



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 78.001/2/V
du 27 août 2025

sur

un avant-projet de loi
‘modifiant la loi du
16 mai 2003 fixant les
dispositions générales
applicables aux budgets, au
contrôle des subventions et à
la comptabilité des
communautés et des régions,
ainsi qu’à l’organisation du
contrôle de la Cour des
comptes, en vue de transposer
partiellement la
directive (UE) 2024/1265’

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 78.001/2/V
van 27 augustus 2025

over

een voorontwerp van wet ‘tot
wijziging van de wet van
16 mei 2003 tot vaststelling
van de algemene bepalingen
die gelden voor de
begrotingen, de controle op de
subsidies en voor de
boekhouding van de
gemeenschappen en de
gewesten, alsook voor de
organisatie van de controle
door het Rekenhof, met het
oog op de gedeeltelijke
omzetting van de
richtlijn (EU 2024/1265’

Le 16 juillet 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget, chargé de la Simplification administrative à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 2 septembre 2025 sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes, en vue de transposer partiellement la directive (UE) 2024/1265'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 27 août 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Anne-Stéphanie RENSON, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Béatrice DRAPIER FACCO, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle d'Anne-Stéphanie RENSON.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 août 2025.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juin au 15 août.

Op 16 juli 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Begroting, belast met Administratieve Vereenvoudiging verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege * verlengd tot 2 september 2025 een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, met het oog op de gedeeltelijke omzetting van de richtlijn (EU) 2024/1265'.

Het voorontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 27 augustus 2025. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Géraldine ROSOUX en Anne-Stéphanie RENSON, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en Béatrice DRAPIER FACCO, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Anne-Stéphanie RENSON.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 augustus 2025.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique [‡] ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

1. Conformément à l'article 2, paragraphe 3, de la directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024 'modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres', il convient d'établir un tableau de correspondance entre les (subdivisions des) articles de cette directive et les (subdivisions des) articles de l'avant-projet de loi ¹.

Il y a également lieu d'établir un tableau de correspondance entre les (subdivisions des) articles de l'avant-projet de loi et les (subdivisions des) articles de la directive ².

Les deux tableaux de correspondance seront joints au projet de loi ³.

2. La phrase liminaire des articles 3 à 6 mentionnera que les dispositions modifiées ont été insérées par la loi du 10 avril 2014 'modifiant, en vue de transposer partiellement la directive 2011/85/UE, la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation de la Cour des comptes'.

L'article 6 mentionnera en outre que l'article 16/12, § 1^{er}, a été modifié par la loi du 6 septembre 2021 'modifiant la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes'.

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

¹ Dans la note au Conseil des ministres figure un seul tableau de transposition, lequel ne contient que les numéros des articles de la directive 2011/85/UE.

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 191.

³ *Ibidem*, recommandation 193.

3. Dans la version française de l'article 6, la formulation de l'article 16/12, § 1^{er}, 1^o, 3^o et 4^o, en projet ne correspond pas tout à fait à celle de la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 'sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres', modifiée par la directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024 ⁴.

Il convient dès lors de revoir la formulation de cette disposition.

4. L'article 16/12, § 1^{er}, 3^o, en projet mentionne « l'ajustement aux objectifs budgétaires nationaux à moyen terme tel que visé », sans préciser les dispositions de droit interne visant cet ajustement. Afin d'assurer la transposition complète de l'article 9, paragraphe 2, point c), de la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 'sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres', telle que modifiée par la directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024, l'article 16/12, § 1^{er}, 3^o, en projet sera complété pour mentionner les dispositions de droit interne transposant l'article 2, alinéa 2, point e), de cette même directive.

*

⁴ Voir l'article 9, paragraphe 2, points c) et d), de la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 'sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres', remplacé par la directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024, et l'article 6 de l'avant-projet de loi « modifiant la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, en vue de transposer partiellement la directive (UE) 2024/1265 », sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis 78.002/2/V.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond[‡] en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

1. Overeenkomstig artikel 2, lid 3, van richtlijn (EU) 2024/1265 van de Raad van 29 april 2024 ‘tot wijziging van Richtlijn 2011/85/EU betreffende voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten’ moet er een concordantietabel worden opgesteld met de (onderdelen van de) artikelen van die richtlijn en de (onderdelen van de) artikelen van het voorontwerp van wet.¹

Er moet ook een concordantietabel worden opgesteld met de (onderdelen van de) artikelen van het voorontwerp van wet en de (onderdelen van de) artikelen van de richtlijn.²

Beide concordantietabellen moeten bij het wetsontwerp worden gevoegd.³

2. De inleidende zin van de artikelen 3 tot 6 moet vermelden dat de gewijzigde bepalingen werden ingevoegd bij de wet van 10 april 2014 ‘tot wijziging, met het oog op de gedeeltelijke omzetting van de richtlijn 2011/85/EU, van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof’.

Artikel 6 moet bovendien vermelden dat artikel 16/12, § 1, werd gewijzigd bij de wet van 6 september 2021 ‘tot wijziging van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof’.

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

¹ In de nota aan de Ministerraad staat maar één omzettingstabel, die enkel de artikelnummers van richtlijn 2011/85/EU bevat.

² *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 191.

³ *Ibidem*, aanbeveling 193.

3. In de Franse tekst van artikel 6 stemmen de bewoordingen van het ontworpen artikel 16/12, § 1, 1°, 3° en 4°, niet helemaal overeen met de bewoordingen van richtlijn 2011/85/EU van de Raad van 8 november 2011 ‘tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten’ zoals gewijzigd bij richtlijn (EU) 2024/1265 van de Raad van 29 april 2024.⁴

De bewoordingen van die bepaling moeten dan ook worden herzien.

4. Het ontworpen artikel 16/12, § 1, 3°, vermeldt “de aanpassing aan de begrotingsdoelstellingen voor de middellange termijn als bedoeld”, maar laat onvermeld welke internrechtelijke bepalingen op die aanpassing betrekking hebben. Om de volledige omzetting te verzekeren van artikel 9, lid 2, punt c), van richtlijn 2011/85/EU van de Raad van 8 november 2011 ‘tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten’ zoals gewijzigd bij richtlijn (EU) 2024/1265 van de Raad van 29 april 2024, moet het ontworpen artikel 16/12, § 1, 3°, worden aangevuld met de vermelding van de internrechtelijke bepalingen waarbij artikel 2, lid 2, punt e), van diezelfde richtlijn wordt omgezet.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER FACCO

Bernard BLERO

⁴ Zie artikel 9, lid 2, de punten c) en d), van richtlijn 2011/85/EU van de Raad van 8 november 2011 ‘tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten’, vervangen bij richtlijn (EU) 2024/1265 van de Raad van 29 april 2024, en artikel 6 van het voorontwerp van wet “tot wijziging van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, met het oog op de gedeeltelijke omzetting van de richtlijn (EU) 2024/1265”, waarover de afdeling Wetgeving vandaag advies 78.002/2/V heeft uitgebracht.