

**BELGISCHE SENAAT**

ZITTING 2009-2010

11 DECEMBER 2009

**Wetsontwerp tot aanpassing van sommige wetgevingen aan de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende diensten op de interne markt**

*Evocatieprocedure***VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE FINANCIËN EN VOOR DE ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN  
UITGEBRACHT DOOR  
MEVROUW VIENNE

**I. INLEIDING**

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers oorspronkelijk

**SÉNAT DE BELGIQUE**

SESSION DE 2009-2010

11 DÉCEMBRE 2009

**Projet de loi adaptant certaines législations à la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur**

*Procédure d'évocation***RAPPORT**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES  
PAR  
MME VIENNE

**I. INTRODUCTION**

Le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport et qui relève de la procédure bicamérale facultative a été

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

**Voorzitter / Président :** Wouter Beke.**Leden / Membres :**

CD&V	Wouter Beke, Elke Tindemans, Hugo Vandenberghe, Tony Van Parys.
MR	Berni Collas, Marie-Hélène Crombé-Berton, Richard Fournaux.
Open Vld	Roland Duchatelet, Paul Wille.
Vlaams Belang	Anke Van dermeersch, Freddy Van Gaever.
PS	Caroline Désir, Christiane Vienne.
sp.a	John Crombez, Johan Vande Lanotte.
cdH	Dimitri Fourny.
Écolo	José Daras.

**Plaatsvervangers / Suppléants :**

Dirk Claes, Sabine de Bethune, Nahima Lanjri, Els Schelfhout, Pol Van Den Driessche.  
Alain Courtois, Philippe Fontaine, Caroline Persoons, Dominique Tilmans.  
Jean-Jacques De Gucht, Martine Taelman, Patrik Vankrunkelven.  
Yves Buysse, Jurgen Ceder, Nele Jansegers.  
Philippe Mahoux, Franco Seminara, Olga Zrihen.  
Guy Swennen, Marleen Temmerman, Myriam Vanlerberghe.  
Francis Delpérée, Vanessa Matz.  
Marcel Cheron, Cécile Thibaut.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****4-1539 - 2009/2010 :**

Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.

*Voir :***Documents du Sénat :****4-1539 - 2009/2010 :**

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.

ingediend als een wetsontwerp van de regering (stuk Kamer, nr. 52-2275/1).

Het werd op 10 december aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers, met 103 stemmen bij 36 onthoudingen, en op 11 december 2009 overgezonden aan de Senaat. De Senaat heeft het ontwerp geëvoceerd op 11 december 2009.

Met toepassing van artikel 27.1., tweede lid, van het Reglement van de Senaat, heeft de commissie de bespreking van het wetsontwerp aangevat voor de eindstemming in de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 9 en 11 december 2009.

## II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN ONDERNEMEN EN VEREENVOUDIGEN

Dit ontwerp beoogt een gedeeltelijke uitvoering van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende diensten op de interne markt («dienstenrichtlijn») via een aanpassing (of zelfs een opheffing) van sommige wetten die bepalingen omvatten die onverenigbaar zijn met de richtlijn.

Het vormt de derde fase van het omzettingsproces.

De eerste fase beoogt het omzetten van de richtlijn aan de hand van een algemene wet met autonome bepalingen.

De tweede fase beoogt het implementeren van de bepalingen van de «dienstenrichtlijn» met betrekking tot het enig loket, via een wijziging van de wet van 16 januari tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen.

De derde en huidige fase beoogt het in overeenstemming brengen van een aantal wetten met de «dienstenrichtlijn» (en zelfs de opheffing ervan). Wet per wet werd gescreend of deze al dan niet is aangepast aan de «dienstenrichtlijn».

De belangrijkste bepaling van de «dienstenrichtlijn» is artikel 9, lid 1. Deze bepaling verbiedt lidstaten om de toegang en de uitoefening van een dienstenactiviteit afhankelijk te maken van een vergunningstelsel tenzij aan een aantal voorwaarden is voldaan:

1. niet-discriminatoir jegens de dienstverrichter;

déposé initialement à la Chambre des représentants en tant que projet du gouvernement (doc. Chambre, n° 52-2275/1).

Il a été adopté le 10 décembre 2009 par la Chambre des représentants, par 103 voix et 36 abstentions, et transmis le 11 décembre 2009 au Sénat, qui l'a évoqué le 11 décembre 2009.

En application de l'article 27.1, alinéa 2, du règlement du Sénat, la commission a entamé la discussion de ce projet de loi avant le vote final à la Chambre des représentants.

