

**F Approche admin. A2**  
MH/ND/JP  
792-2018

**Bruxelles, le 10 octobre 2018**

**AVIS**

**sur**

**UN AVANT-PROJET DE LOI RELATIF  
À L'APPROCHE ADMINISTRATIVE COMMUNALE**

(approuvé par le Bureau le 17 août 2018,  
entériné par l'Assemblée plénière du Conseil Supérieur le 10 octobre 2018)

*Le 26 juin 2018, le Conseil Supérieur des Indépendants et des P.M.E. a reçu de Monsieur Jan Jambon, Vice-Premier ministre et Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, une demande d'avis sur un avant-projet de loi relatif à l'approche administrative communale tel que délibéré lors du Conseil des Ministres du 22 juin 2018. L'avis du Conseil Supérieur a été sollicité pour le 22 juillet, date ensuite reportée au 15 août.*

*Après consultation électronique des organisations professionnelles concernées, le Bureau du Conseil Supérieur a émis en urgence le 17 août 2018 l'avis suivant entériné par l'Assemblée plénière du Conseil Supérieur le 10 octobre 2018.*

## CONTEXTE

Par cet avant-projet de loi relatif à l'approche administrative communale, le gouvernement fédéral veut octroyer des compétences complémentaires aux communes dans la prévention et la lutte contre la facilitation de la criminalité grave et/ou organisée et renforcer les conditions équitables pour l'entrepreneur agissant de bonne foi. Ce phénomène de criminalité grave et/ou organisée se produit notamment en investissant dans des établissements accessibles au public, tels que des cafés, restaurants, salons de massage, bijouteries, entreprises de location ou de lavage de voiture, etc. qui s'établissent dans les villes et communes et affectent ainsi le tissu social et économique local.

L'avant-projet de loi contient 16 articles portant modification de trois lois distinctes :

- la nouvelle loi communale, dernièrement modifiée par la loi du 18 décembre 2015;
- la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales;
- la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes.

## POINTS DE VUE

Le Conseil Supérieur regrette le délai assez bref imposé, d'autant plus au cours d'une période peu propice à la consultation.

Le Conseil Supérieur souscrit à l'objectif poursuivi par l'avant-projet de loi, qui vise à prévenir et lutter contre la facilitation de la criminalité grave et/ou organisée et par la même à prévenir une certaine forme de concurrence déloyale.

Si l'objectif visé est louable, il est toutefois évident que toute nouvelle mesure permise par cette loi ne peut porter préjudice aux entreprises honnêtes. Le Conseil Supérieur souhaite ainsi attirer l'attention sur plusieurs points détaillés ci-dessous.

### **A. Charges administratives: aussi limitées que possible**

Comme souligné dans le commentaire de l'article 2 de l'avant-projet de loi, il convient de limiter autant que possible l'exigence de nouvelles charges administratives liées à la demande d'un permis d'exploitation. A cet égard, le Conseil Supérieur s'interroge sur la manière dont sera introduit ce permis d'exploitation, dans les communes qui choisiront de l'imposer, en particulier, en ce qui concerne les entreprises déjà établies.

Il est indispensable que les obligations administratives à remplir par les entreprises soient claires, simples et aisément accessibles. Pour le Conseil Supérieur, il faut d'une part que l'arrêté royal à paraître en application de cette loi évite de laisser une trop grande marge de manœuvre aux communes, menant certaines d'entre elles à faire de l'excès de zèle. Une trop grande hétérogénéité entre les règlements de police adoptés par les communes serait également une conséquence indésirable, dans ce cas. D'autre part, un arrêté royal comportant des dispositions trop nombreuses et trop strictes, qui auraient pour effet d'entraîner des charges administratives déraisonnables aux entreprises, n'est pas souhaitable non plus. Il y a là un juste équilibre à trouver.

Afin de garantir une certaine homogénéité des procédures relatives au permis d'exploitation et des conditions d'exploitation entre les communes, il paraît indispensable que celles-ci se concertent, par exemple via des organisations telles que VVSG (association des villes et communes de Flandre), UVCW (Union des Villes et Communes de Wallonie) et Brulocalis. En cas de règles divergentes d'une commune à une autre, les entreprises désireuses de lancer ou développer des activités dans plusieurs communes se verraient imposer un fardeau administratif particulièrement excessif.

## **B. Modalités et procédure : respect de la liberté d'entreprendre**

Une autre question qui se pose légitimement à la lecture de cet avant-projet de loi a trait aux modalités et à la procédure relatives à l'analyse de risque et à l'enquête administrative. Le Conseil Supérieur s'inquiète de la manière dont les communes traiteront ces prérogatives au regard du principe de liberté d'entreprendre. Il serait évidemment regrettable que des modalités et une procédure trop rigides et/ou trop lourdes freinent l'entrepreneuriat, qu'il s'agisse de starters ou d'entreprises souhaitant développer leurs activités.

Alors que la Belgique a enregistré d'énormes progrès sur ce plan ces dernières années puisqu'il est désormais possible de démarrer une entreprise en quatre jours<sup>1</sup>, il serait évidemment regrettable que l'exigence d'un permis d'exploitation rallonge considérablement ce délai pour un certain nombre d'entreprises désireuses de s'établir.

Il importe donc que l'arrêté royal à paraître prévoit le cadre adapté aux modalités et à la procédure relative à l'analyse de risque et à l'enquête administrative.

## **C. Gratuité de la procédure et du permis d'exploitation**

Aucune disposition de l'avant-projet de loi n'évoque un éventuel coût lié à la demande ou à la délivrance d'un permis d'exploitation. Afin de lever toute éventuelle ambiguïté à cet égard, le Conseil Supérieur plaide pour qu'une disposition soit ajoutée au texte précisant que l'ensemble du processus doit être entièrement gratuit pour les entreprises.

---

<sup>1</sup> Données de la Banque Mondiale, 2017.

## **D. Une information claire et transparente**

Le Conseil Supérieur souhaite que la liste complète des communes ayant adopté un règlement de police soumettant des établissements accessibles au public à un permis d'exploitation ou à des conditions d'exploitation soit disponible sur le guichet unique à destination des entreprises<sup>2</sup>. En plus de la liste des communes, une information claire sur les procédures et modalités relatives au permis d'exploitation et les conditions d'exploitation devrait être prévue.

Enfin, le Conseil Supérieur s'interroge sur la collaboration des pouvoirs communaux tant avec l'INASTI qu'avec l'Inspection Spéciale des Impôts (ISI) dans le cas d'une enquête administrative menant au non octroi d'un permis d'exploitation, à sa suspension ou à son abrogation, ou à la fermeture d'un établissement accessible au public. Pour le Conseil Supérieur, une information systématique vers l'INASTI et l'ISI devrait être prévue dans les cas de figure repris ci-dessus. La décision d'un Collège communal ou d'un Collège des Bourgmestre et Echevins de ne pas délivrer, de suspendre ou d'abroger un permis d'exploitation ou de fermer un établissement accessible au public à la suite d'une enquête administrative aura un impact sur le paiement de cotisations sociales par les entreprises concernées. De plus, une collaboration systématique permettrait à l'INASTI, aux caisses d'assurances sociales ainsi qu'à l'ISI de recouper des informations sur des entreprises malhonnêtes.

## **E. Permis *versus* conditions d'exploitation : une différence de cible?**

Bien que la différence principale entre le permis d'exploitation et les conditions d'exploitation tiennent à la finalité puisque le permis intervient à titre préventif tandis que les conditions sont un outil répressif, un autre aspect qui les distingue semble porter sur la cible comme indiqué en commentaire de l'article 3 de l'avant-projet de loi: "le but de cette disposition est de permettre aux communes de pouvoir agir de manière ciblée au sein d'un secteur s'il ressort d'une analyse de risques qu'un secteur est sensible à la criminalité grave et/ou organisée". Dans cette optique se pose la question de savoir comment distinguer "tout un secteur", pour lequel serait exigé un permis d'exploitation, et "au sein d'un secteur", pour lequel des conditions d'exploitation pourraient être imposées.

## **F. Un contrôle effectif et efficace**

Pour prévenir et lutter contre la facilitation de la criminalité grave et/ou organisée, il convient que des contrôles effectifs et efficaces soient menés. Il s'agit évidemment d'éviter que les charges administratives qui découleront de ces nouvelles mesures soient imposées en vain. L'objectif de la loi ne pourra être atteint qu'en contrôlant de manière régulière et efficace les établissements qui auront obtenu le permis d'exploitation ou auront satisfait aux conditions d'exploitation.

## **G. Mise en œuvre et évaluation de la loi**

Au vu des différents points d'attention développés ci-dessus, le Conseil Supérieur demande d'être associé à la rédaction de l'arrêté royal qui sera pris en exécution de la loi. Cet arrêté visera notamment à déterminer les aspects relatifs à l'analyse de risque et à l'enquête administrative.

---

<sup>2</sup> [https:// business.belgium.be/](https://business.belgium.be/)

En outre, l'article 17 de l'avant-projet de loi stipule que la loi sera évaluée deux années après son entrée en vigueur. Le Conseil Supérieur souhaite également être associé à cette évaluation. Les organisations professionnelles et les organisations interprofessionnelles sont en effet les mieux à même de rassembler les expériences vécues par leurs membres confrontés à ces nouvelles mesures et d'offrir une vue globale sur la problématique.

## H. Quelques erreurs sur la forme

Le Conseil Supérieur relève quelques erreurs portant sur la forme du texte présenté.

Tout d'abord, à l'article 3, §3, 2<sup>o</sup>: la phrase "qu'il existe un sérieux risque que le permis est utilisé ou sera utilisé pour commettre des faits punissables" doit être remplacée par "qu'il existe un sérieux risque que l'exploitation est utilisée ou sera utilisée pour commettre des faits punissables".

Ensuite, à l'article 12, il faut écrire "l'article 3 (...) est remplacé" au lieu de "l'article 3 (...) est remplacée".

Enfin, l'avant-projet de loi fait état de deux articles 14 et pas d'article 13, il s'agit de rectifier cette erreur matérielle.

## CONCLUSION

Pour conclure, le Conseil Supérieur souscrit à l'objectif prôné par l'avant-projet de loi, mais insiste sur la nécessité de veiller à :

- limiter au maximum les charges administratives et garantir des procédures administratives homogènes entre les communes via une concertation;
- encadrer de manière stricte les modalités et la procédure liées à l'analyse de risque et à l'enquête administrative de telle manière à ne pas entraver la liberté d'entreprendre;
- assurer la gratuité des démarches liées au permis d'exploitation et à la délivrance de celui-ci;
- inclure, dans le guichet unique à destination des entreprises, la liste des communes ayant adopté un règlement de police soumettant les établissements accessibles au public à un permis d'exploitation ou soumettant des établissements accessibles au public à des conditions d'exploitation;
- prévoir une information systématique vers l'INASTI et l'ISI en cas de non délivrance, suspension ou abrogation d'un permis d'exploitation, ou en cas de fermeture d'un établissement accessible au public à la suite d'une enquête administrative;
- clarifier la différence de cible visée par le permis d'exploitation, d'une part, et les conditions d'exploitation, d'autre part;
- assurer un contrôle effectif et efficace des établissements ayant obtenu le permis d'exploitation ou ayant satisfait aux conditions d'exploitation;
- associer le Conseil Supérieur des Indépendants et des PME à la rédaction de l'arrêté qui sera pris en exécution de la loi ainsi qu'à l'évaluation de la loi.