



Chambre des classes moyennes

AVIS D'INITIATIVE

relatif à la réforme de l'accès à la profession

7 novembre 2019

Avis traité par	Chambre des classes moyennes
Avis traité les	15 octobre 2019, 22 octobre 2019
Avis rendu par la Chambre le	7 novembre 2019

Préambule

Au niveau européen, l'Union européenne a décidé de faciliter l'établissement de certaines professions en supprimant certaines barrières. Deux directives ont été adoptées.

La directive européenne 2005/36/CE du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles a pour objectif principal de coordonner le système de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles. Son but est de permettre aux professionnels d'avoir plus facilement accès à une profession, comme indépendant ou comme salarié, dans un autre État membre qui exige une qualification particulière pour l'exercice d'une activité professionnelle spécifique.

Concernant la liberté d'établissement, elle prévoit trois systèmes de reconnaissance des qualifications :

- 1) Un système de reconnaissance automatique pour un nombre limité de professions réglementées, fondé sur l'harmonisation des conditions minimales de formation ;
 - Sont visés : les professions de médecin, d'infirmier responsable de soins généraux, de praticien de l'art dentaire, de vétérinaire, de sage-femme, de pharmacien et d'architecte.
 - Ce système reconnaît les titres de formation qui répondent à un minimum d'exigence de formation.
- 2) Un système de reconnaissance fondé sur l'expérience professionnelle ;
 - Concerne essentiellement des professions liées au commerce et à l'artisanat (voir annexe IV de la directive).
 - Le prestataire qui a une certaine expérience professionnelle, le cas échéant complétée par une formation, peut obtenir la reconnaissance via une attestation UE.
- 3) Un système dit général, qui s'applique lorsque les régimes spécifiques ne s'appliquent pas.
 - Ce système est basé sur le principe de la reconnaissance mutuelle.
 - Lorsque, dans un État membre, une profession est réglementée, l'accès à cette profession et son exercice sont accordés dans les mêmes conditions que pour les nationaux aux demandeurs qui possèdent l'attestation de compétences ou le titre de formation qui est prescrit par un autre État membre pour accéder à cette profession.
 - Si la profession ou la formation menant à la profession n'est pas réglementée dans l'État membre d'origine, les demandeurs doivent avoir exercé à temps plein la profession pendant au moins 1 an au cours des 10 dernières années.
 - Toutefois, si les autorités du pays d'accueil détectent d'importantes différences entre la formation suivie dans le pays d'origine et celle exigée pour la même activité dans leur pays, elles peuvent demander à la personne d'observer une période d'adaptation ou de se soumettre à un test d'aptitude, le choix lui étant en principe laissé.

Afin de répondre aux changements considérables intervenus dans les systèmes éducatifs et de formation des États membres, et pour donner suite aux diverses évaluations du système mis en

place, la directive 2005/36/CE a été modifiée en profondeur par la directive 2013/55/UE du 20 novembre 2013.

La directive 2013/55/UE prévoit, entre autres :

- l'introduction de la carte professionnelle européenne (EPC) ;
- la précision des tâches du coordinateur national ;
- l'introduction d'un mécanisme d'alerte ;
- l'obligation d'un accès aux informations online via le guichet unique ;
- la possibilité de remplir ou de suivre les exigences, procédures et formalités à distance et par voie électronique, par l'intermédiaire du guichet unique approprié ou des autorités compétentes ;
- la création de centres d'assistance ;
- des obligations de transparence ;
- une obligation de rapportage sur les décisions prises dans le cadre de la directive relative aux qualifications professionnelles.

Dans le cadre des obligations de transparence, les États membres doivent examiner les exigences limitant l'accès à une profession ou son exercice sous l'angle du principe de proportionnalité.

Cela a été concrétisé par la directive 2018/958 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions. La directive s'applique aux nouvelles règles et aux modifications qui limitent l'accès aux professions réglementées ou leur exercice dans les pays de l'UE.

Les États membres doivent veiller à ce que les dispositions introduites ou modifiées soient justifiées et proportionnées en ce qui concerne les objectifs d'intérêt général reconnus par la Cour de justice de l'Union européenne, tels que:

- la politique publique, la politique de sécurité ou la santé publique;
- la protection des consommateurs, les destinataires de services, et les travailleurs;
- la sauvegarde de l'efficacité des contrôles fiscaux;
- la lutte contre la fraude et la prévention de la fraude et de l'évasion fiscale;
- la protection de l'environnement.

Les États membres doivent :

- examiner la proportionnalité d'une mesure avant d'introduire de nouvelles dispositions législatives, réglementaires ou administratives, ou de modifier de telles dispositions existantes;
- contrôler la conformité de ces dispositions avec le principe de proportionnalité après leur adoption.

L'examen doit être :

- accompagné d'une explication suffisamment détaillée qui permet de déterminer s'il respecte le principe de proportionnalité;
- entrepris sur la base d'éléments probants qualitatifs et, si possible, quantitatifs;
- effectué de manière ouverte et objective.

Avant d'introduire de nouvelles dispositions, les pays de l'UE doivent mettre l'information à la disposition des personnes pertinentes concernées et leur donner la possibilité d'exprimer leur point de vue.

Au niveau belge, l'État fédéral était compétent pour la réglementation relative aux accès à la profession jusqu'à la 6^{ème} réforme de l'État qui a transféré cette compétence aux Régions.

La réglementation d'accès à la profession poursuit différents objectifs dont la lutte contre les faillites, la protection du consommateur, mais aussi la garantie de l'image de la profession. Elle prévoit que tout indépendant ou PME qui souhaite exercer une activité commerciale, doit prouver des accès à la profession, appelés aussi capacités entrepreneuriales, lors de son inscription à la Banque Carrefour des entreprises (BCE) et ce, qu'il s'agisse d'une activité principale ou à titre complémentaire. Cette notion regroupe les connaissances de gestion et les compétences professionnelles.

Connaissances de gestion : Pour l'exercice de toute activité commerciale, la loi exige de prouver au préalable des connaissances en gestion. En effet, toute personne qui démarre une entreprise doit disposer de connaissances de gestion de base : esprit d'entreprendre et compétences de l'entrepreneur, les connaissances élémentaires en droit, comptabilité, aspects financiers et fiscalité, gestion commerciale et législation spécifique.

Compétences professionnelles : Au-delà des connaissances de gestion, l'exercice de certaines activités est réglementé. Certaines professions doivent présenter également des compétences professionnelles qui permettent de prouver que la personne dispose des qualités nécessaires pour exploiter une entreprise dans un secteur particulier.

Avis

Suite à la régionalisation, les Régions peuvent donc décider de supprimer les conditions ou de moderniser leur système. La Région flamande¹ a décidé de supprimer les obligations de connaissance de gestion de base et de compétences professionnelles. Les Régions wallonne et bruxelloise ont quant à elles décidé d'entamer une réflexion sur une modernisation des accès à la profession.

C'est dans cette démarche que le Gouvernement bruxellois a pris une première ordonnance en juillet 2017 pour régler certains aspects techniques. Le Gouvernement souhaitait d'abord réaliser un examen approfondi avant de légiférer de manière plus substantielle. Dans cette voie, il a approuvé le 30 novembre 2017 une note d'orientation concrétisant les orientations du Small Business Act. Cette note met l'accent sur la valorisation des compétences afin de stimuler l'entrepreneuriat. Cette réforme de l'accès à la profession s'articule autour de deux axes :

- 1) Suppression de l'examen du jury central pour chaque profession et remplacement de cet examen théorique par une épreuve de validation des compétences qui valorise la formation et l'expérience.

¹ Depuis le 1^{er} janvier 2018, suppression de toutes les compétences professionnelles sauf les métiers de la construction et installateurs frigoristes. Depuis le 1^{er} septembre 2018, suppression des connaissances de base de gestion et depuis le 1^{er} janvier 2019, suppression des compétences professionnelles liées aux métiers de la construction et installateurs frigoristes.

- 2) Suppression des discriminations existantes entre les Belges et les citoyens européens conformément à la directive européenne 2005/36 sur la reconnaissance des qualifications professionnelles².

Les conséquences et les impacts de cette réforme de l'accès à la profession sont importants pour la Chambre des classes moyennes qui s'était déjà saisie du sujet dans un avis d'initiative en 2012³ relatif au transfert de compétences de l'État fédéral aux Régions en matière d'accès à la profession.

La Chambre des classes moyennes suit donc ce dossier avec attention et elle a pris connaissance du rapport final de la concertation sectorielle concernant la réforme de l'accès à la profession en Région de Bruxelles-Capitale et de son résumé réalisé par Bruxelles Économie et Emploi. **La Chambre des classes moyennes** souscrit au plan d'actions proposé dans le résumé du SPRB.

La Chambre des classes moyennes souhaite formuler un certain nombre de recommandations sur cette importante réforme.

1. Considérations générales

La réglementation relative à l'accès à la profession poursuit différents objectifs dont la lutte contre les faillites, la protection du consommateur, mais aussi la garantie de l'image de la formation professionnelle. En effet, l'accès à la profession en matière de compétences professionnelles constitue une sorte de filtre pour accéder à une profession. Une vingtaine de professions est soumise à accès. Pour les secteurs concernés, ce filtre représente une garantie de qualité et d'image de leur profession. Ces professionnels formulent de nombreuses inquiétudes quant à une suppression des accès comme la Région flamande l'a décidé. Ces inquiétudes portent sur leur image, la qualité de leurs services, la protection du consommateur et la sécurité.

En outre, les faillites représentent un coût sociétal non négligeable. Dès lors, il faut lutter activement contre celles-ci en préparant correctement les futurs entrepreneurs avant de lancer leur propre activité.

Pour **la Chambre des classes moyennes**, la protection des consommateurs doit être assurée tant dans les aspects qualité du service/produit que dans les aspects santé et sécurité.

La Chambre des classes moyennes estime que les formations ne sont pas toujours adaptées et ne répondent pas aux besoins de terrain et aux exigences sectorielles.

Une réforme doit tenir compte de ces différents aspects afin de répondre aux inquiétudes des entrepreneurs des secteurs concernés.

Concernant le plan d'actions de la Région bruxelloise, **la Chambre des classes moyennes** salue son caractère global et la volonté de maintenir un accès à la profession au sein de la Région.

La Chambre des classes moyennes constate que la Commission européenne continue à plaider en faveur de la suppression totale de la loi Établissement.

² Cette directive européenne a instauré un système de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles, selon lequel on ne peut pas en principe refuser à un professionnel qualifié dans un autre État membre d'exercer son activité en Belgique. Ainsi, pour de nombreuses professions, les autres États membres ne prévoient plus de conditions d'accès.

³ Avis d'initiative de la Chambre des classes moyennes du 15 mai 2012 relatif au transfert de compétences de l'État fédéral aux Régions en matière d'accès à la profession, consultable [ici](#).

2. Considérations particulières

2.1 Mettre en place une épreuve de validation des compétences et adopter une approche sectorielle

La Chambre des classes moyennes partage la volonté de remplacer le jury central par des épreuves de validation de compétences. Néanmoins, elle prône une approche sectorielle plutôt qu'intersectorielle.

En effet, cette action n'est pas possible ou nécessaire pour tous les secteurs. Une offre de validation des compétences n'est pas toujours disponible (ou doit être mise à jour) pour tous les secteurs. De même, certains secteurs ont d'autres garanties par des réglementations spécifiques ou contrôles qui constituent déjà un cadre pour garantir la qualité de la profession.

En outre, **la Chambre des classes moyennes** estime que le jury central est certainement vu comme étant trop théorique. La validation des compétences, davantage pratique, devrait combiner la pratique et la théorie.

La question du financement de la validation des compétences et du coût des épreuves est centrale et sera déterminante pour la réussite de la réforme.

Outre la réforme des voies d'accès, des mesures spécifiques doivent être envisagées au cas par cas dans le cadre d'une approche sectorielle.

2.2 Conclure un Protocole d'accord entre les Régions pour clarifier l'application du siège d'exploitation versus siège social

La Chambre des classes moyennes constate que la Flandre applique le principe du siège social. Ce choix a pour conséquence que des entrepreneurs bruxellois pourraient être tentés de déménager leur siège social en Flandre. Idem pour la Région de Bruxelles-Capitale si elle optait pour l'application du principe du siège social. En effet, si la Région de Bruxelles-Capitale décidait d'appliquer le principe du siège social, de nombreuses entreprises seraient tentées d'installer leur siège en Flandre pour développer leurs activités en Région bruxelloise. Dans ce cas, elles ne seraient pas soumises aux exigences en matière de réglementation professionnelle. C'est pourquoi, la Région bruxelloise donne la préférence au principe du siège d'exploitation. Cette approche différente constitue un désavantage pour les entrepreneurs qui sont actifs dans différentes Régions. Par ailleurs, cela crée une concurrence entre les Régions sur un point qui n'offre que peu de plus-value.

La Région wallonne a également entamé une réflexion sur la problématique. Afin d'assurer une cohérence et d'harmoniser les réglementations, il est utile de mener une concertation entre les trois Régions.

Comme les secteurs, **la Chambre des classes moyennes** préfère l'application de la législation du siège d'exploitation dans les 3 Régions, ce qui permettrait de garantir un 'level playing field', chacun dans sa Région.

Par ailleurs, **la Chambre des classes moyennes** se demande si l'application de la législation du siège social dans une Région donnée n'interfère pas dans l'exercice des compétences d'une autre Région.

La Chambre des classes moyennes demande qu'un nouveau protocole d'accord entre Régions soit conclu afin de clarifier la situation et éviter les effets pervers actuels.

En outre, **la Chambre des classes moyennes** souhaite que les impacts de la suppression de l'accès à la profession soient mesurés afin de pouvoir prendre les mesures législatives adéquates.
