



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 52.726/1
van 8 februari 2013

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende statistische
enquêtes inzake de melk en de
zuivelproducten'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 52.726/1
du 8 février 2013

sur

un projet d'arrêté royal 'relatif
à des enquêtes statistiques dans
le domaine du lait et des
produits laitiers'

Op 14 januari 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende statistische enquêtes inzake de melk en de zuivelproducten'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 31 januari 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

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

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 februari 2013.

*

Le 14 janvier 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Économie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à des enquêtes statistiques dans le domaine du lait et des produits laitiers'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 31 janvier 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 février 2013.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de verplichte enquêtes te regelen die door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (niet: informatie) bij ondernemingen worden verricht met betrekking tot de melk en de zuivelproducten. Dergelijke zuivelenquêtes zijn niet nieuw en worden ook voorgeschreven door het koninklijk besluit van 8 augustus 1997 ‘waarbij een maandelijkse statistiek van de ophaling van melk en melkproductie wordt voorgeschreven’, waarvan artikel 6 van het ontwerp de opheffing beoogt. Met de ontworpen regeling beoogt de steller tegemoet te komen aan een aantal recentere verplichtingen die door de Europese instanties worden opgelegd en waarmee geen rekening wordt gehouden in het voornoemde koninklijk besluit van 8 augustus 1997. De wijzigingen hebben in essentie betrekking op de gegevensverzameling en -verwerking¹ en op een vermindering van de antwoordlast voor de ondernemingen².

2. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door de artikelen 1*quinquies* en 16 van de wet van 4 juli 1962 ‘betreffende de openbare statistiek’, waarnaar wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

3. Men redigere het eerste lid van de aanhef van het ontwerp als volgt:

“Gelet op de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek, artikel 1*quinquies*, gewijzigd bij de wet van 1 augustus 1985 en vernummerd en gewijzigd bij de wet van 22 maart 2006, en artikel 16, gewijzigd bij de wet van 1 augustus 1985;”.

4. De Europeesrechtelijke teksten waarnaar wordt verwezen in het tweede tot het zesde lid van de aanhef schetsen het juridisch kader van de ontworpen regeling. Dergelijke verwijzingen dienen in de vorm van een aantal overwegingen in de aanhef te worden weergegeven, telkens voorafgegaan door het woord “Overwegende”. Die overwegingen dienen te worden opgenomen na de vermeldingen van de nagekomen vormvereisten.³

¹ Er wordt onder meer in een geautomatiseerde gegevensinvoer door middel van een *online* in te vullen enquêteformulier voorzien.

² Zo zal bijvoorbeeld worden gewerkt met verschillende vragenlijsten al naar gelang de specialisatie van de onderneming en de periodiciteit (maandelijks of jaarlijks).

³ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbevelingen nrs. 25 en 40, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be). Ook de verwijzing naar richtlijn 96/16/EG van 19 maart 1996 van de Raad ‘betreffende statistische enquêtes inzake melk en zuivelproducten’, in het tweede lid van de aanhef, dient in een considerans te worden opgenomen: aangezien de voornoemde richtlijn met de ontworpen regeling niet wordt omgezet in het interne recht, dient daarvan niet in het dispositief melding te worden gemaakt (*Ibid.*, aanbevelingen nrs. 25 en 94).

5. In de Nederlandse tekst van het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het op te heffen koninklijk besluit van 8 augustus 1997 schrijve men “Gelet op het koninklijk besluit van 8 augustus 1997 waarbij ...;”.

DISPOSITIEF

Artikelen 1 en 2

6. Uit de samenhang tussen de artikelen 1 en 2 van het ontwerp valt niet met de vereiste rechtszekerheid af te leiden welke ondernemingen precies verplicht zijn om de betrokken enquêtes in te vullen. Blijkens de artikelen 1 en 2, eerste lid, lijken dat alle ondernemingen te zijn die in artikel 1 worden omschreven. Uit artikel 2, tweede lid, daarentegen lijkt te moeten worden afgeleid dat, onder de in artikel 1 omschreven ondernemingen, het enkel die zijn (“[d]e betreffende ondernemingen”) welke door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie in kennis zijn gesteld van de verplichting tot het verstrekken van de gegevens, die effectief de gevraagde enquêtes moeten invullen.

