



**COUNCIL OF EUROPEAN MUNICIPALITIES AND REGIONS
CONSEIL DES COMMUNES ET REGIONS D'EUROPE**

Prise de Position du CCRE

sur la proposition
de directive relative aux services
dans le marché intérieur

Document de référence:

Directive du Parlement Européen et du Conseil
Relative aux services dans le
Marché intérieur

COM (2004) 2 final

Bruxelles, août 2005

Remarques préliminaires

1. Le CCRE rappelle son attachement aux objectifs et principes qui régissent le marché intérieur : liberté de circulation des biens, des personnes, des capitaux et des services.
2. Le CCRE tient toutefois également à rappeler que les objectifs de l'Union en ce qui concerne le marché intérieur (liberté d'établissement et liberté de prestation de services dans les Etats membres) – ne doivent pas aller à l'encontre des autres objectifs essentiels que sont, notamment, le progrès social, un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement, ainsi que la cohésion économique, sociale et territoriale de et au sein de l'Union européenne.
3. Nous souhaiterions obtenir des éclaircissements sur la différence entre la prestation *temporaire* et *permanente* de services, afin de pouvoir faire une distinction claire entre un service qui est fourni pour une période limitée et une prestation de service qui équivaut à un établissement après un certain temps.
4. Nous approuvons l'objectif de réduire les obstacles bureaucratiques et les difficultés juridiques qui posent encore problème aux prestataires de services qui souhaitent offrir leurs services non seulement dans leur pays, mais également dans d'autres.
5. Dans de nombreux Etats membres, les pouvoirs locaux et régionaux sont à un certain degré engagés dans la procédure administrative et, par conséquent, le CCRE, qui représente des organisations de pouvoirs locaux et régionaux dans plus de 30 pays, souhaite contribuer au débat qui se déroulera au niveau européen dans les prochains mois.
6. D'une manière générale, nous souhaitons exprimer avec fermeté notre volonté de voir le rôle des pouvoirs locaux et régionaux pris en considération dans le processus décisionnel au Parlement européen et au Conseil.
7. Nos commentaires portent surtout sur les aspects qui touchent aux responsabilités des pouvoirs locaux et régionaux ; nous nous abstenons de faire des commentaires sur les questions qui n'ont pas d'impact direct sur nos membres.
8. Les commentaires dans ce document suivent l'ordre du projet de directive ; le principal commentaire du CCRE porte sur les services d'intérêt économique général, qui sont abordés aux points huit à onze.

Chapitre I : Dispositions générales

Objet et champ d'application de la directive

9. Le CCRE souhaiterait obtenir des éclaircissements sur la différence entre la prestation *temporaire* et *permanente* de services, qui est expliquée dans la proposition actuelle sous le considérant 19, mais non sous « objet » (art.1) ou le « champ d'application » (art. 2) de la directive, où nous estimons qu'elle devrait être définie.

Services d'Intérêt Economique Général

10. Le CCRE salue la proposition de directive qui exclut du champ d'application du principe du pays d'origine des services publics spécifiques ou des "services d'intérêt économique général" (SIEG) qui, de par leur nature, sont des industries de réseau, telles que les services de transport, les services postaux, les services de distribution d'électricité, de gaz et d'eau, la radiodiffusion et les communications électroniques.
11. Cependant, il s'avère qu'actuellement, tous les autres SIEG tombent dans le champ d'application de la proposition de directive. Ceci a suscité un vaste débat parmi les membres du CCRE. Nombre de nos membres considèrent que ce n'est pas une bonne chose en principe d'inclure les SIEG bénéficiant d'un financement public dans le champ d'application de la directive, tandis que certains membres estiment que les SIEG devraient être exclus des services pour lesquels le principe du pays d'origine s'applique.
12. En tous les cas, l'objectif des SIEG, d'après les traités, est de permettre aux Etats membres, au niveau de gouvernement approprié, de définir les SIEG et les obligations de service public auxquelles ils sont soumis. Cela n'a dès lors pas de sens de permettre aux prestataires de services d'autres Etats membres d'éviter les règles de service public qui sont imposées dans l'intérêt général.
13. Nous notons également que la définition du terme « service » dans le cadre de la directive signifie « toute activité économique non-salariée visée à l'article 50 du traité consistant à fournir une prestation qui fait l'objet d'une contrepartie économique ». Nous avons en d'autres occasions (réponses au Livres verts et blancs sur les SIG, par exemple) fortement plaidé en faveur d'une nouvelle définition du terme « économique » afin de clarifier la frontière entre les services d'intérêt économique général, et les services d'intérêt général, qui, n'étant pas considérés « économiques », sortent du champ d'application des traités européens. Nous avons proposé que la définition d'un « organisme de droit public », dans le cadre de la directive sur les marchés publics de 2004, soit adoptée afin de définir les types de prestataires de services qui ne devraient pas être considérés « économiques » à cette fin, c.à.d. les organismes « établis avec le dessein spécifique de satisfaire les besoins dans l'intérêt général, n'ayant pas un caractère industriel ou commercial ».
14. Puisque l'article 50 du traité CE stipule que les services comprendront essentiellement des activités d'un caractère industriel ou commercial, l'exclusion du champ d'application de la directive sur les services (article 4) des services d'intérêt général fournis par des « organismes publics » (comme défini ci-dessus) semble logique et appropriée.