La commission a examiné le projet de loi au cours de ses réunions des 9 et 11 décembre 2009.

## II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE POUR L'ENTREPRISE ET LA SIMPLIFICATION

Le présent projet vise à mettre partiellement en œuvre la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur (ci-après la directive «services») en adaptant (voire en abrogeant) certaines législations qui contiennent des dispositions incompatibles avec cette dernière.

Il constitue la troisième étape du processus de transposition.

La première étape vise à transposer la directive par le biais d'une loi générale contenant des dispositions autonomes.

La deuxième étape vise à mettre en œuvre les dispositions de la directive «services» relative au guichet unique par la voie d'une modification de la loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions.

La troisième et présente étape vise à mettre en conformité avec la directive «services» un certain nombre de législations (voire à les abroger) en contrôlant pour chacune d'entre elles leur conformité ou non avec la «directive services».

La disposition la plus importante de la «directive services» est l'article 9, alinéa 1<sup>er</sup>. Cette disposition interdit aux États membres de subordonner l'accès à une activité de service et son exercice à un régime d'autorisation, sauf si plusieurs conditions sont réunies:

1. non-discrimination à l'égard du prestataire;

2. dwingende reden van algemeen belang;

3. het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt.

De volgende bestaande wetten werden aan deze principes aangepast :

— de wet van 9 maart 1993 ertoe strekkende de exploitatie van huwelijksbureaus te regelen en te controleren;

— de wet van 11 april 1999 betreffende de overeenkomsten inzake de verkrijging van een recht van deeltijds gebruik van onroerende goederen;

— de wet van 23 december 1969 houdende sanering van de nijverheidsmaalterij;

— de wet van 25 juni 1993 betreffende de uitoefening van ambulante activiteiten en de organisatie van openbare markten;

— de wet van 10 november 2006 betreffende de openingsuren in handel, ambacht en dienstverlening;

— de wet van 26 juni 1963 tot instelling van een Orde van Architecten;

— de wet van 8 november 1993 tot bescherming van de titel van psycholoog;

— de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert;

— de wet van 28 december 1983 betreffende het verstrekken van dranken en betreffende het verguningsrecht;

alsook vele uitvoeringsbesluiten.

### III. ALGEMENE BESPREKING

De heer Wille verheugt zich over de, zij het beperkte, administratieve vereenvoudiging. De vraag rijst echter of deze oefening slechts een begin of ook reeds een einde van de aanpassing van de wetgeving betekent. Indien er nog wetswijzingen kunnen worden verwacht, kan de minister aangeven binnen welk tijdsbestek deze aan het Parlement kunnen worden bezorgd? Spreker is in het bijzonder geïnteresseerd in de problematiek van de nieuwe handelsvestigingen aangezien in de nabije toekomst de criteria « economische nood » en « vraag van de markt » niet behouden zouden blijven als vestigingscriteria. Winkels uit andere EU-landen zouden zich bijgevolg in België kunnen vestigen zonder te voldoen aan extra eisen wanneer die niet gelden in hun eigen land. Klopt het dat de wetgeving inzake handelsvestigingen uiterlijk op 28 december 2009 moet zijn aangepast en dat

2. raison impérieuse d'intérêt général;

3. l'objectif poursuivi ne peut être réalisé par une mesure moins contraignante.

Les lois existantes qui ont été adaptées à ces principes sont les suivantes :

— la loi du 9 mars 1993 tendant à réglementer et à contrôler les activités des entreprises de courtage matrimonial;

— la loi du 11 avril 1999 relative aux contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation d'immeubles à temps partagé;

— la loi du 23 décembre 1969 portant assainissement de la meunerie industrielle;

— la loi du 25 juin 1993 sur l'exercice et l'organisation des activités ambulantes et foraines;

— la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat et les services;

— la loi du 26 juin 1963 créant un Ordre des architectes;

— la loi du 8 novembre 1993 protégeant le titre de psychologue;

— la loi du 11 mai 2003 protégeant le titre et la profession de géomètre-expert;

— la loi du 28 décembre 1983 sur le débit de boissons spiritueuses et sur la taxe de patente;

ainsi que de nombreux arrêtés d'exécution.

