

## **Vers une harmonisation de la profession dans l'Union Européenne ?**

**François MAZUYER, 1<sup>er</sup> Vice Président de l'OGE, France**

### **RESUMÉ**

Peut-on, dans une région économique donnée, sans écorner le jeu de la concurrence et sans fausser l'appréhension que le consommateur a du service rendu, exercer la même profession, produire le même type de prestations, sans un minimum de règles communes ? La question mérite d'être posée. Nous l'aborderons évidemment sous l'angle de la profession de géomètre, et plus spécifiquement pour l'ensemble économique que constitue l'Union Européenne, en illustrant le propos par les recommandations des Premières Assises des Géomètres Européens qui se sont tenues à Strasbourg en septembre 2008. La première partie de l'exposé rappellera que si trop de lois tu la loi, que si trop de règles freinent l'initiative et la marche en avant, l'insuffisance de règles communes peut conduire aux abus, à l'anarchie, et finalement à la destruction de tout système cohérent d'organisation de la société. De même, l'absence d'adaptation des règles existantes au contexte économique, politique et culturel, entrave l'évolution positive par la fossilisation d'acquis et de privilèges qui vont à l'encontre de la qualité du service ou de l'accès de celui-ci au plus grand nombre. La deuxième partie expliquera pourquoi les directives de l'Union Européenne, alliées à la diversité actuelle des champs d'activité, des formations, des prérogatives, des formes d'exercices professionnels, peuvent avoir, dans de nombreux domaines, des conséquences néfastes pour la profession et donc pour le consommateur. La dernière partie montrera les difficultés qu'il va y avoir dans les toutes prochaines années à tendre vers une harmonisation de la profession au niveau européen, mais pourquoi la déclaration de Strasbourg illustre les solutions qui permettent d'espérer y parvenir.

# **Towards the Harmonization of the Surveying Profession in the European Union**

**François MAZUYER, 1st Vice President, OGE, France**

## **ABSTRACT**

Can we, in a given economic region, without hindering the competition and without distorting the consumer's apprehension about the service provided, exercise the same profession, produce the same type of services, without a minimum of common rules?

The question is worth asking.

We shall discuss it with regards to the surveying profession, more specifically in the economic region constitutive of the European Union, as illustrated by the recommendations of the First Congress of European Surveyors held in Strasbourg in September 2008.

The first part of the presentation will underline that if too many laws kill the law, that if too many rules hamper the initiative and the movement forward, the lack of common rules can lead to abuse, anarchy, and finally to the destruction of any coherent system of social organization.

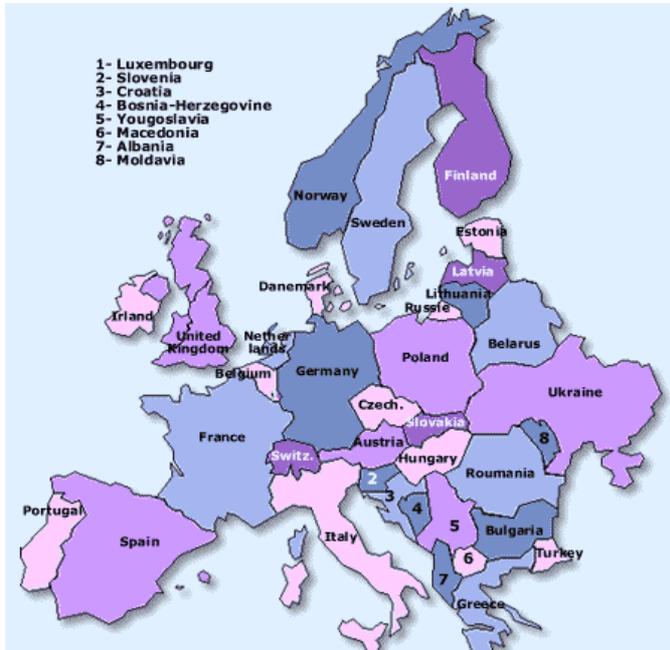
Similarly, the lack of adaptation of existing rules to the economic, political and cultural context, hinders any positive evolution by the fossilization of positions and privileges that go against the quality of service or to its access by many.

The second part will explain why the European Union directives, together with the current diversity of fields of activity, training, mandates, forms of professional practice, may have, in many areas, adverse consequences for the profession and therefore to the consumer.

