

Rolnummer 3960
Arrest nr. 39/2007 van 15 maart 2007

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de wet van 17 september 2005 « tot wijziging wat de verzekering tegen natuurrampen betreft, van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst en de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen », ingesteld door de nv « Generali Belgium » en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 7 april 2006 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 10 april 2006, is beroep tot vernietiging van de wet van 17 september 2005 « tot wijziging wat de verzekering tegen natuurrampen betreft, van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst en de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 11 oktober 2005, tweede editie), ingesteld door de nv « Generali Belgium », met maatschappelijke zetel te 1050 Brussel, Louizalaan 149, de cv « De Federale Verzekeringen », met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Stoofstraat 12, de nv « Nationale Suisse Verzekeringen », met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Twekerkenstraat 14, de onderlinge verzekeringsmaatschappij « Association Mutuelle Médicale d'Assurances », met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Renaissancelaan 12/1, de nv « Swiss Life Belgium » (voorheen de nv « Zelia »), met maatschappelijke zetel te 1060 Brussel, Fonsnylaan 38, de nv « Piette & Partners Verzekeringsmaatschappij », met maatschappelijke zetel te 8500 Kortrijk, Casinoplein 6, de vennootschap naar Nederlands recht « Avéro Belgium Insurance », die keuze van woonplaats doet te 1180 Brussel, Winston Churchilllaan 253, de cvba « CDA », met maatschappelijke zetel te 1080 Brussel, Jubelfeestlaan 86, en de nv « Continentale Verzekeringen », met maatschappelijke zetel te 2000 Antwerpen, Lange Nieuwstraat 17.

De Ministerraad en de Waalse Regering hebben memories ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Waalse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 21 november 2006 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 6 december 2006 na de partijen, en inzonderheid de Ministerraad en de Waalse Regering, te hebben uitgenodigd zich in een uiterlijk op 4 december 2006 in te dienen aanvullende memorie, waarvan zij binnen dezelfde termijn een afschrift uitwisselen, nader te verklaren over de volgende bewering, vermeld op pagina 7 van de memorie van de Waalse Regering :

« Or, le montant de 3 millions d'euros retenu par le législateur est objectif puisqu'il a été établi sur la base du calcul des ' retours sur sinistres ' provenant des tables classiques dans le secteur de l'assurance ».

Bij dezelfde beschikking heeft het Hof de verzoekende partijen uitgenodigd in een uiterlijk op 4 december 2006 in te dienen aanvullende memorie, waarvan zij binnen dezelfde termijn een afschrift aan de andere partijen laten geworden, aan te geven wat de bron is van de gegevens die zij vermelden in de tabellen in de bijlagen 3 en 4 van hun verzoekschrift, alsook het jaar mee te delen waarop die gegevens betrekking hebben.

De Ministerraad, de verzoekende partijen en de Waalse Regering hebben aanvullende memories ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 6 décembre 2006 :

- zijn verschenen :

. Mr. D. Renders, advocaat bij de balie te Brussel, en Y. Lenoir, voor de verzoekende partijen;

. Mr. L. Schuermans, advocaat bij de balie te Turnhout, voor de Ministerraad;

. Mr. T. Bosly en Mr. M. Alhadeff, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en M. Bossuyt verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde partijen gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De verzoekende partijen zijn verzekeringsmaatschappijen. Zij zijn van mening dat de bestreden wet bepalingen bevat die te hunnen aanzien kennelijk discriminerend zijn.

A.1.2.1. De Ministerraad voert aan dat het aan de verzoekende partijen staat om aan te tonen dat zij voldoen aan de bepalingen van artikel 7 van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

A.1.2.2. De verzoekende partijen hebben, op verzoek van de griffie van het Hof, aan de laatstgenoemde de beslissingen om in rechte te treden en de kopieën van hun statuten doen toekomen zodat zij menen te voldoen aan de bepalingen van het voormelde artikel 7.

A.1.3.1. Ten aanzien van het belang van de verzoekende partijen is de Ministerraad van mening dat zij, aangezien de vernietiging van artikel 11 van de wet van 17 september 2005 niet kan leiden tot de vernietiging van artikel 4, 1°, van dezelfde wet, klaarblijkelijk geen enkel belang erbij hebben de vernietiging ervan te vorderen. Hij voert aan dat de verzoekende partijen, zelfs indien het voormelde artikel 11 wordt vernietigd, ertoe gehouden zouden blijven de risico's inzake aardbeving, het overlopen of opstuwen van openbare riolen en aardverschuiving of grondverzakking te dekken ten belope van het totaalbedrag dat zij verzekeren voor het gevaar « brand » in elk van hun polissen, zonder de bij artikel 11, 4°, van de bestreden wet toegestane beperkingen van de waarborgen te kunnen genieten.

