

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.238/1
VAN 15 OKTOBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 29 september 2009 door de Minister van KMO's en Zelfstandigen verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de boekhoudkundige verplichtingen en de openbaarmaking van de jaarrekening van ondernemingsloketten", heeft het volgende advies gegeven:

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 voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe een specifieke regeling vast te stellen voor de boekhouding en jaarrekeningen van ondernemingsloketten.

Vermits de ondernemingsloketten de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk moeten aannemen ¹, gelden daarvoor in beginsel de bepalingen van artikel 17, §§ 2 en 3, van de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen. Al naar het geval voeren de verenigingen zonder winstoogmerk een vereenvoudigde boekhouding ² of dienen zij de wet van 17 juli 1975 met betrekking tot de boekhouding van de ondernemingen na te leven, zoals aangepast aan de bijzondere aard van de werkzaamheden en het statuut van de verenigingen zonder winstoogmerk, bij het koninklijk besluit van 19 december 2003 betreffende de boekhoudkundige verplichtingen en de openbaarmaking van de jaarrekening van bepaalde verenigingen zonder winstoogmerk, internationale verenigingen zonder winstoogmerk en stichtingen.

Krachtens artikel 17, § 4, 1/, van de wet van 27 juni 1921 zijn de paragrafen 2 en 3 van hetzelfde artikel evenwel niet van toepassing op "verenigingen die wegens de aard van hun hoofdactiviteit onderworpen zijn aan bijzondere, uit een wetgeving of een overheidsreglementering voortvloeiende regels betreffende het houden

(1) Artikel 45, 1/, van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen.

(2) Het model daarvoor is vastgesteld bij koninklijk besluit van 26 juni 2003 betreffende de vereenvoudigde boekhouding van bepaalde verenigingen zonder winstoogmerk, internationale verenigingen zonder winstoogmerk en stichtingen.

van hun boekhouding en betreffende hun jaarrekening, voor zover zij minstens gelijkwaardig zijn aan die bepaald op grond van deze wet". Op grond van deze bepaling kan ervan worden uitgegaan dat artikel 17, §§ 2 en 3, van de wet van 27 juni 1921 niet rechtstreeks van toepassing zal zijn op de ondernemingsloketten.

Het om advies voorgelegde ontwerp beoogt, enerzijds, op alle erkende ondernemingsloketten in beginsel de regels vervat in het koninklijk besluit van 19 december 2003 - dus ook ten dele de wet van 17 juli 1975³ - van toepassing te maken (zie artikel 2 van het ontwerp) en, anderzijds, de bijzondere regels vast te stellen die daarbij zullen gelden in afwijking van het koninklijk besluit van 19 december 2003 (artikelen 3 tot 15).

2. De rechtsgrond is te vinden in artikel 55 van de wet van 16 januari 2003. Dat artikel gelast de Koning om, onder meer, de bijzondere regels betreffende de boekhouding en de jaarrekeningen van de ondernemingsloketten vast te stellen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

De gebruikte techniek en de wijze waarop sommige bepalingen van het ontwerp zijn geredigeerd, kunnen aanleiding geven tot verwarring.

Het opschrift doet uitschijnen dat het om een autonoom besluit gaat waarbij de boekhoudkundige verplichtingen en de openbaarmaking van de jaarrekening van ondernemingsloketten worden vastgesteld. Uit artikel 2 van het ontwerp blijkt echter dat de basisregeling dient gezocht te worden in het koninklijk besluit van 19 december 2003,

⁽³⁾ Cf. artikel 1 van het koninklijk besluit van 19 december 2003.

terwijl het ontwerp slechts de daarvan afwijkende, bijzondere regels bevat ⁴. Het koninklijk besluit van 19 december 2003 bevat, voor de verenigingen zonder winstoogmerk bedoeld in artikel 17, § 3, van de wet van 27 juni 1921, de regels inzake de boekhoudingkundige verplichtingen (zie deel I van het besluit) en inzake de openbaarmaking van de jaarrekening (deel III van het besluit). Daartoe verwijst het koninklijk besluit van 19 december 2003 evenwel op zijn beurt naar andere regelingen en stelt daarbij ook afwijkende regels vast. Uit een en ander volgt dat, om de eigenlijke regels te kennen die gelden voor de ondernemingsloketten, flink gepuzzeld zal moeten worden, in die mate zelfs dat de vraag rijst of het niet eenvoudiger zou zijn om een volledig autonoom besluit uit te werken voor de ondernemingsloketten, of om het koninklijk besluit van 19 december 2003 aan te vullen met een deel waarin de specifieke regels voor de ondernemingsloketten zijn opgenomen.

