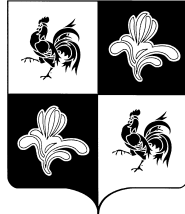


Parlement francophone bruxellois
(Assemblée de la Commission communautaire française)



29 juin 2010

SESSION ORDINAIRE 2009-2010

PROJET DE DÉCRET

**modifiant le décret du 14 janvier 1999 relatif à l'agrément des chambres d'hôtes et
à l'autorisation de faire usage de la dénomination « chambres d'hôtes »**

RAPPORT

fait au nom de la commission de l'Enseignement, de la Formation,
de la Culture, du Tourisme, du Sport et du Transport scolaire

par M. Bertin MAMPAKA MANKAMBA

SOMMAIRE

1. Exposé de M. Christos Doukeridis, président du Gouvernement, ministre en charge du Tourisme	3
2. Discussion générale	4
3. Examen et vote des articles	6
4. Vote sur l'ensemble du projet de décret	6
5. Approbation du rapport.....	7
6. Texte adopté par la commission.....	8

Membres présents : MM. Mohamed Azzouzi (supplée M. Mohamed Daïf), Emmanuel De Bock (remplace Mme Viviane Teitelbaum), Mme Caroline Désir, MM. Ahmed El Ktibi, Hamza Fassi-Fihri, Vincent Lurquin (président), Bertin Mampaka Mankamba, Mme Isabelle Molenberg, MM. Ahmed Mouhssin, Arnaud Pinxteren.

Membres absents : M. Mohamed Daïf (suppléé), Mmes Cécile Jodogne (excusée), Jacqueline Rousseaux (excusée), Viviane Teitelbaum (remplacée).

Ont également participé aux travaux : MM. Aziz Albishari, Philippe Close, M. Christos Doukeridis (ministre).

Mesdames,
Messieurs,

La commission de l'Enseignement, de la Formation, de la Culture, du Tourisme, du Sport et du Transport scolaire a examiné, en sa réunion du 29 juin 2010, le projet de décret modifiant le décret du 14 janvier 1999 relatif à l'agrément des chambres d'hôtes et à l'autorisation de faire usage de la dénomination « chambres d'hôtes ».

M. Bertin Mampaka Mankamba a été désigné en qualité de rapporteur.

1. Exposé de M. Christos Doulkeridis, président du Gouvernement, ministre en charge du Tourisme

Le projet de décret modifiant le décret du 14 janvier 1999 relatif à l'agrément des chambres d'hôtes et à l'autorisation de faire usage de la dénomination « chambres d'hôtes » s'inscrit dans le cadre de la transposition de la directive services.

Cette directive établit un cadre juridique général visant à réaliser un véritable marché intérieur de services en supprimant les barrières juridiques et administratives qui entravent d'une part, la liberté d'établissement des prestataires et d'autre part, la libre circulation des services entre Etats membres.

Elle propose quatre objectifs principaux en vue de réaliser un marché intérieur des services :

- faciliter la liberté d'établissement et la liberté de prestation de services au sein de l'UE,
- renforcer les droits des destinataires des services en tant qu'utilisateurs de ces services,
- promouvoir la qualité des services,
- établir une coopération administrative effective entre les États membres.

Le mode de transposition de cette Directive adopté par chaque niveau de pouvoir en Belgique a été le suivant : d'une part, l'adoption d'une législation dite horizontale qui reprend les dispositions générales et autonomes de la directive, qui sera examinée par la commission des affaires générales et d'autre part, la modification de textes dits sectoriels.

Plus précisément, le Collège a désigné un groupe de travail au sein de l'administration de la Commission communautaire française, qui a préparé le travail de transposition avec deux premières étapes fonda-

mentales : déterminer quelles matières entrent dans le champ d'application de la Directive (le pré-screening), puis au sein de celles-ci, déterminer quelles dispositions dans les réglementations devront être maintenues, modifiées ou supprimées (le screening).

Le **pré-screening** a ainsi consisté en l'analyse de 111 décrets et leurs arrêtés d'application, ainsi que 24 règlements.

Il est ressorti de cette analyse que doivent être repris dans une liste positive (dite « in scope ») c'est-à-dire une liste des réglementations tombant dans le champ d'application de la directive, 11 réglementations qui relèvent des secteurs des affaires sociales et du tourisme, à savoir :

1. Pour les Affaires sociales : l'agrément des résidences-services,
2. Pour le Tourisme : l'agrément des établissements hôteliers, des terrains de camping – caravaning, des chambres d'hôtes.