A.1.3.2. De verzoekende partijen antwoorden dat de voornaamste discriminerende bepaling volgens hen vervat is in artikel 11 en dat, indien het Hof die bepaling zou vernietigen, het zou moeten nagaan of andere bepalingen, zoals artikel 4, 1°, niet eveneens zouden moeten worden vernietigd, aangezien het algemene evenwicht van de wet is verstoord. Zij voegen eraan toe dat, indien alleen artikel 11 zou worden vernietigd, alle marktdeelnemers van de privésector op voet van gelijkheid zouden staan en een risico zouden verzekeren dat verhoudingsgewijs overeenstemt met hun respectief incasso. Het zou dan aan de federale wetgever toekomen de kwestie opnieuw te benaderen.

A.1.4.1. De Ministerraad voert aan dat de bestreden wet de bepalingen van de wet van 21 mei 2003 betreffende de overstromingsverzekering geenszins wijzigt op het vlak van de eenvoudige risico's en dat het

beroep te laat is ingediend in zoverre het het deel « overstromingsrisico's » in het in de wet van 25 juni 1992 ingevoegde artikel 68-8 beoogt.

Evenzo is de Waalse Regering van mening dat de door de verzoekende partijen aangevoerde vermeende discriminatie zowel betrekking heeft op de op de aardbevingen toepasselijke formule die bij de bestreden wet is ingevoerd, als op de op alle andere natuurrampen toepasselijke formule die bij de wet van 21 mei 2003 is ingevoerd. Er dient te worden beschouwd dat het beroep te laat is ingediend, daar de bekritiseerde formule reeds bestond in de wet van 21 mei 2003. Zij voegt eraan toe dat de vernietiging van de op de aardbevingen toepasselijke formule vorderen, erop zou neerkomen de vernietiging te vragen van de op alle andere natuurrampen toepasselijke formule, omdat het niet denkbaar is dat een van beide formules van kracht blijft, terwijl de andere zou zijn vernietigd om reden dat zij discriminerend zou zijn.

A.1.4.2. De verzoekende partijen antwoorden dat de wetgever, met de bestreden wet, de regeling bevestigt die hij voor de overstromingen had uitgewerkt, door die uit te breiden tot de andere natuurrampen. Zij voeren aan dat de herbevestiging van een wetgevende keuze, de bekrachtiging en de uitbreiding ervan evenveel hypothesen zijn die een nieuwe beroepstermijn bij het Arbitragehof doen ontstaan. Zij merken overigens op dat voor de aardbevingen in een andere regeling is voorzien. Zij zijn van mening dat, ook al zou het deel « overstromingen » van het verzoekschrift onontvankelijk zijn, wat zij betwisten, het deel « andere natuurrampen » en met name het deel « aardbevingen » dat niet zouden zijn, vermits zij integraal bij de bestreden wet zijn ingevoerd.

A.1.5.1. De Ministerraad en de Waalse Regering merken op dat het middel alleen wordt uiteengezet ten aanzien van artikel 11 van de wet van 17 september 2005 en dat het derhalve, op grond van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, onontvankelijk is in zoverre daarin de volledige vernietiging van de wet van 17 september 2005 wordt gevorderd.

A.1.5.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de vernietiging van artikel 11 van de wet kan leiden tot een verstoring van het algemeen evenwicht van de wet, wat volgens hen verantwoordt dat aan het Hof de mogelijkheid wordt geboden andere bepalingen dan alleen artikel 11 te vernietigen.

Ten gronde

A.2. De verzoekende partijen leiden een enig middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door de wet van 17 september 2005 « tot wijziging wat de verzekering tegen natuurrampen betreft, van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst en de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen ».

A.3. De verzoekende partijen voeren aan dat het doel van de wetgever erin bestond te komen tot een billijke verdeling van de risico's « natuurrampen » tussen de privéverzekeringsmaatschappijen en de overheid teneinde de schadeloosstelling van de slachtoffers te verbeteren, en dat hij in dat perspectief het de privéverzekeringsmaatschappijen mogelijk heeft gemaakt het totaalbedrag van hun schadevergoedingen bij een natuurramp te beperken, waarbij erin is voorzien dat de Nationale Kas voor Rampenschade, gefinancierd door de overheid, het resterende bedrag ten laste zou nemen. Zij uiten geen kritiek tegen de aldus vastgestelde verdeling tussen de privésector en de openbare sector.

A.4.1. De verzoekende partijen voeren aan dat artikel 11 van de bestreden wet, dat het de verzekeraar mogelijk maakt het totaalbedrag van de schadevergoedingen die hij zal moeten uitkeren wanneer zich een natuurramp voordoet, te beperken tot het resultaat van twee alternatieve wiskundige formules die beide zijn samengesteld uit een forfaitair bedrag dat voor elke natuurramp met uitzondering van een aardbeving is vastgesteld op drie miljoen euro en voor de aardbevingen op acht miljoen euro, de solvabiliteit van alle kleine en middelgrote verzekeringsmaatschappijen op de Belgische markt bedreigt. Zij bekritisieren de verwijzing naar een forfaitair bedrag en de omvang van dat bedrag. Ter ondersteuning van dat argument voeren zij gegevens aan betreffende alle op de markt aanwezige verzekeringsmaatschappijen, aan de hand waarvan zij trachten aan te tonen dat, enerzijds, het forfaitaire bedrag van drie miljoen euro op zich het incasso « brand eenvoudige risico's » van de 21ste verzekeringsmaatschappij op de Belgische markt overstijgt, en, anderzijds, terwijl de limiet van de individuele retentie die voortvloeit uit de toepassing van de formules, voor de eerste maatschappij op de markt 39 pct. uitmaakt van het totale incasso dat zij in de brandverzekering « eenvoudige risico's » realiseert, die limiet 119 pct. van het totale incasso voor de 20ste maatschappij vertegenwoordigt en 1 184 pct. voor de 38ste en laatste maatschappij op de markt. Zij besluiten hieruit dat de gelijke behandeling van alle

maatschappijen door de wet bijzonder discriminerende gevolgen heeft. Zij zetten een soortgelijke bewijsvoering uiteen voor het forfaitaire bedrag van acht miljoen euro.

A.4.2. De Ministerraad voert aan dat de bekritiseerde identieke behandeling verantwoord is, door, enerzijds, het voornemen van de wetgever om een gelijke minimale bescherming te bieden aan alle verzekerden die het slachtoffer van een natuurramp zijn en, anderzijds, de noodzaak om de drempel waarboven de Nationale Kas voor Rampenschade moet optreden, op uniforme wijze te bepalen. Hij voegt eraan toe dat, daar de wet streeft naar een evenwicht tussen, enerzijds, de persoonlijke solidariteit van de bevolking via de algemene verspreiding van de brandverzekeringsspolissen en, anderzijds, het optreden van de overheid in geval van een natuurramp, het onmogelijk was een onderscheid te maken onder de verzekeringsmaatschappijen.

A.4.3. De Waalse Regering is, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, van mening dat de 28 grootste verzekeringsmaatschappijen geen categorie vormen die objectief gezien verschilt van de andere verzekeringsmaatschappijen. Zij is van oordeel dat de verzoekende partijen geen redenen aangeven die de invoering van een onderscheiden categorie en een gedifferentieerde behandeling zouden verantwoorden. Zij voegt eraan toe dat, naast het subjectieve karakter van de keuze door de verzoekende partijen, die keuze geen rekening houdt met de onvermijdelijke ontwikkeling van de markt. Zij onderstreept ten slotte dat in de wetgeving betreffende de verzekeringen geen enkel onderscheid tussen de maatschappijen bestaat naar gelang van hun omvang. In haar memorie van wederantwoord onderstreept zij het subjectieve karakter van de door de verzoekende partijen gemaakte indeling in categorieën en betwist zij dat die categorieën wezenlijk verschillend zouden zijn.

De Waalse Regering is overigens van mening dat de verwijzing naar een forfaitair minimumbedrag noodzakelijk is om het door de wetgever beoogde doel te bereiken dat bestaat in de verdeling van de risico's tussen de overheid en de privésector. Zij voegt eraan toe dat het gekozen bedrag van drie miljoen objectief is, daar het is vastgesteld op basis van de berekening van de « terugkeer op schadegevallen » uit klassieke tafels in de verzekeringssector.

A.4.4. De verzoekende partijen antwoorden dat het onderscheid tussen kleine en middelgrote maatschappijen, enerzijds, en grote maatschappijen, anderzijds, volkomen verantwoord is ten aanzien van de in het geding zijnde regeling. Zij voegen eraan toe dat de berekeningen en voorbeelden die zij aan het Hof voorleggen, duidelijk aantonen vanaf welk premie-incassoniveau het gevaar bestaat dat de resultaten van de maatschappij worden bedreigd. Zij zijn ten slotte van mening dat de ontwikkeling van de markt die de plaats van de maatschappijen in die indeling in categorieën zou wijzigen, niets verandert aan het bestaan van twee categorieën van fundamenteel verschillende situaties die identiek worden behandeld.

Zij antwoorden voorts dat de formule voor de berekening van de « terugkeer op schadegevallen » onduidelijk is en voor de rest niet wordt uitgelegd door de Waalse Regering. Zij hebben geen weet van het bestaan noch van de inhoud van de « klassieke tafels », die de Waalse Regering niet voorlegt.

A.5.1. De verzoekende partijen voeren aan dat de verzekeringsmaatschappijen waarvan het incasso in de betrokken tak niet volstaat om hun algemene verbintenissen te dekken, ertoe verplicht zijn zich tot de herverzekeringmarkt te richten, en dat de kleine en middelgrote maatschappijen, die veel meer zijn blootgesteld dan de grote, die herverzekering alleen tegen een hogere kostprijs kunnen verkrijgen. Zij voeren aan dat de kostprijs van de herverzekering noodzakelijkerwijs moet worden doorberekend in de tarieven die op de verzekeringsnemers worden toegepast, waardoor de premie van een verzekeringsnemer bij een kleine maatschappij noodzakelijkerwijs veel hoger zal liggen dan die welke bij een grote maatschappij zal worden betaald. Zij besluiten hieruit dat het mechanisme van de herverzekering de discriminerende gevolgen niet neutraliseert die de formules voor het bepalen van de bovengrens van de schadevergoedingen van de verzekeraars ten aanzien van de kleine en middelgrote maatschappijen doen ontstaan.