Dat de ondernemingsloketten die niet onder de regeling van artikel 17, § 3, van de wet van 27 juni 1921 vallen, geen gebruik kunnen maken van de mogelijkheid om een vereenvoudigde boekhouding zoals bedoeld in artikel 17, § 2, van de wet van 27 juni 1921 te voeren, kan worden afgeleid uit het verslag aan de Koning dat bij het ontwerp is gevoegd, doch blijkt niet echt duidelijk uit artikel 2 van het ontwerp.

In het licht hiervan zal het ontwerp aan een nieuwe onderzoek moeten worden onderworpen.

(4) Doch ook dat is niet steeds even duidelijk. Terwijl bijvoorbeeld artikel 6 van het ontwerp bepaalt hoe, voor de toepassing op de ondernemingsloketten, artikel 4, eerste lid, van het koninklijk besluit van 19 december 2003, dient te worden gelezen ("Voor de toepassing op de ondernemingsloketten wordt ... vervangen door de volgende bepaling: «...»"), vervangt artikel 15, § 2, van het ontwerp zonder meer artikel 26, § 3, van het koninklijk besluit van 19 december 2003 door een nieuwe regeling voor de ondernemingsloketten ("Artikel 26, § 3, ... wordt vervangen door de volgende bepaling: «...»"). De vraag rijst echter of het wel correct is dat de regeling voor de verenigingen en stichtingen, die thans het voorwerp is van artikel 26, § 3, van het koninklijk besluit van 19 december 2003, niet langer nodig is.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Aangezien de rechtsgrond te vinden is in artikel 55 van de wet van 16 januari 2003, dienen het eerste en het derde lid van de aanhef geschrapt te worden.
2. Rekening houdende met de nieuwe richtlijnen van de wetgevingstechniek⁵ volstaat het om aan het einde van het tweede lid van de aanhef (dat het eerste wordt) te schrijven "... diverse bepalingen, artikel 55, vervangen bij de wet van 20 maart 2009;".
3. Ook het vierde en vijfde lid van de aanhef kunnen weggelaten worden, althans voor zover het niet de bedoeling is de betrokken besluiten formeel te wijzigen. De verwijzingen naar de koninklijke besluiten van 30 januari 2001⁶ en 19 december 2003 zijn overigens evenmin noodzakelijk voor een goed begrip van het ontwerp.
4. De verwijzing naar het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, stelle men als volgt:

"Gelet op advies 47.238/1 van de Raad van State, gegeven op 15 oktober 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;".

⁽⁵⁾ De woorden "inzonderheid op" moeten worden geschrapt. Zie: *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 27, formule F 3-2-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

⁽⁶⁾ Koninklijk besluit van 30 januari 2001 tot uitvoering van het Wetboek van vennootschappen.

Artikelen 1 en 2

Het verdient aanbeveling om de term 'ondernemingsloket' in artikel 1 van het ontwerp te definiëren (bijvoorbeeld: "5/ ondernemingsloket: ondernemingsloket erkend krachtens artikel 42 van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen").

Artikel 2 kan dan worden gesteld als volgt:

"Behoudens de hiernavolgende bijzondere regels, is het koninklijk besluit van 19 december 2003 van toepassing op de ondernemingsloketten. Ze kunnen geen gebruik maken van de mogelijkheid om een vereenvoudigde boekhouding te voeren zoals bedoeld in artikel 17, § 2, van de wet van 27 juni 1921".

Artikel 3

Er wordt ter overweging gegeven om artikel 3 van het ontwerp als volgt te redigeren:

"Voor de ondernemingsloketten valt het boekjaar samen met het kalenderjaar".

Artikel 4

De vraag kan gesteld worden of de aanpassing vervat in artikel 4 van het ontwerp voor de ondernemingsloketten, niet voor alle verenigingen zonder winstoogmerk zou moeten gelden. Indien het antwoord bevestigend is, zal artikel 4 van het ontwerp vervangen moeten worden door een aanpassing van het koninklijk besluit van 19 december 2003.

Artikel 11

In de Nederlandse tekst van artikel 11 dient te worden geschreven "niet van toepassing op de ondernemingsloketten".

Artikel 13

In de Nederlandse tekst van artikel 13 moet verwezen worden naar artikel 24, eerste lid (niet: "alineá"), van het koninklijk besluit van 19 december 2003.