Ont été reprises, dans une liste négative, toutes les autres réglementations appliquées par la Commission communautaire française que la Directive autorise à exclure de son champ d'application sur base des critères suivants :

1. critères d'accès à des fonds publics,
2. personnes dans le besoin et prestataires mandatés par l'Etat,
3. participation aux frais de fonctionnement,
4. transport,
5. activités sportives non lucratives,
6. non-application de la directive aux services d'intérêt général non économique, aux services de soins de santé et aux services sociaux.

Ensuite, le **screening** des réglementations, qui consiste à analyser, dans les matières identifiées comme relevant du champ d'application de la Directive, quelles dispositions dans les réglementations devront être maintenues, modifiées ou supprimées, a amené à considérer qu'en matière de tourisme, cinq textes dont un décret devaient faire l'objet de modification.

C'est ainsi que le Collège a adopté le 27 mai 2010, cinq textes, dont le projet de décret qui est soumis aujourd'hui.

L'adoption de ces textes s'inscrit inévitablement dans le difficile débat sur le champ de compétence

matérielle et territoriale en matière de tourisme. La répartition en la matière est loin d'être univoque et tant le Collège de la Commission communautaire française que le Gouvernement régional, ont inscrit dans leur accord de majorité la régionalisation du tourisme.

A cette volonté de régionalisation s'ajoute une certaine insécurité juridique mise en avant par le Conseil d'Etat, qui a considéré que, dans le cadre des cinq textes qui lui ont été soumis, la Commission communautaire française ne dispose d'aucune compétence pour édicter des normes, estimant notamment qu'il ne s'agit, par leurs activités, d'institutions culturelles qui pourraient relever exclusivement de la Communauté française ou de la Communauté flamande et que seule l'autorité fédérale peut donc les régir.

Cette question juridique reste discutable, notamment si l'on tient compte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qui, amenée à se prononcer sur la validité d'un décret flamand en Région de Bruxelles capitale, estima que, dès lors que le choix de s'affilier était laissé aux individus en Région bilingue de Bruxelles Capitale, une communauté n'empiète pas sur les compétences du fédéral (Arrêt n° 33/2001 du 13 mars 2001).

En matière de chambre d'hôtes ou d'établissement hôtelier, c'est bien sur base volontaire qu'un habitant de la Région bruxelloise choisira de s'adresser à la Commission communautaire française ou à Toerisme Vlaanderen pour utiliser l'appellation « chambre d'hôtes ».

Il est évident que ces débats juridiques et institutionnels seront certainement clarifiés lors des prochaines négociations au niveau fédéral et le Conseil d'Etat a raison d'en rappeler ici la nécessité. Dans l'attente, il appartient à la Commission communautaire française d'assurer d'une part la transposition de la Directive services et d'autre part, de veiller à ce que l'on arrive pas à une situation inextricable sur le terrain sachant que le fédéral ne dispose pas d'un commissaire au tourisme qui viendrait contrôler des établissements bruxellois relevant d'une matière pour laquelle il n'est plus compétent.

Conscient de la fragilité institutionnelle actuelle, il n'est pas demandé au Parlement d'adopter des modifications substantielles de la réglementation en vigueur mais bien de se conformer aux exigences minimales de la directive « services ». A cet égard, nous venons d'apprendre par un communiqué du 25 juin que la Commission a décidé d'agir en envoyant aux Etats membres concernés par les retard de transposition un avis motivé, qui constitue la deuxième étape de la procédure d'infraction de l'Union européenne. En l'absence de réponse satisfaisante dans un délai

de deux mois, la Commission pourra saisir la Cour de justice de l'Union européenne.

Quant aux adaptations de la réglementation visée par le projet de décret, il s'agit :

- de la suppression de l'exigence d'être résident en Belgique : l'exigence d'être résident est en effet interdite et déclarée contraire au droit communautaire. Il n'existe aucune exception et cette exigence ne peut en aucune façon être justifiée.
- de l'aménagement du régime d'agrément : l'exigence d'une autorisation n'est pas supprimée mais seulement assouplie par l'instauration d'une autorisation provisoire par simple notification, avec obligation de solliciter l'agrément dans le mois et l'instauration de contrôles de l'administration.
- d'une simplification administrative, par la notification d'un formulaire, par voie électronique notamment,
- de l'assouplissement des conditions d'accès aux primes : il n'est plus nécessaire d'être propriétaire du bien.