The last part will show how difficult it is going to be in the next few years to work towards the harmonization of the profession at European level, and how the Strasbourg declaration highlights solutions that can be expected to achieve this harmonization.

## Vers une harmonisation de la profession dans l'Union Européenne ?

François MAZUYER, 1<sup>er</sup> Vice Président de l'OGE, France



Les différents systèmes économiques qui ont été essayés sur la planète, ont montré que d'une façon générale la concurrence était bénéfique au consommateur.

Le principe, simple dans une économie ouverte, étant qu'une entreprise qui n'est pas seule sur le secteur, doit, pour remporter des marchés et donc tout simplement pour vivre, satisfaire son donneur d'ordre, et le satisfaire au moins aussi bien, sinon mieux que celui ou ceux qui proposent le même service et à un prix équivalent.

Mais l'expérience prouve également que si la concurrence est trop forte, ou si elle est faussée, ce n'est pas nécessairement l'entreprise la plus compétente ni celle qui rend les meilleurs services qui survivra.

De la nécessaire adéquation entre l'offre et la demande, découle le fait qu'une baisse rapide et importante de cette dernière a vite pour conséquence un trop grand nombre d'entreprises proposant le même produit dans un secteur donné, et donc une baisse des prix pour conserver les clients.

Cette baisse, qui semble à première vue profitable au client, peut aussi avoir des effets pervers car si elle peut être accompagnée dans l'industrie par une amélioration des coûts de production, elle s'accompagne souvent dans les services par une baisse de la qualité du service rendu.

Et finalement c'est souvent le consommateur qui sera perdant.

Pour sauvegarder cette qualité de service, certaines professions ont mis en place un numéris clausus, permettant de limiter le nombre de professionnels.

Mais la limitation de la liberté d'installation, pousse nécessairement à un protectionnisme peu favorable à l'ouverture et donc au développement d'une profession et ce d'autant que le numéris clausus est souvent accompagné d'un tarif professionnel qui, s'il peut présenter l'avantage d'éviter la corruption, présente l'inconvénient de ne pas pousser le coût du service vers le bas.

Toutefois, une liberté non encadrée peut aussi devenir la pire des solutions, et la crise financière de 2008 dont découle la crise économique actuelle montre bien les limites d'un défaut d'encadrement et le côté pervers d'une absence ou d'une insuffisance de règles.

Le Géomètre Expert est l'Homme de la juste mesure et du juste milieu.

Lors de notre congrès de Lyon sur la propriété privée en 2002, Jacques ATTALLI exposait succinctement l'histoire de la façon de penser la propriété en France.

Il rappelait qu'au XVIII<sup>e</sup> siècle, l'ère des Lumières, la propriété des choses était considérée comme une condition essentielle à l'épanouissement de la liberté et des droits de l'homme, alors qu'au XIX<sup>e</sup> les idées de MARX amenaient à considérer la propriété collective des biens de production comme la condition de l'abondance et de la démocratie.

Il concluait en relevant que le XX<sup>e</sup> siècle avait su tirer les leçons des excès et des guerres engendrés par des applications successives et sans nuance des deux systèmes de penser la propriété, le libéral et le socialiste, et qu'en fin de compte ce qui fonctionnait le mieux était un mélange de propriétés individuelle et collective que le géomètre expert, parmi d'autres, était chargé de faire vivre ensemble.

A l'exemple de la propriété dont les systèmes du tout collectif ou du tout individuel ont montré leur insuffisance, l'économie, la déontologie professionnelle, les modes d'exercices de la profession doivent trouver un juste milieu.

Si trop de lois tuent la loi, si trop de règles freinent l'initiative et la marche en avant, l'insuffisance de règles communes peut conduire aux abus, à l'anarchie, et finalement à la destruction de tout système cohérent d'organisation de la société.

Mais l'existence de règles ne suffit pas, encore faut-il qu'elles soient en perpétuelle adaptation aux contextes économique, politique et culturel, sinon elles entravent l'évolution positive par la fossilisation d'acquis et de privilèges qui vont à l'encontre de la qualité du service ou de l'accès de celui-ci au plus grand nombre.

Enfin, en considérant que des règles existent et soient bien adaptées, se pose le problème du contrôle de leur application, et le vieil adage, « obligation sans sanction est la ruine du Code » reste toujours d'actualité.