Artikel 16

Luidens artikel 16 van het ontwerp zal het besluit uitwerking hebben "met ingang voor de bereiding van de jaarrekening van de boekjaar die op 1 januari 2010 aanvangt". Op grond van artikel 3 van het ontwerp valt het boekjaar samen met het kalenderjaar. De gemachtigde gaf volgende toelichting:

"Par ailleurs, en ce qui concerne l'article 16, celui-ci spécifie l'entrée en vigueur du présent arrêté. Nous souhaitons qu'il produise ses effets dès l'année prochaine. Il renvoie effectivement à l'article 3 en ce qui concerne le début de l'exercice comptable mais il spécifie l'entrée en vigueur en 2010".

Men stelle artikel 16 derhalve als volgt:

"Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2010".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. TISON,	assessoren van de
	L. DENYS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. I. VERHEVEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.238/1
DU 15 OCTOBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre des PME et des Indépendants, le 29 septembre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux obligations comptables et à la publicité des comptes annuels des guichets d'entreprises", a donné l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, cordonnées la 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

1. Le projet soumis pour avis a pour objet de fixer des règles spécifiques pour la comptabilité et les comptes annuels des guichets d'entreprises.

Dès lors que les guichets d'entreprises doivent adopter la forme d'une association sans but lucratif ¹, les dispositions de l'article 17, §§ 2 et 3, de la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations leur sont en principe applicables. Selon le cas, les associations sans but lucratif tiennent une comptabilité simplifiée ² ou doivent observer la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité des entreprises, telle qu'elle a été adaptée à la nature particulière des activités et du statut des associations sans but lucratif par l'arrêté royal du 19 décembre 2003 relatif aux obligations comptables et à la publicité des comptes annuels de certaines associations sans but lucratif, associations internationales sans but lucratif et fondations.

En vertu de l'article 17, § 4, 1/, de la loi du 27 juin 1921, les paragraphes 2 et 3 du même article ne sont toutefois pas applicables aux "associations soumises, en raison de la nature des activités qu'elles exercent à titre principal, à des règles particulières, résultant d'une législation ou d'une réglementation publique, relatives à la tenue de leur comptabilité et à leurs comptes annuels, pour autant qu'elles soient au moins

(1) Article 45, 1/, de la loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions.

(2) Le modèle en est fixé par l'arrêté royal du 26 juin 2003 relatif à la comptabilité simplifiée de certaines associations sans but lucratif, associations internationales sans but lucratif et fondations.

équivalentes à celles prévues" en vertu de cette loi. Sur la base de cette disposition, on peut considérer que l'article 17, §§ 2 et 3, de la loi du 27 juin 1921 ne sera pas directement applicable aux guichets d'entreprises.

Le projet soumis pour avis vise, d'une part, à rendre en principe applicables à tous les guichets d'entreprises agréés les règles inscrites à l'arrêté royal du 19 décembre 2003 donc également en partie la loi du 17 juillet 1975 ³ (voir l'article 2 du projet) et, d'autre part, à établir les règles particulières qui s'appliqueront à cet égard par dérogation à l'arrêté royal du 19 décembre 2003 (articles 3 à 15).

2. Le fondement juridique se trouve à l'article 55 de la loi du 16 janvier 2003. Cet article charge le Roi, notamment, de fixer les règles particulières relatives à la comptabilité et aux comptes annuels des guichets d'entreprises.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

La technique utilisée et la manière dont certaines dispositions du projet ont été rédigées peuvent prêter à confusion.

L'intitulé donne à penser qu'il s'agit d'un arrêté autonome établissant les obligations comptables et la publicité des comptes annuels des guichets d'entreprises. Il ressort toutefois de l'article 2 du projet que la réglementation de base figure à l'arrêté royal du 19 décembre 2003, et que le projet règle uniquement les règles particulières qui y

⁽³⁾ Cf. l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 19 décembre 2003.

dérogent ⁴. L'arrêté royal du 19 décembre 2003 règle, pour les associations sans but lucratif mentionnées à l'article 17, § 3, de la loi du 27 juin 1921, les obligations comptables (voir partie I de l'arrêté) et la publicité des comptes annuels (partie III de l'arrêté). Pour ce faire, l'arrêté royal du 19 décembre 2003 fait toutefois référence à son tour à d'autres réglementations et prévoit à cet égard également des dérogations. Pour connaître les règles proprement dites qui s'appliquent aux guichets d'entreprises, il faudra par conséquent se livrer à des recherches ardues, au point même qu'on peut se demander s'il ne serait pas plus simple d'élaborer un arrêté entièrement autonome pour les guichets d'entreprises ou de compléter l'arrêté royal du 19 décembre 2003 par une partie comportant les règles spécifiques pour les guichets d'entreprises.

On peut inférer du rapport au Roi, joint au projet, que les guichets d'entreprises qui ne sont pas régis par l'article 17, § 3, de la loi du 27 juin 1921, ne peuvent faire usage de la possibilité de tenir une comptabilité simplifiée au sens de l'article 17, § 2, de la loi du 27 juin 1921, mais l'article 2 du projet ne le fait pas apparaître de manière vraiment précise.

Le projet devra être réexaminé en conséquence.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Comme le fondement juridique se trouve à l'article 55 de la loi du 16 janvier 2003, les premier et troisième alinéas du préambule doivent être supprimés.

(4) Mais même cela n'est pas toujours aussi clair. Alors que, par exemple, l'article 6 du projet prévoit comment, pour l'application aux guichets d'entreprises, il convient de lire l'article 4, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 décembre 2003 ("Pour l'application aux guichets d'entreprises, ... est remplacé par la disposition suivante: «...»"), l'article 15, § 2, du projet remplace sans plus l'article 26, § 3, de l'arrêté royal du 19 décembre 2003 par une nouvelle mesure pour les guichets d'entreprises ("L'article 26, § 3 de l'arrêté royal du 19 décembre 2003 est remplacé par la disposition suivante: «...»"). La question se pose toutefois de savoir s'il est bien correct que le dispositif pour les associations et les fondations, qui fait actuellement l'objet de l'article 26, § 3, de l'arrêté royal du 19 décembre 2003, n'est plus nécessaire.

2. Compte tenu des nouvelles règles de légistique ⁵ il suffit d'écrire à la fin du deuxième alinéa du préambule (qui en devient le premier) "... diverses dispositions, l'article 55, remplacé par la loi du 20 mars 2009;".

3. Les quatrième et cinquième alinéas du préambule peuvent également être supprimés, du moins si l'intention n'est pas de modifier formellement les arrêtés concernés. Les références aux arrêtés royaux des 30 janvier 2001 ⁶ et 19 décembre 2003 ne sont d'ailleurs pas davantage nécessaires à une bonne compréhension du projet.

4. La référence à l'avis du Conseil d'État, section de législation, doit être rédigée comme suit:

"Vu l'avis 47.238/1 du Conseil d'État, donné le 15 octobre 2009, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;".

Articles 1^{er} et 2

Il est recommandé de définir la notion de 'guichet d'entreprises' à l'article 1^{er} du projet (par exemple: "5/ guichet d'entreprises: guichet d'entreprises agréé en vertu de l'article 42 de la loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions").

(⁵) Le mot "notamment" doit être supprimé. Voir: *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n/ 27, formule F 3-2-2, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

(⁶) Arrêté royal du 30 janvier 2001 portant exécution du Code des sociétés.

L'article 2 peut alors être rédigé comme suit:

"Sous réserve des règles particulières suivantes, l'arrêté royal du 19 décembre 2003 est applicable aux guichets d'entreprises. Ils ne peuvent recourir à la faculté de tenir une comptabilité simplifiée au sens de l'article 17, § 2, de la loi du 27 juin 1921".

Article 3

Il est suggéré de rédiger l'article 3 du projet comme suit:

"Pour les guichets d'entreprises, l'exercice comptable correspond à l'année civile".

Article 4

La question peut se poser si l'adaptation inscrite à l'article 4 du projet pour les guichets d'entreprises ne devrait pas s'appliquer à toutes les associations sans but lucratif. Dans l'affirmative, l'article 4 du projet devra être remplacé par une adaptation de l'arrêté royal du 19 décembre 2003.

Article 11

Dans le texte néerlandais de l'article 11, il convient d'écrire "niet van toepassing op de ondernemingsloketten".

Article 13

Dans le texte néerlandais de l'article 13, il convient de faire référence à l'article 24, "eerste lid" (et non: "alineea"), de l'arrêté royal du 19 décembre 2003.

.../...

Article 16

Aux termes de l'article 16 du projet, l'arrêté produira ses effets "pour la préparation des comptes annuels de l'exercice comptable qui débute le 1^{er} janvier 2010". En vertu de l'article 3 du projet, l'exercice comptable correspond à l'année civile. Le délégué a donné les explications suivantes:

"Par ailleurs, en ce qui concerne l'article 16, celui-ci spécifie l'entrée en vigueur du présent arrêté. Nous souhaitons qu'il produise ses effets dès l'année prochaine. Il renvoie effectivement à l'article 3 en ce qui concerne le début de l'exercice comptable mais il spécifie l'entrée en vigueur en 2010".

On rédigera dès lors l'article 16 comme suit:

"Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} janvier 2010".

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. TISON,	
	L. DENYS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme I. VERHEVEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. BAERT.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME