



Affaires générales

Paquet Services de la Commission européenne

Position du CAE sur les lignes directrices non contraignantes sur les recommandations de réforme pour la réglementation des services professionnels

Date:03/04/2017 - Ref: 081/17/PO

Introduction

La Commission cherche à compléter les Evaluations réalisées dans le cadre de l'Examen par les Pairs et du Semestre Européen (cycle de coordination annuel des politiques économiques des Etats membres de l'UE) et propose des mesures pour s'attaquer aux obstacles restants, par exemple, des mesures visant d'éventuelles violations du droit de l'UE ou des propositions législatives ciblant des obstacles persistants.

Bien que par définition, les Recommandations de Réforme sont supposées être spécifiques à un pays, beaucoup des publications de la Commission à ce jour – que ce soit dans le contexte de l'Evaluation mutuelle, de la communication sur les recommandations de réforme pour la réglementation des services professionnels ou du document de travail qui l'accompagne – ainsi que la justification de ses actions, les études connexes et les preuves empiriques auxquelles ces documents font souvent référence dans les notes de bas de page – sont toutes plutôt génériques.

Bon nombre des critiques formulées à propos de la réglementation professionnelle et de l'impact négatif qu'elle est censée avoir sur la croissance économique, la création d'emplois, la mobilité, sont de nature générale et ne s'appliquent souvent pas à la profession d'architecte. En effet, la Commission ne fait pas toujours les distinctions nécessaires entre les « professions sectorielles » qui bénéficient de la reconnaissance automatique et les autres relevant du système général, les premières ayant toujours des taux de mobilité plus élevés.

Compétence

“L'Union européenne intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, (...) mais peuvent l'être mieux, (...) au niveau de l'Union ».

Mobilité

Etant donné que 94% des demandes d'inscription transfrontalières sont satisfaites pour les architectes (selon la base de données de la Commission sur les professions réglementées), il est difficile de comprendre pourquoi la Commission considère qu'une intervention supplémentaire est désormais nécessaire ou pourquoi les Etats membres ont besoin d'une assistance supplémentaire. Les organismes d'enregistrement pour les architectes se sont portés volontaires pour utiliser l'IMI dès le début et collabore



étroitement au travers du groupe des coordinateurs, du Réseau Européen des Autorités compétentes (ENACA) et du Conseil des Architectes d'Europe (CAE).

Le nombre de demande d'inscription transfrontalière pourrait être encore plus élevé, si davantage de travail était disponible, ou si les PME n'étaient pas exclues de la majorité des travaux publics du fait des exigences de la Directive relative aux marchés publics (combinaison d'exigences en matière de chiffre d'affaires par rapport aux seuils, performance antérieure).

La réglementation comme obstacle à la mobilité

Les recherches du CAE (Etude de Secteur) ainsi que celles de la DG REGIO montrent que les raisons pour lesquelles beaucoup nombreux professionnels sont réticents à travailler dans un autre pays sont nombreuses (langue, confiance, connaissance insuffisante des règles d'urbanisme et de construction, questions liées au déménagement, famille, honoraires, assurance indemnité professionnelle) – mais n'ont rien à voir avec l'inscription / la réglementation. Au contraire, de nombreux professionnels trouvent plus facile de travailler sur un marché réglementé car les responsabilités y sont mieux définies, assurant une plus grande sécurité juridique.

Les différences entre les concepts réglementaires

Le fait qu'il existe des différences entre les concepts réglementaires importe peu. Premièrement, un rapport de la Commission déclare que « les différences entre les concepts réglementaires (...) n'indiquent pas nécessairement un besoin de réforme » et « les différences (... entre les modèles ex ante et ex post) peuvent être moins importantes qu'il n'y paraît ». Deuxièmement, au cours des 32 dernières années (depuis que la Directive Architectes a été adoptée en 1985), les autorités compétentes des Etats membres ont traité les qualifications des autres pays comme équivalentes (nous disons également à nos partenaires de négociation en dehors de l'UE que, malgré les différences de concepts réglementaires, les résultats sont équivalents). C'est pourquoi, nous ne pouvons accepter les arguments avancés par les auteurs de la Directive Architectes et de la Directive Qualifications Professionnelles, selon lesquels les différences que nous avons acceptées depuis 1985 sont soudainement considérées comme des obstacles.