Si l'on s'attache à observer la profession de Géomètre Expert sur le territoire Français, elle est, notamment depuis la création de l'Ordre en 1946, encadrée par un certain nombre de règles qui ont su évoluer au fil du temps et une certaine liberté,

- au moment de l'installation
  - o des règles concernant le niveau de formation initial permettant à un individu de s'inscrire à l'Ordre et donc de pouvoir exercer la profession, mais également un contrôle du statut des sociétés, un contrôle du local dans lequel l'activité sera exercée ainsi que des moyens en matériel et des moyens humains dont disposera le futur géomètre expert,
  - o mais une liberté d'installation puisqu'il n'y a pas de numéris clausus et que, sous réserve que les conditions ci-dessus soient remplies, on peut s'installer n'importe où,
  
- pendant la durée de l'exercice professionnel
  - o des règles déontologiques permettant d'assurer la compétence (contrôle permanent par la fonction disciplinaire de l'Ordre de la qualité de l'exercice professionnel – et depuis la fin des années 1990 obligation de formation continue)
  - o des règles assurant l'indépendance du Géomètre Expert (interdiction de travailler pour des parents ou alliés – interdiction de détenir un mandat commercial - détention de la majorité du capital de la société par des géomètres experts en exercice)
  - o des règles allant encore plus directement dans le sens de la protection du consommateur (obligation d'assurance pour un montant égal pour tous – agrément spécifique pour certaines missions comme l'aménagement rural ou la gestion immobilière – obligation de conserver ses archives – obligation depuis la fin des années 1990 de verser dans un fichier national les travaux relevant de la délégation de service public – obligation depuis 2009 de rattacher ces travaux dans un système de référence national)
  - o ainsi qu'une grande variété de modes d'exercices (individuel, société civile, société à responsabilité limitée...)
  - o mais une liberté de se spécialiser dans tel ou tel domaine (auscultations de précision, aménagement foncier, estimations immobilières, expertises judiciaires...)
  
- à l'issue de l'exercice professionnel
  - o des règles relatives à la compétence du repreneur dans les domaines dans lesquels exerçait celui qui cesse son activité
  - o d'autres relatives à la conservation des archives du cédant

- mais une grande liberté dans la manière de cesser progressivement son activité (statut de collaborateur libéral, possibilité de travailler à temps partiel, possibilité de continuer l'expertise judiciaire...)

Comme on vient de le voir, nos règles ont évolué depuis 1946, (possibilité d'exercer sous forme de société, obligation de formation continue, montant de l'assurance obligatoire...) et ne sont pas figées, c'est d'ailleurs une des principales responsabilités du Conseil supérieur de l'Ordre que de les adapter à l'évolution de la société.

L'application de ces règles est également du ressort du Conseil supérieur et des Conseils régionaux, dans lesquels, il faut le rappeler, siège un Commissaire du Gouvernement ou son délégué de façon à ce que l'autorité qui a confié à la profession une délégation de service public, contrôle le bon exercice de celle-ci.

Le système, à l'intérieur du pays fonctionne donc très bien, à tel point que d'autres professions nous l'envient et s'organisent ou souhaitent s'organiser sous le contrôle d'un Ordre, comme par exemple les infirmières, ou les Kinésithérapeutes.

Mais dans un marché de plus en plus européen et même mondial, ces règles sont-elles toujours adaptées et si les autres pays n'ont pas les mêmes, quels sont les risques pour le géomètre expert français mais aussi pour son client ?

L'Union Européenne a, ces dernières décennies, pris de plus en plus d'ampleur, à tel point que 80% de nos lois sont maintenant dictées par l'Europe.

La critique de l'élargissement de l'Union, ou des orientations très « libérales » de la Commission et du Parlement n'a pas à être traitée dans cette tribune, mais leurs conséquences qui conditionnent l'avenir de la profession doivent nécessairement être analysées.

Plusieurs directives impactent directement la profession comme par exemple la directive de reconnaissance des qualifications.

Toute personne ayant le droit d'exercer la profession dans son pays d'origine peut l'exercer dans les autres pays de l'Union.

Si le principe est acceptable et même fondé, il se heurte dans son application à plusieurs inconvénients majeurs.

En effet, des droits identiques sont légitimes si les devoirs correspondants existent aussi.