A.5.2. De Ministerraad is van mening dat dat argument bedrieglijk is, omdat de officiële statistieken van de Commissie voor het Bank-, Financie- en Assurantiewezen (CBFA) aantonen dat de verhouding tussen de voor de eenvoudige risico's geïnde brutopremies en de daarvoor betaalde herverzekeringsspolissen niet noodzakelijk samenhangt met de omvang en het incasso van de verzekeringsmaatschappijen. Hij voegt eraan toe dat die statistieken ook aantonen dat de door de kleine en middelgrote verzekeringsmaatschappijen gedekte eenvoudige risico's noodzakelijkerwijs herverzekerd waren vóór de afkondiging van de bestreden wet.

A.5.3. De verzoekende partijen antwoorden dat de gebruikte statistieken de gevolgen niet weergeven die de dekking van de natuurrampen zou kunnen hebben op de kostprijs van de herverzekering, vermits die dekking

pas in 2006 in werking is getreden en de voorgelegde cijfers betrekking hebben op het boekjaar 2004. Zij voegen daaraan toe dat, indien de financiële verbintenissen van een kleine of middelgrote maatschappij met toepassing van de bestreden te hoge forfaitaire bedragen het door haar gerealiseerde incasso overstijgen, die maatschappij zonder enige twijfel een beroep op de herverzekering zal moeten doen.

A.6.1. De verzoekende partijen voeren aan dat het doel van de wetgever helemaal kon worden bereikt door de forfaitaire bedragen van drie en acht miljoen euro respectievelijk te beperken tot 500 000 euro en één miljoen euro, waarbij de op het incasso toepasselijke coëfficiënt wordt verhoogd tot 0,6 in plaats van 0,35 in het eerste geval en tot 1,5 in plaats van 0,84 in het tweede. Zij zijn van mening dat die formule de maatschappijen niet absoluut op voet van gelijkheid zou hebben geplaatst, maar wel op een aanvaardbaar concurrentieniveau, waarbij een perfecte solidariteit tot stand wordt gebracht tussen de 28 grootste verzekeraars van de tak « natuurrampen » met uitzondering van de aardbevingen, die samen 98 pct. van de sector vertegenwoordigen, en tussen de 30 grootste verzekeraars voor de aardbevingen, die samen 99 pct. van de sector vertegenwoordigen, waarbij tegelijk de 10 kleinste maatschappijen kunnen overleven. Zij preciseren dat die formule het mogelijk zou hebben gemaakt het algemeen budget van 280 miljoen euro en van 700 miljoen euro te behouden dat de algemene verbintenis van de privésector in de dekking van de betrokken risico's vertegenwoordigt, met als gevolg dat de last voor de Nationale Kas voor Rampenschade niet groter zou zijn.

Zij voegen eraan toe dat een andere oplossing erin kon hebben bestaan elke verwijzing in de formule naar een forfaitair bedrag weg te laten.

A.6.2. De Ministerraad is van mening dat die argumentatie niet pertinent is, omdat artikel 142 van de Grondwet het Hof geen beoordelingsbevoegdheid toekent die vergelijkbaar is met die van de wetgever en dat het bijgevolg niet aan het Hof toekomt de beoordeling van de laatstgenoemde door de zijne te vervangen. Hij onderstreept daarnaast dat, indien voor de door de verzoekende partijen voorgestelde formule zou worden gekozen, die nooit zou leiden tot een gelijke behandeling van alle marktdeelnemers.

A.6.3. De verzoekende partijen antwoorden dat zij het Hof niet vragen de beoordeling van de wetgever te vervangen door de zijne, maar dat zij alleen opmerken dat de identieke behandeling, zoals die door de in het geding zijnde wet wordt vastgesteld, niet evenredig is met het nagestreefte doel.

A.6.4. De Waalse Regering is van mening dat de door de verzoekende partijen voorgestelde alternatieve formule in de praktijk ertoe zou leiden de kleine maatschappijen in staat te stellen de bovengrens van hun aansprakelijkheid aanzienlijk te verlagen en daarentegen de Nationale Kas voor Rampenschade ertoe te verplichten op vrijwel exclusieve wijze op te treden voor de kleine maatschappijen, ten koste van de andere.

A.6.5. De verzoekende partijen betwisten de juistheid van die bewering. Zij voeren integendeel aan dat de door hen voorgestelde formule ertoe zou leiden dat de Nationale Kas voor Rampenschade op strikt gelijke wijze zou optreden voor bijna 99 pct. van de verzekerden en dat zij de 28 grootste maatschappijen absoluut op voet van gelijkheid plaatst.

