.

Dans son avis du 22 juillet 2026, la Cour des comptes a toutefois observé que, bien que l'incidence indirecte de la prise en charge des tickets modérateurs sur le recours aux soins soit plausible, "[l]a relation entre le montant du ticket modérateur et le recours aux soins n'est pas connue et ne peut pas non plus être calculée" et que l'incidence d'une modification de la prise en charge des tickets modérateurs sur le recours aux soins ne peut pas être estimée en raison de l'absence de données[3].

Bien que la distinction opérée ne paraisse pas déraisonnable au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, il est toujours recommandé de faire reposer de telles différences de traitement sur des constatations de fait suffisantes.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

4. L'article 2 de la proposition de loi insère trois nouveaux alinéas entre l'alinéa 1er et l'alinéa 2 existants de l'article 3 de la loi du 6 août 1990. Les auteurs doivent veiller à ce que les références croisées aux alinéas actuels de l'article 3 dans d'autres dispositions de cette loi, par exemple à l'article 60*bis*, alinéa 6, 3°, soient adaptées.

[3] *Doc. parl.,* Chambre 2025-26, n° 56-1555/2, pp. 4-5.

5. Het voorgestelde artikel 3, vierde lid, van de wet van 6 augustus 1990 machtigt de Koning om de nadere regels voor de toepassing van het verbod en de sancties bij niet-naleving ervan te bepalen.

Zoals de gemachtigde bevestigde, bevat de wet van 6 augustus 1990 reeds een toezicht- en sanctieregeling. Zo belast artikel 52, eerste lid, 1°, van die wet de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen met het toezicht op de naleving van onder meer artikel 3 en kunnen overeenkomstig artikel 60 administratieve maatregelen worden opgelegd.

Ter wille van de coherentie van de regelgeving is het raadzaam het toezicht op en de sanctionering van het voorgestelde verbod in de bestaande regeling in te passen. Indien de indieners de voorgestelde machtiging wensen te behouden, dient tijdens de parlementaire behandeling minstens te worden verduidelijkt hoe die machtiging zich verhoudt tot de bestaande toezicht- en sanctieregeling.

6. Het voorgestelde verbod richt zich tot de ziekenfondsen en wordt ingevoegd in artikel 3 van de wet van 6 augustus 1990 dat een onderdeel is van “afdeling 1. De ziekenfondsen”. Niettemin maakt het voorgestelde artikel 3, vierde lid, van de wet van 6 augustus 1990 melding van sancties in geval van niet-naleving door een ziekenfonds *of een landsbond*. De indieners dienen te verduidelijken welke draagwijdte zij aan die vermelding van landsbonden wensen te geven. Indien het de bedoeling is ook landsbonden aan het voorgestelde verbod te onderwerpen, zal in “afdeling 2. De landsbonden van ziekenfondsen” van die wet tevens artikel 7, § 2, moeten worden gewijzigd.

Artikel 4

7. Artikel 4 van het wetsvoorstel moet worden vernummerd tot artikel 3.

De griffier, *De voorzitter,*

Greet Verberckmoes Wouter Pas

5. L’article 3, alinéa 4, proposé, de la loi du 6 août 1990 habilite le Roi à fixer les modalités d’application de l’interdiction et les sanctions applicables en cas de non-respect de celleci.

Ainsi que l’a confirmé le délégué, la loi du 6 août 1990 contient déjà un régime de contrôle et de sanctions. Ainsi, l’article 52, alinéa 1er, 1°, de cette loi charge l’Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités de contrôler le respect, notamment, de l’article 3, et des mesures administratives peuvent être imposées conformément à l’article 60.

Dans un souci de cohérence de la réglementation, il est conseillé d’intégrer le contrôle de l’interdiction proposée et les sanctions en cas de non-respect de celle-ci dans le régime existant. Si les auteurs souhaitent maintenir l’habilitation proposée, il convient à tout le moins de préciser, au cours des travaux parlementaires, comment cette habilitation s’articule avec le régime de contrôle et de sanctions existant.

6. L’interdiction proposée s’adresse aux mutualités et est insérée à l’article 3 de la loi du 6 août 1990, qui fait partie de la “Section 1. Des mutualités”. Néanmoins, l’article 3, alinéa 4, proposé, de la loi du 6 août 1990 fait mention de sanctions applicables en cas de non-respect par une mutualité *ou une union nationale*. Les auteurs doivent préciser quelle portée ils souhaitent donner à cette mention des unions nationales. Si l’intention est de soumettre également les unions nationales à l’interdiction proposée, il faudra aussi modifier l’article 7, § 2, dans la “Section 2. Des unions nationales de mutualités” de cette loi.

Article 4

7. On renumérotera l’article 4 de la proposition de loi en article 3.

Le greffier, *Le président,*

Greet Verberckmoes Wouter Pas

Centrale drukkerij - Imprimerie centrale