2. Discussion générale

Pour Mme Isabelle Molenberg (MR), ce projet n'appelle pas à de nombreux commentaires puisqu'il ne vise qu'à transposer la Directive Bolkenstein qui a pour objectif de faciliter la liberté d'établissement des prestataires de services dans d'autres Etats membres et la liberté de prestation des services entre les Etats membres. L'oratrice rappelle que cette directive permet encore d'élargir le choix offert aux destinataires des services et d'améliorer la qualité des services pour les consommateurs et les entreprises utilisatrices. Il y a donc tout lieu de s'en réjouir. S'agissant de l'avis du Conseil d'Etat, elle estime piquant de le voir invoquer subitement un problème de compétence, alors même que le texte initial n'avait pas fait l'objet de remarques. On peut considérer que l'agrément ne pourra être donné à une maison d'hôtes par la Commission communautaire française que si, de par son activité, la langue qui sera utilisée se rattachera exclusivement à la celle de la Communauté française. La commissaire estime donc qu'en l'espèce, l'avis du Conseil d'Etat n'est pas pertinent. Son groupe politique soutiendra donc le projet tel que proposé.

Tout en se félicitant du travail de transposition minima effectué par l'administration et le cabinet, M. Aziz Albishari (Ecolo), n'arrive pas à se réjouir de l'esprit de liberté absolue sous-tendu par la Directive Bolkenstein. Il lui semble paradoxal, en tout cas, que le prestataire ne soit plus désormais obligé de rési-

der dans l'Etat où les services d'accueil en chambres d'hôtes sont octroyés. Il y voit une formidable contradiction dans la mesure où la philosophie première de la chambre d'hôtes est de mettre en relation des touristes et des habitants. L'idée est de loger chez l'habitant, d'aller à sa rencontre. En revanche, il se réjouit de ce que dans l'article 3, on propose de renforcer l'aspect contrôle. Il note qu'il sera, en effet, demandé à l'administration d'assurer des contrôles réguliers. Le député voudrait précisément être rassuré quant aux moyens réels de contrôle de l'administration. C'est le seul moyen de garantir un minimum de qualité dans un secteur d'activité qui n'est pas sans importance.

M. Hamza Fassi Firhi (CDH) se réjouit de l'avis émis par le Conseil d'Etat. A ses yeux, il ne fait aucun doute que la politique touristique se devra d'être régionalisée. C'est la position de son groupe politique. En ce qui la concerne, la Commission communautaire française n'est pas compétente pour gérer cette matière et ce n'est pas la première anomalie institutionnelle s'agissant notamment du tourisme. Le tourisme doit être géré de manière bien plus cohérente qu'aujourd'hui. Entretemps, on ne saurait faire l'impasse sur une nécessaire transposition. S'agissant du fond, il voudrait avoir l'avis du ministre sur les conséquences que devrait avoir cette transposition sur le secteur. Il se demande si le fait d'avoir désormais une notification préalable ne risque pas d'alourdir considérablement le dispositif ?

M. Philippe Close (PS) voit également dans la Directive services une bonne raison de régionaliser le tourisme. Historiquement, on a mélangé le tourisme avec des matières comme la Culture et l'Enseignement. Or, le Tourisme est une matière économique qui est bien une matière logiquement régionalisée. Le même problème s'est posé en Région bruxelloise s'agissant de l'attribution des étoiles hôtelière. Il ne peut que reconnaître une certaine insécurité juridique s'agissant des matières touristiques. Il fait aussi remarquer que cette insécurité juridique est récurrente dans d'autres compétences de la Commission communautaire française. On se trouve plus qu'à souhait en quelque sorte borderline. Il peut d'autant plus en témoigner qu'il préside le BITC, une véritable hérésie institutionnelle. Cet organisme mélange tous les niveaux de pouvoirs. Il ne lui paraît pas moins important d'adopter le décret proposé. Il faut bien aller de l'avant en attendant. Les choses ne doivent pas moins être claires : tout en reconnaissant que le Conseil d'Etat n'est pas conséquent quand on regarde son passé, son dernier avis ne lui paraît pas moins justifié. Il faut pouvoir l'admettre. S'agissant du fond du décret, il estime que la Région bruxelloise se devra de redéfinir le cadre des chambres d'hôtes, comme cela a été le cas en Région flamande où il constate qu'elles sont bien plus nombreuses. Il s'interroge, ensuite, sur les raisons pour lesquelles le décret évoque la notion

« d'habitation unifamiliale ». Cette notion lui paraît, en effet, par trop restrictive. L'orateur se demande, enfin, s'il est nécessaire de prévoir un régime transitoire.

M. Christos Doukeridis, président du Gouvernement, ministre en charge du Tourisme, remercie en préalable l'ensemble des groupes pour leur soutien au décret de transposition. Il rappelle l'importance de l'adopter dans les délais et ce, pour éviter d'éventuelles sanctions européennes. Il confirme que l'exercice de transposition a bien été fait et pensé à minima; selon les vœux, lui semble-t-il, de l'ensemble des groupes politiques présents. Il partage évidemment l'idée que le tourisme doit devenir une compétence régionale. Il est partisan de cette idée depuis très longtemps. S'il confirme que la Commission communautaire française a été jusqu'à présent à même d'opérer de véritables miracles, il lui semble que la situation doit changer. Elle n'est ni logique, ni tenable, à terme. Le niveau régional est, sans doute, le niveau le plus adapté pour les matières touristiques. Il en va de l'avenir du développement économique de la Région bruxelloise.

S'agissant de l'emploi de la notion d'« habitation unifamiliale », le Ministre indique qu'il s'agit d'une coquille qui ne figure d'ailleurs que dans le seul commentaire des articles. Le texte du dispositif du décret évoque, quant à lui, la notion d'« habitation familiale ». L'idée est d'avoir une notion plus élargie, et par ailleurs conforme à la Directive européenne, que celle de « résidence principale », tout en conservant toutefois la logique de la chambre d'hôte, d'où le choix de la formulation : « d'habitation familiale, personnelle et habituelle ». Il faut effectivement rester dans la logique d'accueil.

M. Vincent Lurquin (Ecolo), président demande d'inscrire au rapport l'erreur matérielle au niveau des commentaires de l'article 2. Il faut lire « habitation familiale » en lieu et place d'« habitation unifamiliale ».

En ce qui concerne les contrôles, M. Christos Doukeridis, président du Gouvernement, ministre en charge du Tourisme, souligne qu'ils ont lieu actuellement avant l'octroi de l'agrément, lors de l'introduction d'une demande de prime, à la fin des travaux et, enfin, en cas de plainte. Ce dispositif lui paraît tout à fait suffisant. Il rappelle, à toutes fins utiles, qu'il est tout à fait possible d'ouvrir une chambre d'hôte sans agrément. L'avantage de l'agrément est de pouvoir bénéficier des primes. Les contrôles ont lieu forcément dans cette logique là, autour de l'objet même des aides accordées. Il ne lui semble pas y avoir d'éléments concrets pour revoir ce système. En ce qui concerne le nouveau décret flamand relatif aux chambres d'hôtes, il lui paraît trop tôt pour en tirer le moindre bilan et/ou connaître les éventuels impacts sur Bruxelles. Il n'est entré, en effet, en application que le 1^{er} janvier

2010. La Commission communautaire française poursuit de son côté sa politique de communication. Des séances d'information sont régulièrement organisées, ainsi dernièrement lors du salon du tourisme.

En ce qui concerne l'obligation de notification préalable, il estime que celle-ci n'alourdira en rien le dispositif. Que du contraire, elle l'allègera pour permettre au demandeur de commencer son exploitation, dès la notification et avant l'agrément. Le dispositif gagnera en rapidité. Il ne s'agit en rien d'une contrainte nouvelle.

Par rapport à la nécessité de prévoir un statut transitoire, ses services l'assurent que cela ne sera pas nécessaire. S'il lui paraît évident qu'il faudra à termes ré-ouvrir le dossier des chambres d'hôtes, l'heure est aujourd'hui à transposer la directive services. A n'en pas douter, le Parlement francophone bruxellois reviendra sur cette question.

Mme Isabelle Molenberg (MR) soutient que le tourisme ne saurait être réduit à sa seule dimension économique. Sa dimension culturelle ne saurait être négligée.

M. Christos Doukeridis, président du Gouvernement, ministre en charge du Tourisme, partage cet avis.

Dans la mesure où le terme « chambres d'hôtes » n'est pas protégé, M. Aziz Albishari (Ecolo) s'interroge sur les risques de confusion. Il estime qu'il faudra, à termes, pouvoir différencier les chambres d'hôtes reconnues, des non reconnues. Il en va, à ses yeux, de l'image et de la réputation de la Région bruxelloise. L'idée est d'organiser une concurrence loyale, de pouvoir travailler en toute cohérence. On y parviendra sans doute à travers la régionalisation du secteur touristique.

M. Mohamed Azzouzi (PS) estime également qu'il serait nécessaire de clarifier les différentes notions évoquées. Celles-ci apparaissent, en effet, bien équivoques pour le citoyen lambda. Qu'entend-on exactement par « habitation familiale », « habitation unifamiliale » ou encore « résidence principale »? Les risques de dérives purement mercantiles lui paraissent par trop évidents.

M. Christos Doukeridis, président du Gouvernement, ministre en charge du Tourisme, n'exclut absolument pas de revenir assez rapidement sur la question de la résidence principale. Les conditions à partir desquelles un agrément pourra être accordé devraient sans doute être mieux définies. Il demande aux commissaires de lui laisser du temps pour envisager cette évolution. Peut-être faudra-t-il en arriver à différencier « chambres » et « maisons » d'hôtes ?

La discussion générale est close.

3. Examen et vote des articles

Article 1^{er} et 2

Les articles 1^{er} et 2 sont adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

Article 3

Le Collège dépose un amendement libellé comme suit :

« Le dernier alinéa est complété comme suit :
« *dans les trente jours* » ».

Justification :

Rectification d'une omission. Le délai de trente jours pour introduire la demande d'agrément est le même que celui octroyé à l'administration pour y répondre.

M. Emmanuel De Bock (MR) s'interroge sur les conséquences en cas d'absence de réponse de l'administration.

M. Christos Doukeridis, président du Gouvernement, ministre en charge du Tourisme, confirme qu'en cas de non réponse, l'autorisation est octroyée. Elle est réputée favorable. A sa connaissance, l'administration répond toujours dans le délai prescrit.

L'amendement n°1 est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

L'article 3 tel qu'amendé est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Articles 4 à 6

Les articles 4 à 6 sont adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

4. Vote sur l'ensemble du projet de décret

L'ensemble du projet de décret modifiant le décret du 14 janvier 1999 relatif à l'agrément des chambres d'hôtes et à l'autorisation de faire usage de la dénomination « chambres d'hôtes » est adopté à l'unanimité des 11 membres présents.

5. Approbation du rapport

A l'unanimité des 10 membres présents, il est fait confiance au présidente et au rapporteur pour la rédaction du rapport.

Le Rapporteur,

Le Président,

Bertin MAMPAKA MANKAMBA Vincent LURQUIN

6. Texte adopté par la commission

Projet de décret modifiant le décret du 14 janvier 1999 relatif à l'agrément des chambres d'hôtes et à l'autorisation de faire usage de la dénomination « chambres d'hôtes »

Article 1^{er}

Le présent décret règle une matière visée à l'article 127 de la Constitution en vertu de l'article 138 de celle-ci.

Le présent décret transpose partiellement la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.

Article 2

A l'article 2 du décret du 14 janvier 1999 relatif à l'agrément des chambres d'hôtes et à l'autorisation de faire usage de la dénomination « chambres d'hôtes », les mots « résidence principale » sont remplacés par les mots « habitation familiale, personnelle et habituelle ».

Article 3

L'article 3 du même décret est remplacé par ce qui suit :

« Nul ne peut faire usage de la dénomination « chambre d'hôtes » avant d'avoir notifié au préalable son intention d'exploiter une ou plusieurs chambres d'hôtes aux conditions et selon la procédure fixées

par ou en vertu du présent décret. Cette notification entraîne une autorisation provisoire.

Le Collège établit le formulaire au moyen duquel la déclaration doit être introduite auprès du Fonctionnaire délégué au Tourisme, par lettre recommandée, télécopie ou voie électronique, si cela fournit un récépissé du destinataire.

Par la notification visée à l'alinéa premier, l'intéressé s'engage à introduire une demande d'autorisation et d'agrément au Collège dans les trente jours. ».

Article 4

A l'article 6 du même décret, les modifications suivantes sont apportées :

1° à l'alinéa 2, 1°, les mots « ne peut être que le propriétaire de l'habitation concernée et » sont supprimés;

2° à l'alinéa 2, 4°, les mots « 20.000 francs » sont remplacés par « 495,79 euros ».

Article 5

A l'article 7, alinéa 1^{er}, les mots « 100 à 3.000 francs » sont remplacés par les mots « 2,47 à 74,36 euros » et les mots « sans autorisation » sont remplacés par les mots « sans notification préalable dans les formes fixées à l'article 3 ».

Article 6

Le présent décret entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.