A.7. De verzoekende partijen zijn ten slotte van mening dat de bestreden wet erop neerkomt de grote maatschappijen in staat te stellen in ruimere mate dan de kleine en middelgrote gebruik te maken van overheidsgelden. Zij leggen uit dat, in zoverre de formules voor de bovengrens een zeer hoog forfaitair bedrag bevatten dat door het aantal verzekerde slachtoffers van de natuurramp wordt gedeeld, aantal dat verhoudingsgewijs groter is voor de grote maatschappijen, de Nationale Kas voor Rampenschade veel meer moet optreden voor de verzekerden van de grote maatschappijen dan voor de verzekerden van de kleine en middelgrote maatschappijen.

A.8.1. In antwoord op de eerste vraag die het Hof in zijn beschikking van 21 november 2006 heeft gesteld, merkt de Ministerraad op dat, enerzijds, in de parlementaire voorbereiding van de wet van 17 september 2005 nergens wordt verwezen naar een berekeningsbasis van de « terugkeer op schadegevallen » uit klassieke tafels in de verzekeringssector en, anderzijds, de term « terugkeer op schadegevallen » een onbekend begrip is op het gebied van de actuariële wetenschappen, waarbij de verklaring in de memorie van de Waalse Regering volgens hem elke grondslag mist.

Op dezelfde vraag antwoordt de Waalse Regering dat de « terugkeer op schadegevallen » wordt berekend om de maximale theoretische aansprakelijkheid van een verzekeringsmaatschappij voor een specifiek risico en een bepaalde periode te bepalen. Zij voegt eraan toe dat die berekening wordt uitgevoerd op basis van het schadeverleden en dat sommige maatschappijen in dat opzicht tafels hebben opgesteld. Zij preciseert ten slotte

dat de verzekeringsmaatschappijen die berekening met name uitvoeren om het niveau van de bij de klanten te innen premies en het te herverzekeren deel van het risico te bepalen.

A.8.2. In antwoord op de tweede vraag die het Hof in zijn beschikking van 21 november 2006 heeft gesteld, preciseren de verzoekende partijen dat de cijfers die worden vermeld in de tabellen in de bijlagen 3 en 4 van hun verzoekschrift, afkomstig zijn van Assuralia, Beroepsvereniging der Verzekeringsondernemingen, en betrekking hebben op het jaar 2003.

- B -

Ten aanzien van de bestreden wet

B.1.1. Het beroep tot vernietiging betreft de wet van 17 september 2005 « tot wijziging wat de verzekering tegen natuurrampen betreft, van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst en de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen ».

B.1.2. De bestreden wet heeft tot doel de wet van 21 mei 2003 « tot wijziging van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst en de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen » aan te passen en te verbeteren. De wet van 21 mei 2003 voorzag uitsluitend in de verplichte dekking van het overstromingsrisico door de verzekeraars die een brandverzekering aanbieden voor de verzekerde goederen gelegen in één van de af te bakenen « risicozones ». Die wet is niet in werking getreden, daar zij een aantal nadelen vertoonde die de wetgever « onoverkomelijk » achtte (*Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, DOC 51-1732/001, pp. 4-8).

Teneinde alle problemen die inherent waren aan de wet van 21 mei 2003 op te lossen, breidt de bestreden wet de verplichte dekking tegen de overstromingsrisico's uit tot andere catastroferisico's, namelijk de aardbevingen, het overlopen of de opstuwing van de openbare riolen, de aardverschuivingen of grondverzakkingen, en legt zij de verplichte dekking van al die risico's op ten gunste van alle verzekerden tegen brand (artikel 4 van de wet van 17 september 2005 tot wijziging van artikel 68-1 van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst).

B.1.3. Door de privéverzekeraars ertoe te verplichten de schade ten laste te nemen die door natuurrampen wordt veroorzaakt, tracht de wetgever, enerzijds, een schadeloosstelling van de slachtoffers in de beste omstandigheden te waarborgen en, anderzijds, de Nationale Kas voor Rampenschade te ontlasten, die alleen nog zal moeten optreden voor het deel van de schade dat de schadeloosstelling door de verzekering overstijgt, zoals in de parlementaire voorbereiding te lezen staat :

« De verzekeringssector neemt iedere natuurramp [...] ten laste ten belope van een totaalbedrag van 280 miljoen euro, dat in geval van aardbeving tot 700 miljoen euro wordt opgetrokken. Pas als die bedragen worden overschreden, zal een slachtoffer zich alsnog tot de Nationale Kas voor Rampenschade moeten wenden. Tot op heden heeft zich in België nooit een ramp voorgedaan die voormelde bedragen heeft overschreden » (*Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, DOC 51-1732/004, p. 6).

Ten aanzien van het onderwerp en de omvang van het beroep

B.2. Het Hof bepaalt de omvang van het beroep op basis van de inhoud van het verzoekschrift. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de wet van 17 september 2005 in haar geheel. In hun verzoekschrift wijzen zij evenwel erop dat zij noch de verplichte uitbreiding van de branddekking tot de catastroferisico's bekritisieren, noch de verdeling van het totaalbedrag van de schadeloosstelling van de slachtoffers van een natuurramp tussen de privésector en de Nationale Kas voor Rampenschade.

Uit de uiteenzetting van het enig middel blijkt dat de verzoekende partijen de bestreden wet verwijten dat zij, om het totale maximumbedrag te bepalen van de schadevergoedingen die een verzekeraar bij een natuurramp aan zijn verzekerden zal moeten uitkeren, voorziet in twee alternatieve wiskundige formules die beide een forfaitair bedrag bevatten dat zij te hoog achten.

Die formules worden vastgesteld in artikel 68-8, § 2, van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst, ingevoegd bij de wet van 21 mei 2003 en gewijzigd bij artikel 11, 2° tot 4°, van de bestreden wet.

Het Hof beperkt zijn onderzoek bijgevolg tot die bepaling.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep

B.3. De verzoekende partijen zijn verzekeringsmaatschappijen waarvan de situatie rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt door de bepalingen van een wet die hen ertoe verplicht in het kader van al hun overeenkomsten betreffende het brandrisico de schade te vergoeden die voortvloeit uit een natuurramp. Zij doen derhalve blijken van een toereikend belang bij hun beroep.

B.4. De verzoekende partijen hebben de kopieën van hun in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakte statuten en de bewijzen van de beslissingen om het beroep in te stellen, aan de griffie van het Hof doen toekomen zodat is voldaan aan artikel 7, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

B.5.1. De Ministerraad en de Waalse Regering zijn van mening dat het beroep te laat is ingediend, omdat de wiskundige formules voor de berekening van de limiet waarboven de verzekeraars bij het voorvallen van een natuurramp geen schadevergoedingen zullen moeten uitkeren, reeds waren vastgesteld bij de wet van 21 mei 2003, waarvan de verzoekende partijen de vernietiging niet te gelegener tijd hebben gevorderd.

B.5.2. Artikel 68-8, § 2, van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst, ingevoegd bij de wet van 21 mei 2003, voorzag, vóór de wijziging ervan bij de bestreden wet, in de mogelijkheid voor de verzekeraar om het totaalbedrag van de schadevergoedingen die hij zou moeten uitkeren bij het voorvallen van een overstroming, te beperken tot het laagste bedrag van die welke worden verkregen door een van beide daarin vastgestelde wiskundige formules toe te passen.

Artikel 11, 2° tot 4°, van de wet van 17 september 2005 bepaalt :

« In artikel 68-8 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 21 mei 2003, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

[...]

2° in § 2 worden de woorden ‘ een onvoorziene overstroming ’ vervangen door de woorden ‘ een natuurramp ’;

3° in § 2, in het tweede streepje, worden de woorden ‘ een overstroming ’ vervangen door de woorden ‘ een natuurramp anders dan een aardbeving ’;

4° § 2 wordt aangevuld met het volgende lid :

‘ In het geval van een aardbeving worden de coëfficiënt 0,35 en het bedrag van 3.000.000 EUR vervangen door respectievelijk 0,84 en 8.000.000 EUR. ’;

[...] ».

De punten 2° en 3° van die bepaling breiden de toepassing van de berekening die is vastgesteld bij de wet van 21 mei 2003 dus uit tot de beperking van de schadevergoedingen die een verzekeraar zal moeten uitkeren bij een natuurramp die wordt beoogd in artikel 68-1 van de wet van 25 juni 1992, gewijzigd bij artikel 4 van de wet van 17 september 2005. Punt 4° van die bepaling verhoogt de forfaitaire bedragen en coëfficiënten in de formules die van toepassing zijn bij een aardbeving.

B.5.3. Door de toepassing van een eerder aangenomen maatregel uit te breiden tot natuurrampen die vroeger niet werden beoogd, en door die maatregel aan te passen voor de aardbevingen heeft de wetgever een nieuwe bepaling aangenomen waarvan de vernietiging kan worden gevorderd binnen de termijn die is vastgesteld in artikel 3, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

Het beroep is niet te laat ingediend in zoverre het artikel 11, 2° tot 4°, van de wet van 17 september 2005 beoogt, met andere woorden in zoverre het betrekking heeft op de formules die het mogelijk maken de limiet te bepalen die de verzekeraars kunnen toepassen op de betaling van de schadevergoedingen die zij verschuldigd zijn bij een andere natuurramp dan een overstroming.

Het beroep dat is ingesteld tegen de wet van 17 september 2005 zou daarentegen geen betrekking kunnen hebben op de reglementering inzake de beperking van de betaling van de schadevergoedingen die verschuldigd zijn bij een overstromingsrisico, daar die reglementering was opgenomen in de wet van 21 mei 2003, die, wat dat risico betreft, niet is gewijzigd door de bestreden wet.