De tekst van het ontwerp zou geen onduidelijkheid mogen laten bestaan omtrent de ondernemingen die aan de enquêteverplichting zijn onderworpen, temeer daar niet-naleving van die verplichting strafrechtelijk wordt gesanctioneerd (zie ook artikel 5 van het ontwerp). Daartoe moet de redactie van de artikelen 1 en 2 van het ontwerp op dat punt worden verduidelijkt.

7. Aan het einde van de Nederlandse tekst van artikel 1, § 1, moet worden geschreven “inzake de melk en de zuivelproducten” in plaats van “inzake de melk- en zuivelproducten”.⁴

8. Ter wille van de redactionele eenvormigheid wordt in de inleidende zin van artikel 1, § 2, het woord “statistiek” best vervangen door het woord “enquête”.

9. In artikel 1, § 2, 1°, is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse (“producten”) en de Franse tekst (“produits laitiers”). Deze discordantie moet worden weggewerkt.

10. In artikel 2, derde lid, wordt onder meer bepaald dat de gevraagde informatie “op papier of door middel van een elektronische drager [wordt] ingevuld”. Het is niet duidelijk of de onderneming op dat vlak over een keuzevrijheid beschikt, dan wel of de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie beslist omtrent de wijze waarop de informatie wordt meegedeeld. Ook op dat punt is het ontwerp aan verduidelijking toe.

⁴ Zie ook de Nederlandse tekst van het opschrift van het ontwerp.

Artikel 3

11. Enkel uit het opschrift van de bijlagen I (“Maandelijkse enquête (koemelk)”) en II (“Jaarlijkse enquête”) valt een verschil in periodiciteit van de enquêtes af te leiden. Duidelijkheidshalve zou dat verschil op een meer expliciete wijze in het dispositief moeten worden tot uitdrukking gebracht.⁵

12. Indien zulks in overeenstemming is met de bedoeling van de steller schrijve men in de laatste zin van artikel 3, tweede lid, van het ontwerp: “De verzamelde inlichtingen hebben, benevens op de hoeveelheden, ook betrekking op het vet- en eiwitgehalte en op de voorraad”.

Artikel 7

13. In artikel 7 van het ontwerp wordt bepaald dat het ontworpen besluit in werking treedt de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Tenzij er een bijzondere reden is waarom wordt afgeweken van de gangbare termijn voor de inwerkingtreding van besluiten⁶, dient artikel 7 uit het ontwerp te worden weggelaten.

*

⁵ Deze opmerking klemmt des te meer daar de redactie van artikel 2, derde lid, van het ontwerp, van een maandelijkse enquête lijkt uit te gaan, zoals trouwens onder gelding van het huidige artikel 5 van het koninklijk besluit van 8 augustus 1997 het geval is.

⁶ Zie artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en in werking treden van wetten en verordeningen’.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de régler les enquêtes obligatoires effectuées auprès d'entreprises par la Direction générale Statistique et Information économique en ce qui concerne le lait et les produits laitiers. Ce type d'enquêtes laitières n'est pas nouveau et est également prévu par l'arrêté royal du 8 août 1997 'prescrivant une statistique mensuelle sur la collecte du lait et la production laitière', dont l'article 6 du projet prévoit l'abrogation. Par le dispositif en projet, l'auteur entend répondre à un certain nombre d'obligations plus récentes imposées par les instances européennes et dont l'arrêté royal précité du 8 août 1997 ne tient pas compte. Les modifications concernent pour l'essentiel la collecte et le traitement des données ¹ et une réduction de la charge de réponse pour les entreprises ².

2. Le projet trouve un fondement juridique dans les articles 1^{er} *quinquies* et 16 de la loi du 4 juillet 1962 'relative à la statistique publique', auxquels il est fait référence au premier alinéa du préambule.

EXAMEN DU TEXTE

PRÉAMBULE

3. On rédigera le premier alinéa du préambule du projet comme suit :

« Vu la loi du 4 juillet 1962 relative à la statistique publique, l'article 1^{er} *quinquies*, modifié par la loi du 1^{er} août 1985 et renuméroté et modifié par la loi du 22 mars 2006, et l'article 16, modifié par la loi du 1^{er} août 1985; ».

