



305

NUMÉRO

Vendredi 6 juin 2008

NOTES D'IÉNA

INFORMATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

LES CONSÉQUENCES POUR L'ÉCONOMIE FRANÇAISE DE L'APPLICATION DE LA DIRECTIVE « SERVICES »

Notre assemblée a eu l'occasion, en janvier 2005, tout en approuvant le principe d'une extension du marché intérieur aux services, de mettre en évidence les dispositions contestables du premier **projet de directive européenne dit « Bolkestein »**, notamment l'affirmation du « principe du pays d'origine » en vertu duquel l'activité d'un prestataire à l'étranger était censée relever, à peu près intégralement, de son droit national. Ce principe est abandonné pour les prestations de services destinées à un consommateur qui se verra soumis à son droit national. Quant aux prestations destinées aux entreprises, le droit applicable demeurera celui défini par le contrat ou, à défaut, celui du pays du prestataire. C'est essentiellement en prohibant certains régimes d'autorisation que la directive, dans sa version définitive, étend le marché intérieur aux activités de services. Concrètement, un État-membre ne pourra plus subordonner l'accès à une activité de service ou son exercice - par l'établissement du prestataire sur son territoire ou par la prestation depuis un autre État-membre - qu'à des conditions dont il pourra justifier qu'elles sont non-discriminatoires, nécessaires et proportionnelles.

On aurait tort à présent de considérer que l'adoption de la **directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur** marque l'aboutissement du processus de transformation du corpus juridique relatif à ce secteur de l'économie. Il faut, en effet, rappeler que les textes de cette nature ont pour objet de fixer les objectifs à atteindre par les états membres, ces derniers conservant le choix des moyens. Pour que les principes édictés produisent des effets au niveau des agents économiques, ils doivent donc adopter, dans des limites de temps définies (en l'occurrence d'ici le 28 décembre 2009), un ou plusieurs actes de transposition en droit interne. Dans ce cadre, ils disposent d'une certaine **marge de manœuvre** leur permettant de tenir compte des spécificités nationales, qui est ici d'autant plus importante que la définition du champ d'application de la directive n'est pas exempte d'ambiguïtés.

Cette directive concerne un ensemble d'activités (du commerce aux activités immobilières en passant par le conseil et l'assistance ou encore la recherche-développement) qui représentent **plus du tiers des emplois et plus de 40 % de la valeur ajoutée** produite dans notre pays. L'incidence de sa transposition sera d'autant plus grande que les modifications qu'elle implique sont susceptibles d'être utilisées par des agents économiques français et pas uniquement par des ressortissants des autres États-membres.

Avertissement : cette note d'Iéna présente le projet d'avis qui sera examiné par l'assemblée plénière des 10 et 11 juin 2008.

- Publication-Communication : 01 44 43 64 58
- Diffusion-Distribution : 01 44 43 63 30
- ISSN 1767-8188

RAPPORTEUR :
BERNARD CAPDEVILLE
AU NOM DE LA SECTION
DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES
GÉNÉRALES ET DE LA
CONJONCTURE
PRÉSIDIÉE PAR
HENRI DE BENOIST

**Assemblée plénière
des 10 et 11 juin 2008**

Afin d'optimiser les retombées de son application en France, le Conseil économique et social avance **10 préconisations**.

① Faire des études d'impact sectorielles lorsque c'est possible et utile

La transposition de la directive va passer par des modifications réglementaires et législatives intéressant chacune des activités concernées. Certes, dans certains cas, les mesures qui seront prises seront presque entièrement dictées par les exigences de la directive. Mais, dans d'autres cas, plusieurs solutions seront certainement envisageables. Lorsqu'il en ira ainsi, la réalisation d'études d'impact sectorielles serait de nature à éclairer le choix qui devrait alors être fait.

② S'assurer que les entreprises françaises ne soient pas pénalisées par rapport aux entreprises des autres États membres

Si les entreprises étrangères étaient appelées à passer par les guichets uniques prévus par la directive alors que les entreprises françaises conserveraient pour interlocuteurs les Centres de formalités des entreprises, cela ferait naître le risque d'une discrimination à rebours. De même, l'article 5 de la directive interdit-il aux États-membres d'imposer aux entrepreneurs la fourniture d'un document d'un autre État-membre sous forme d'original ou de copie certifiée conforme mais la tentation sera grande de continuer à exiger, des entrepreneurs français, la production d'originaux. **Notre administration devra pourtant y résister et, plus généralement, ne pas maintenir pour les Français des régimes d'autorisation qui vont disparaître pour les ressortissants des autres États-membres.**

③ Éviter de créer un contraste excessif entre la libre prestation de services et l'établissement

Pour une même activité de services, il convient de **ne pas maintenir intactes les exigences relatives à l'établissement en France** du prestataire lorsque les barrières à la libre prestation vont disparaître : certaines entreprises étrangères viendraient alors s'installer à nos frontières plutôt que sur notre territoire, tandis que des agents économiques français pourraient être incités à s'établir dans un autre État-membre pour effectuer des prestations de services en France.

④ Poser le principe d'une traduction dans plusieurs langues étrangères des informations diffusées par les guichets uniques

L'article 7 de la directive énonce expressément que « *les États-membres et la Commission prennent des mesures d'accompagnement pour encourager les guichets uniques à rendre accessibles les informations visées par le présent article dans d'autres langues communautaires* ». Le souci de la diffusion de la langue française incite à suggérer l'instauration d'une **obligation de traduction dans au moins trois langues (dont l'anglais naturellement), et peut être même quatre.**

⑤ Intégrer les formalités fiscales et sociales dans le mécanisme des guichets uniques

Selon les termes de la directive, les guichets uniques doivent permettre l'accomplissement de toutes les formalités autres que fiscales et sociales. Il semble malgré tout opportun, en tous cas pour l'établissement en France de prestataires de services étrangers, **d'étendre leur champ de compétence à ces matières**. On pourrait aussi les utiliser pour fournir aux salariés et aux prestataires de services des autres États-membres des **informations sur la législation sociale française.**

⑥ Définir rapidement les paramètres des guichets uniques

Une décision doit être prise dans les meilleurs délais afin que ces guichets puissent entrer en activité à l'échéance fixée par la directive, ce qui suppose aussi de préciser la **nature des informations** qui devront être délivrées et leurs **modalités de mise à la disposition** des utilisateurs. L'organisation de ces points de contact pourrait être opportunément différenciée en fonction de la densité plus ou moins grande du tissu économique et administratif de notre territoire.

⑦ Prendre en considération l'intérêt des entreprises françaises et la situation de l'emploi pour décider de mettre en œuvre des dispositions de la directive au-delà de ce que son texte impose

On peut faire jouer tout ou partie des dispositions de la directive à des activités où il n'était pas obligatoire de le faire ou qui sont l'accessoire d'activités principales exclues du champ d'application ; il ne faut pas, par principe, se l'interdire. Il est cependant important que le gouvernement, avant de procéder à une telle extension du champ d'application de la directive, prenne en considération **l'intérêt des entreprises françaises et la situation de l'emploi**.

⑧ Utiliser le droit à l'information que la directive reconnaît aux destinataires de services pour promouvoir la qualité des services et la confiance dans les prestataires français

Les dispositions que la directive consacre à l'information sur leur réglementation que les États-membres doivent rendre disponible peuvent être utilisées pour faire connaître les **garanties**, en termes de qualité des services, auxquels les prestataires français sont astreints et, par conséquent, la **confiance** que l'on peut leur accorder.

⑨ Ne pas négliger l'évaluation mutuelle

Cette étape présente deux volets : d'une part, il faudra se préparer à répondre aux interrogations de la Commission et des autres États-membres ; d'autre part, il faudra se pencher attentivement sur la façon dont les autres États-membres auront réalisé la transposition. Il serait opportun qu'en parallèle du groupe de travail sur les services sociaux d'intérêt général préconisé récemment par notre assemblée, le Premier ministre mette en place un **comité** composé de représentants des ministères concernés, du Parlement, des partenaires sociaux et de personnalités qualifiées, au titre de la société civile, et qu'il l'investisse de la mission **d'élaborer le projet de rapport** prévu à l'article 39 de la directive et **d'examiner les rapports des autres États-membres** transmis par la Commission.

⑩ Réfléchir aux initiatives ultérieures qui pourraient être utiles

D'ores et déjà, il apparaît, après les arrêts Laval, Viking et Ruffert rendus par la Cour de justice des Communautés européennes, que l'application de la **directive sur le détachement**, complément nécessaire de la directive « services », n'est pas pleinement satisfaisante. De même, la situation créée par la mise en œuvre de la directive fera sans doute apparaître les inconvénients liés aux grandes disparités qui existent, entre les États-membres, en matière de **fiscalité** et, notamment, de TVA. Il serait donc utile d'œuvrer pour les amoindrir, à défaut de pouvoir les faire disparaître.

Il apparaîtra peut être aussi nécessaire d'aller plus loin dans le sens de la promotion de la **qualité des services** fournis d'un État-membre à l'autre. Il est enfin clair que l'adoption d'un texte aussi transversal que celui de la directive « services » ne dispense pas le législateur européen d'une **politique de réglementation sectorielle** ou d'initiatives visant à mieux garantir le principe de subsidiarité appliqué à certains secteurs.

* * *

Le présent projet d'avis avait d'abord pour objet de souligner l'importance de la transposition de la directive « services » compte tenu de son champ d'application très vaste et des bouleversements profonds qu'elle est susceptible d'emporter dans la réglementation de nos quelque 5 000 activités de service. Il visait aussi à mettre en évidence un certain nombre de lignes directrices et de mesures concrètes qu'il conviendrait d'adopter pour tirer le meilleur parti possible de ce travail de transposition. Notre assemblée souhaite qu'il contribue à impulser une **mobilisation des acteurs** concernés, entreprises, salariés et administrations, en faveur d'une **transposition valorisant au mieux nos atouts, dans l'intérêt de la croissance et de l'emploi.**

Bernard CAPDEVILLE

Né le 13 janvier 1943
à la Brède (Gironde)



• **Fonctions au CES :**

- Membre du groupe des professions libérales ;
- Membre de la section des finances ;
- Membre de la section des questions économiques générales et de la conjoncture.

• **Autres fonctions :**

- Pharmacien d'officine ;
- Président honoraire de la Fédération des syndicats pharmaceutiques de France (FSPF) ;
- Vice-président délégué de l'Union nationale des professions libérales (UNAPL) ;
- Membre du Haut conseil pour l'avenir de l'Assurance maladie (HCAAM) ;
- Membre du Bureau de la Conférence nationale de santé (CNS) ;
- Administrateur de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS).