Le nouvel indicateur de restriction

Bien que le nouvel indicateur de restriction élaboré par la Commission constitue un pas dans la bonne direction qui permet d'analyser plus précisément la réglementation, nous sommes consternés de constater que la Formation Professionnelle Continue est considérée (tout comme les activités réservées) comme une restriction négative, alors que ceci est désormais encouragées comme un moyen de maintenir ses compétences et d'en développer de nouvelles, afin de rester compétitif sur la scène mondiale.



Nous avons également été déçu de constater que les activités réservées étaient considérées comme des restrictions négatives bien que l'étude de la DG MARKT « Inventaire des activités réservées liées aux exigences professionnelles » ait conclu que « l'analyse économique (...) ne montre pas qu'il existe un impact clair des activités réservées sur la performance économique ». Lorsque les activités sont réservées à certaines professions, c'est généralement parce qu'elles détiennent des compétences ou des aptitudes spécifiques.

Bien que nous considérons que le nouvel indicateur de restriction soit une amélioration par rapport au PMR de l'OCDE, nous pensons qu'il est incomplet puisqu'il prend uniquement en considération la réglementation ex ante. Un indicateur plus complet examinerait également la réglementation ex post (par exemple, d'autres formes de réglementation, tel que les codes de construction, les permis de construire) et agrégerait les deux types de réglementation pour obtenir une image plus juste.

Asymétrie de l'information

La Commission estime que dans certains domaines, à mesure que les clients deviennent mieux informés, l'asymétrie de l'information (traditionnellement évidente dans les professions de « confiance ») diminuera. Dans un domaine technique comme l'architecture, l'émergence de nouvelles technologies, comme la modélisation des informations du bâtiment (BIM), risque d'exacerber l'asymétrie de l'information.

Impact économique de la réglementation

La Commission soutient que des niveaux inférieurs de restriction réglementaire coïncident avec de meilleurs résultats économiques. Cependant, les données d'EUROSTAT montrent que, si les pays qui n'ont pas d'inscription obligatoire auprès d'une Chambre semblent avoir à première vue moins de législation, les coûts des services dans ces pays ont augmenté plus fortement que dans les pays où l'inscription auprès d'une Chambre est obligatoire.

Les bureaux d'architecture ont tendance à être petits – en partie par préférence, en partie en raison des « consommations intermédiaires » (externalisation / sous-traitance). Ceci est important par rapport aux taux bruts d'exploitation. Des recherches récemment publiées par l'Université de Cologne montrent que, si la concurrence est parfaite, les taux bruts d'exploitation incitent les nouveaux fournisseurs à entrer sur le marché à des prix inférieurs de manière à ce que, à long terme, les praticiens uniques – sans employé et achetant des produits intermédiaires - auront, par définition, un taux brut de fonctionnement de 100%, même si leur marge bénéficiaire peut à peine soutenir le propriétaire-gérant. A l'inverse, les taux bruts d'exploitation sont relativement faibles lorsque la part des coûts de personnel (en pourcentage du chiffre d'affaire total) est élevée.



Les prétendus avantages de la déréglementation

Des « preuves empiriques » ont été fournies sur les avantages apparents découlant de mesures de déréglementation prises par certains Etats membres.

Bien sûr, il y a lieu de se demander si l'abaissement des normes d'accès aux professions ou l'augmentation des « taux d'attrition¹ » sont effectivement une bonne chose. Mais étant donné que l'« attrition » est apparemment désirée, il est intéressant de noter que l'Etude de Secteur du CAE montre qu'en 2008, il y avait 0,8 architecte pour 1000 habitants. Ce ratio est passé à 1 architecte pour 1000 habitants en 2016 – soit une augmentation nette de 25% pour cette période. On ne peut donc pas nier l'arrivée de sang neuf sur le marché. Bien sûr, s'il n'y a pas de travail à la fin d'une période de formation longue et coûteuse, alors tout cela n'est qu'une perte de temps et de ressource.

Il y a également eu une augmentation marquée du nombre de bureaux d'architecture – ceci s'explique principalement par le fait que les grandes entreprises ont procédé à des licenciements considérables pendant la récession, ce qui a conduit les architectes à créer leur propre entreprise, plutôt que d'être au chômage. Etant donné que la situation économique s'améliore, il y a des signes de retour à l'emploi de certains professionnels indépendants, ce qui réduit le nombre total d'entreprises.

L'étude grecque évoquée par la Commission tire des conclusions pour les professions examinées, mais pas pour les architectes. Cependant, s'il n'y a pas eu d'impact négatif sur la qualité des services, c'est parce qu'il n'y a pas eu de réduction des normes d'éducation ni du coût des services d'architecture.

Si les réformes Bersani en Italie ont eu un impact positif pour certaines professions, elles ont été désastreuses pour la profession d'architecte. Les barèmes ont été réduits de 30% par rapport aux anciennes valeurs, ce qui a eu un impact négatif sur la qualité. L'impact de la suppression du barème d'honoraire a pour conséquence que les autorités éprouvent désormais des difficultés à établir des budgets pour les travaux publics. Les tribunaux trouvent quant à eux plus compliqué de régler les litiges car ils n'ont plus de base pour prendre des décisions. En conséquence, le gouvernement italien a dû demander au *Consiglio Nazionale degli Architetti* des informations sur l'affectation des ressources et le calcul des coûts.

La publication de l'Etude sur les effets de la libéralisation en Autriche au travers de l'exemple des professions libérales a montré que les effets de barrières moindres pour l'accès au marché étaient négatifs pour les architectes indépendants (ce qui pourrait expliquer la publication tardive de ce rapport).

Enfin, si l'on savait déjà que l'impact de la libéralisation de l'accès à certaines professions sur la qualité des services était positif, la Commission n'aurait pas publié l'appel d'offre 573/PP/GRO/IMA/16/1131 (date limite 10.02.17) dont le but est de recueillir des preuves qui n'existent pas encore.

¹ Le taux d'attrition est le ratio (en pourcentage) entre le nombre d'entreprises créées et fermées) par rapport au nombre total d'entreprises sur le marché, sur une période donnée.



Recommandations par pays

Il appartient naturellement aux autorités compétentes des Etats membres de répondre aux orientations et aux recommandations qui leur ont été adressées. Cependant, nous avons été informés de la situation concernant un certain nombre de pays. Par exemple, la Commission a recommandé à l'Irlande de se pencher sur « le vaste éventail d'activités réservées qui existent » (en plus de l'enregistrement des titres). Un examen des admissions au Registre du RIAI sur la période 2010-2016 révèle que seulement 42% étaient entièrement qualifiés en Irlande, 34% étaient qualifiés dans un seul Etat de l'UE / l'EEA et 20% avaient des qualifications mixtes (deux pays de l'UE : souvent l'Irlande plus un autre). C'est un résultat étonnant compte tenu de la petite taille de l'économie irlandaise et de la sévérité de la récession qu'elle a subie durant cette période.

Divers

Procédures – La Commission prétend que les procédures sont coûteuses et longues – mais la DQP exige que les demandes soient traitées rapidement (dans les 3 mois) et à un coût raisonnable. En outre, bien que le coût pour les étrangers puisse être substantiel lorsqu'il n'y a pas de mécanisme de reconnaissance automatique, la page 6 du document de travail des services de la Commission indique que « les mécanismes de reconnaissance automatique dans l'UE sont efficaces pour faciliter l'entrée sur les marchés étrangers et la mobilité entre pays ».

Professions choisies – la Commission justifie son choix de la profession d'architecte par le fait qu'elle soit « déjà réglementée dans la plupart des Etats membres mais qu'elle adopte des approches divergentes, ce qui signifierait qu'un potentiel de réformes existerait ». Toutefois, comme nous l'avons vu ci-dessus, les différences dans les modèles réglementaires ne sont « pas significatives », produisent des résultats équivalents et atteignent leur objectif (reconnaissance mutuelle des qualifications dans le cadre d'une mobilité transfrontalière).

Conclusion

En ce qui concerne la profession d'architecte, les recommandations de réformes en matière de réglementation des services professionnels semblent vouloir résoudre un problème qui n'existe pas.

L'arsenal des mesures prévues par le Paquet services – allant du test de proportionnalité à une directive sur les notifications et la Carte Services – semble totalement disproportionné et, s'il peut être nécessaire dans des domaines où la réglementation professionnelle pose problème, nous restons convaincus que de tels problèmes n'existent pas dans le domaine de la réglementation architecturale.



Le rapport d'évaluation mutuelle de la Commission sur la profession d'architecte aurait pu permettre de justifier une telle approche, mais 80% de celui-ci a été rédigé avant que les Etats membres se réunissent au sein de leurs réunions de groupe pour discuter de ces questions. Ses conclusions sont à la fois peu fiables et tendancieuses.