4. Les textes de droit européen visés du deuxième jusqu'au sixième alinéas du préambule délimitent le cadre juridique du régime en projet. Pareilles références doivent être insérées dans le préambule sous la forme de considérants, chaque fois précédés du mot « Considérant ». Ces considérants doivent figurer après les mentions des formalités accomplies ³.

5. Dans le texte néerlandais de l'alinéa du préambule qui vise l'arrêté royal du 8 août 1997 à abroger, on écrira « Gelet op het koninklijk besluit van 8 augustus 1997 waarbij ...; ».

¹ Une introduction automatisée des données est notamment prévue au moyen d'un formulaire d'enquête à remplir en ligne.

² Ainsi, on utilisera par exemple différents questionnaires, en fonction de la spécialisation de l'entreprise et de la périodicité (mensuellement ou annuellement).

³ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandations n^{os} 25 et 40, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be). La référence à la directive 96/16/CE du Conseil du 19 mars 1996 'concernant les enquêtes statistiques à effectuer dans le domaine du lait et des produits laitiers' dans le deuxième alinéa du préambule doit également figurer dans un considérant : étant donné que le régime en projet ne transpose pas la directive précitée en droit interne, il n'y a pas lieu de la mentionner dans le dispositif (*Ibid.*, recommandations n^{os} 25 et 94).

DISPOSITIF

Articles 1^{er} et 2

6. La connexité entre les articles 1^{er} et 2 du projet ne permet pas de déduire avec toute la sécurité juridique voulue quelles sont précisément les entreprises qui sont obligées de compléter les enquêtes en question. Au regard des articles 1^{er} et 2, alinéa 1^{er}, il semblerait qu'il s'agisse de toutes les entreprises visées à l'article 1^{er}. Par contre, l'article 2, alinéa 2, semble indiquer que parmi les entreprises visées à l'article 1^{er}, seules celles (« [l]es entreprises concernées ») qui sont informées par la Direction générale Statistique et Information économique de l'obligation dans laquelle elles se trouvent de donner les renseignements, doivent effectivement compléter les enquêtes demandées.

Le texte du projet ne devrait laisser subsister aucune incertitude quant aux entreprises soumises à cette obligation, d'autant que le non-respect de celle-ci est sanctionnée pénalement (voir aussi l'article 5 du projet). À cette fin, on adaptera sur ce point la rédaction des articles 1^{er} et 2 du projet.

7. À la fin du texte néerlandais de l'article 1^{er}, § 1^{er}, on écrira « inzake de melk en de zuivelproducten » au lieu de « inzake de melk- en zuivelproducten »⁴.

8. Dans un souci d'uniformité rédactionnelle, mieux vaut remplacer dans la phrase introductive de l'article 1^{er}, § 2, le mot « statistique » par le mot « enquête ».

9. À l'article 1^{er}, § 2, 1^o, il y a une discordance entre le texte français (« produits laitiers ») et le texte néerlandais (« producten »). Il y a lieu d'éliminer cette discordance.

10. L'article 2, alinéa 3, dispose notamment que les informations demandées « sont complétées sur papier ou au moyen d'un support électronique ». On n'aperçoit pas si l'entreprise a le choix à cet égard ou si la Direction générale Statistique et Information économique décide de la façon dont les informations sont communiquées. Le projet gagnerait également à être précisé sur ce point.

Article 3

11. Seul l'intitulé des annexes I (« Enquête mensuelle (lait de vache) ») et II (« Enquête annuelle ») permet de conduire à une différence de périodicité des enquêtes. Dans un souci de clarté, cette différence devrait apparaître de manière plus explicite dans le dispositif⁵.

⁴ Voir aussi le texte néerlandais de l'intitulé du projet.

⁵ Cette observation est d'autant plus pertinente que la rédaction de l'article 2, alinéa 3, du projet, semble se baser sur une enquête mensuelle, tel que c'est d'ailleurs le cas en application de l'actuel article 5 de l'arrêté royal du 8 août 1997.

12. Si tel est conforme à l'intention de l'auteur, on écrira à la dernière phrase de l'article 3, alinéa 2, du projet : « Les informations récoltées portent, outre sur les quantités, également sur la teneur en matières grasses et en protéines ainsi que sur le stock disponible ».

Article 7

13. L'article 7 du projet dispose que l'arrêté en projet entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

Sauf si un motif particulier justifie de déroger au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés ⁶, on omettra l'article 7 du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME

⁶ Voir l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires'.