

## **Note sur l'évaluation européenne des réglementations nationales en matière d'accès à certaines professions**

La Commission européenne a présenté en octobre 2013 une communication<sup>1</sup> qui vise à évaluer «*les réglementations nationales en matière d'accès aux professions*». Elle était accompagnée d'un document de travail<sup>2</sup> qui passait en revue les obligations incombant aux professions réglementées «*en matière de formes juridiques et de de détention de capital et de tarifs* » *capital*. Ces initiatives invitent les Etats à évaluer, et si possible à assouplir, les réglementations liées à ces professions.

### **1. Contexte de cette initiative**

Dans sa communication sur la mise en œuvre de la directive «*services*»<sup>3</sup> publiée en juin 2012, la Commission souligne l'importance de moderniser le cadre réglementaire des services professionnels et annonce une communication sur les professions réglementées.

Par ailleurs, l'accord entre institutions de juin 2013 sur la révision de la directive relative aux qualifications professionnelles prévoit que les Etats examinent et modernisent les réglementations liées aux professions. Le 17 juin 2013, la Commission a organisé un atelier de travail qui rassemblait des représentants des Etats membres et des organisations professionnelles pour discuter des modalités de cette évaluation.

Enfin, dans ses recommandations par pays de 2012 et 2013<sup>4</sup>, la Commission a demandé à plusieurs Etats d'assouplir l'accès aux professions, ce qui a été approuvé par le Conseil européen.

### **2. L'évaluation des réglementations professionnelles nationales**

Les professions réglementées sont des professions dont l'accès est subordonné à la possession d'un titre de formation déterminé ou pour lesquelles l'utilisation d'un titre spécifique est protégée. Selon la Commission, il existerait de 50 à 400 professions réglementées selon les Etats (soit une moyenne de 157 par Etat) en particulier dans les secteurs de la santé, de l'éducation et des services aux entreprises.

Afin de déterminer les professions qui pourraient s'ouvrir à une concurrence accrue, la Commission a demandé aux Etats d'évaluer les réglementations qui les encadrent. Il s'agit d'examiner dans chaque

---

<sup>1</sup> Communication (2013) 676.

<sup>2</sup> Document de travail SWD(2013) 402 /2.

<sup>3</sup> Directive 2005/36/CE qui vise à favoriser la liberté d'établissement des prestataires de services et la libre circulation des services.

<sup>4</sup> Tous les ans, la Commission publie des recommandations par pays pour conseiller les Etats sur la façon de stimuler la croissance tout en conservant des finances publiques saines. Elles sont examinées et adoptées par les Ministres des Finances de l'UE en juillet.

Etat membre les correspondances entre titres et qualifications, leurs justifications, leur proportionnalité et leur incidence économique et de comparer les différentes expériences nationales. A cette fin, la Commission prévoit une démarche en trois phases, dont la première est achevée :

- De **novembre 2013 à février 2014**, les Etats complètent les informations incluses dans la base de données des professions réglementées<sup>5</sup>. Grâce à ces éléments, la Commission a publié en mars 2014 une carte des professions réglementées dans l'UE et dans l'AELE<sup>6</sup>.
- Les deux phases suivantes concernent l'évaluation mutuelle et par secteur des professions réglementées. De **novembre 2013 à avril 2015**, les Etats examinent les obstacles à l'accès aux professions réglementées d'un 1<sup>er</sup> groupe de secteurs qui inclut les secteurs manufacturiers et de services aux entreprises, de la construction, de l'immobilier, des transports, du commerce de gros et de détail. A partir de juin 2014, la Commission organisera des réunions pour que les Etats partagent les résultats de leurs analyses et s'adressent des observations. En parallèle, la Commission lancera avant juillet 2014 une étude économique pour mesurer les avantages et inconvénients des différentes approches réglementaires<sup>7</sup>. L'évaluation mutuelle doit aboutir à la présentation par les Etats d'une première série de plans d'action nationaux d'ici avril 2015.
- De **juin 2014 à janvier 2016**, les Etats évalueront et prépareront les plans d'action nationaux pour le 2<sup>e</sup> groupe de professions réglementées. Celui-ci rassemble tous les autres secteurs : éducation, divertissement, santé et services sociaux, services de réseau autres que transport, administration publique, tourisme, etc. Les Etats présenteront leurs plans d'action nationaux d'ici janvier 2016. En juin 2015 et en mars 2016, la Commission proposera le cas échéant des mesures de suivi et correctives (procédures d'infraction).

Les professions réglementées seront être évaluées au regard de 3 critères : la non-discrimination de l'accès à ces professions sur la base de la nationalité ou du lieu de résidence ; la justification de la réglementation par une raison impérieuse d'intérêt général ; et la proportionnalité des mesures nationales en fonction des objectifs poursuivis.

Sur la base de cette évaluation, les Etats indiqueront dans leurs plans d'action nationaux les mesures à prendre pour chaque profession. Ils pourront choisir de maintenir la réglementation telle quelle, de la modifier (ex : réviser les exigences de qualification), de la remplacer par un autre système (ex :

---

<sup>5</sup> Base de données des professions réglementées tenue à jour par la Commission sur la base des informations fournies par les États membres. La base de données contient la liste des professions réglementées couvertes par la directive 2005/36/CE.

<sup>6</sup> Norvège, Islande, Suisse et Lichtenstein.

