



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2010-2011

AT/pk

Commission des Classes moyennes et du Tourisme

Procès-verbal de la réunion du 20 octobre 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des procès-verbaux des réunions du 27 septembre et du 4 octobre 2010
2. COM (2010) 352 - Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, et au Comité des régions L'Europe, première destination touristique au monde – un nouveau cadre politique pour le tourisme européen
 - Examen du document
3. 6158 Projet de loi réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et
 - portant transposition de certaines dispositions des directives 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur et 2005/36/CE du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles;
 - modifiant certaines autres dispositions légales;
 - portant abrogation de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales
 - Rapporteur : Monsieur Lucien Clement
 - Présentation du projet de loi
4. Divers

*

Présents : M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Lucien Clement, M. Fernand Diederich remplaçant M. Ben Scheuer, M. Félix Eischen, Mme Marie-Josée Frank, M. Claude Haagen remplaçant M. Marc Angel, M. Jacques-Yves Henckes, M. Henri Kox, M. Marc Spautz

Mme Françoise Hetto-Gaasch, Ministre des Classes moyennes et du Tourisme
M. Emmanuel Baumann, M. Pierre Barthelmé, du Ministère des Classes moyennes et du Tourisme

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Jean-Pierre Klein, M. Ben Scheuer

*

Présidence : M. Lucien Clement, Président de la Commission

*

1. Approbation des procès-verbaux des réunions du 27 septembre et du 4 octobre 2010

Les procès-verbaux susmentionnés sont adoptés.

2. COM (2010) 352 - Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, et au Comité des régions
L'Europe, première destination touristique au monde – un nouveau cadre politique pour le tourisme européen

1) Résumé du document

L'Europe est la première destination touristique au monde. Avec 370 millions d'arrivées internationales en 2008, l'Europe représente plus de 40% du chiffre mondial, une position qui doit être conservée.

En réponse à la crise, la Commission européenne entend favoriser une approche coordonnée des initiatives liées au tourisme et définir un nouveau cadre d'action pour renforcer sa compétitivité et sa capacité à croître de façon durable. A cet effet, elle propose un certain nombre d'initiatives de dimension européenne ou plurinationale qui visent à réaliser ces objectifs, tout en tirant pleinement parti des compétences de l'Union introduites par le traité de Lisbonne en faveur du tourisme.

Le tourisme joue un rôle important dans l'économie européenne. Il représente 1,8 million d'entreprises dont de nombreuses petites et moyennes entreprises. Il pourvoit également 5,2% des emplois et contribue au PIB européen à hauteur de plus de 5%. Ainsi, le tourisme représente la troisième plus grande activité socio-économique de l'UE, après les secteurs du commerce et de la distribution et de la construction. Les années à venir présentent un certain nombre de défis et de chances à saisir qui nécessitent une approche concertée au niveau européen, tout en respectant les différentes caractéristiques présentes dans les États membres à tous les niveaux. Les destinations européennes sont confrontées à une concurrence croissante de la part des autres destinations mondiales. En revanche, l'Europe peut elle aussi attirer les touristes de marchés émergents, qui désirent y passer leurs vacances.

Les ministres de l'UE ont adopté la «Déclaration de Madrid» qui établit une série de recommandations relatives à la mise en œuvre d'une politique européenne du tourisme consolidée, insiste sur la nécessité de renforcer la compétitivité durable de ce secteur et reconnaît la valeur ajoutée de l'action de l'UE en faveur du tourisme, qui complète utilement

l'action des États membres par une approche intégrée du tourisme. En vue d'atteindre ces objectifs, les actions en faveur du tourisme peuvent être regroupées autour de quatre axes:

- (1) stimuler la compétitivité du secteur touristique en Europe;
- (2) promouvoir le développement d'un tourisme durable, responsable et de qualité;
- (3) consolider l'image et la visibilité de l'Europe comme un ensemble de destinations durables et de qualité;
- (4) maximiser le potentiel des politiques et instruments financiers de l'UE pour le développement du tourisme.

La Commission propose 21 actions qui se basent sur les quatre axes, et entend:

- Encourager l'innovation afin que le secteur et ses entreprises s'adaptent aux nouvelles habitudes des consommateurs et dépassent leurs structures figées. Dans ce contexte, la Commission européenne soutient l'idée d'une «plateforme commune tourisme et TIC» entre les principaux acteurs du secteur touristique (agences de voyages, hôtels, etc.).
- Prolonger la saison touristique. Faciliter une forme de programme d'échange permettant aux jeunes, aux personnes âgées, aux familles défavorisées et aux personnes handicapées de voyager pendant la basse saison. En outre, un mécanisme d'échange d'informations au niveau européen pourrait permettre de mieux coordonner les vacances scolaires entre les États membres.
- Approfondir les connaissances socio-économiques du tourisme en vue de développer une meilleure coordination des activités de recherche en cours dans ce domaine. Un observatoire européen du tourisme virtuel pourrait fournir, à moyen terme, un réseau de coordination et d'analyse de la recherche en matière de tourisme. L'observatoire pourrait également servir à archiver les informations relatives au développement de l'industrie touristique à l'échelle de l'UE.
- Faciliter les échanges de bonnes pratiques entre les réseaux de destinations régionales et durables en vue d'élaborer des indicateurs de gestion durable.
- Développer un label «tourisme de qualité» pour récompenser les efforts accomplis par les entreprises et les destinations européennes en vue d'accroître la qualité des services fournis.
- Élaborer un label sur la base des indicateurs de gestion durable pour promouvoir les destinations touristiques qui respectent les critères environnementaux, sociaux et économiques.
- Proposer une charte établissant des critères pour un tourisme durable et responsable sur la base de laquelle un prix européen sera remis à des entreprises et destinations touristiques.
- La corrélation entre le tourisme et les autres politiques est incontournable. C'est pourquoi la Commission améliorera l'intégration et la coordination des mesures ayant une incidence sur le tourisme, telles que celles relatives aux droits des voyageurs, à la protection des consommateurs et au marché intérieur.

La Commission poursuivra sa réflexion sur les initiatives à mener en matière de tourisme d'ici au Forum européen du tourisme en novembre 2010 à l'occasion duquel un plan d'action plus détaillé pourrait être discuté avec les États membres et les acteurs publics et privés du tourisme européen.

Le document précité ne relève pas du contrôle du principe de subsidiarité.

2) Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants:

o *Une coordination européenne du tourisme*

Mme la Ministre se félicite tout d'abord que le volet «Tourisme» est dès lors une compétence communautaire, tel que stipulé par l'article 195 du Traité sur l'Union européenne. C'est au niveau du Comité consultatif du Tourisme que la politique européenne est coordonnée. Citons à titre d'exemple le programme social CALYPSO ou encore le portail européen de promotion de l'Europe comme ensemble de destinations touristiques diverses et attractives (visiteurope.com).

Le projet de tourisme social CALYPSO est une action préparatoire adoptée par le Parlement européen en 2008 pour une période de trois ans avec pour objectif de promouvoir des partenariats entre les secteurs public, privé et de l'économie sociale, sous l'impulsion de la Commission européenne, en ayant comme but principal les échanges dessaisonnalisés de touristes appartenant aux quatre groupes cibles (jeunes, seniors, personnes à mobilité réduite et familles à faible revenu) de l'action Calypso, au moins entre deux États membres et ou Pays candidats.

Outre le développement du secteur touristique, le projet CALYPSO a comme objectif d'étendre la saisonnalité en développant le tourisme de basse saison, d'encourager la création d'emplois plus durables dans le secteur du tourisme en élargissant les besoins au-delà de la haute saison, de favoriser le développement local régional en permettant aux destinations peu connues de promouvoir leurs offres auprès du public européen, ainsi que de renforcer la citoyenneté européenne en améliorant la mobilité.

C'est dans ce contexte que le Luxembourg a mis en place le label EureWelcome. Ce label est attribué aux prestataires de services dans les domaines du tourisme et des loisirs pour leurs efforts particuliers au niveau de l'accessibilité et de l'accueil des personnes à mobilité réduite.

Il est important que le Luxembourg participe activement à une promotion commune de la destination «Europe» dans les pays tiers, lesquels représentant d'ailleurs un marché important. Les événements organisés dans le pavillon luxembourgeois à Shanghai ont montré qu'il y a une demande importante des pays tiers d'intégrer le Luxembourg dans leurs programmes des destinations européennes.

o *Le tourisme culturel*

Il est souligné que le Luxembourg devra renforcer son offre au niveau du tourisme culturel. Il s'agit par exemple d'offrir davantage d'animations ou de festivals en été. Mme la Ministre informe qu'elle se concerta régulièrement avec le Ministère de la Culture à ce propos. Le développement du tourisme culturel revient à l'Office nationale du tourisme.

Mme la Ministre propose à la commission parlementaire de visiter l'Institut européen des itinéraires culturels, un institut créé dans le cadre du Conseil de l'Europe, afin que ses membres puissent avoir un aperçu sur l'envergure importante de l'offre existante.

Il est souligné qu'il faut également promouvoir le tourisme de congrès.

o *La qualité des services dans le secteur HORECA*

Dans le secteur HORECA, il y a au total 8.000 emplois, dont 2.700 pour le secteur de l'hôtellerie. C'est un secteur important, surtout dans l'optique de la diversification économique. Il y a certainement encore du potentiel au Luxembourg afin de développer davantage ce secteur.

La Commission constate qu'il n'y a que peu de ressortissants luxembourgeois travaillant dans le secteur HORECA. Or, le secteur offre de nombreux débouchés. Une explication pourrait être que les salaires n'y sont que peu élevés.

Mme la Ministre confirme que le poste de réceptionniste dans les hôtels est souvent occupé par des non luxembourgeois qui éprouvent des difficultés de renseigner les touristes. Voilà pourquoi l'ONT offre des formations pour le personnel du secteur de l'hôtellerie. Le Ministère du Tourisme a par ailleurs introduit en 2007 un label de qualité dénommé Q-LABEL dans le cadre duquel des formations sont offertes.

o *La promotion touristique*

Mme la Ministre informe que des enquêtes auprès des touristes ont été réalisées lors de la mise en place de chaque Office régional du tourisme. Des études sont donc disponibles pour la région des Ardennes, la région du Mullerthal et récemment la région de la Moselle. Une nouvelle stratégie de promotion a également été mise en œuvre. Il s'agit dorénavant d'une promotion transrégionale mettant l'accent sur le tourisme thématique. Le Luxembourg doit se présenter en tant qu'entité, comme une destination de vacances, et sa promotion est réalisée à travers les thèmes qui, selon les dernières évaluations, sont les plus intéressants pour les visiteurs potentiels. Les thèmes suivants ont été choisis pour attirer un maximum de visiteurs: la nature, la culture, Luxembourg4Kids, la gastronomie, le sport, le tourisme de congrès, le bien-être et le shopping.

3. 6158 Projet de loi réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et - portant transposition de certaines dispositions des directives 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur et 2005/36/CE du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles;
- modifiant certaines autres dispositions légales;
- portant abrogation de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales

1) Présentation du projet de loi par M. le Rapporteur

M. le Rapporteur donne succinctement un aperçu sur les points essentiels de la réforme du droit d'établissement:

- assouplissement des conditions d'accès pour différentes activités;
- accord tacite d'une demande d'autorisation en cas de silence de l'administration; une exception de l'autorisation tacite est instaurée au niveau des autorisations spécifiques pour les grandes surfaces (à partir de 400 m²);
- clarification de la notion de l'honorabilité professionnelle; l'honorabilité professionnelle d'un dirigeant d'entreprise est notamment atteinte si son entreprise a des dettes fiscales et sociales lors d'une situation de faillite;
- la liste des métiers (métier principal – métier secondaire) devient désormais la liste des activités artisanales (listes A et B);

- suppression de l'étude de marché, même si (à partir de 2000 m²) des informations chiffrées sont toujours exigées; l'autorisation particulière se fonde désormais sur des exigences en termes d'aménagement du territoire, de la qualité de l'urbanisme et de la protection des consommateurs;
- maintien de la commission de l'équipement commercial, mais modification de sa composition;
- introduction du principe de la libre prestation de services dans le marché intérieur européen conformément à la directive «services»;
- modification de la législation relative au colportage telle qu'exigée par la directive «services»;
- abolition du jour de fermeture obligatoire des stations de vente de carburants;
- facilitation des conditions de transmission de l'entreprise.

M. le Président rappelle que la Commission a eu une entrevue avec la Fédération Horticole Luxembourgeoise (FHL) ainsi qu'avec l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-conseils (OAI). A noter que, contrairement aux revendications de l'OAI, les revendications de la FHL ont d'ores et déjà été intégrées par le Gouvernement dans le projet de loi.

M. le Président renvoie à une interférence entre le projet de loi 6158 et le projet de loi 6023 sur l'aménagement communal et le développement urbain. En effet, le projet de loi 6023 modifie la loi du 28 décembre 1988 sur le droit d'établissement tandis que le projet de loi sous examen abroge cette loi. La disposition à modifier se rapporte à la qualification professionnelle des urbanistes et des aménageurs. La Commission estime que, pour un seul article, une réunion jointe avec la Commissions des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police ne semble pas nécessaire. Il est retenu que l'expert gouvernemental veillera à l'alignement des textes des deux projets de loi.

2) Explications de Mme la Ministre

Mme la Ministre résume les nouveautés introduites par la réforme du droit d'établissement comme suit :

Une des idées principales de la réforme sur le droit d'établissement est d'inciter les gens au travail d'indépendant. Voilà pourquoi les conditions d'accès aux différentes professions sont assouplies. Il s'agit également d'éliminer toute discrimination à rebours.

o Le commerce (articles 7 à 11)

L'ouverture du secteur commercial est contrebalancée par des conditions plus strictes au niveau de l'honorabilité professionnelle. Désormais, trois possibilités se présentent pour l'accès à une activité commerciale (article 7):

- 1) le diplôme DAP (ancien CATP) ou tout autre diplôme reconnu au moins comme équivalent ;
- 2) l'accomplissement d'une pratique professionnelle de trois années ;
- 3) l'accomplissement de la formation accélérée organisée par la Chambre de Commerce.

Les professionnels de l'HORECA doivent remplir une condition supplémentaire, à savoir l'accomplissement d'une formation portant sur les règles générales d'hygiène des denrées alimentaires. Toutes les personnes, qui dans le cadre de leur formation professionnelle ou académique, ont déjà acquis des connaissances équivalentes seront évidemment dispensées de cette formation.

L'organisateur de spectacles à caractère érotique est dorénavant obligé à accomplir la formation accélérée organisée par la Chambre de Commerce en vue de garantir que chaque titulaire d'une telle autorisation dispose de connaissances appropriées en matière de gestion d'entreprises.

- L'artisanat (article 12)

Les conditions d'accès sont les suivantes:

- 1) le Brevet de maîtrise;
- 2) le DAP, à condition d'avoir travaillé au moins six années en fonction dirigeante dans l'activité artisanale pour laquelle l'autorisation est sollicitée;
- 3) les personnes qui remplissent les conditions de qualification professionnelle pour l'exercice d'une activité relevant de la liste A) peuvent obtenir une autorisation d'établissement pour l'exercice d'une activité techniquement connexe si elles ont travaillé trois années dans cette activité.

A souligner que l'accès à l'artisanat par un diplôme DAP représente une grande ouverture.

- Les professions libérales (articles 15 à 27)

Le projet de loi sous examen tient compte du processus de Bologne en introduisant les grades du bachelor et du master.

De nouvelles professions sont introduites comme par exemple l'urbaniste/aménageur (article 17) et la nouvelle activité du «conseil» (article 23).

- Les grandes surfaces (article 35)

La directive «services» interdit, d'une part, l'exigence du test économique et, d'autre part, la participation des représentants des fédérations patronales à la commission de l'équipement commercial. Afin de transposer correctement les dispositions de cette directive, les anciennes dispositions relatives aux grandes surfaces on dû être profondément modifiées.

Le principe d'une autorisation particulière a été maintenu. L'objectif de l'enquête administrative a cependant subi plusieurs changements. Le test économique a simplement été abrogé. Désormais, l'enquête administrative diligentée dans le cadre de la demande d'autorisation particulière a pour objet de veiller à ce que les exigences d'aménagement du territoire et de la qualité de l'urbanisme soient respectées.

Les projets de grandes surfaces doivent par ailleurs contribuer au rééquilibrage des agglomérations par le développement des activités en centre-ville et dans les zones urbaines. Dans le cadre d'une concurrence loyale, les surfaces commerciales doivent également contribuer à la modernisation des équipements commerciaux, à leur adaptation à l'évolution des modes de consommation et des techniques de commercialisation, au confort d'achat du consommateur et à l'amélioration des conditions de travail des salariés.

L'objectif de la procédure d'autorisation particulière ayant ainsi été adapté aux exigences de la directive 2006/123/CE, il a également fallu adapter les critères d'appréciation que la commission d'équipement commercial devra appliquer.

Dorénavant, la commission disposera de cinq critères d'appréciation lorsqu'elle statuera sur les dossiers de demande d'autorisation particulière:

- a. l'effet du projet sur l'animation de la vie urbaine et rurale;

- b. l'effet du projet sur les flux de transports et son insertion dans les réseaux de transports collectifs;
- c. l'insertion du projet dans les concepts gouvernementaux d'aménagement du territoire et en particulier sa conformité au plan directeur sectoriel «zones d'activités économiques»;
- d. la prévention de pratiques commerciales déloyales;
- e. la protection des intérêts des consommateurs.

- o La transmission de l'entreprise (article 36)

Le projet de loi vise à libéraliser légèrement le régime des transmissions en cas de décès, d'invalidité professionnelle, d'incapacité dûment constatée ou de départ à la retraite du dirigeant d'une entreprise.

- o L'établissement effectif (article 4)

Il convient de délimiter clairement l'établissement exigé par le droit d'établissement afin d'endiguer le phénomène des «boîtes aux lettres». Le projet de loi élargit la notion d'établissement à l'exigence d'une installation matérielle. Une domiciliation ne saurait jamais constituer un établissement approprié et suffisant au sens du droit d'établissement.

3) Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants:

- Un membre de la Commission propose que le projet de loi se réfère aux «professions libérales non réglementées», afin d'éviter toute interférence avec les professions libérales ayant une législation propre, telles que les médecins ou les avocats. L'expert gouvernemental invoque que le projet de loi se rapporte à «certaines professions libérales» lesquelles sont explicitement énumérées. Répondant à la critique qu'une simple énumération risque d'oublier des professions, l'expert gouvernemental explique que pour certaines professions libérales, il est opportun qu'elles ne soient pas réglementées (p.ex. la profession du traducteur). Puisqu'on ne peut pas prévoir l'évolution des professions et l'apparition éventuelle de nouvelles professions, il ne semble pas utile de placer d'office toute profession libérale sous un régime d'autorisation et de créer ainsi des obstacles administratifs dépourvus de sens.

Il est soulevé que la réglementation dispersée des professions libérales par diverses lois spéciales (p.ex. le Ministère de la Justice est compétent pour les avocats, le Ministère de la Santé est compétent pour les médecins, le Ministère des Finances est compétent pour les réviseurs) devient difficile à cerner pour le citoyen. L'expert gouvernemental estime qu'une administration centralisée en charge de la réglementation de toutes les professions est certes souhaitable à l'avenir.

- Dans le contexte des discussions autour de l'établissement effectif, il est précisé que le projet de loi dispose qu'une entreprise doit assurer une présence régulière du dirigeant. L'Administration des douanes est habilitée à faire des contrôles réguliers. Pour le cas où il s'agit d'une entreprise du type «boîte aux lettres», l'autorisation d'établissement est retirée.

- Au cours de l'année 2010, 200 autorisations ont été retirées.

- Quant à l'autorisation tacite, il est à se demander si l'administration gouvernementale arrive à contrôler effectivement tous les dossiers au cours de trois mois. Cette question a d'ailleurs également été soulevée au sein de la Commission de l'Economie et du Commerce extérieur lors des discussions autour du projet de loi-cadre transposant la directive «services».

Le Ministère des Classes moyennes doit annuellement traiter 15.000 demandes d'autorisation et met actuellement en moyenne 9 jours pour clôturer un dossier. La commission consultative ayant de plus été abrogée par le projet de loi 6158, la procédure d'autorisation sera encore accélérée. L'expert gouvernemental estime que l'administration est capable de contrôler les demandes endéans les trois mois. Soulignons finalement que l'autorisation tacite est imposée par la directive «services».

- L'article 4 paragraphe (5) dispose qu'un des critères d'évaluation des demandes d'autorisation particulière requis pour les grandes surfaces est l'insertion du projet dans les concepts gouvernementaux d'aménagement du territoire et en particulier sa conformité au plan directeur sectoriel «zones d'activités économiques». Or, quelle sera la situation si les plans sectoriels ne seront toujours pas en vigueur lorsque la nouvelle loi sur le droit d'établissement sera d'application?

Luxembourg, le 29 octobre 2010

La Secrétaire,
Anne Tescher

Le Président,
Lucien Clement