### III. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Wille se réjouit de la simplification administrative apportée, aussi limitée soit-elle. Encore faut-il savoir si cet exercice marque le début ou déjà la fin de l'adaptation de la législation. Si des modifications sont encore prévues, le ministre pourrait-il indiquer dans quel délai elles pourront être transmises au Parlement? L'intervenant s'intéresse tout particulièrement à la problématique des nouveaux établissements commerciaux étant donné que dans un futur proche, les critères de « récession économique » et de « demande du marché » ne seront plus retenus comme critères d'établissement. Il s'ensuit que des magasins originaires d'autres États membres de l'UE pourront s'installer en Belgique sans satisfaire à des critères supplémentaires lorsque ces derniers n'ont pas cours dans leur propre pays. Est-il exact que la législation sur les établissements de commerce doit être adaptée pour le

bijgevolg enkel het criterium van de ruimtelijke ordening zou overblijven?

De heer Daras heeft twee vragen :

— een eerste heeft betrekking op de wet van 9 maart 1993 ertoe strekkende de exploitatie van huwelijksbureaus te regelen en te controleren;

— artikel 5 heft het koninklijk besluit op van 17 februari 2006 tot regeling van de registratie van huwelijksbemiddeling aangezien deze procedure een belemmering inhoudt van het vrij verrichten van diensten. Hij vraagt zich af of deze opheffing — in naam van het voorkomen van mensenhandel — wel gerechtvaardigd is en voldoet aan het proportionaliteitsbeginsel dat in deze richtlijn als regel wordt gehanteerd?

— een tweede vraag sluit aan bij de tussenkomst van de heer Wille. Hoewel hij niet als woordvoerder van FEDIS kan worden beschouwd, wenst spreker er toch op te wijzen dat deze organisatie zeer verontrust is over een amendement dat in de Kamer van volksvertegenwoordigers een nieuwe bepaling in het wetsontwerp heeft ingevoegd. (zie amendement nr. 1 van mevrouw Lalieux c.s., stuk Kamer, nr. 52 2275/2). De nieuwe bepaling stelt het volgende: «Bij het opstellen van het advies moet de ruimtelijk ligging van de handelsvestiging, de bescherming van het stedelijk milieu en de bescherming van de consument, alsook het respect voor de sociale wetgeving en het arbeidsrecht in aanmerking worden genomen.»

Spreker wenst meer verduidelijking van de minister over deze nieuwe bepaling en wenst tevens te vernemen of er overleg met de gewesten heeft plaatsgehad, gezien het ook over leefmilieu en ruimtelijke ordening gaat.

De heer Crombez stelt vast dat de betrokken handelaars vragen hebben bij het voorliggende ontwerp en bij de criteria voor de vergunning van een handelsvestiging die in de geamendeerde tekst worden gehanteerd. Spreker zelf heeft geen probleem met de criteria maar hij wenst toch enige verduidelijking bij het standpunt van anderen dat de huidige criteria veel verder gaan dan de criteria die in de Europese dienstenrichtlijn worden gehanteerd. Waarom worden deze criteria op deze specifieke manier bepaald?

Vervolgens verwijst de spreker naar de uitspraak van de Raad voor het Verbruik in verband met registratieverplichting voor de huwelijksbureaus en de timeshareondernemingen. Waarom wordt deze registratie, ondanks het negatieve advies van de Raad voor het Verbruik, toch afgeschaft?

De minister antwoordt, in verband met de vraag over de huwelijksbureaus en de timesharingdiensten,

28 décembre 2009 au plus tard et que le critère de l'aménagement du territoire sera alors le seul à subsister?

M. Daras a deux questions :

— la première concerne la loi du 9 mars 1993 tendant à réglementer et à contrôler les activités des entreprises de courtage matrimonial;

— l'article 5 abroge l'arrête royal du 17 février 2006 réglant l'enregistrement du courtage matrimonial au motifs que cette procédure est une entrave à la libre prestations de services. Il se demande si, au nom d'une raison impérieuse « intérêt général », le besoin pour les agences matrimoniales, afin d'empêcher la traite des êtres humains, l'abrogation est bien justifiée et répond bien au principe de proportionnalité qui est la règle de cette directive?

— la deuxième a trait à l'intervention de M. Wille. Bien qu'il ne puisse pas être considéré comme le porte-parole de FEDIS, l'intervenant souhaite néanmoins indiquer que cette organisation est fortement préoccupée par un amendement déposé à la Chambre des représentants, qui a inséré une nouvelle disposition dans le projet de loi (voir l'amendement n° 1 de Mme Lalieux et consorts, doc. Chambre, n° 52 2275/2). La nouvelle disposition s'énonce comme suit: «Dans l'élaboration de l'avis, la localisation spatiale de l'implantation commerciale, la protection de l'environnement urbain et la protection du consommateur, ainsi que le respect de la législation sociale et du travail doivent être prises en considération.»

L'intervenant souhaite que le ministre apporte plus de précisions sur cette nouvelle disposition et désire savoir si une concertation a été menée avec les régions, comme il est question également d'environnement et d'aménagement du territoire.

M. Crombez constate que les commerçants concernés se posent des questions à propos du projet de loi à l'examen et des critères d'autorisation auxquels sont soumises les implantations commerciales et qui sont utilisés dans le texte amendé. Personnellement, il ne voit rien à objecter aux critères en question, mais il souhaite quand même que l'on réponde à ceux qui estiment que les critères actuels vont plus loin que ceux prévus dans la directive « services » européenne. Pourquoi ces critères sont-ils définis de cette manière spécifique?

Ensuite, l'intervenant évoque la position du Conseil de la consommation à propos de l'enregistrement obligatoire des entreprises de courtage matrimonial et des entreprises de timesharing. Pourquoi cet enregistrement est-il supprimé malgré l'avis négatif du Conseil de la consommation?

En ce qui concerne la question relative aux entreprises de courtage matrimonial et aux entreprises

dat op dit ogenblik deze ondernemingen zich moeten melden bij de FOD Economie en dat zij een aparte registratie krijgen. Het wetsontwerp beoogt deze procedure te vereenvoudigen. Immers, de aparte registratie bij de FOD Economie wordt vervangen door een inschrijving bij het ondernemingsloket waarbij dan in de Kruispuntbank van de ondernemingen een aparte vermelding wordt opgenomen met betrekking tot de hoedanigheid van de activiteit. Voormelde wijziging houdt niet in dat de wetgeving bijvoorbeeld ter bestrijding van de mensenhandel niet meer moet worden gerespecteerd. Er wordt in elk geval nog een grondige controle uitgevoerd door de Economische Inspectie en andere bevoegde diensten.

De minister verduidelijkt verder dat de wetgeving in verband met de huwelijksbureaus en de timesharing-ondernemingen wordt aangepast conform de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement. Immers, deze richtlijn bepaalt dat de vereisten in overeenstemming moeten zijn met het beoogde doel en een aparte registratie, die dus niet plaatsvindt aan het ondernemersloket, werd door de FOD Economie en de diensten als te zwaar beoordeeld.

Wat de vragen van de heer Wille en Daras betreft, wijst de minister erop dat er op 27 november 2009 een overleg met de gewesten heeft plaatsgevonden.

De minister erkent dat er inderdaad veel onrust is in de sector, maar juist om de onzekerheid weg te nemen is het van cruciaal belang dat de wet in inwerking treedt uiterlijk op 28 december 2009.

De zogenaamde «Ikeawet» wordt aangepast maar de volgende vier criteria worden slechts licht aangepast: namelijk de «ruimtelijke ligging van de handelsvestigingen» blijft, de «belangen van de consument» wordt «de bescherming van de consument», de «invloed van het ontwerp op de werkgelegenheid» wordt, het respect voor sociale wetgeving en het arbeidsrecht», «de gevolgen van het ontwerp op de bestaande handelszaken» wordt «de bescherming van het stedelijk milieu».

Dit laatste criterium heeft bij FEDIS heel wat reactie losgeweekt, dit terwijl letterlijk de woorden van de «dienstenrichtlijn» worden hernomen, aldus de minister. Ook de uitvoeringsbesluiten zullen dienvolgens worden aangepast. Het is echter niet juist, aldus de minister, in deze aanpassing een wilde liberalisering en complete deregulering te zien. Dit is zeker niet de bedoeling van de minister. Als FEDIS dat wel bepleit, vindt zij in de minister geen bondgenoot.

De heer Crombez repliceert een voorstander van administratieve vereenvoudiging te zijn op voorwaarde dat de objectieven nog kunnen worden bereikt. Gezien de problemen die in het verleden met de time

de timesharing, le ministre répond que celles-ci doivent actuellement s'inscrire au SPF Economie où elles sont enregistrées de manière distincte. Le projet de loi à l'examen vise à simplifier cette procédure. En effet, l'enregistrement distinct au SPF Économie est remplacé par une inscription au guichet-entreprises qui mentionne distinctement le type d'activité dans la Banque-carrefour des entreprises. Cette modification ne signifie pas pour autant qu'il ne faille plus respecter, par exemple, la législation relative à la lutte contre la traite des êtres humains. De toute manière, l'Inspection économique et d'autres services compétents effectuent encore un contrôle minutieux.