<sup>7</sup> La Commission en identifie 4 : l'approche légale, l'approche par certification obligatoire au niveau national, la protection des titres professionnels et les systèmes de certification volontaire.

créer un système de certification volontaire), ou de l'abroger. Les plans d'action doivent également contenir des critères clairs d'examen de nouvelles réglementations.

Tout au long de ce processus, la Commission associera les parties prenantes à travers des ateliers de travail, comme elle l'a fait en juin 2013. Elle fera régulièrement rapport des avancées à travers des rapports d'étape et lors de la publication des rapports annuels sur l'intégration du marché unique.

#### En France

Il existe 151 professions réglementées en France<sup>8</sup>. 35,9% d'entre elles appartiennent au groupe 1 : 11,3% dans les services aux entreprises (qui inclut notamment les avocats), 11,3% dans la construction, 6,6% dans le commerce de gros ou de détail, 4% dans le transport, 2% dans les services manufacturiers et 0,7% dans l'immobilier.

La majorité des professions réglementées françaises appartiennent au groupe 2 : 43% d'entre elles sont liées à la santé et aux services sociaux, 7,9% aux services publics et à l'éducation, 2% au secteur financier et les 11,3% restant regroupent entre autres le divertissement, le tourisme, l'agriculture, ou encore l'exploitation minière.

### **3. Les exigences en matière de formes juridiques, de détention de capital et de tarifs**

Le document de travail évalue les obligations nationales pesant sur les professions réglementées en matière de forme juridique, de participation au capital et de régulation des prix<sup>9</sup>. Deux types d'approche existent dans l'UE :

- La fourniture de service par des professionnels « libéraux », c'est-à-dire à leur compte, ce qui va souvent de pair avec des obligations de participation au capital<sup>10</sup>.
- La fourniture de service par des professionnels à travers des entreprises, sans obligation de contrôle de ces entreprises. Certains Etats réglementent ainsi l'activité ou la qualité du service fourni plutôt que les professionnels<sup>11</sup>.

En termes de tarifs prix, la Commission note avec satisfaction que la majorité des Etats ont aboli toute régulation. Elle demande à ceux qui les ont maintenus<sup>12</sup> de les justifier ou de les supprimer. Les restrictions qui posent problème concernent les obligations de forme juridique et de participation au capital. L'établissement secondaire (la création de filiales) est limité par l'interdiction pour les entreprises de professionnels de contrôler l'entreprise au profit des professionnels (personnes physiques). L'établissement primaire est restreint par l'interdiction pour les non-professionnels d'exercer l'activité, par l'étendue de la responsabilité civile de

---

<sup>8</sup> <http://www.ciep.fr/profession-glossary>

<sup>9</sup> Il présente aussi 5 cas d'études: comptables, architectes, agents de brevet, conseillers fiscaux, vétérinaires.

<sup>10</sup> France, Allemagne, Italie, Belgique, Pologne, Autriche, Espagne, Portugal, Bulgarie, République tchèque.

<sup>11</sup> Royaume-Uni, Pays-Bas, Finlande, Suède, Danemark, Hongrie

<sup>12</sup> Allemagne, Autriche, Pologne, Bulgarie, Grèce, Slovaquie, Estonie, Lichtenstein et Chypre

l'entreprise et l'obligation de détention de la majorité de l'actionnariat par les professionnels. Ces restrictions peuvent cependant être justifiées par des raisons impérieuses d'intérêt général relatives à la qualité du service fourni et à l'indépendance des professionnels<sup>13</sup>.

La Commission conclut en présentant des alternatives qu'elle considère moins restrictives :

- Lier la forme juridique et la participation au capital à l'utilisation d'un titre professionnel plutôt qu'en faire une condition de la fourniture du service.
- Limiter l'obligation de contrôle au droit de vote ou aux positions dirigeantes plutôt qu'à la détention du capital<sup>14</sup>.
- Limiter les seuils de contrôle à 51%, en particulier pour la détention du capital ou du droit de vote des professionnels.
- Privilégier l'interdiction d'activités conjointes plutôt qu'obliger les professionnels à détenir une majorité du capital.

#### En France

Dans le document de travail, la France est placée parmi les pays où les professionnels fournissent des services à leur compte, ce qui est lié à des obligations de forme juridique et de participation au capital. La Commission note avec satisfaction que la France exige un seuil de 51% de participation au capital à la majorité de ses professions réglementées et qu'elle a défini plusieurs activités qui ne peuvent être exercées conjointement.

Plus précisément, la France réglemente l'activité de comptables et impose des restrictions à la forme juridique et à l'actionnariat. Les architectes personnes physiques doivent détenir plus de 50% des actions et des droits de vote. La rédaction de brevets est réservée aux agents de brevets et 51% du capital et des droits de vote sont réservés aux professionnels. Le conseil fiscal est une activité réservée et des conditions spéciales sont appliquées aux professionnels qui exercent cette activité. Les vétérinaires peuvent former une compagnie professionnelle (une réforme est envisagée) dont ils doivent détenir au moins 75% du capital. Les vétérinaires ont aussi l'interdiction d'exercer certaines autres activités (ex : travailler pour une entreprise de produits sanitaires).

#### **4. Prochaines étapes**

La première phase du plan, qui consistait à recueillir les informations sur les professions réglementées dans les Etats, est achevée. Les Etats évaluent désormais les professions du groupe 1 et préparent leur plan d'action pour avril 2015.

---

<sup>13</sup> La Commission note que l'indépendance est justifiée de façon très variée selon les Etats

<sup>14</sup> La Commission note cependant que le droit de vote/les positions vont généralement de pair avec la détention du capital

