

**F Professions libérales A**  
MH/SL/JP  
797-2018

**Bruxelles, le 10 octobre 2018**

**AVIS**

**sur**

**L'ANALYSE DE FONCTIONNEMENT DE MARCHÉ DES SERVICES  
JURIDIQUES, COMPTABLES, D'ARCHITECTURE ET D'INGENIERIE**

*Le 19 avril 2018, le Conseil Supérieur des Indépendants et des P.M.E a pris connaissance de l'analyse de fonctionnement de marché des services juridiques, comptables, d'architecture et d'ingénierie de l'Observatoire des prix.*

*Après avoir réuni la commission Professions libérales le 14 juin 2018, l'assemblée plénière du Conseil Supérieur émet le **10 octobre 2018** l'avis suivant.*

## INTRODUCTION

Le Conseil Supérieur ainsi que les organisations professionnelles et interprofessionnelles ont pris connaissance par voie de presse de cette analyse de fonctionnement de marché des services juridiques, comptables, d'architecture et d'ingénierie de l'Observatoire des prix dont les résultats apparaissaient étonnants et ne reflétant pas la réalité de terrain.

Après lecture de l'étude qui est nettement plus nuancée que le compte-rendu opéré par la presse, le Conseil Supérieur et plus particulièrement sa commission Professions libérales, regroupant les secteurs visés par l'analyse a invité les auteurs à venir présenter cette étude.

Pour éviter la répétition d'un tel cas de figure, le Conseil Supérieur émet un avis reprenant certaines recommandations ainsi que des considérations quant à l'approche et aux résultats de l'analyse menée.

L'analyse menée s'est focalisée sur les liens entre le degré de réglementation et son impact économique ainsi que la qualité de la réglementation et sa perception par les bénéficiaires des prestations de services. Pour ce faire, deux indicateurs ont été utilisés, à savoir l'indicateur de réglementation des marchés de produits (PMR) de l'OCDE et l'indicateur de restrictivité (IR) de la Commission européenne.

## POINTS DE VUE

### **1. Méthode**

Le Conseil Supérieur souhaite qu'à l'avenir ce type d'étude soit mené davantage en collaboration avec les instances représentatives des secteurs concernés.

En effet, le Conseil estime que la présente analyse contient un certain nombre d'informations intéressantes mais cette étude se limite malheureusement à des considérations très théoriques sans y adjoindre les nuances et observations utiles. Il apparaît également que certaines conclusions tirées sont loin de refléter la réalité de terrain. Les secteurs visés ont fait savoir que divers aspects soulevés n'étaient pas corrects.

C'est pourquoi le Conseil Supérieur encourage fortement une concertation préalable avant de tirer les conclusions de ce type d'analyse mais aussi avant de communiquer en la matière. En effet, vu les échos que la publication de cette analyse a eus dans la presse, une réaction rapide et vive a été nécessaire de la part des diverses organisations professionnelles et interprofessionnelles concernées. Or, le Conseil Supérieur a été heureux de constater que l'analyse est nettement plus nuancée que les propos répercutés par la presse. Il est donc important de revoir pour l'avenir la méthodologie de communication pour éviter ce type de situation.

## 2. Contenu

### a) Indicateurs

- **Méthodologie**

Le Conseil Supérieur remarque que la Belgique obtient des scores différents en fonction de l'indicateur observé. Cela s'explique par la différence de méthodologie utilisée et de domaine étudié. Ainsi, lorsque le service professionnel compte plusieurs catégories professionnelles, le PMR tient compte de la catégorie la plus réglementée (ce qui a eu un impact tronqué sur les professions juridiques vu l'inclusion des notaires) et non des autres professions ce qui induit une image déformée de la réalité. Quant au IR, il ne tient compte que de la description du cadre réglementaire mais nullement de son application concrète.

- **Champ d'application**

Le Conseil Supérieur tient également à souligner que le choix des professions traitées influence également les conclusions. Pour les professions juridiques plus spécifiquement, le fait de reprendre les notaires a fortement tronqué les résultats obtenus qui ne reflètent pas la réalité des autres professions juridiques.

Le notaire est un officier public, nommé par le Roi. Il établit des actes authentiques selon le prescrit de la loi et est également un conseiller impartial qui doit fournir les renseignements utiles aux parties en toute objectivité. Le notaire est indépendant : à l'égard de ses clients, mais aussi vis-à-vis des administrations publiques. Pour garantir cette indépendance, il est soumis à une réglementation spécifique, déterminée dans une large mesure par la loi ou par un autre instrument des pouvoirs publics.

Cette spécificité est également reconnue par les législateurs européens, notamment en ce qui concerne le marché intérieur. Ainsi, les notaires sont exclus du champ d'application des directives et recommandations relatives aux qualifications professionnelles, à la prestation des services ou aux domaines y afférents.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> - Directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) n ° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur;  
- Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur;  
- Directive (UE) 2018/958 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions.

- **Justifications**

Les auteurs de l'analyse eux-mêmes sont conscients des limites des indicateurs. Il est par exemple explicité que les indicateurs ne permettent pas d'évaluer la justification économique de la réglementation. Ils indiquent l'existence de la réglementation mais pas si elle est justifiée et proportionnée par rapport aux objectifs fixés. Il s'agit plus précisément des règles impératives d'intérêt général, telles que la protection du consommateur et la bonne administration de la justice, ainsi que des concepts particuliers (p. ex. l'asymétrie de l'information, l'assurance qualité) que le législateur souhaite préserver.

**b) Chiffres**

Une première considération générale reprise dans la conclusion de l'analyse est la surprotection des professions libérales. Or, il apparaît d'un récent Startersatlas de Unizo, Graydon et UCM que les professions libérales accueillent le deuxième plus grand nombre de starters. Un même constat peut être fait dans le "Polslag van het Vrij Beroep" basé sur les chiffres officiels de l'ONSS et de l'Inasti. Sur un total de 1.058.522 entrepreneurs indépendants, la Belgique comptait l'an dernier 314.374 titulaires indépendants de professions libérales. Ces dix dernières années, le nombre d'architectes et d'avocats ont connu une croissance respectivement de 22 et 23 %. Les notaires ont également vu leur nombre augmenté de 15% ces dix dernières années.

**c) Protection du client/patient**

La réglementation pesant sur les titulaires de professions libérales a pour premier objectif la protection du client ou patient et est souvent imposée par les autorités pour l'atteindre. Le Conseil Supérieur reconnaît que la plupart des professions libérales sont souvent confrontées à une réglementation (trop) stricte que l'on pourrait qualifier de surréglementation. Cependant, le Conseil Supérieur souligne que cette surréglementation ne se manifeste pas sur le plan de l'accès à la profession (remis en cause dans la présente analyse). Il s'agit d'un niveau d'exigences élevé que l'on fait peser sur les titulaires de professions libérales. En effet, les autorités établissent à l'égard des titulaires de professions libérales une responsabilité accrue ainsi que constamment de nouvelles obligations.

**d) Niveau de réglementation**

Concernant ce niveau de réglementation particulièrement élevé imposé par les autorités, le Conseil Supérieur regrette que le lien entre le rendement constaté au sein de la profession et ce niveau de réglementation n'ait pas été repris dans les données chiffrées de l'analyse menée. Cette mise en relation aurait permis de relativiser la notion de "rendement" ainsi que de montrer l'influence des autorités sur cet aspect. Les auteurs eux-mêmes reconnaissent que pour les activités juridiques et comptables, le niveau élevé de réglementation pourrait expliquer la faible dynamique du secteur (et partant la limitation de la concurrence qui a pour conséquence une forte rentabilité du secteur). Ceci démontre qu'il ne s'agit pas d'un mouvement protectionniste des professionnels.

#### e) Rapport réglementation/qualité

L'analyse de l'Observatoire des prix a également porté sur le rapport entre le degré de réglementation et la qualité de la prestation de service. Il en est ressorti que dans les pays comportant un niveau plus élevé de réglementation, un plus grand niveau de qualité n'était pas particulièrement ressenti (comparaison Belgique/Pays-Bas). D'un autre côté, aucune perte de qualité n'a non plus été signalée en cas de réglementation élevée. En bref, une corrélation claire entre le niveau de réglementation et la qualité de la prestation de service n'est pas ressortie de l'étude. Le Conseil Supérieur souligne que cet aspect n'a pas été très étoffé dans l'étude et qu'il s'agit d'une notion particulièrement subjective. Dans le cadre de la présente analyse, cette mesure a été opérée en mettant en relation l'indicateur PMR avec la qualité perçue par le consommateur ("Consumer Market Scoreboard"). Afin de pouvoir en tirer de véritables conclusions, cet aspect doit être étudié plus en profondeur et selon des critères davantage vérifiables.

#### f) Evolution

L'analyse s'est basée sur l'état de réglementation en vigueur en 2015, année dont les dernières données chiffrées utilisées datent. Or, depuis lors, de nombreuses législations et autres textes réglementaires ont été modifiés. Ces dernières années, le législateur s'est attelé à renouveler le cadre réglementaire des professions libérales, en matière de réglementation de la profession, des exigences de qualification, des obligations relatives à l'exercice et à l'accès à la profession. Selon le Conseil Supérieur, l'analyse n'a pas suffisamment tenu compte de ces diverses évolutions.

## CONCLUSION

Le Conseil Supérieur se réjouit d'avoir pu échanger avec les auteurs de l'analyse et d'avoir été entendu sur certaines pratiques à ne pas reproduire à l'avenir.

Ce type d'analyse gagnera beaucoup à être élaboré en collaboration avec le Conseil Supérieur et les secteurs concernés. En outre, le champ d'application doit être délimité minutieusement. Il faudra veiller à ne plus reprendre des professions telles que le notaire notamment, vu son statut spécifique d'officier public.

La politique de communication devra également être concertée afin de pouvoir retirer les bonnes conclusions de ces travaux.

---