Or pour la profession de Géomètre, les niveaux de formation, les champs d'activité et donc les compétences, les formes d'exercice et les obligations déontologiques sont très dissemblables dans l'espace économique européen.

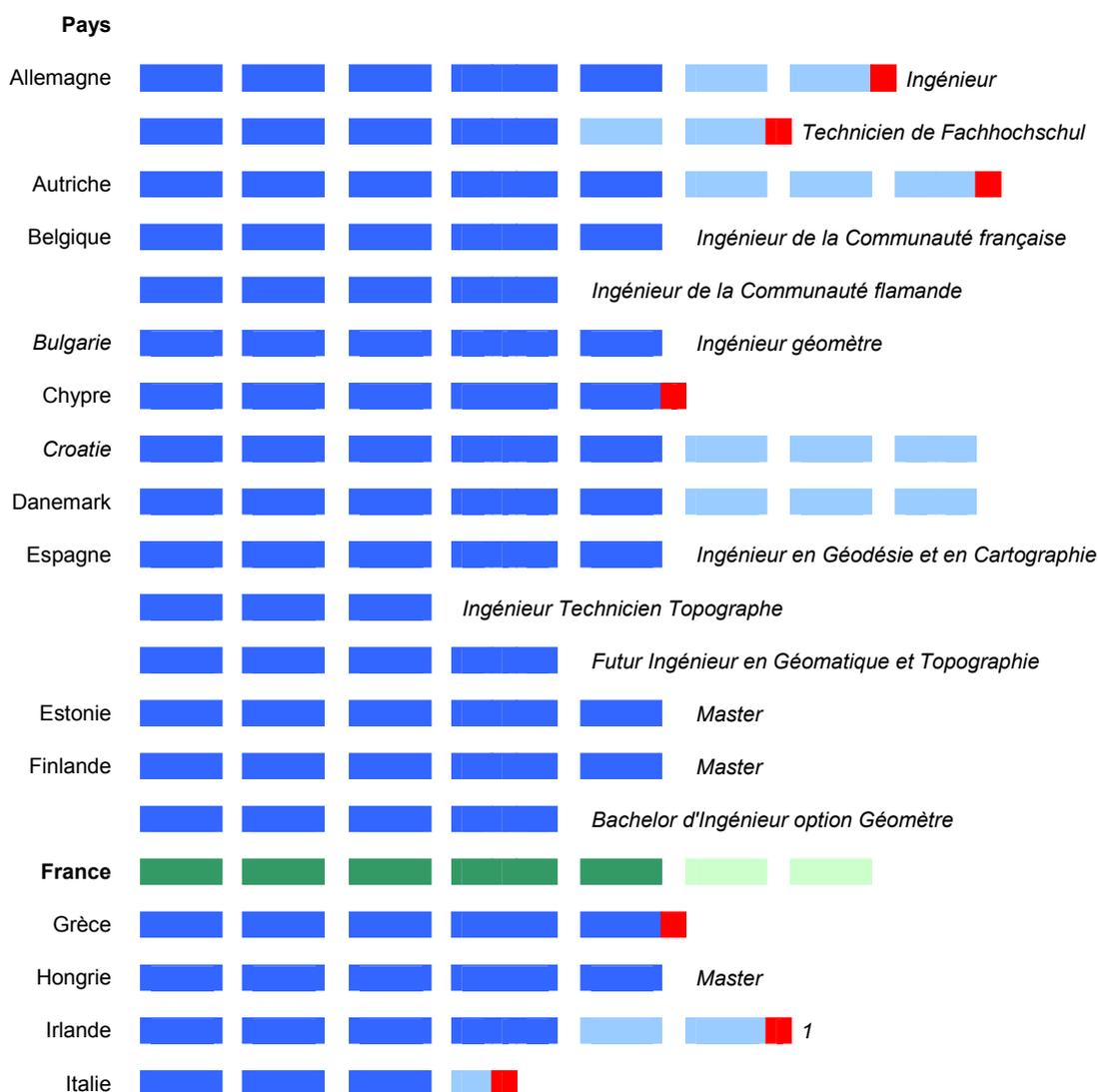
Par exemple, la durée des formations initiales varie d'un pays à l'autre et parfois même dans le même pays, comme en Belgique.

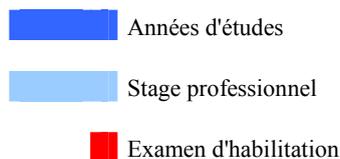
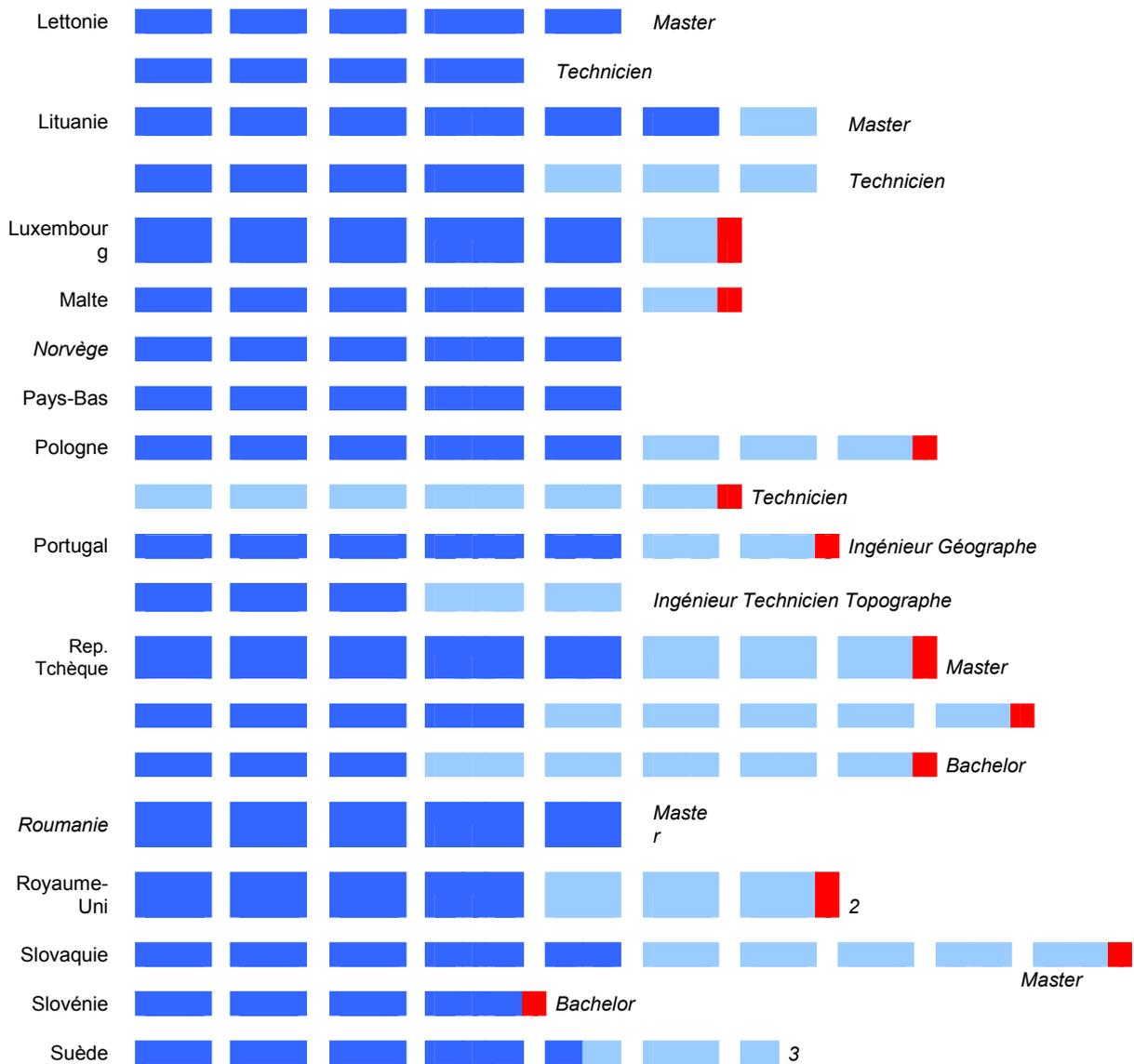
Si la tendance et la volonté des pays membres est d'avoir un haut niveau de qualification, des écarts importants existent encore.

Si l'on peut admettre qu'un ressortissant d'un pays membre qui a fait ses études de géomètre dans son pays, puisse s'installer dans un autre pays de l'Union, si l'on peut admettre qu'une personne fasse ses études en dehors de son pays pour s'installer dans le pays d'accueil, que dire par contre de celui qui va faire ses études dans un pays où elles sont moins longues et peut être plus faciles pour revenir ensuite s'installer dans son pays d'origine, alors même qu'il n'y avait pas réussi les examens ?

C'est pourtant ce qui commence à se passer et vous comprenez bien que cela ne peut que tirer vers le bas le niveau des qualifications.

### DUREE DES ETUDES ET DES STAGES PROFESSIONNELS





- 1 : Examen demandé par un des deux organismes
- 2 : Stage de deux ou trois ans selon l'organisation professionnelle
- 3 : Stage obligatoire de la fonction publique

Autre exemple sur le contenu même des formations.

Si les formations techniques de base comme les mathématiques, la topométrie, la géodésie, la photogrammétrie, semblent équivalentes d'un pays à l'autre, les formations complémentaires

sont très différentes, et cela tient essentiellement au fait que l'activité du géomètre n'est pas la même d'un pays à l'autre.

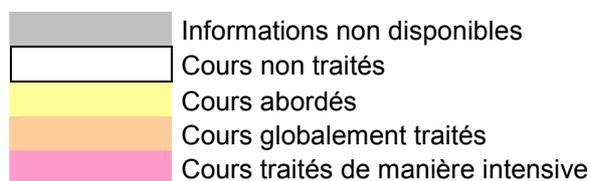
Comme je le rappelais au Congrès de Strasbourg, si le médecin soigne et que le comptable compte, que fait le géomètre ?

Il mesure toujours bien sûr, mais dans certains pays il évalue, et dans d'autres cette activité est faite par d'autres professionnels.

On pourrait dire la même chose de la gestion immobilière, des autorisations pour bâtir, des diagnostics immobiliers, des études géologiques, et de biens d'autres.

Notre confrère britannique Rob MAHONEY, dénombrait toujours à Strasbourg plus de 200 domaines dans lesquels les géomètres de l'Union exerçaient, et soulevait le risque d'une perte d'identité.

	Cours Scientifiques de Base	Ingénierie Civile	Cours Techniques Primaires	Cours Techniques Secondaires	Droit - Urbanisme - Economie - Gestion d'entreprise	Cadastre
Allemagne						
Autriche						
Belgique						
Bulgarie						
Chypre						
Croatie						
Danemark						
Espagne						
Estonie						
Finlande						
<b>France</b>						
Grèce						
Hongrie						
Irlande						
Italie						
Lettonie						
Lituanie						
Luxembourg						
Malte						
Norvège						
Pays-Bas						
Pologne						
Portugal						
Rep. Tchèque						
Roumanie						
Royaume-Uni						
Slovaquie						
Slovénie						
Suède						



Que dire également de la formation juridique, quasiment inexistante dans certains pays comme Chypre, l'Estonie ou la Norvège alors qu'elle est poussée dans d'autres comme la France ou le Danemark ?

Et puis, même en admettant qu'un jour ou l'autre les formations juridiques deviennent équivalentes en durée, nos droits sont parfois tellement différents que même une bonne connaissance du droit finlandais, ne sera pas un gage de compétence pour exercer en France.

Les modes d'exercices, eux aussi, sont très différents

Conformément à la directive 89/48, on entend :

- par profession réglementée, *l'activité ou l'ensemble des activités professionnelles réglementées qui constituent cette profession* ;
- par activité professionnelle réglementée, *une activité professionnelle dont l'accès ou l'exercice, ou une des modalités d'exercice est subordonnée directement ou indirectement par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession d'un diplôme. Ce terme englobe aussi l'activité professionnelle qui est exercée par les membres d'une association ou organisation qui a notamment pour objet de promouvoir et de maintenir un niveau élevé dans le domaine professionnel.*
- **Les pays où la profession est réglementée sont :** Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Norvège, Pologne, Portugal, République Tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie e Suède
- **Mais des pays où aucune réglementation n'est mise en place existent aussi :** Espagne, Roumanie.

Enfin les obligations déontologiques ne sont pas les mêmes.

Prenons trois exemples.

Le premier concerne l'obligation de s'inscrire à un tableau lié à un titre protégé.

La notion de titre protégé fait référence à l'inscription obligatoire à un tableau ou à un organisme pour exercer la profession.

La législation impose, dans certains cas, l'inscription à l'Ordre ou à son équivalent pour pouvoir exercer.

- **L'inscription à un tableau est obligatoire dans les pays suivants :** Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Estonie, France, Grèce,

Hongrie, Italie, Lituanie, Lettonie, Luxembourg, Malte, Pologne, Portugal, République Tchèque, Irlande, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie

- **Pas de tableau** : Espagne, Finlande, *Norvège*, Pays-Bas, *Roumanie*, Suède

Le deuxième exemple sur l'obligation de souscrire une assurance

- **L'assurance obligatoire** est imposée en Allemagne, Belgique, *Croatie*, Danemark, **France**, Irlande, Italie, Malte, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie
- **L'assurance est facultative** et non exigée par la loi en Autriche, Chypre, Espagne, Finlande, Grèce, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, *Norvège*, Suède

Le troisième concerne l'existence ou non d'un Code de déontologie

En règle générale, lorsque la profession est regroupée en Associations, celles-ci peuvent poursuivre leurs membres pour non-respect des obligations qui leur incombent, mais certains pays ont un Code complet alors que d'autres sont beaucoup moins contraignants

**Si des Codes existent en** Allemagne, Belgique, *Croatie*, Chypre, Danemark, France, Espagne, Irlande, Italie, Malte, Pologne, Portugal, République Tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie,

Il n'en existe pas en Autriche, *Bulgarie*, Estonie, Finlande, Grèce, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, *Norvège*, Pays-Bas, *Roumanie*, Suède.

D'autres directives européennes, en cours de transposition dans les droits nationaux peuvent avoir des effets néfastes pour lesquels il faudra être vigilant.

Par exemple la directive Services permet à tout professionnel de venir exercer ponctuellement dans un autre pays.

Se pose le problème de la maîtrise de la langue du pays d'intervention, ainsi que le contrôle de l'activité du géomètre qui ne peut être fait par les autorités compétentes qu'à postériori.

La directive INSPIRE qui doit être transposée dans le droit français avant le 15 mai 2009 oblige la transmission des données géographiques, mais jusqu'où faut-il aller sans mettre en péril la valeur économique de nos cabinets dont une partie dépend de nos archives et sans trahir le secret professionnel auquel nous sommes tenus ?

Dans cet espace économique de plus en plus ouvert que constitue l'Union européenne, la profession n'a donc pas d'autres choix que de tendre vers une harmonisation.

La déclaration de Strasbourg signée par les instances représentatives des Géomètres Européens est une première étape.

Sans entrer dans trop de détails, on peut, en simplifiant, affirmer que les Géomètres européens ont accepté de s'imposer un haut niveau de formation initiale et une obligation de formation continue dans les domaines techniques mais aussi juridique, de leurs compétences respectives.

Ils ont accepté la mise en place de Code de déontologies et d'éthique ayant en commun les mêmes valeurs d'honnêteté, d'intégrité, de responsabilité, d'indépendance et de confidentialité.

Ils se sont engagés à travailler ensemble et avec les autorités compétentes nationales et européennes, pour rendre le droit immobilier plus homogène sur le territoire et plus compréhensible au consommateur.

Enfin ils ont accepté le principe d'un contrôle du respect de ces engagements par une autorité de tutelles nationale et Européenne.

L'exposé montre toute la difficulté et l'ampleur du travail à faire, qui découlent de la grande diversité de notre profession.

Ne soyons pas bêtement optimistes et sachons que très vraisemblablement une génération n'y suffira pas.

Mais nous sommes sur la bonne voie et la seule possible, dont le seul objectif est de garantir le même service de qualité sur l'ensemble du territoire de l'Union.

## CONTACTS

François Mazuyer  
1<sup>er</sup> Vice-Président de l'OGE  
Ordre des Geometres Experts  
40 av. Hoche  
F-75008 Paris  
FRANCE  
Tel. + 33 1 53838800  
Fax. + 33 1 45611407  
Email: [ordre@geometre-expert.fr](mailto:ordre@geometre-expert.fr)

*Source : Les tableaux et données qui figurent dans l'exposé ci-dessus sont tirés du Travail de Fin d'Etudes d'élèves de l'Ecole Supérieure des Géomètres Topographes (E.S.G.T.) et de l'Ecole Spéciale des Travaux Publics (E.S.T.P.) de 2007.*