B.6.1. De Ministerraad is ten slotte van mening dat de verzoekende partijen geen belang erbij zouden hebben in rechte te treden, daar een vernietiging van artikel 11 van de wet van 17 september 2005 alleen tot gevolg zou hebben dat de verzekeraars het totaalbedrag van de schadevergoedingen die zij zouden moeten uitkeren bij een schadegeval niet zouden kunnen beperken en dat zij bijgevolg ertoe zouden zijn gehouden de schade integraal te vergoeden.

B.6.2. Opdat de verzoekende partijen van het vereiste belang doen blijken, is niet vereist dat een eventuele vernietiging hun een onmiddellijk voordeel zou opleveren. De omstandigheid dat zij, als gevolg van de vernietiging van de bestreden bepaling, opnieuw een kans zouden krijgen dat hun situatie in gunstigere zin wordt geregeld, volstaat om hun belang bij het bestrijden van die bepaling te verantwoorden.

B.7. Het beroep is ontvankelijk.

Ten gronde

B.8. Artikel 68-8, § 2, van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst, gewijzigd bij artikel 11, 2° tot 4°, van de bestreden wet, geciteerd in B.5.2, bepaalt :

« De verzekeraar mag de vergoedingen die hij zal moeten betalen bij een natuurramp, beperken tot het laagste bedrag van die welke door toepassing van de volgende formules worden verkregen :

a) $3.000.000 \text{ EUR} + 0,35 \times P + 0,05 \times S$

b) $1,05 \times (3.000.000 \text{ EUR} + 0,35 \times P)$

waar :

- P is het incasso van de premies en bijzaken, buiten de verwervingskosten, voor de waarborgen brand, elektriciteit en de risico's die verbonden zijn aan de eenvoudige risico's, bedoeld in artikel 67, § 2, incasso dat door de verzekeraar gerealiseerd werd gedurende het boekjaar voorafgaand aan het schadegeval,

- S is het bedrag van de vergoedingen te betalen door de verzekeraar voor een natuurramp anders dan een aardbeving die $3.000.000 \text{ EUR} + 0,35 \times P$ overschrijdt.

In het geval van een aardbeving worden de coëfficiënt 0,35 en het bedrag van 3.000.000 EUR vervangen door respectievelijk 0,84 en 8.000.000 EUR ».

Die bepaling maakt het de verzekeraars mogelijk het totaalbedrag van hun schadevergoedingen bij een schadegeval te beperken tot het minst hoge bedrag van die welke worden verkregen door die formules toe te passen, waarbij het resterende bedrag ten laste wordt genomen door de Nationale Kas voor Rampenschade, overeenkomstig de artikelen 34-2, 1°, en 34-3 van de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen.

B.9. De verzoekende partijen verwijten de voormelde wiskundige formules dat zij discriminerende gevolgen hebben voor de kleine en middelgrote verzekeringsmaatschappijen. Die maatschappijen zouden, bij een natuurramp met een omvang die hen ertoe zou verplichten die formules toe te passen teneinde het totaalbedrag van hun schadevergoedingen te beperken, worden blootgesteld aan een risico van insolventie, omdat de formules zouden leiden tot te hoge resultaten in verhouding tot hun premie-incasso in de tak « brand ». Meer bepaald zou de in het geding zijnde bepaling een onevenredige weerslag hebben ten aanzien van een deel van de betrokken verzekeringsmaatschappijen, in zoverre zij in de formules die zij oplegt forfaitaire bedragen opneemt die te hoog zijn in verhouding tot het door de kleine en middelgrote maatschappijen van de markt gerealiseerde premie-incasso.

B.10.1 De verzoekende partijen zijn van mening dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden geschonden door de in het geding zijnde bepaling, omdat zij, door verschillende categorieën van verzekeraars, namelijk, enerzijds, de grote maatschappijen, en, anderzijds, de kleine en middelgrote maatschappijen, op identieke wijze te behandelen, ten aanzien van een van die categorieën onevenredige gevolgen heeft.

B.10.2. De door de verzoekende partijen gesuggereerde vergelijking kan, zoals de Ministerraad heeft opgemerkt, niet worden gemaakt tussen « grote » en « kleine of middelgrote » maatschappijen. Uit de uiteenzetting van het verzoekschrift blijkt evenwel dat de verzoekende partijen een vergelijking maken tussen verzekeraars, niet op grond van hun omvang, maar op grond van wat het volume van de tak « brand » voor elk van hen vertegenwoordigt.

Het Hof wordt gevraagd vast te stellen dat de bekritiseerde maatregel onevenredige gevolgen zou kunnen hebben voor een deel van zijn adressaten, die zich onderscheiden van de andere door het bedrag van hun premie-incasso in de sector van de brandverzekering. Indien de in het geding zijnde maatregel, die weliswaar identiek is voor alle categorieën, voor sommige verzekeraars ernstige solvabiliteitsproblemen kan veroorzaken, en niet voor andere, kan hij gevolgen hebben die mogelijk niet bestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Al zouden de verzekeraars, volgens de ontwikkeling van de markt, kunnen overgaan van de ene categorie naar de andere, of zou het onderscheid tussen die twee categorieën niet vaststaan, toch betreft het verschillende categorieën die niet zonder redelijke verantwoording op dezelfde wijze kunnen worden behandeld.