Chapitre II : Liberté d'établissement

Simplification des procédures et 'guichet unique'

15. La proposition de la Commission européenne de réduire la lourdeur administrative de la procédure d'autorisation est certainement très utile. La création d'un guichet unique destiné à fournir des avis, des informations et des formulaires, etc. est en principe une mesure efficace pour accélérer la procédure.
16. Dans ce contexte, la Commission propose à l'article 5 que les autorités (respectives) responsables ne soient pas autorisées à demander une traduction officielle ou certifiée des documents originaux. Cela signifie que le pouvoir public devrait accepter tout document de l'un des Etats membres de l'UE dans sa langue originale. Le CCRE estime que cette pratique reporte la charge financière et de traduction sur l'organisme public, tandis que le prestataire de service sera en général avantagé par ce processus, car cela lui permettra d'offrir son service et d'en tirer un bénéfice.
17. Nous plaidons par conséquent en faveur d'une exigence selon laquelle le pouvoir public responsable serait autorisé à demander les documents respectifs dans la langue du pays dans lequel le service sera offert.
18. En ce qui concerne le guichet unique, il faut mentionner que certaines précisions s'avèrent nécessaires. Différentes interprétations existent quant à ce que serait le champ d'activité de cet organisme. Certains supposent qu'il fournira des informations et des conseils de première main, d'autres suggèrent qu'un site internet unique pourrait suffire pour coordonner toute l'administration nécessaire.
19. Une précision supplémentaire à propos de la nature de ces guichets devrait clairement indiquer qu'ils ne servent que d'intermédiaires administratifs entre les prestataires de services et les instances d'autorisation. Ils ne devraient pas avoir de compétences propres et ne devraient pas empiéter sur la compétence des collectivités locales à décider au niveau local de questions telles que les licences et les permis d'urbanisme.
20. Etant donné que la création d'un tel guichet dépendra en grande partie de la situation dans les Etats membres, le CCRE estime que la décision finale sur le meilleur modèle devrait leur revenir, tout en tenant compte également des responsabilités des pouvoirs locaux et régionaux.
21. La Commission suggère que les guichets uniques fonctionnent principalement par voie électronique et propose ainsi une exigence, qui devrait entrer en vigueur d'ici fin 2008, selon laquelle la documentation serait disponible par voie électronique. La réalisation de ce calendrier peut varier d'un pays à l'autre ; certains de nos membres ne considèrent pas ceci comme un problème, d'autres sont en faveur d'un délai supplémentaire, faisant référence aux ressources financières qui sont nécessaires pour réaliser cet objectif.

22. Nous souhaitons également attirer l'attention sur le fait que la mise en œuvre d'une « notion de guichet unique » supposera une nouvelle façon de travailler pour les collectivités locales et régionales. Il faudrait par conséquent envisager une période de transition et éventuellement une aide financière afin de les aider à s'adapter aux nouvelles exigences administratives.

Exigences interdites

23. Nous avons quelques craintes à propos de parties de l'article 14 (exigences interdites). Par exemple, à l'article 14, paragraphe 5, les Etats membres seraient interdits d'"apprécier l'adéquation de l'activité avec les objectifs de programmation économique fixés par l'autorité compétente". Nous craignons que cette exigence puisse être interprétée comme empêchant la prise de décisions judicieuses relatives à l'aménagement du territoire, par exemple les permis d'urbanisme pour les hypermarchés. En outre, à l'article 14, paragraphe 7, il est interdit d'imposer une obligation de constituer une garantie financière ; si nous sommes d'accord en effet qu'une telle obligation ne devrait pas exister comme condition à l'offre d'un service sur le territoire, un pouvoir public peut toutefois avoir de bonnes raisons, pourvu qu'aucune discrimination n'existe à l'encontre de prestataires de services d'autres Etats membres, de rechercher une garantie financière des soumissionnaires potentiels.

