



## **Avis A.985**

**sur l'avant-projet de décret visant à transposer la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur et l'avant-projet de décret visant à transposer la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur pour les matières visées à l'article 138 de la Constitution**

## **I. Exposé du dossier**

La Directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, communément dénommée la Directive « Services », a pour objectif d'instaurer un cadre juridique visant à supprimer les entraves à la libre circulation des services dans l'Union européenne et à créer un véritable marché intérieur des services d'ici 2010.

Elle vise également à réduire les limitations en matière de liberté d'établissement de sorte que les prestataires de services puissent plus facilement s'établir dans un autre État membre. L'objectif de la Commission est donc que les entreprises mais aussi les destinataires de services puissent profiter pleinement des opportunités qu'offre ce principal secteur de l'économie européenne.

Pour ce faire, la Directive impose aux États membres d'aligner leur cadre réglementaire sur les exigences en matière d'établissement, de libre circulation et de qualité de services.

La Région wallonne a choisi de procéder en deux étapes :

- l'adoption d'un décret horizontal tel que préconisé par la Commission et reprenant les principes de la Directive ;
- l'adoption d'un décret vertical contenant les modifications apportées à la législation wallonne en vigueur.

En date du 8 octobre, le Gouvernement wallon a approuvé en première lecture l'avant-projet de décret visant à transposer la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur et l'avant-projet de décret visant à transposer la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur pour les matières visées à l'article 138 de la Constitution.

## II. Avis du CESRW

### 1. INTRODUCTION

Bien que l'impact socio-économique fasse actuellement l'objet d'une évaluation par la Banque nationale et le Bureau fédéral du Plan, à laquelle le CESRW est associé, on peut d'ores et déjà supputer que l'application de la Directive ne sera pas sans conséquences pour certains secteurs en Wallonie. Pour cette raison, les modalités de sa transposition constituent un enjeu crucial pour les partenaires sociaux.

Le CESRW participe à différents travaux de suivi en collaboration avec les autres instances de concertation du pays (CCE, CNT, SERV, CESRBC).

Par ailleurs, le Gouvernement wallon et le CESRW ont développé une étroite collaboration en vue de garantir la transposition de la Directive dans les meilleures conditions et les délais impartis.

Dans cette perspective le CESRW a formulé des recommandations<sup>1</sup> à l'adresse du Gouvernement wallon en novembre 2008 sur les principes et les modalités de la démarche. Le CESRW se prononce à présent sur les avant-projets horizontaux de transposition.

### 2. AVIS

#### 2.1. *Remarques générales*

Le CESRW salue la volonté du Gouvernement wallon de s'attacher à ce que le calendrier prévu pour la mise en conformité avec le prescrit de la Directive soit respecté.

Le CESRW remet le présent avis après examen des avant-projets tels que transmis par le Gouvernement wallon en date du 8 octobre 2009. Ces projets devraient tenir compte des remarques formulées par le Conseil d'Etat sur le projet de loi dont ils s'inspirent largement. Aussi, le Conseil demande à recevoir les textes adoptés en 2<sup>ème</sup> lecture.

Le Conseil demande que la liste exhaustive des services dont le régime d'autorisations est géré par des organismes d'intérêt public qualifiés d'autorités compétentes (commentaire article 2 du projet de décret) lui soit transmise, comme annoncé par les représentants du Gouvernement wallon. Il prend acte, à cet égard, du fait que dans le cadre de l'application de la Directive Services, aucun organisme d'intérêt public n'a actuellement de pouvoir normatif en région wallonne.

Le Conseil relève que certains articles de la Directive ne sont pas transposés ou à tout le moins pas de façon complète [articles 15, 17 1), 21, 25 et 26] dans les décrets horizontaux. Il souhaiterait en connaître les raisons.

Il note que la difficulté de traduire dans le vocabulaire de la Directive « Services » la notion belge de « service public fonctionnel » et le flou entourant les frontières entre les trois notions de service d'intérêt général mises en avant par la Directive européenne [à savoir, les services non-économiques d'intérêt général (SNEIG), les services économiques d'intérêt général (SIEG) et les services sociaux d'intérêt général (SSIG)] ont conduit à des stratégies interprétatives différentes dans les différentes entités fédérées du pays. Pour rappel, la

---

<sup>1</sup> Avis A. 952 adopté le 3 novembre 2008

notion de SSIG n'a pas été définie, sauf indirectement dans le manuel de transposition où elle se présente sous un jour très restrictif. Il en résulte des discordances flagrantes entre le classement des différents services screenés au sein des entités fédérées.

Le Conseil attire l'attention sur la nécessité d'une argumentation solide de l'interprétation du champ d'application de la Directive « Services ». Dans cette perspective, il attend impatiemment de pouvoir disposer de la justification des procédures maintenues. Il est par ailleurs indispensable que les partenaires sociaux soient informés et consultés dans les plus brefs délais sur les services relevant des compétences de la Communauté française, au sein du CESCOF. Le CESRW suggère que le Gouvernement de la Communauté française puisse disposer d'un apport externe pour réaliser le screening, comme cela s'est fait en Région wallonne. Il demande que celui-ci soit communiqué aux partenaires sociaux.

## *2.2. Remarques sur les articles de l'avant-projet de décret*

### Article 3

A l'article 3 §1<sup>er</sup> 11° de l'avant-projet de décret, le CESRW s'interroge sur la forme juridique que prendra le mandat et sur la publicité qui lui sera conférée. Il se pose la même question concernant les associations reconnues comme caritatives par les pouvoirs publics compétents. Il demande que ces notions soient précisées dans le commentaire des articles et cela, conformément aux explications transmises par le Cabinet du Ministre Marcourt.

Le CESRW prend acte du fait que le Gouvernement a établi un inventaire des législations et réglementations pouvant être considérées comme instaurant un système de mandats conférés à certains prestataires de services sociaux tels que ceux visés par l'article 3, §1<sup>er</sup>, 11° de l'avant-projet de décret et comme étant par conséquent exclues du champ d'application de la Directive. Il souhaiterait prendre connaissance de cet inventaire afin de vérifier qu'il assure le maintien de la réponse qui est donnée actuellement aux besoins sociaux.

Le CESRW prend acte également de la déclaration du Gouvernement wallon dans la DPR : « Le Gouvernement wallon réaffirme le principe selon lequel la Directive « Services » ne s'applique pas au secteur non marchand et qu'il restera attentif à ce que la transposition de la Directive n'engendre pas, dans la mesure du possible, de dérégulation de l'activité des associations ».

Il s'interroge sur cette déclaration compte tenu des précisions apportées dans le manuel de mise en œuvre de la Directive Services édité par la Direction générale « Marché intérieur » de la Commission européenne qui, à la page 10, stipule que « le simple fait qu'une activité soit fournie par l'Etat, par un organisme public ou par une organisation sans but lucratif ne signifie pas qu'elle ne constitue pas un service au sens du traité CE et de la Directive Services ». Il semble dès lors que la Directive Services n'exclut pas le secteur non marchand mais des services non marchands, d'où l'importance de bien circonscrire ceux-ci. Cette délimitation est d'autant plus importante à cerner que les SIEG recouvriraient un champ d'activité plus large que les services soumis à la TVA. Ce dernier critère ne suffirait donc pas à les définir.

### Article 18

L'article 18 de l'avant-projet de décret vise à mettre en œuvre l'article 22b et d de la Directive. Le Conseil prend acte du fait que concernant les prestataires ne disposant pas d'établissements en Belgique (principe de la libre prestation de services), une réflexion doit

être menée quant à la question de savoir s'il y a lieu ou non de les obliger à s'inscrire à la Banque-Carrefour des Entreprises ou si une identification équivalente dans un autre Etat membre est suffisante. Il souligne que l'article 4, §1<sup>er</sup> 3° et 4° 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 prévoit que les entreprises étrangères qui n'ont pas de siège en Belgique ne seront répertoriées dans la BCE que si cela s'avère nécessaire en exécution d'une obligation imposée par une législation belge autre que celle visée par la loi BCE. Sont notamment concernées les entreprises soumises à la sécurité sociale en qualité d'employeur et/ou celles soumises à la TVA.

En cas d'obligation d'une inscription à la BCE, comment résout-on le problème de la compatibilité avec l'article 16, 2a et b de la Directive (interdiction pour les Etats membres d'obliger les prestataires établis dans un autre Etat membre d'avoir un établissement ou de s'inscrire dans un registre sur leur territoire) ?

### Article 23

Le Conseil note que le 2<sup>ième</sup> alinéa de l'article 23 de l'avant-projet de décret, calqué sur la loi fédérale, vise à permettre à la Région wallonne de conserver une possibilité de contrôle des prestataires établis en Belgique. Une restriction similaire est inscrite dans le commentaire de l'article 15 in fine. Le CESRW demande que le maintien de ces restrictions n'ait pas pour effet de rendre la position des entreprises établies hors Wallonie plus favorable que celle des entreprises établies en Wallonie.

### *2.3. Autres remarques*

#### *Guichets uniques*

Le Conseil souhaite que la clarté soit faite sur le statut et le mode d'organisation des guichets uniques visés à l'article 6 de la Directive et leur lien avec les guichets d'entreprises. A cet égard, il attire l'attention sur le fait qu'il faut distinguer les points suivants :

portail d'informations : le portail offre de l'information mais il ne permet pas aux entreprises qui le consultent d'obtenir en ligne les autorisations qui y sont répertoriées. L'entreprise peut ensuite s'adresser à l'administration compétente ou au Guichet d'entreprises (qui agira pour de nombreuses compétences uniquement en qualité d'intermédiaire) pour obtenir les autorisations qui lui sont nécessaires soit via le « net » (guichet virtuel) ou en se rendant physiquement en ses bureaux (Guichet d'entreprises ou d'administration). Ce sera le rôle du portail régional tel qu'envisagé.

guichet virtuel : site à partir duquel une entreprise peut se renseigner, introduire une ou plusieurs demandes d'autorisations et suivre l'avancement de ses demandes au sein des administrations (ce service est en principe à assurer par les guichets uniques qui garderont le nom de Guichet d'Entreprises) qui ne devrait pas être le rôle du portail ni fédéral, ni régional.

guichet physique : lieu géographiquement identifiable à partir duquel une entreprise peut se renseigner, introduire une ou plusieurs demandes d'autorisations et obtenir les renseignements relatifs à l'avancement de ses demandes au sein des administrations. D'après les décisions antérieures qui ont été prises, ce devrait être le rôle des guichets d'entreprises agréés.

#### *Une approche concertée entre les 3 Régions*

Tout en reconnaissant l'autonomie de la Région wallonne dans la définition des politiques relevant de ses compétences, le CESRW insiste sur la nécessité d'une **approche**

**cohérente et concertée entre les 3 Régions**, pour ce qui concerne la transposition de la Directive « services ». Ainsi, il apparaîtrait peu judicieux de mettre en avant des asymétries interrégionales dans les argumentaires justifiant certaines dérogations introduites.

#### *La mise en œuvre du principe d'équivalence*

Le CESRW souligne la nécessaire mise en œuvre du principe d'équivalence selon des règles précises et uniformes.

Ce travail est de la compétence des administrations. Pour le CESRW, un élément essentiel réside dans la collaboration et l'échange d'informations entre les administrations des différentes régions et pays, l'application du principe d'équivalence impliquant un travail préalable d'analyse comparative des conditions d'exercice, des exigences et des contrôles respectifs.

Le Conseil insiste sur l'importance de mettre en place un suivi transversal du principe d'équivalence et d'assurer une publicité des résultats, notamment auprès des interlocuteurs sociaux.

#### *Guide*

Le CESRW préconise la mise en œuvre, pour chacune des autorisations de la Région wallonne, d'un guide simple indiquant la marche à suivre comme prévu par l'article 7 2° et 3° de la Directive et précisant comment les exigences seront interprétées ou appliquées (article 7 de la Directive).

#### *Agrément*

Le terme « agrément » n'a pas une définition univoque. Là où c'est clairement le cas, le Conseil souhaite que les textes précisent que l'agrément est « un *régime d'habilitation à recevoir des financements publics* ». Ceux-ci ne sont pas visés par la Directive « services » (cf. considérant 10).

#### *Suivi*

Le CESRW demande au Gouvernement d'assurer un suivi, puis une évaluation de la mise en œuvre de la directive « services » à partir de 2010. Il souhaite être tenu régulièrement informé de ces travaux.

---