Le ministre précise en outre que la législation relative aux entreprises de courtage matrimonial et aux entreprises de timesharing est adaptée conformément à la directive 2006/123/CE du Parlement européen. Comme cette dernière dispose que les exigences doivent être proportionnées à l'objectif poursuivi, le SPF Économie et les services compétents ont estimé qu'un enregistrement distinct, qui n'est donc pas réalisé au guichet-entreprises, serait une procédure trop lourde.

À propos des questions de MM. Wille et Daras, le ministre souligne qu'une concertation avec les Régions a été menée le 27 novembre 2009.

Le ministre reconnaît effectivement que le secteur est très inquiet. Mais c'est précisément dans le but de dissiper toute incertitude qu'il est essentiel que la loi entre en vigueur au plus tard le 28 décembre 2009.

La «loi Ikea» est adaptée, mais les quatre critères suivants ne le sont que superficiellement: le critère de la «localisation spatiale de l'unité d'établissement» est maintenu, celui des «intérêts du consommateur» devient «la protection du consommateur», celui de «l'influence du projet sur l'emploi» devient «le respect de la législation sociale et du travail» et enfin celui des «répercussions du projet sur le commerce existant» devient «la protection de l'environnement urbain».

Ce dernier critère a suscité de nombreuses réactions au sein de la FEDIS, alors que d'après le ministre, la formulation reprend pourtant mot à mot celle de la directive «services». Les arrêtés d'exécution devront également être adaptés en conséquence. Mais le ministre estime que l'on ne peut pas considérer cette adaptation comme une forme de libéralisation sauvage et de dérégulation complète, car telle n'est certainement pas son intention. Si la FEDIS prend position en ce sens, elle ne trouvera pas un allié en la personne du ministre.

M. Crombez réplique qu'il est partisan de la simplification administrative à condition que les objectifs fixés puissent encore être atteints. Compte tenu des problèmes qui se sont posés dans le passé à

sharing zijn opgetreden is spreker van mening dat deze vereenvoudiging niet kan worden doorgevoerd zonder een degelijk alternatief en dat inschrijving en registratie nodig zijn voor deze problematische sector. Is dat misschien de reden voor het advies van de Raad voor het Verbruik ?

De minister repliceert dat de registratie en inschrijving niet worden afgeschaft. Ze worden gewoon verplaatst van de FOD Economie naar het ondernemingsloket. Verder stelt de minister kennis te hebben genomen van het advies van de Raad voor het Verbruik. Echter, België is ertoe gehouden richtlijn 2006/123/EG, de Europese dienstenrichtlijn, om te zetten naar Belgisch recht. Tot slot merkt de minister nog op dat de huidige gehanteerde procedure met aparte inschrijving en registratie, een aantal misbruiken, waar het lid ook heeft op gewezen, niet heeft belet.

#### IV. STEMMINGEN

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

*De rapporteur,*  
Christiane VIENNE.

*De voorzitter,*  
Wouter BEKE.

\*  
\* \*

**De door de commissie aangenomen tekst is dezelfde als de tekst van het door de Kamer van volksvertegenwoordigers overgezonden ontwerp (zie stuk Kamer, nr. 2275/005).**

propos des biens immobiliers en multipropriété (« time sharing »), l'intervenant est d'avis que cette simplification ne peut être introduite sans alternative valable et que l'inscription et l'enregistrement des entreprises restent des exigences indispensables dans ce secteur à problèmes. Peut-être est-ce là la motivation qui soutient l'avis du Conseil de la consommation ?

Le ministre réplique que l'enregistrement et l'inscription ne sont pas supprimés. Ils passent seulement du SPF Économie au guichet-entreprise. Par ailleurs, le ministre déclare avoir pris connaissance de l'avis du Conseil de la consommation. Mais la Belgique est tenue de transposer la directive 2006/123/CE, c'est-à-dire la directive « services », dans son droit interne. Enfin, le ministre relève que même si la procédure actuelle prévoit une inscription et un enregistrement distincts, cela n'a pas empêché certains abus d'être commis, ainsi que le membre l'a d'ailleurs souligné.

#### IV. VOTES

L'ensemble du projet de loi a été adopté par 9 voix et 1 abstention.

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

*La rapporteuse,*  
Christiane VIENNE.

*Le président,*  
Wouter BEKE.

\*  
\* \*

**Le texte adopté par la commission est identique au texte du projet transmis par la Chambre des représentants (voir le doc. Chambre, n° 52-2275/005).**