Chapitre III : Libre circulation des services

Le principe du "Pays d'origine"

24. Le CCRE émet de fortes réserves quant à la portée, la définition et l'application du principe du pays d'origine. Ce principe requiert que les prestataires de services situés dans d'autres Etats membres soient soumis uniquement aux lois de cet Etat membre d'origine, et ne soient pas accablés de charges administratives ou législatives supplémentaires imposées par l'Etat membre « d'accueil ».

25. Dans de nombreux Etats membres, les pouvoirs locaux et régionaux sont responsables de l'octroi d'autorisations aux prestataires de services dans le secteur de l'horeca (hôtels, restaurants, cafés), de services offerts aux touristes, dans les transports, etc. Ils sont soucieux des intérêts des consommateurs, car leur satisfaction peut avoir un impact sur la situation dans leur collectivité locale ou régionale.

26. Les pouvoirs locaux et régionaux craignent que les services fournis aux normes d'un autre Etat membre puissent être soumis à des normes environnementales ou sociales moins strictes. En particulier dans certains domaines, pour lesquels la législation européenne n'a pas encore défini de normes, des normes nationales différentes pourraient favoriser les moins strictes.

27. Le droit d'auto-organisation locale et régionale inclut le droit de décider de la façon dont les services publics sont fournis aux citoyens. Les pouvoirs publics peuvent offrir eux-mêmes les services, mais ceux-ci peuvent

également faire l'objet d'un appel d'offres et être délivrés par une tierce partie. Dans ces cas, le CCRE s'inquiète en particulier de savoir si les pouvoirs locaux et régionaux peuvent encore être autorisés à définir les obligations pour les services qu'ils soumettent à appel d'offres ou si le principe du pays d'origine devra être appliqué. Nous relevons que l'article 16, paragraphe 1, exprime clairement que les fournisseurs doivent être « soumis uniquement aux dispositions nationales de leur Etat membre d'origine » dans des domaines tels que la « qualité ou le contenu du service », et ne permet pas – à priori - aux pouvoirs publics de déterminer des normes de qualité dans les spécifications contractuelles et de soumission. Nous sommes certains qu'il doit s'agir d'une ambiguïté rédactionnelle, mais il est essentiel de modifier le texte, si le principe du pays d'origine doit être conservé.

28. Le CCRE préconise l'exemption du secteur social et de la santé de l'application du principe du pays d'origine et souhaite par conséquent supprimer l'article 23 de la directive. Nous craignons en effet que l'application de ce principe puisse être très défavorable à la situation sociale et de santé publiques au niveau local et régional.
29. Nous reconnaissons des situations particulières où le principe du pays d'origine n'est pas appliqué lorsque des exigences spécifiques "pour assurer le maintien de l'ordre public ou de la sécurité publique ou de la protection de la santé publique ou de l'environnement sont en jeu" (articles 17 à 19). Nous accueillons favorablement ces dérogations et encourageons une interprétation élargie de la notion d'« ordre public ».
30. Nous sommes soucieux quant au manque de clarté relatif à la durée des « services temporaires » qui bénéficieraient du principe du pays d'origine. Tout en notant l'intention, un risque d'abus existe cependant de la part de ceux qui ne souhaitent pas s'établir dans le pays de prestation afin d'éviter d'être soumis au régime de contrôle de cet Etat membre. Nous apprécierions des mesures garantissant que l'interprétation de *temporaire* est raisonnable et claire.
31. En outre, nous nous demandons sérieusement dans quelle mesure les dispositions actuelles dans la proposition de directive concernant le principe du pays d'origine sont consistantes avec les termes explicites de la dernière phrase de l'article 50 du Traité CE. Celui-ci stipule :
« Sans préjudice des dispositions du chapitre relatif au droit d'établissement, le prestataire peut, pour l'exécution de sa prestation, exercer, à titre temporaire, son activité dans le pays où la prestation est fournie, dans les mêmes conditions que celles que ce pays impose à ses propres ressortissants. »
A priori, cette phrase semble explicitement demander que le principe du pays de destination soit d'application dans les cas où les services sont fournis à titre temporaire dans un autre pays.

* * * * *