B.11.1. De verzoekende partijen hebben tabellen voorgelegd waarin 38 maatschappijen staan geklasseerd met vermelding van het bedrag van de premies die zij in 2003 hebben geïnd en van de gevolgen van de toepassing van de bekritiseerde formules.

Uit de cijfers die in die tabellen zijn opgenomen, blijkt dat de toepassing van de bij artikel 68-8, § 2, van de wet van 25 juni 1992 opgelegde formules ertoe leidt dat, wat de andere natuurrampen dan de aardbevingen betreft, de grens van de vergoeding die door de maatschappijen kan worden toegepast hoger ligt dan 100 pct. van het premie-incasso voor de 20ste tot 38ste maatschappij van de markt en dat, wat de aardbevingen betreft, die grens die de maatschappijen kunnen toepassen, hoger ligt dan 300 pct. van het premie-incasso voor dezelfde maatschappijen. Die gegevens worden niet betwist door de Ministerraad, noch door de Waalse Regering.

B.11.2. Bij de realisatie van de risico's natuurrampen of aardbevingen, leidt de toepassing van de bekritiseerde formule, en meer bepaald de toepassing van het forfaitaire bedrag van respectievelijk 3 miljoen en 8 miljoen euro, tot zeer grote verschillen tussen de verzekeringsmaatschappijen onderling, wat betreft de verhouding tussen de incasso's voor de bedoelde risico's en het bedrag van de beperking bedoeld in artikel 68-8, § 2, van de bestreden wet. Voor de ondernemingen met een kleinere omzet in die verzekeringstak kunnen die bedragen zwaarder dan voor de ondernemingen met een grotere omzet in die verzekeringstak, wegens hun resultaten en hun solvabiliteit.

B.13. Teneinde te oordelen over de verantwoording van de bekritiseerde forfaitaire bedragen heeft het Hof de partijen verzocht uitleg te geven bij het argument dat de Waalse Regering in haar memorie aanvoert en volgens hetwelk het bedrag van 3 000 000 euro objectief zou zijn, omdat het is vastgesteld op basis van de zogenaamde « retours sur sinistres » afkomstig uit gebruikelijke tafels in de verzekeringssector. De gegeven antwoorden, zowel schriftelijk als op de terechtzitting, hebben het Hof meer duidelijkheid gegeven over de betekenis van die uitdrukkingen, maar hebben het niet mogelijk gemaakt een verband te leggen tussen de definities die daarvan worden gegeven en de formules die zij zouden hebben geïnspireerd, waarbij de Ministerraad integendeel verklaart dat een dergelijk verband niet bestaat.

B.14. De Ministerraad merkt terecht op dat het Hof niet bevoegd is om zijn oordeel in de plaats te stellen van dat van de wetgever. Het zou niet kunnen besluiten dat de door de verzoekende partijen gesuggereerde formule te verkiezen is boven die welke in de bestreden wet wordt gehanteerd.

Echter, wanneer de toepassing van een door de wetgever gehanteerde wiskundige formule voor een categorie van verzekeraars ernstige economische gevolgen kan hebben, de werkelijkheid van die mogelijke gevolgen niet wordt tegengesproken, de keuze van de bekritiseerde forfaitaire bedragen niet op pertinente wijze wordt verantwoord en op geloofwaardige wijze wordt aangevoerd dat andere formules zouden bestaan die niet dezelfde discriminerende gevolgen zouden hebben maar het toch mogelijk zouden maken het nagestreefde doel te bereiken, kan het Hof alleen vaststellen dat het over geen enkel element beschikt op grond waarvan het zou kunnen besluiten dat de bestreden maatregel redelijk is verantwoord.

In de parlementaire voorbereiding van de bestreden norm wordt overigens nergens gewag gemaakt van een voornemen van de wetgever om een herstructurering van de sector van de brandverzekering te veroorzaken door de verzekeringsmaatschappijen met een geringe omzet in die sector ertoe aan te zetten die sector te verlaten.

B.15. Het middel is gegrond.

B.16. Teneinde te voorkomen dat de vernietiging van de in het geding zijnde bepalingen bij een schadegeval alvorens de wetgever de gelegenheid heeft gehad ze te vervangen, ertoe leidt dat alle verzekeringsmaatschappijen worden belet het totaalbedrag van de aan hun verzekerden uit te keren schadevergoedingen te beperken, dienen de gevolgen van de vernietigde bepalingen te worden gehandhaafd tot uiterlijk 30 juni 2008.

Om die redenen,

Het Hof

- vernietigt artikel 11, 2°, 3° en 4°, van de wet van 17 september 2005 « tot wijziging wat de verzekering tegen natuurrampen betreft, van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst en de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen »;

- handhaaft de gevolgen van de vernietigde bepalingen tot de inwerkingtreding van nieuwe bepalingen en uiterlijk tot 30 juni 2008;

- verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 15 maart 2007.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior