



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 58.132/1
van 1 oktober 2015

over

een voorontwerp van wet ‘tot
wijziging, wat het Instituut
voor de Nationale Rekeningen
betreft, van de wet van
21 december 1994 houdende
sociale en diverse bepalingen’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 58.132/1
du 1^{er} octobre 2015

sur

un avant-projet de loi
‘modifiant, en ce qui concerne
l’Institut des Comptes
nationaux, la loi du
21 décembre 1994 portant des
dispositions sociales et
diverses’

Op 1 september 2015 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 voorontwerp van wet ‘tot wijziging, wat het Instituut voor de Nationale Rekeningen betreft, van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 23 september 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, 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 1 oktober 2015.

*

Le 1^{er} septembre 2015, 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 avant-projet de loi ‘modifiant, en ce qui concerne l'Institut des Comptes nationaux, la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 23 septembre 2015. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

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 1^{er} octobre 2015.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot het wijzigen van bepalingen van titel VIII van de wet van 21 december 1994 ‘houdende sociale en diverse bepalingen’. Met die wijzigingen wordt beoogd de betrokken bepalingen, die betrekking hebben op het Instituut voor de nationale rekeningen (hierna: INR), in overeenstemming te brengen met het Samenwerkingsakkoord van 15 juli 2014 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad en de Franse Gemeenschapscommissie ‘betreffende de nadere regels voor de werking van het Interfederaal Instituut voor de statistiek, van de raad van bestuur en de Wetenschappelijke Comités van het Instituut voor de nationale rekeningen’.²

De federale wetgever beoogt met het ontwerp, wat het INR betreft, tegemoet te komen aan het bepaalde in artikel 45 van het voornoemde samenwerkingsakkoord dat bepaalt dat iedere partij wat haar betreft belast is met de uitvoering van het akkoord hetgeen tevens de wijziging behelst van de betrokken wetgevingen die tegen 1 januari 2016 in overeenstemming dienen gebracht te worden met de bepalingen van het samenwerkingsakkoord.

De ontworpen wijzigingen van de wet van 21 december 1994 hebben onder meer betrekking op de uitbreiding van de samenstelling van de raad van bestuur van het INR met vertegenwoordigers van de deelstaten en de oprichting van een vierde wetenschappelijk comité, zijnde het comité voor de overheidsrekeningen.

VORMVEREISTEN

3. Uit de aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, meegedeelde documenten valt niet af te leiden dat met betrekking tot de ontworpen wet toepassing is gemaakt van de regelgevingsimpactanalyse zoals die wordt voorgeschreven door artikel 6, § 1, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’. Evenmin blijkt dat een beroep wordt gedaan op één van de vrijstellings- of uitzonderingsgronden bedoeld in artikel 8 van dezelfde wet.

¹ Aangezien het gaat om een voorontwerp van wet wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met hogere rechtsnormen verstaan.

² Met dit samenwerkingsakkoord werd ingestemd bij de wet van 17 juli 2015.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

4. Naar analogie van wat het geval is in titel VIII van de wet van 21 december 1994, schrijve men in het opschrift van het ontwerp “Instituut voor de nationale rekeningen” (“Institut des comptes nationaux”) in plaats van “Instituut voor de Nationale Rekeningen” (“Institut des Comptes nationaux”).³

Artikel 5

5. Men redigere de inleidende zin van artikel 5 van het ontwerp als volgt:

“Artikel 116 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wetten van 8 maart 2009 en 14 maart 2014, wordt vervangen als volgt:”.

6. In artikel 32, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord van 15 juli 2014 wordt bepaald dat het Comité voor de overheidsrekeningen “wordt belast met de opvolging van de werkzaamheden van het begeleidingscomité dat op 30 juni 2005 werd opgericht door de Raad van Bestuur van het INR en [dat het] de vragen om advies [onderzoekt] in het kader van de reglementering van het ESR. Dit omvat onder meer de analyse van de perimeter van de consolidatiekring”. In het ontworpen artikel 116, § 1, vijfde lid, van de wet van 21 december 1994 wordt uitsluitend bepaald dat “[het] wetenschappelijk comité voor de overheidsrekeningen [...] bevoegd [is] voor de opdracht bedoeld in artikel 108, eerste lid, j), [van de wet]”, zijnde het opstellen van “de statistieken inzake de procedure bij buitensporige tekorten”. Het verdient derhalve aanbeveling dat in het ontworpen artikel 116, § 1, vijfde lid, van de wet van 21 december 1994 mede zou worden gerefereerd aan de taak van het betrokken wetenschappelijk comité, zoals omschreven in artikel 32, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord.

7. Aan het einde van het ontworpen artikel 116, § 1, zevende lid, van de wet van 21 december 1994 wordt het geval beoogd waarin de raad van bestuur het desbetreffende advies “bij de betrokken statistische tabellen of vooruitzichten [moet] voegen”. Het is niet duidelijk waarom aan het einde van het ontworpen lid niet tevens melding wordt gemaakt van de “analyses” en waarom niet wordt geschreven “, moet hij dit advies bij de betrokken statistische tabellen, analyses of vooruitzichten voegen”. Op die wijze zou beter worden aangesloten bij de vermelding, in hetzelfde lid, van “de in artikel 108, eerste lid, a), c), e), g), h), i) en j) bedoelde economische statistieken, analyses en vooruitzichten”.⁴

³ Ook de vermelding van het opschrift van het samenwerkingsakkoord van 15 juli 2014 in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 111, § 1, van de wet van 21 december 1994 (artikel 2 van het ontwerp) moet op dat punt worden aangepast.

⁴ Ook in de inleidende zin van artikel 108, eerste lid, van de wet van 21 december 1994 wordt melding gemaakt van “economische statistieken, analyses en vooruitzichten”.

Artikel 6

8. Men passe de redactie van artikel 6 van het ontwerp aan als volgt:

“Artikel 117 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 8 maart 2009, wordt opgeheven.”

Artikel 7

9. Men schrijve in de inleidende zin van artikel 7 van het ontwerp:

“Artikel 118 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 28 februari 2014, wordt vervangen als volgt:”.

10. In het ontworpen artikel 118, § 1, eerste lid, van de wet van 21 december 1994 wordt bepaald dat de financiering van de kosten van de werking van het INR wordt vastgelegd in een samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten. De betrokken financieringsregeling is die welke is vervat in artikel 35 van het samenwerkingsakkoord van 15 juli 2014. Er kan derhalve rechtstreeks worden verwezen naar die regeling. Daartoe volstaat het om in het ontworpen artikel 118, § 1, eerste lid, te schrijven:

“De financiering van de kosten van de werking van het INR wordt geregeld in artikel 35 van het samenwerkingsakkoord bedoeld in artikel 111, § 1.”

Ook aan het einde van het ontworpen artikel 118, § 2, van de wet van 21 december 1994 kan rechtstreeks worden verwezen naar het samenwerkingsakkoord van 15 juli 2014. Daartoe volstaat het de zinsnede “worden bepaald in een samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten” te vervangen door de zinsnede “worden bepaald in het samenwerkingsakkoord bedoeld in artikel 111, § 1”.

*

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 ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de modifier des dispositions du titre VIII de la loi du 21 décembre 1994 'portant des dispositions sociales et diverses'. Ces modifications visent à mettre les dispositions concernées, relatives à l'Institut des comptes nationaux (ci-après : ICN), en conformité avec l'accord de coopération du 15 juillet 2014 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire française 'concernant les modalités de fonctionnement de l'Institut interfédéral de statistique, du conseil d'administration et des Comités scientifiques de l'Institut des comptes nationaux' ².

Avec ce projet, le législateur fédéral entend répondre, en ce qui concerne l'ICN, aux dispositions de l'article 45 de l'accord de coopération précité qui dispose que toutes les parties sont chargées, chacune en ce qui la concerne, de la mise en œuvre de l'accord, ce qui comprend également la modification des législations concernées qui doivent être adaptées aux dispositions de l'accord de coopération pour le 1^{er} janvier 2016.

Les modifications en projet de la loi du 21 décembre 1994 concernent notamment l'élargissement de la composition du conseil d'administration de l'ICN aux représentants des entités fédérées ainsi que la création d'un quatrième comité scientifique, à savoir le comité des comptes des administrations publiques.

FORMALITÉS

3. Les documents communiqués au Conseil d'État, section de législation, ne permettent pas de déduire que l'analyse d'impact de la réglementation, prescrite par l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative', a été appliquée en ce qui concerne la loi en projet. Il ne ressort pas davantage qu'il a été recouru à un des motifs de dispense ou d'exception visés à l'article 8 de la même loi.

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

² La loi du 17 juillet 2015 a donné assentiment à cet accord de coopération.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

4. Par analogie avec la terminologie employée au titre VIII de la loi du 21 décembre 1994, on écrira dans l'intitulé du projet « Institut des comptes nationaux » (« Instituut voor de nationale rekeningen ») au lieu de « Institut des Comptes nationaux » (« Instituut voor de Nationale Rekeningen »)³.

Article 5

5. La phrase liminaire de l'article 5 du projet sera rédigée comme suit :

« L'article 116 de la même loi, modifié par les lois du 8 mars 2009 et du 14 mars 2014, est remplacé par ce qui suit : ».

6. L'article 32, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération du 15 juillet 2014 dispose que le Comité des comptes des administrations publiques est « chargé d'assurer le suivi des travaux du comité d'accompagnement, mis en place le 30 juin 2005 par le Conseil d'administration de l'ICN, et [d']examiner[...] les demandes d'avis dans le cadre de la réglementation du SEC. Cela implique notamment l'analyse du périmètre de consolidation ». L'article 116, § 1^{er}, alinéa 5, en projet de la loi du 21 décembre 1994 dispose exclusivement que « [le] comité scientifique des comptes des administrations publiques est compétent pour se prononcer sur la mission visée à l'article 108, alinéa 1^{er}, j), [de cette loi] », à savoir établir des « statistiques relatives à la procédure concernant les déficits excessifs ». Il est dès lors recommandé que l'article 116, § 1^{er}, alinéa 5, en projet de la loi du 21 décembre 1994 fasse également référence à la mission du comité scientifique concerné, tel qu'elle est décrite à l'article 32, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération.

7. L'article 116, § 1^{er}, alinéa 7, en projet de la loi du 21 décembre 1994, vise *in fine* le cas où le conseil d'administration doit « annexe[r] [l']avis [concerné] aux tableaux statistiques ou prévisions qu'il arrête ». On n'aperçoit pas clairement pourquoi il n'est en outre pas fait mention, à la fin de l'alinéa en projet, des « analyses » et pourquoi il n'est pas écrit « , il annexe cet avis aux tableaux statistiques, analyses ou prévisions qu'il arrête ». Le projet serait ainsi davantage conforme à la mention faite dans le même alinéa des « tableaux statistiques, analyses et prévisions économiques visés à l'article 108, alinéa 1^{er}, a), c), e), g), h), i) et j) »⁴.

³ Il y a également lieu d'adapter sur ce point l'intitulé de l'accord de coopération du 15 juillet 2015 dans le texte néerlandais de l'article 111, § 1^{er}, en projet de la loi du 21 décembre 1994 (article 2 du projet).

⁴ La phrase introductive de l'article 108, alinéa 1^{er}, de la loi du 21 décembre 1994 mentionne également les « statistiques, analyses et prévisions économiques ».

Article 6

8. La rédaction de l'article 6 du projet sera adaptée ainsi qu'il suit :

« L'article 117, de la même loi, modifié par la loi du 8 mai 2009, est abrogé ».

Article 7

9. Dans la phrase liminaire de l'article 7 du projet, on écrira ce qui suit :

« L'article 118 de la même loi, modifié par la loi du 28 février 2014, est remplacé par ce qui suit : ».

10. L'article 118, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet de la loi du 21 décembre 1994 dispose que le financement des coûts de fonctionnement de l'ICN est réglé par un accord de coopération conclu entre l'État fédéral, les communautés et les régions. Le système de financement concerné est celui prévu à l'article 35 de l'accord de coopération du 15 juillet 2014. Il peut par conséquent y être fait directement référence. À cette fin, il suffit d'écrire à l'article 118, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet :

« Le financement des coûts de fonctionnement de l'ICN est réglé par l'article 35 de l'accord de coopération visé à l'article 111, § 1^{er} ».

À la fin de l'article 118, § 2, en projet de la loi du 21 décembre 1994, l'on pourra également viser directement l'accord de coopération du 15 juillet 2014. À cette fin, il suffit de remplacer les mots « sont réglés par un accord de coopération conclu entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions » par les mots « sont réglés par l'accord de coopération visé à l'article 111, § 1^{er} ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME