

**N° 5611<sup>8</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

**PROJET DE LOI**

**promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement et portant**

- 1. modification du Code du travail;**
- 2. modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;**
- 3. modification de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi;**
- 4. modification de la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue;**
- 5. modification des articles 100, 161, 239, 375 et 376 du Code des assurances sociales;**
- 6. modification de la loi modifiée du 26 mars 1974 portant fixation de suppléments de pension à allouer aux personnes devenues victimes d'actes illégaux de l'occupant en cas d'invalidité ou de décès précoces;**
- 7. modification de la loi modifiée du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural;**
- 8. réforme de la taxe sur les véhicules routiers;**
- 9. introduction d'une contribution changement climatique sur les carburants et modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre; créant un fonds de financement des mécanismes de Kyoto; et modifiant l'article 13bis de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés;**
- 10. modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;**
- 11. établissement de la participation du Grand-Duché de Luxembourg aux Fonds carbone de la Banque Mondiale et de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement**

\* \* \*

## **AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(28.11.2006)

Par dépêche du 18 septembre 2006, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, lequel a été élaboré sous son autorité.

Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles ainsi que d'une fiche financière.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ainsi que celui de la Chambre des métiers sur le projet de loi sous avis ont été communiqués au Conseil d'Etat par dépêches respectivement des 7 novembre et 30 octobre 2006, alors que les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre de travail l'ont été par dépêche du 20 novembre 2006. L'avis de la Chambre des employés privés n'a pas encore été transmis au Conseil d'Etat à la date d'émission du présent avis.

Par dépêche du 20 novembre 2006, le Conseil d'Etat fut saisi d'une série de quatorze amendements au projet initial adoptés par la Commission spéciale „Tripartite“ de la Chambre des députés le même jour et dont le texte était à chaque fois accompagné d'un commentaire.

Pour des considérations évidentes d'ordre légistique, le Conseil d'Etat aurait préféré que le Gouvernement scinde le projet de loi lui soumis eu égard aux différents objets disparates qu'il comporte.

### TITRE 1er

#### **Mesures promouvant le maintien dans l'emploi**

Le titre 1er du projet de loi sous avis porte sur un train de mesures destinées à rétablir l'équilibre sur le marché de l'emploi.

Le Gouvernement entend renforcer le caractère préventif des mesures en insistant sur le maintien dans l'emploi plutôt que de cantonner les interventions de l'Etat dans le cadre de mesures réactives par le financement du chômage, une fois le licenciement intervenu.

Dans cet esprit, le projet instaure un nouvel instrument: le plan de maintien dans l'emploi. L'idée n'est pas tout à fait nouvelle. Elle fut notamment appliquée, du moins en partie et en dehors d'un nouveau cadre légal, lors de la fermeture récente d'une chaîne de magasins. Les négociations qui impliquaient, au niveau patronal, la Confédération luxembourgeoise du commerce (C.L.C.) ont ainsi pu porter non seulement sur des indemnités, mais le patronat du secteur du commerce s'est activé afin de réaffecter certains salariés licenciés dans d'autres entreprises du même secteur. Dans le même sens, les négociations dans le cadre des restructurations récentes de deux entreprises du secteur industriel n'ont pas non plus porté exclusivement sur les indemnités, mais impliquaient également des reconversions et des offres de formation continue. Les accords conclus prévoyaient notamment la participation des entreprises aux frais de formation continue.

Cette volonté de renforcer les moyens d'intervention précoce va de pair avec l'intention déclarée de réduire l'intervention au niveau du financement des indemnités de chômage complet et ce plus particulièrement dans le contexte du chômage des jeunes.

Le projet entend ainsi apporter des changements aux mesures en faveur de l'emploi des jeunes actuellement en vigueur. Ces mesures sont partiellement reprises du projet de loi *No 5501* avisé par le Conseil d'Etat le 4 avril 2006, mesures qui furent ensuite abandonnées provisoirement alors que le Gouvernement souhaitait englober ces réformes dans le projet sous avis.

Le Conseil d'Etat peut souscrire à la philosophie à la base des réformes. Il procédera à une analyse de la mise en œuvre des mesures dans le cadre de l'examen des articles.

\*

Un nouveau chapitre à insérer au Code du Travail organise l'élaboration du plan de maintien dans l'emploi.

Dans le cadre des mesures censées contribuer au maintien dans l'emploi, les auteurs du projet entendent doter le Comité de conjoncture, institué par le règlement grand-ducal du 18 août 1975, d'une nouvelle compétence.

Désormais ce comité, dont le rôle consistait à ce jour à émettre des avis portant sur les demandes des différents régimes de chômage partiels, de défiscalisation d'indemnités bénévoles, de licenciements et de préretraite-ajustement, peut inviter les partenaires sociaux à entamer des discussions en vue de l'établissement d'un plan de maintien dans l'emploi et faire établir un examen approfondi, c'est-à-dire un audit, d'une entreprise. Ce comité obtient dès lors une compétence décisionnelle. Or, le texte du projet de loi ne précise pas les règles selon lesquelles ces compétences seront exercées. Dans la mesure où les décisions du Comité de conjoncture risquent d'être souvent prises contre l'avis de certains de ses membres, il y aurait lieu de prévoir des règles précises selon lesquelles les décisions seront adoptées. Le Conseil d'Etat donne également à considérer que les nouvelles dispositions légales obligeront le Gouvernement à étoffer considérablement la structure administrative du comité pour assurer les fonctions élargies.

La composition du Comité de conjoncture institué par le règlement grand-ducal du 18 août 1975 précité, pris en urgence, sur base de la loi modifiée du 26 juillet 1975 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à prévenir des licenciements pour des causes conjoncturelles et à assurer le maintien de l'emploi (l'actuel article L. 511-4 du Code du travail), n'est pas clairement définie. Selon le règlement grand-ducal, resté inchangé depuis 1975, le comité serait notamment composé „du ministre du travail et de la sécurité sociale, du ministre de l'économie nationale et du ministre des finances“. Le ministre de la sécurité sociale est-il à l'heure actuelle membre du comité? Il semble que tel ne soit pas le cas.

Aux termes de l'article 1er, paragraphe 2 dudit règlement grand-ducal, le comité est composé également „de trois délégués à désigner par le ministre du travail et de la sécurité sociale, de trois délégués à désigner par le ministre de l'économie nationale, de deux délégués à désigner par le ministre de l'intérieur;“. Le terme „délégué“ est certainement impropre dans ce contexte, dans la mesure où les ministres du Travail et de l'Economie siègent eux-mêmes ensemble avec les membres délégués par eux. Toujours est-il que le comité est composé d'au moins trois ministres, de huit délégués désignés par les membres du Gouvernement et de chaque fois cinq représentants des organisations patronales et des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national. En cas de présence de tous les membres – vingt et un en tout –, les représentants du Gouvernement détiendront en principe la majorité des voix. Les membres désignés par les ministres ainsi que les membres représentant les organisations patronales et les syndicats se sont vu adjoindre un suppléant. Tel n'est pas le cas pour les ministres. L'absence d'un seul ministre suffirait dès lors pour créer, du moins théoriquement, une situation de blocage.

Le Conseil d'Etat se demande également si un organe comprenant vingt et un membres présente les gages d'efficacité nécessaires pour gérer des situations (au moins 8 licenciements économiques sur une période de 6 mois) qui risquent de se produire fréquemment.

La plupart des grandes entreprises au Luxembourg sont des filiales de groupes multinationaux. Les décisions influant sur le marché de l'emploi sont dès lors prises en règle générale au siège du groupe. Dans un tel cas de figure – probablement le plus fréquent –, les partenaires sociaux n'auront guère le pouvoir d'influer sur les choix stratégiques du groupe. L'expérience a montré qu'une intervention précoce au niveau gouvernemental peut contribuer, dans le meilleur des cas, à redresser la barre. Les plans de maintien dans l'emploi porteront dès lors essentiellement sur des mesures comportant des efforts financiers de la part du Fonds pour l'emploi.

\*

### **OBSERVATION D'ORDRE LEGISTIQUE**

Aux termes de l'article 2 du projet de loi sous rubrique, il est prévu de compléter le titre 1er du livre V du Code du travail par un nouveau chapitre 1er comprenant les articles L. 510-1 à L. 510-4.

Le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à cette approche légistique qui est totalement inconciliable avec l'échafaudage du Code du travail tel que adopté par la loi du 31 juillet 2006 et qui fait fi du principe de sécurité juridique. A l'exemple des nouveaux codes français, les auteurs du Code ont en effet opté pour une numérotation selon le système dit „décimal“ reflétant le découpage de chaque partie du Code en livres, titres et chapitres. Cette numérotation permet à l'utilisateur de retrouver facilement l'emplacement d'un article dans le Code. Aux termes de la loi, le troisième chiffre arabe de la désignation de l'article doit indiquer en effet le chapitre dans lequel figure l'article. En intégrant un nouveau

chapitre 1er dans le titre 1er du livre V, la numérotation des chapitres suivants devrait être impérieusement adaptée sous peine de sacrifier la logique du système et de rendre le Code illisible. Selon le projet sous avis, le chiffre 0 dans la numérotation des articles L. 510-1 à L. 510-4 désignerait en effet le chapitre 1er, et le chiffre 1, le chapitre 2. La confusion serait dès lors totale et la rigueur indispensable à la bonne compréhension du Code serait perdue définitivement.

Dès lors, le législateur a le choix entre deux solutions: Ou bien, il insérera les nouvelles dispositions de l'article 2 du projet de loi sous avis dans un nouveau chapitre 1er et il faudrait renuméroter tous les articles du titre 1er du livre V (l'actuel article L. 511-1 devenant L. 512-1, l'actuel article L. 512-1 devenant l'article L. 512-2 et ainsi de suite jusqu'à l'actuel article L. 512-14 qui prendra la numérotation L. 513-14). Ou bien, le législateur préférera inscrire les nouvelles dispositions à la suite de l'article L. 512-14 par l'adjonction d'un nouveau chapitre 3.

La première solution, qui aurait probablement l'avantage d'un échafaudage plus logique du Code, présente l'inconvénient majeur de devoir renuméroter 43 articles du Code et obligerait les auteurs du projet de modifier à travers l'intégralité du Code les renvois à ces articles, et ce quelques semaines seulement après son entrée en vigueur. Cette solution doit dès lors nécessairement être rejetée alors que l'avantage du système de la numérotation décimale, adopté pour le présent Code, et éprouvé en France, consiste précisément à éviter ce procédé. Le Conseil d'Etat insiste dès lors à voir adopter la deuxième solution, à savoir l'insertion des nouvelles dispositions à la suite de l'article L. 512-14 en ajoutant un nouveau chapitre III. Par conséquent, l'article 1er du projet sous avis portera, comme prévu, modification de l'article L. 511-27 du Code, mais les nouvelles dispositions introduites par l'article 2 seront insérées à la suite du chapitre 2 actuel et renumérotées en conséquence.

\*

Le regroupement des diverses mesures des comités et des procédures sous les titres Ier à IV du livre V du Code du travail fait ressortir avec plus d'acuité le caractère obsolète et l'effet parfois contradictoire des nombreux instruments créés au cours des trois dernières décennies et dont certains semblent tombés en désuétude (voir notamment les „accords collectifs“ portant réduction des coûts de production dans l'intérêt de la sauvegarde de l'emploi (art. L. 512-12) qui semble remplacé par le plan de maintien dans l'emploi faisant l'objet du présent projet).

Le Conseil d'Etat invite le Gouvernement à procéder à une réflexion globale sur la matière afin de proposer une restructuration et une coordination des mesures. Les aides offertes par la collectivité nationale tant aux demandeurs d'emploi qu'aux entreprises désireuses de recruter devraient être transparentes et cohérentes afin que tout le monde puisse en bénéficier à égalité. Tel n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Le projet de loi sous avis, élaboré dans l'urgence, ne peut pas répondre à ce souci.

Quant à l'intitulé du projet de loi, le Conseil d'Etat propose, en la référence à ses observations relatives aux articles 57 et 64, point 4 du projet de loi, d'y apporter les modifications suivantes:

- ajouter un point 2 nouveau libellé: „2. modification des articles 496-1, 496-2 et 496-3 du Code pénal“;
- décaler les points suivants d'une unité;
- ajouter un point 13 libellé: „13. Modification de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.“

### **Chapitre 1er.– *Maintien dans l'emploi***

#### *Section 1.– Centralisation des informations sur les licenciements pour difficultés économiques*

##### *Article 1er*

Les auteurs du projet de loi procèdent à une modification du système d'information actuellement en vigueur en mentionnant comme organisme centralisateur le Comité de conjoncture en lieu et place de l'Administration de l'emploi, tout en précisant les conditions et modalités des licenciements à opérer. On prévoit désormais les licenciements pour des raisons étrangères à la personne du salarié, au lieu des licenciements „individuels d'ordre conjoncturel“. Ces licenciements sont soumis pour information

et discussion aux membres du Comité de conjoncture, ceci dans le but prévu du maintien de et dans l'emploi. Le Conseil d'Etat se demande si un simple relevé des licenciements peut suffire à nourrir les „discussions“ prévues au Comité de conjoncture. Il faudrait pour le moins des renseignements concernant la structure de l'entreprise, ses possibilités de survie financière et économiques et surtout les motifs propres des licenciements, qui pourraient être dévoilés vu qu'ils ne sont pas inhérents à la personne du salarié. Il y aurait lieu de préciser le texte du projet sous avis.

*Section 2.– Etablissement d'un plan de maintien dans l'emploi*

*Article 2*

En référence aux développements relatifs à la structure du Code, la première phrase de l'article 2 se lira comme suit: „Le titre premier du livre V du Code du travail est complété par un nouveau chapitre III comprenant les articles L. 513-1 à L. 513-4 qui prend la teneur suivante: „Chapitre III.– Etablissement d'un plan de maintien dans l'emploi“.“

*Article L. 510-1 (Art. L. 513-1 selon le Conseil d'Etat)*

Paragraphe 1er

D'un côté, aux termes de ce paragraphe, le Comité de conjoncture peut inviter les partenaires sociaux à entamer des discussions en vue de l'établissement d'un plan de maintien dans l'emploi dès qu'il constate une série de licenciements pour des raisons étrangères à la personne du salarié. Le Comité n'est pas obligé d'inviter les partenaires à négocier. Il est juge de l'opportunité de présenter cette demande. D'un autre côté, les partenaires sociaux peuvent également prendre l'initiative d'entamer les négociations sans attendre une invitation à ce sujet de la part du Comité de conjoncture.

Aucune obligation de négocier n'est prévue dans la loi. Le Conseil d'Etat estime néanmoins qu'un entrepreneur, conscient de sa responsabilité sociale, n'aura pas intérêt à se soustraire, par principe, à cette procédure. Il approuve dès lors l'approche volontaire prévue au projet.

Au paragraphe 1er, *in fine*, le renvoi à l'article L. 510-3 est à remplacer par un renvoi à l'article L. 513-3.

Paragraphe 2 et 3

Avant de se prononcer sur l'opportunité de l'établissement d'un plan de maintien dans l'emploi, le Comité de conjoncture peut décider de faire procéder par son secrétariat ou par des experts externes à un examen approfondi de la situation économique, financière et sociale de l'entreprise. Quel expert réunit des compétences tant économiques que financières et sociales? Dans la mesure où l'entreprise ne sera en règle générale pas demanderesse d'un tel examen (contrairement à l'hypothèse visée dans la loi du 26 juillet 1975), elle sera tentée de refuser la remise volontaire de données tombant, le cas échéant, sous le secret des affaires, et dont la diffusion risquerait de déstabiliser encore plus l'entreprise, par définition, dans une situation économique ou financière précaire. L'obligation de discrétion professionnelle imposée dans le texte ne suffira guère pour balayer ces appréhensions, notamment aussi à l'égard d'„experts externes“. La qualification des „experts externes“ n'est pas autrement précisée. Aucun agrément n'est prévu dans la loi. Or, il paraît inconcevable que le choix de ces experts (sur base de quels critères?) puisse être laissé à la libre appréciation des membres du comité, voire même du secrétariat, le texte n'étant pas clair à ce sujet. Le Conseil d'Etat propose dès lors de prévoir une procédure d'agrément et de compléter le paragraphe 3 par un alinéa 2 libellé comme suit:

„Peut être désigné comme expert au sens du présent article toute personne remplissant les conditions requises par la loi modifiée du 28 juin 1984 portant organisation de la profession de réviseur d'entreprises.

Les conditions d'agrément peuvent être précisées par règlement grand-ducal.“

Paragraphe 5

Le projet de loi prévoit que le Comité de conjoncture peut fixer le taux de participation de l'Etat aux frais d'établissement de l'examen. Cette disposition aura son importance dans la mesure où le secrétariat du Comité de conjoncture n'est actuellement pas outillé pour procéder de son initiative à un examen tel que celui prévu au paragraphe 2. Le recours à des experts externes sera toutefois toujours onéreux voire démesuré par rapport au résultat escompté. Le projet de loi ne précise pas si la part des

frais engendrés par ces examens, qui ne seront pas pris en charge par le fonds pour l'emploi, devra être financée par l'entreprise. Qui d'autre pourrait être mis à contribution? Or, dans la mesure où l'entreprise ne sera pas partie prenante à la décision de procéder à un examen approfondi de sa situation économique, financière et sociale, elle sera tentée de refuser toute participation aux frais. Aucune disposition légale contraignante n'est prévue au projet. Il va de soi qu'aucun expert externe n'acceptera d'entamer ces investigations s'il n'est pas certain d'être payé. En fin de compte, les frais des mesures d'investigation resteront dès lors souvent à charge de la collectivité nationale.

A supposer que le Comité de conjoncture puisse fixer le taux, encore faudrait-il préciser si cette fixation se fait d'une manière générale, auquel cas la loi devrait renvoyer à un règlement grand-ducal. Le comité n'a aucun pouvoir réglementaire propre (art. 36 de la Constitution). Si, par contre, le taux est fixé par décision individuelle, il risque d'y avoir un sérieux problème d'égalité devant la loi (article 10bis(1) de la Constitution).

Le Conseil d'Etat propose par conséquent de supprimer le paragraphe 5 dans sa version actuelle. Les frais des experts externes devraient être inclus dans ceux visés au point 39 (42 selon le Conseil d'Etat) de l'article L. 631-1 du Code, introduit par l'article 12 du projet sous avis.

*Article L. 510-2 (Art. L. 513-2 selon le Conseil d'Etat)*

Aux termes de cet article, les partenaires sociaux peuvent prendre l'initiative commune d'entamer des discussions en vue de l'établissement d'un plan de maintien dans l'emploi. Le Conseil d'Etat approuve cette disposition qui sous-entend un accord de principe spontané des partenaires sociaux au niveau approprié.

En raison des changements de numérotation proposés par le Conseil d'Etat, le renvoi à l'article L. 510-1 figurant dans le paragraphe 1er est à remplacer par un renvoi à l'article L. 513-1.

*Article L. 510-3 (Art. L. 513-3 selon le Conseil d'Etat)*

Paragraphe 1er

Le Conseil d'Etat est à se demander si les négociations en vue de l'établissement d'un plan de maintien dans l'emploi ne se résumeront pas souvent à des pourparlers en vue de l'élaboration d'un plan social. Il tient à rappeler qu'aux termes de l'article L. 423-3(1) du Code du travail, le Comité d'entreprise est d'ores et déjà obligatoirement informé et consulté au sujet de toute décision d'ordre économique ou financier pouvant avoir une incidence déterminante sur la structure de l'entreprise ou sur le niveau de l'emploi.

L'obligation d'entamer des discussions en vue d'aboutir, le cas échéant, à un plan de maintien dans l'emploi aurait dès lors pu être utilement introduite dans les compétences du comité mixte ainsi que, pour les entreprises ne disposant pas de cet instrument de concertation, dans les compétences des délégations du personnel.

L'article L. 510-3(1) n'énumère pas moins de douze sujets qui devront être abordés dans le cadre des discussions.

Vu la complexité et l'éventail très large des matières abordées obligatoirement dans le cadre des discussions entre les partenaires sociaux en matière de plan de maintien dans l'emploi, le recours à des consultants externes à l'entreprise sera inévitable, notamment pour les représentants des salariés. Cette possibilité est envisagée par les dispositions figurant au paragraphe 2 de l'article L. 510-4(2) du projet.

Paragraphe 2

Selon le projet de loi, les discussions „devront“ également englober les salariés licenciés au cours de la période de référence. Cette obligation n'est certainement pas de nature à faciliter la conclusion d'un accord. La formule impérative employée par le libellé du texte ouvre un droit formel aux personnes visées. Dans la mesure où le plan de maintien dans l'emploi ne prévoit, en toute logique, pas la possibilité de prononcer des licenciements secs, le plan devrait dès lors impérativement inclure une forme de réintégration des salariés déjà licenciés au cours des trois respectivement six mois ayant précédé l'invitation lancée par le Comité de conjoncture et qui désiraient profiter de cette mesure. Les problèmes d'ordre juridique et procédural sont toutefois innombrables. Le Conseil d'Etat suggère partant d'abandonner ce paragraphe, sinon de remplacer du moins le terme „devront“ par „pourront“.

### Paragraphe 3

La loi ne règle pas le cas de figure où le plan de maintien dans l'emploi ne ferait pas l'unanimité parmi les représentants d'un groupe de partenaires sociaux. Le Conseil d'Etat part de la prémisse que le plan de maintien dans l'emploi peut être adopté même s'il n'est accepté que par l'une ou l'autre composante d'un groupe. Bien évidemment, il est loisible à chaque salarié de refuser les propositions de maintien dans l'emploi touchant à sa situation personnelle. Au moment de l'homologation du plan (cf. paragraphe 4), il n'est pas établi que le salarié accepte la ou les mesures par lesquelles il sera visé.

### Paragraphe 4

Aux termes de ce paragraphe, le ministre ayant l'Emploi dans ses attributions est appelé à homologuer le plan élaboré par les partenaires sociaux sur avis du Comité de conjoncture. L'homologation se définit comme un acte d'approbation emportant force obligatoire d'un accord réalisé. En l'espèce, cet accord sera réalisé sans l'intervention des pouvoirs publics. Cette façon d'opérer peut poser problème. Quel peut être le sens et l'effet de cette homologation? Dans le cadre tracé par le projet de loi, elle a un seul effet juridique: elle engage l'Etat dans la mesure où il est appelé respectivement à financer les mesures convenues, et à donner les autorisations requises. Le cas échéant, le plan de maintien dans l'emploi comportera des engagements financiers considérables à charge du Fonds pour l'emploi. Il peut dès lors paraître étrange qu'aux termes du projet de loi, ni le ministre, ni le Comité de conjoncture ne disposeront de la faculté d'infléchir l'orientation du plan auquel ils n'auront pas été partie prenante. Cette situation est d'autant plus insolite qu'aux termes de l'article L. 510-3 (L. 513-3 selon le Conseil d'Etat) les négociations peuvent être menées à l'initiative des partenaires sociaux sans intervention préalable du Comité de conjoncture.

Le ministre ayant l'Emploi dans ses attributions doit soit homologuer le projet, soit refuser son approbation. Le Conseil d'Etat craint que cette situation ne conduise à des abus dans la mesure où les partenaires sociaux seront tentés de privilégier des solutions comportant des frais à charge de la collectivité plutôt que d'accepter des sacrifices à leur détriment. Un accord des partenaires sociaux intervenu en dehors de sa présence et incluant des subventions étatiques (notamment dans le cadre de la législation sur le chômage partiel et la préretraite-ajustement) mettra le ministre dans une situation très inconfortable.

### Paragraphe 5

Aux termes de ce paragraphe, le secrétariat du Comité de conjoncture „accompagnera la mise en œuvre et le suivi des plans de maintien dans l'emploi“. Le texte ne précise pas les moyens d'intervention mis à disposition du secrétariat.

Le Conseil d'Etat note dans ce contexte que le secrétariat du comité est géré par un fonctionnaire désigné par le ministre de l'Economie et non pas par le ministre ayant l'Emploi dans ses attributions (article 4 du règlement grand-ducal du 18 août 1975 susmentionné portant institution d'un comité de conjoncture).

#### *Article L. 510-4 (L. 513-4 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation.

### Article 3

En raison de l'adjonction des nouvelles dispositions dans un chapitre III, cet article devra être supprimé.

Les articles subséquents sont à renuméroter en conséquence.

#### *Section 3.– Modification de la législation sur le prêt temporaire de main-d'œuvre*

#### *Article 4 (3 selon le Conseil d'Etat)*

Cet article prévoit dans la philosophie de l'idée du maintien dans l'emploi certaines adaptations de la législation sur le prêt temporaire de main-d'œuvre, qui sont approuvées par le Conseil d'Etat.

*Section 4.– Modification de la législation sur la préretraite*

*Article 5 (4 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à la mesure envisagée, qui consiste en une nouvelle modulation des taux de participation de l'employeur dans le cadre de la préretraite-ajustement. L'employeur devra reconsidérer certaines positions consacrées, ayant consisté dans le passé à encourager les préretraites aux personnes de moins en moins âgées. Il y aura lieu de favoriser à l'avenir le maintien dans l'emploi. Dans ce cas précis, le taux de participation minimal de 30% pourra même être réduit encore, ceci sur avis du Comité de conjoncture. La mesure trouve l'accord du Conseil d'Etat.

*Section 5.– Modification de la législation concernant l'impôt sur le revenu*

*Article 6 (5 selon le Conseil d'Etat)*

L'article 6 du projet prévoit une uniformisation des dispositions relatives aux exemptions fiscales des indemnités de licenciement prévues aux numéros 9 et 10 de l'article 115 L.I.R. Le Conseil d'Etat peut se rallier à cette mesure. Il est toutefois à se demander si les formulations en ce qui concerne le plafond sont particulièrement heureuses. Il devrait être entendu que le plafond est dans tous les cas de figure fixé à 12 fois le salaire minimum mensuel, peu importe si l'indemnité est versée en une seule fois ou fractionnée sur plusieurs exercices. Les précisions apportées par le libellé proposé risquent d'introduire à ce sujet des doutes. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il d'amender l'alinéa 2 du numéro 9 de l'article 115 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu comme suit:

„Les montants visés sous b), c) et d) sont exemptés au total jusqu'à concurrence d'un montant qui s'élève à douze fois le salaire social mensuel minimum pour travailleurs non qualifiés, le salaire social mensuel minimum à prendre en considération étant celui applicable au 1er janvier de l'année d'imposition; en cas de fractionnement de l'indemnité sur plusieurs années, le salaire social mensuel minimum est celui applicable au 1er janvier de l'année d'imposition du premier versement de ladite indemnité.“

De même, l'alinéa 2 du numéro 10 du dispositif se lirait comme suit:

„Les montants visés sous a) et b) sont exemptés au total jusqu'à concurrence d'un montant qui s'élève à douze fois le salaire social mensuel minimum pour travailleurs non qualifiés, le salaire social mensuel minimum à prendre en considération étant celui du 1er janvier de l'année d'imposition; en cas de fractionnement de l'indemnité sur plusieurs années, le salaire social mensuel minimum est celui applicable au 1er janvier de l'année d'imposition du premier versement de ladite indemnité.“

D'après l'alinéa final du numéro 9 de l'article 115 L.I.R., sont exclus des exemptions fiscales prévues les personnes ayant droit à une pension de vieillesse ou une pension de vieillesse anticipée. L'amendement parlementaire 12 du 20 novembre 2006 vise à redresser cet alinéa en supprimant de cette exclusion les ayants droit à une pension de vieillesse anticipée. Le Conseil d'Etat a du mal à suivre les auteurs, qui, en raison d'arguments par ailleurs discutables sur le niveau des pensions, créent l'inégalité devant la loi fiscale, à laquelle le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement. Aussi l'amendement sous revue est-il à écarter.

*Section 6.– Modification de la législation sur le chômage partiel*

*Article 7 (6 selon le Conseil d'Etat)*

Cet article, qui modifie le paragraphe 2 de l'article L. 511-7 du Code du travail, prévoit que chaque nouvelle demande de réduction de la durée normale de travail pour des difficultés conjoncturelles entraîne nécessairement un examen approfondi par le secrétariat du Comité de conjoncture qui assurera de même une mission de suivi des entreprises bénéficiaires de subventions. Le Conseil d'Etat approuve ces modifications qui visent, d'une part, à établir une gestion prévisionnelle plus efficace de l'emploi dans l'économie luxembourgeoise et, d'autre part, à renforcer la mission de suivi dévolue au secrétariat du Comité de conjoncture afin d'évaluer l'impact des mesures appliquées.

*Article 8 (7 selon le Conseil d'Etat)*

La modification opérée à l'article L. 511-12 du Code du travail octroie au seul employeur la prise en charge de l'indemnité de compensation correspondant à la première tranche de 16 heures liées à la

réduction de la durée normale de travail et décharge le travailleur de toute participation y relative. Le Conseil d'Etat peut souscrire à cette nouvelle approche, alors qu'en effet il partage l'opinion des auteurs selon laquelle on ne saurait imputer une quelconque responsabilité personnelle au travailleur pour les difficultés économiques de l'entreprise.

*Section 7.– Modification de la législation sur le chômage involontaire dû aux intempéries et sur le chômage accidentel ou technique involontaire*

*Article 9 (8 selon le Conseil d'Etat)*

L'observation formulée à l'endroit de l'article 8 vaut également pour la modification du point 1 du premier alinéa de l'article L. 533-13 du Code du travail.

*Section 8.– Modification de la législation sur les aides à l'embauche et les licenciements collectifs*

*Article 10 (9 selon le Conseil d'Etat)*

Sous réserve de ses observations faites à l'endroit du nouvel article L. 510-3 introduit sous l'article 2 du présent projet de loi, le Conseil d'Etat approuve le changement proposé à l'article L. 541-1, en ce qu'il permet aux entreprises du secteur privé qui embauchent des salariés âgés de quarante ans accomplis, repris dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi, de se faire rembourser les cotisations de sécurité sociale. Cette modification soutient en effet la volonté du Gouvernement de voir augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés et de les maintenir dans l'emploi. Cependant, quant à la forme, le Conseil d'Etat attire l'attention des auteurs sur le fait que dans sa version adoptée par la loi du 31 juillet 2006, l'article L. 541-1 du Code du travail ne contenait pas le dernier alinéa que le projet sous avis propose de modifier. En effet, la disposition afférente a été introduite par la loi du 31 juillet 2006 modifiant 1. la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet; 2. la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs; 3. la loi modifiée du 23 juillet 1993 portant diverses mesures en faveur de l'emploi, loi qui devra être introduite par règlement grand-ducal dans le Code actuellement en vigueur. Pour autant que le règlement ne sera pas pris avant l'entrée en vigueur du projet de loi sous examen, le Conseil d'Etat estime qu'il y aura lieu de modifier l'article 3 de la prédite loi et d'intégrer cette loi modifiée par règlement grand-ducal dans le Code.

*Article 11 (10 selon le Conseil d'Etat)*

Cet article vise à changer la législation sur les licenciements collectifs et plus particulièrement l'article L. 166-2 du Code du travail relatif aux négociations pour l'établissement d'un plan social, en obligeant les partenaires sociaux, sous peine de nullité du plan social, à négocier certains points énumérés dans cet article. Cette modification, toujours inspirée par l'idée de la prééminence du maintien dans l'emploi, vise à accroître la responsabilité des partenaires sociaux dans la négociation dans le cadre des licenciements collectifs. Elle ne donne pas lieu à observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

**Chapitre 2.– Modifications de la législation sur le chômage et le Fonds pour l'emploi**

*Section 1.– Modification de la législation sur le Fonds pour l'emploi*

*Article 12 (11 selon le Conseil d'Etat)*

Le projet de loi prévoit de faire prendre en charge les frais des nouvelles dispositions figurant aux articles 1er et 2 par le Fonds pour l'emploi. La numérotation des diverses mesures financées par le Fonds pour l'emploi doit être adaptée pour tenir compte de la rectification intervenue par la loi du 31 juillet 2006 modifiant: 1. la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un Fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet; 2. la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs; 3. la loi modifiée du 23 juillet 1993 portant diverses mesures en faveur de l'emploi.

La dernière mesure introduite portant actuellement le numéro 40, les dispositions figurant dans l'article 12, si elles étaient maintenues, devraient porter les numéros 41 à 43.

Si le Conseil d'Etat n'a pas d'objection à faire valoir concernant l'ajout du point 39 (42 selon le Conseil d'Etat) à l'article L. 631-2 du Code du travail, il en est différemment des points 38 et 40 nouveaux de ce même article (points 41 et 43 selon le Conseil d'Etat).

Selon le nouveau point 38 (41 selon le Conseil d'Etat), le Fonds pour l'emploi prendra désormais à charge „des frais engendrés par la collaboration entre les services de l'Administration de l'emploi et les entreprises du secteur du travail intérimaire respectivement du secteur du recrutement“.

De quels frais s'agit-il au juste? A ce jour, les modalités de la collaboration entre l'Administration de l'emploi et les entreprises du secteur du travail intérimaire ne sont pas connues. Combien de postes seront désormais payés par le Fonds? Le Fonds couvrira-t-il également une partie des frais d'infrastructure et d'équipement de l'Administration de l'emploi? Selon l'exposé des motifs, le libellé du nouveau point 38 (41 selon le Conseil d'Etat) inclurait également „le paiement d'incitations financières“. Qui se verra ainsi gratifier?

La formule vague de la nouvelle disposition est inadmissible.

Aux termes du point 40 (42 selon le Conseil d'Etat), les „frais de personnel du secrétariat du Comité de conjoncture liés à l'exécution des articles L. 510-3“ (L. 513-3 selon le Conseil d'Etat) „et L. 511-27“ seront couverts par le Fonds.

Au-delà du libellé vague de la nouvelle disposition, le Conseil d'Etat estime que l'intention des auteurs de financer les frais de services administratifs assumant une charge continue de l'Etat par un fonds spécial ne constitue pas une bonne démarche budgétaire. Le principe de la spécialité du budget est ainsi malmené, ce d'autant plus que le Comité de conjoncture, financé désormais en partie par le Fonds pour l'emploi, est situé dans le giron du ministère de l'Economie et présidé par ailleurs par le ministre en charge de ce dernier ressort (voir l'article 3 du règlement grand-ducal susmentionné du 18 août 1975 portant institution d'un Comité de conjoncture).

Au vu des développements figurant à l'endroit de l'article L. 510-1(5) (L. 513-1(5) selon le Conseil d'Etat), il y aura lieu de reformuler le point 39 (42 selon le Conseil d'Etat) comme suit:

„42. de la prise en charge des frais d'expertise par des experts externes visés à l'article L. 513-1(3) et des frais engendrés par des mesures de maintien dans l'emploi prévues dans un plan de maintien dans l'emploi au sens de l'article L. 513-3 homologué par le ministre ayant l'Emploi dans ses attributions.“

En tout état de cause et sur base des considérations légistiques relatives à l'insertion des nouvelles dispositions de l'article 2 du projet sous avis, le renvoi à l'article L. 510-3 sous le point 40 de l'article L. 631-2 du Code du travail, serait à remplacer par un renvoi à l'article L. 513-3 du même Code.

## *Section 2.- Modification de la législation sur le chômage*

### *Article 13 (12 selon le Conseil d'Etat)*

Aux termes de cet article, l'article L. 521-3 fixant les conditions d'admission aux indemnités de chômage complet subit quelques adaptations.

L'article 13 vise à modifier l'article L. 521-3 du Code du travail aux points 2, 4, 5 et 6.

Aux termes du libellé actuel du point 2, l'indemnité de chômage est due si le travailleur est domicilié sur le territoire national à l'issue du préavis de licenciement. Cette situation a apparemment mené à des abus, des travailleurs domiciliés au-delà de nos frontières au moment du licenciement ayant décidé de transférer rapidement leur domicile au Luxembourg pour entrer ainsi dans le bénéfice de l'indemnité de chômage luxembourgeoise jugée plus avantageuse que dans le pays de résidence originaire. Si le souci d'empêcher des abus en la matière est parfaitement légitime, le Conseil d'Etat est néanmoins d'avis que l'exclusion générale de l'indemnité de chômage complet de tout travailleur ayant installé son domicile au Luxembourg entre la date de la notification du licenciement et le début du chômage n'est manifestement pas compatible avec le droit des citoyens et des travailleurs en particulier à la libre circulation (article 18 du Traité CE et règlement CEE modifié No 1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté). Les auteurs du projet semblent avoir été conscients de ce problème, raison pour laquelle ils ont ajouté au texte que la nouvelle condition de résidence est introduite „sans préjudice des règles applicables en vertu de la réglementation

communautaire ou de conventions bilatérales ou multilatérales en vigueur“; une manière d’introduire une disposition générale vidée corrélativement de toute substance. Le Conseil d’Etat propose dès lors de supprimer cette disposition. Bien évidemment, le paiement de l’indemnité de chômage complet peut être refusé s’il était établi que le changement de domicile est fictif. De même, la restitution d’indemnités payées à tort peut être exigée (L. 527-3). Dans ce contexte, le rôle des communes quant à la vérification des déclarations de domicile a toute son importance.

Il est par ailleurs prévu de préciser que la condition d’aptitude au travail se conçoit sans préjudice de l’application des articles L. 551-1 à L. 551-3 du Code qui ont trait au reclassement des travailleurs incapables d’occuper leur dernier poste de travail. Un éventuel appel interjeté par le travailleur contre une décision de refus ou de retrait d’une pension d’invalidité ne l’exclut dès lors pas du bénéfice de l’indemnité de chômage pendant le délai de la procédure. La précision est utile et dans l’intérêt des travailleurs.

Au point 6 les auteurs souhaitent préciser que, pour être admis au bénéfice de l’indemnité de chômage complet, il faut non seulement s’inscrire comme demandeur d’emploi mais également introduire une demande d’octroi de l’indemnité. Dans la mesure où l’obligation d’introduire une demande d’indemnisation pour pouvoir bénéficier de l’indemnité de chômage complet figure d’ores et déjà à la section 4 du même chapitre intitulé „Conditions d’inscription“ à l’article L. 521-7 du Code, cette nouvelle précision semble superflue. Tout au plus y aurait-il lieu de renvoyer à l’article L. 521-7.

#### *Article 14 (13 selon le Conseil d’Etat)*

Les auteurs entendent préciser les conditions de stage à remplir par le demandeur de l’indemnité de chômage complet. Le Conseil d’Etat n’a pas d’observation à formuler à ce sujet.

#### *Article 15 (14 selon le Conseil d’Etat)*

Désormais, le solde congé dû au salarié à l’issue du contrat de travail n’est plus pris en considération pour l’entrée en vigueur de la période d’indemnisation du chômage.

#### *Article 16 (15 selon le Conseil d’Etat)*

Cet article comporte une réforme de l’article L. 521-9 du Code déterminant les obligations des bénéficiaires de l’indemnité de chômage complet.

Les demandeurs d’emploi indemnisés qui, à trois reprises consécutives, ne se rendent pas aux rendez-vous avec l’Administration de l’emploi peuvent dorénavant se voir retirer définitivement le droit aux indemnités. Le Conseil d’Etat approuve l’adoption de ces sanctions renforcées.

Aux termes du paragraphe 4, l’Administration de l’emploi est tenue de proposer à „chaque demandeur d’emploi sans emploi à la recherche d’un emploi“, qui vient s’inscrire auprès des bureaux de placement, la conclusion d’une convention d’activation individualisée. L’Administration de l’emploi se voit également imposer des obligations dans ladite convention. Le libellé du projet n’est toutefois pas explicite quant au contenu de ces obligations à charge de l’administration ni plus d’ailleurs quant aux obligations du demandeur. Le projet de loi renvoie à cet effet à un règlement grand-ducal.

D’après le projet de loi, la convention serait „individualisée“. Les obligations imposées au demandeur devront dès lors tenir compte de ses aptitudes. S’agissant d’une convention synallagmatique destinée à rencontrer l’accord tant de l’administration que du demandeur d’emploi, il ne saurait s’agir d’un simple contrat d’adhésion.

En tout état de cause, le libellé du projet, qui évoque une „proposition“ de convention, laisse penser qu’il est loisible au demandeur de refuser la signature d’une convention sans devoir craindre de quelconques inconvénients. Est-ce bien raisonnable, dans la mesure où un tel refus dénoterait pour le moins un désintérêt manifeste? Peut-on d’ailleurs parler de „proposition“ où le refus d’une éventuelle „proposition“ d’un contrat d’initiation à l’emploi est sanctionné, selon l’article L. 543-28 nouveau, par l’exclusion du bénéfice d’une indemnité de chômage complet? Le recours à une convention est-il dès lors un choix judicieux? Le Conseil d’Etat estime qu’il serait préférable, et plus conforme à la réalité des pouvoirs des deux parties en cause, de s’en tenir à un engagement unilatéral signé par le demandeur, quitte à ce que cet engagement rappelle également les obligations de l’administration? Un engagement écrit de la part de l’administration sous forme de contrat, s’il n’était pas respecté, ouvrirait un droit à dommages et intérêts. Le Conseil d’Etat ne conçoit pas l’intérêt de l’Etat dans ce genre d’engagement.

Les obligations de l'Etat à l'égard des chômeurs se dégagent par ailleurs de la loi et non pas d'un contrat.

Le Conseil d'Etat, qui approuve sans réserve l'intention des auteurs du projet visant à adopter une approche plus individuelle, est néanmoins à se demander si cette voie choisie, destinée à sensibiliser et à responsabiliser les demandeurs, est compatible avec les moyens en personnel de l'Administration de l'emploi. Cette administration fait d'ores et déjà face à des critiques (justifiées ou non) au sujet de son mode de fonctionnement et de son efficacité. Le délai d'entrée en vigueur du nouveau régime, reporté au 1er juillet 2007, sera-t-il suffisant pour permettre à l'Administration de l'emploi de s'adapter aux exigences légales?

*Article 17 (16 selon le Conseil d'Etat)*

Le projet sous avis vise à instaurer à l'article L. 521-11(1) une règle de proportionnalité entre la période maximale d'indemnisation et la période effectivement travaillée. Aux yeux du Conseil d'Etat, cette mesure paraît justifiée.

Dorénavant, la période d'indemnisation au profit des chômeurs âgés de plus de cinquante ans peut être prorogée plus d'une fois.

*Article 17bis (17 selon le Conseil d'Etat)*

Cet article, introduit par l'amendement 5, prévoit dorénavant que „le droit à l'indemnité de chômage cesse“ (...) 6. lorsque le chômeur ne respecte pas ses obligations fixées par la convention d'activation individualisée, notamment en matière d'efforts propres à déployer dans le cadre de la recherche active d'un emploi approprié“.

Le texte paraît draconien dans la mesure où le directeur de l'Administration de l'emploi peut uniquement décider, après avoir constaté le non-respect des obligations fixées par la convention d'activation, tel, par exemple, un effort insuffisant déployé dans le cadre de la recherche active d'un emploi approprié, de faire cesser le paiement de l'indemnité de chômage complet. Or, il se peut que l'Administration de l'emploi soit d'avis que le demandeur aurait dû faire des efforts plus soutenus pour chercher un emploi sans que cette passivité justifie pour autant une mesure aussi définitive.

Le projet gouvernemental initial prévoyait dans son article 16 une modification de l'article L. 521-9(5) ainsi libellée: „En cas d'absence d'efforts propres, le service placement peut proposer au directeur de l'Administration de l'emploi une sanction équivalant à la perte de l'indemnité de chômage complet pendant cinq jours de calendrier.“ Ce libellé fut remplacé par l'amendement parlementaire 3 du 20 novembre 2006.

Afin de tempérer la rigueur du texte actuel et de donner à l'Administration de l'emploi un pouvoir d'appréciation plus nuancé, le Conseil d'Etat propose d'amender l'article 17bis (17 selon le Conseil d'Etat) comme suit:

„**Art. 17.** Le paragraphe (1) de l'article L. 521-12 est complété par un alinéa 2 libellé comme suit:

„Lorsque le chômeur ne respecte pas ses obligations fixées par un engagement écrit, notamment en matière d'efforts propres à déployer dans le cadre de la recherche active d'un emploi approprié, le directeur de l'Administration de l'emploi peut décider soit le retrait de l'indemnité de chômage complet pendant une période allant de cinq jours à trois mois soit le retrait définitif du droit à l'indemnité.“ “

Dans la mesure où le projet gouvernemental mentionne par ailleurs la convention d'activation individualisée, les passages en question devront être adaptés en conséquence.

Le point 6 sera dès lors à supprimer du projet.

Le Conseil d'Etat rappelle que selon l'article L. 527-1(2) du Code du travail la décision du directeur de l'Administration de l'emploi peut faire l'objet d'un recours devant la commission spéciale figurant à l'article L. 527-1(1).

*Article 18*

L'article 18 du projet de loi initial est abandonné et le régime du chômage des jeunes tel que prévu par les articles L. 522-1 à L. 522-3 reste en vigueur. Les auteurs du projet précisent que ce régime ne

sera dorénavant applicable que dans quelques hypothèses très rares alors qu'en principe tous les jeunes devraient se voir proposer une mesure en matière d'activation.

L'amendement parlementaire 7 du 20 novembre 2006 introduit un nouvel article 18 dans le projet. Aux termes de cet amendement, le paragraphe 1er de l'article L. 522-3 du Code du travail est modifié en ce sens que désormais les périodes passées dans les cours d'orientation et d'initiation professionnelles ne seront plus assimilées à des périodes d'inscription à l'Administration de l'emploi, à l'exception des périodes de formation au Centre national de formation professionnelle continue (CNFPC) suivies à l'initiative de l'Administration de l'emploi.

Le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec cet amendement, sauf qu'il y a lieu de préciser que l'amendement ne porte que sur l'alinéa 1er de l'article L. 522-3(1) et que l'alinéa 2 de ce même paragraphe est maintenu.

Le texte de l'amendement 7 doit dès lors absolument être libellé comme suit:

„**Art. 18.** Le paragraphe 1er, alinéa 1er, de l'article L. 522-3 du Code du travail prend la teneur suivante: *(suit le texte tel que figurant dans l'amendement)*.“

#### *Article 19*

Sans observation.

#### *Article 20*

Le Conseil d'Etat approuve les modifications qui sont proposées à l'endroit de l'article L. 525-1(1) et qui participent aux efforts entrepris pour inciter les jeunes à se lancer dans la création de leur propre entreprise. Les précisions apportées au paragraphe 3 sont de nature à enrayer des abus.

#### *Article 21*

Sans observation.

### **Chapitre 3.– *Autres dispositions modificatives***

#### *Section 1.– Modification de la législation sur les autorisations pour travail supplémentaire et de jours fériés légaux*

#### *Article 22*

Les auteurs du projet sous avis ont modifié la procédure relativement fastidieuse de l'autorisation préalable par le ministre ayant le Travail dans ses attributions de toute prestation d'heures supplémentaires. Désormais, une requête est introduite par l'employeur auprès de l'Inspection du travail et des mines, et il y a lieu de l'accompagner de l'avis de la délégation du personnel, s'il en existe, ou, à défaut, de l'avis des salariés concernés par la prestation d'heures supplémentaires. Au cas où les avis en question sont favorables, la requête vaut autorisation (ministérielle). Le ministre n'a à statuer qu'en cas d'avis défavorable ou équivoque.

Le Conseil d'Etat de se demander si la procédure d'autorisation, en cas d'avis favorable, ne pourrait pas être abandonnée, l'employeur n'ayant l'obligation de saisir l'Inspection du travail et des mines qu'en cas d'avis défavorable ou équivoque. Il y aurait un allègement administratif considérable, ce d'autant plus qu'aucune autorisation formelle ne sera désormais prévue. Un amendement du projet devrait en ce sens être opéré.

#### *Articles 23 et 24*

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### *Section 2.– Modification de la législation sur l'Administration de l'emploi*

#### *Article 25*

Le Conseil d'Etat approuve la prolongation de la durée de suspension de la gestion de dossiers de demandeurs non indemnisés en cas de non-respect répété des dates de convocation.

*Section 3.– Modification de la législation sur l'apprentissage des adultes*

*Article 26*

Cet article prévoit une modification de l'article 26 de la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue. L'amendement 9 y relatif ne change rien au contenu, mais clarifie les conditions à remplir par les jeunes âgés entre 18 et 23 ans pour avoir accès à l'apprentissage pour adultes. Cet article semble attirer particulièrement l'attention des instances réunies au Comité de coordination tripartite, car il a déjà été modifié une première fois suite aux travaux de cette instance par l'article XV de la loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998.

Le Conseil d'Etat regrette que ces modifications, ayant trait à l'apprentissage professionnel, ne se retrouvent pas dans une approche cohérente et globale visant l'apprentissage professionnel dans toutes ses dimensions. Le Conseil d'Etat vient d'être saisi en date du 26 octobre 2006 d'un projet de loi portant réforme de la formation professionnelle et portant modification a) de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat; b) de la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue; c) de la loi du 1er décembre 1992 portant 1. création d'un établissement public pour le développement de la formation continue et 2. fixation des cadres du personnel des Centres de formation professionnelle continue; d) de la loi du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail, projet qui aurait utilement pu englober toutes ces mesures visant l'apprentissage en général, tant des jeunes que des adultes.

Les acteurs sur le terrain, employeurs, enseignants et contrôleurs confondus, se plaignent de la multiplicité de statuts des jeunes à former, pouvant aller jusqu'à une impression de traitement discriminatoire. Car comment expliquer à un jeune apprenti de 17 ans la différence substantielle qui existe entre l'indemnité qu'il touche et celle de son collègue, âgé de 19 ans et bénéficiant de la même formation? Qui pourrait en vouloir aux jeunes, dont certains ont réagi à cette situation en attendant la majorité pour commencer un apprentissage? Les chiffres renseignent une diminution du nombre des apprentis (1.358 en 2004; 1.013 en 2005<sup>1</sup>) qui peut être partiellement expliquée par les faits décrits ci-dessus et une augmentation du nombre des apprentis adultes (1.058 dossiers en 2005 contre 982 en 2004).

Est-ce dans ce contexte qu'il faut comprendre les modifications proposées dans l'article sous revue? En tout état de cause, l'explication donnée sous le commentaire des articles rend perplexe „*En ce qui concerne l'apprentissage pour adultes l'expérience des dernières années a montré qu'un nombre très élevé de jeunes sans expérience professionnelle réelle optait pour cette voie de qualification. Or, l'introduction de l'apprentissage pour adultes reposait sur l'idée de donner aux adultes ayant déjà travaillé depuis un certain temps la possibilité d'acquérir une qualification diplômante respectivement de se réorienter.*“ (doc. parl. No 5611, p. 51) Le Conseil d'Etat estime qu'il faut viser les uns sans exclure les autres.

Aussi la première condition prévue, à savoir avoir quitté l'enseignement scolaire depuis 25 mois, n'est pas difficile à remplir par les jeunes concernés, tandis que la deuxième, avoir travaillé au moins pendant 25 mois, constitue une restriction sérieuse, risquant de rendre l'accès quasi impossible aux jeunes non qualifiés.

En plus, le Conseil d'Etat se demande si ces restrictions ne sont pas en contradiction avec un des points de la stratégie de Lisbonne, décidée en l'an 2000 par le Conseil européen, qui est de „*réduire de moitié d'ici l'an 2010 le nombre de personnes âgées de 18 à 24 ans n'ayant accompli que le premier cycle de l'enseignement secondaire et ne poursuivant aucune formation*“.

Au regard de la hiérarchie des normes, les critères des dérogations admises doivent être précisées dans le texte de la loi en tant que telle. Dès lors, le Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle, ne peut pas marquer son accord avec le libellé actuel qui prévoit qu'„il pourra être dérogé à ces conditions dans des cas dûment motivés. Les conditions et modalités de cette possibilité de dérogation seront précisées par voie de règlement grand-ducal“.

---

<sup>1</sup> Chiffres tirés du rapport 2005 du Ministère du travail et de l'emploi

*Section 4.– Modification de la législation sur les mesures en faveur de l'emploi des jeunes*

*Articles 27 à 30*

Ces articles reprennent les dispositions du projet de loi élaboré par le ministre du Travail et de l'Emploi, modifiant 1. la loi modifiée du 30 juin 1976 portant (1.) création d'un fonds pour l'emploi; (2.) réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet; 2. la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs; 3. la loi modifiée du 23 juillet 1993 portant diverses mesures en faveur de l'emploi; 4. la loi du 12 février 1999 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes (*doc. parl. No 5501*) et examiné par le Conseil d'Etat en date du 4 avril 2006.

Le 27 juin 2006, le président de la Chambre des députés avait saisi le Conseil d'Etat d'un amendement élaboré par la commission du Travail et de l'Emploi dont l'objet était de supprimer dans le texte gouvernemental initial les articles 4 et 5 ayant trait aux diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes avec la motivation que ces mesures feraient l'objet d'amendements ultérieurs complémentaires. Le Conseil d'Etat approuva cette démarche dans son avis du 4 juillet 2006.

Les amendements 10 et 11 ont trait aux mesures en faveur de l'emploi des jeunes. Elles innoveront dans le sens que le jeune sous contrat d'appui-emploi (CAE) pourra être mis à la disposition d'un promoteur indépendamment de son statut juridique, à l'exception des entreprises commerciales.

Le CAE aura comme vocation exclusive d'initier et de former le jeune, alors que le contrat d'initiation à l'emploi (CIE) devra en plus „offrir au jeune une réelle perspective d'emploi à la fin de la mesure“.

Pour ce qui est de l'article 27, celui régissant le CAE, le Conseil d'Etat approuve les innovations introduites par les amendements. En ce qui concerne le dernier alinéa de l'article L. 543-4 disposant que „le contenu du plan de formation peut être précisé par voie de règlement grand-ducal“, le Conseil d'Etat donne à considérer que l'élaboration de ce plan est un acte individuel, fait par le tuteur en commun accord avec le jeune concerné. Afin que le règlement grand-ducal prévu n'impose pas un fardeau supplémentaire au tuteur, mais constitue au contraire une aide pour établir le plan de formation, ses éléments constitutifs seront à préciser par le règlement prévu. Partant, le troisième alinéa de l'article L. 543-4 se lira comme suit:

„Le plan de formation doit porter sur les éléments à définir par voie de règlement grand-ducal.“

Il en est de même pour le troisième alinéa de l'article L. 543-18 qui prévoit la même disposition dans le cadre du CIE.

Afin que les séances d'information et de formation destinées aux tuteurs, prévues à l'article L. 543-5(5), présentent une utilité réelle, le Conseil d'Etat insiste sur la nécessité d'y transmettre des outils pédagogiques adaptés aux jeunes en difficultés. Pour ce faire, les formateurs pourront s'inspirer utilement de la publication „Accompagner les jeunes en difficulté dans leur insertion sociale et professionnelle“, qui fait rapport du projet européen Leonardo da Vinci: „Un modèle pédagogique pour une école de la 2e chance“<sup>2</sup>, projet dont le Luxembourg a été l'initiateur en collaboration avec des partenaires français, allemands et belges.

En ce qui concerne les voies de recours, qui restent à être spécifiées, que ce soit dans le cadre d'un contrat appui-emploi ou pour les contrats d'initiation à l'emploi, le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 4 avril 2006.

**Chapitre 4.– Dispositions transitoires**

Ce chapitre ne comprend qu'un seul article, précisant que les contrats d'auxiliaires temporaires et les contrats régissant les stages d'insertion conclus avant l'entrée en vigueur de la loi en projet restent soumis aux règles sous l'empire desquelles ils ont été conclus. Le Conseil d'Etat approuve cette disposition.

<sup>2</sup> Blanchard Serge & Sonntag, Jean-Claude, Service de Recherche de l'INETOP/CNAM, Paris; cf. également le site Internet: [www.deuxiemechance.lu](http://www.deuxiemechance.lu).

## TITRE 2

**Mesures en matière de sécurité sociale****Chapitre 1er.– Modification du mode de financement de certaines dépenses de sécurité sociale***Article 31*

L'article sous examen comporte plusieurs modifications du Code des assurances sociales (CAS).

Le point 1° abroge les alinéas 6 de l'article 100 et 4 de l'article 161 du code visé. Lu isolément, il laisse accroître la suppression de l'intervention de l'Etat (à raison d'*un tiers*) dans le financement de l'ajustement de toutes les rentes – tant industrielles qu'agricoles – de l'assurance accident. Rapproché de l'article 33 du projet de loi sous examen, il convient pourtant d'en relativiser la portée concrète. En effet, grâce à la modification parallèle de l'article 41 de la loi modifiée du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural, le budget de l'Etat continuera à supporter l'*intégralité* des dépenses de revalorisation des rentes accident agricoles.

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'à elles seules des raisons budgétaires ne sont pas de nature à justifier un traitement différencié en matière de participation publique au financement d'un même risque social. Aussi préconise-t-il – afin de ne pas accentuer davantage les spécificités de l'assurance des entreprises agricoles et forestières visées au titre II du livre II du CAS – de renoncer aux réformes visées au point 1° de l'article 31 du projet de loi sous examen, de même d'ailleurs qu'à celle poursuivie par l'article 33.

Le point 2° a pour objet une modification de l'article 239 du CAS tendant à la suppression du financement par l'Etat des majorations proportionnelles visées à l'article 171, alinéa 1, sous 7) du même code. Il s'agit en fait de transférer purement et simplement la prise en charge des „baby-years“ de l'Etat vers les caisses de pension, du moins pour ce qui est du régime général d'assurance pension.

La „discretion“ du projet ne manque pas de surprendre au regard des enjeux en cause. En effet, seules quelques lignes de l'exposé des motifs et du commentaire accompagnent ce revirement extraordinaire faisant assurer par les caisses de pension le financement d'une mesure principalement dictée par des motifs de politique familiale. Faut-il rappeler qu'au moment de son introduction, la mesure en question, si elle n'était pas censée avoir „d'effet nataliste à court et à moyen terme“, devait cependant constituer „un pas dans la direction d'un maintien des droits personnels du conjoint au foyer“? (*Doc. parl. No 3093, sess. ord. 1986-1987, p. 38*)

*Article 32*

L'article sous revue tend à modifier la loi modifiée du 26 mars 1974 portant fixation de suppléments de pension à allouer aux personnes devenues victimes d'actes illégaux de l'occupant en cas d'invalidité ou de décès précoces, à l'effet de faire supporter par les organismes de pension le complément différentiel dû aux personnes en cause.

Sont notamment visées les personnes:

- 1) déportées, internées ou emprisonnées pour des raisons patriotiques, de race ou de religion;
- 2) enrôlées de force dans le „Reichsarbeitsdienst“, l'armée allemande ou autres services analogues;
- 3) déportées, internées ou emprisonnées pour des raisons patriotiques, de race ou de religion dans un pays soumis à l'influence ennemie;
- 4) contraintes pour des raisons patriotiques, de race ou de religion de vivre cachées pendant l'occupation du territoire national;
- 5) ayant quitté le Grand-Duché pour rejoindre les forces alliées ou pour se mettre à la disposition du Gouvernement luxembourgeois ou du Gouvernement d'une des puissances alliées;
- 6) ayant rendu, en exposant itérativement ou d'une façon prolongée leur vie et leur santé à de graves périls, des services éminents au pays ou à des personnes persécutées.

Il ne s'agit cependant pas que de personnes victimes d'actes illégaux du dernier occupant de notre pays. Sont également visés „les membres de la force armée ayant contracté un engagement volontaire

dans les forces des Nations-Unies“ (article 1er de la loi de 1974) ou encore les participants à une opération pour le maintien de la paix (article 19(5) de la loi du 27 juillet 1992).

Le Conseil d'Etat est à se demander si la communauté nationale ne devrait pas continuer à prendre à sa charge le coût du complément différentiel dans les pensions revenant aux personnes visées ainsi qu'aux ayants droit de ces dernières. En procédant de la sorte, l'Etat ne ferait en somme que respecter son obligation morale à l'égard de catégories de citoyens victimes d'invalidité ou de décès précoces du fait de leur engagement dans l'intérêt national ou général. Il ne lui sied pas de s'en décharger sur la communauté de risque réunissant l'ensemble des cotisants à l'assurance pension. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de supprimer l'article 32 du projet de loi sous avis.

#### *Article 33*

Pour les raisons développées à l'endroit du point 1° de l'article 31, le Conseil d'Etat se prononce contre la modification de l'article 41 de la loi modifiée du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural.

### **Chapitre 2.– Financement de l'assurance dépendance**

#### *Articles 34 et 35 (32 et 33 selon le Conseil d'Etat)*

Ces articles portent sur le Chapitre II – Financement, du livre V du CAS ayant trait à l'assurance dépendance.

Ils tendent à ramener la contribution de l'Etat de quarante-cinq à un maximum théorique de 40% des dépenses totales, y compris la dotation à la réserve, à partir du 1er janvier 2010. En attendant, cette participation sera gelée à cent quarante millions d'euros. Parallèlement, le taux de la contribution dépendance grevant notamment les revenus professionnels et les revenus de remplacement des personnes assurées passera de un à 1,4%.

Le Conseil d'Etat estime que le système de financement institué par l'article 375 commande une vigilance particulière, non seulement au niveau des recettes mais également à l'endroit de l'évolution des dépenses. Le législateur ne saurait à ce titre négliger ni l'un ni l'autre aspect de la problématique se profilant à l'horizon.

## TITRE 3

### **Mesures en matière de politique de l'environnement**

Dans le premier plan d'action en vue de la réduction des émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>), titré *Changement climatique: Agir pour un défi majeur!*, présenté par le ministre de l'Environnement en avril 2006, le Gouvernement annonça de nouvelles mesures fiscales et notamment l'introduction progressive d'une fiscalité dite „*Umweltsteuer*“.

Dans la perspective de la réalisation des objectifs du Protocole de Kyoto, les transports constituent au Luxembourg la source majeure d'émissions de CO<sub>2</sub> en ce qu'ils sont responsables pour plus de la moitié de l'ensemble de ces émissions. Les transports routiers assument à eux seuls 84% des émissions de CO<sub>2</sub> dues à ce secteur. En 2004, les émissions générées par les transports représentaient 6,76 millions de tonnes sur un total de 12,6 millions de tonnes. Suite notamment à la conversion du processus de production de fonte qui est passé des hauts fourneaux fonctionnant à base de minerai et de coke à des fours électriques assurant la fonte d'acier à base de mitraille, l'industrie ne produit plus aujourd'hui au Luxembourg que le quart des émissions de CO<sub>2</sub> (contre en moyenne 60% dans les autres Etats communautaires). L'autre quart se répartit à parts égales sur „les autres secteurs“ et la production d'électricité (où la production importante de CO<sub>2</sub> est due notamment à la turbine à gaz vapeur fonctionnant à la périphérie d'Esch/Alzette).

Sachant qu'entre 2003 et 2005 75% des ventes de carburant effectuées dans notre pays se firent pour compte de véhicules immatriculés à l'étranger, il a pu être établi que 46% du CO<sub>2</sub> mis à charge du Luxembourg selon les critères du Protocole de Kyoto sont dus au phénomène dit du „tourisme à la pompe“ (cf. plan d'allocation national des quotas d'émission 2008-2012 établi par le Prof. D. Ewingmann pour compte du ministère de l'Environnement). Toutefois, l'exposé des motifs souligne que les émissions de CO<sub>2</sub> provenant du parc automobile indigène ont plus que doublé entre 1999 et 2004 où elles ont atteint 1,59 million de tonnes.

Dans le cadre de ce plan, le Gouvernement a en toute logique conclu à une adaptation de la fiscalité sur les véhicules routiers comme l'une des mesures majeures destinées à réaliser les objectifs du Protocole de Kyoto, sinon du moins à contribuer au financement des mécanismes de mise en œuvre de ce protocole. Les mesures fiscales avaient déjà été identifiées dans les conclusions du Conseil de l'Union européenne du 25 juin 1996, intitulées „stratégie communautaire visant à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> des voitures particulières et à améliorer l'économie de carburant“, comme troisième pilier de cette stratégie destinée à endiguer la génération de CO<sub>2</sub>. De l'avis des instances communautaires, il s'agit „de profiter de leur important potentiel incitatif pour influencer les comportements des consommateurs et les pousser à se tourner vers des voitures particulières plus respectueuses de l'environnement“ (cf. COM (2005) 261 final: proposition de directive du Conseil concernant les taxes sur les voitures particulières; Exposé des motifs).

Aux termes de l'exposé des motifs joint, les auteurs du projet de loi sous examen se sont expressément référés à cette proposition de directive de la Commission européenne pour concevoir une nouvelle approche en matière de fiscalité automobile censée reposer sur le principe du „pollueur-payeur“ et prévoyant deux trains de mesures.

D'une part, il est prévu d'introduire un droit d'accise autonome additionnel, dénommé „contribution changement climatique“, sur les carburants dont le montant est prévu d'être porté à 2 cents par litre d'essence à partir du 1er janvier 2007 et à 2,5 cents par litre de gasoil en deux étapes successives projetées pour le 1er janvier 2007 (+ 1,25 cent) et le 1er janvier 2008 (+ 1,25 cent). Au regard de la vente de carburant réalisée en 2005 et se soldant par 644.200.000 litres d'essence et par 2.113.100.000 litres de gasoil, ce nouveau droit d'accise additionnel permettra une recette fiscale supplémentaire de l'ordre d'au moins 37 millions d'euros en 2007 [cf. projet de budget des recettes et des dépenses pour ordre pour 2007 – article 63 (10.00): 35 millions d'euros] et de plus de 63 millions d'euros à partir de 2008 en se basant sur le volume de carburant vendu en 2005.

D'autre part, le Gouvernement entend remplacer l'actuelle taxe sur les véhicules automoteurs. Cette taxe qui, nonobstant les modifications consécutives y apportées depuis lors, remonte à une loi du 23 mars 1935, est structurée d'après la cylindrée du moteur avec une progression quasiment linéaire. La dernière mise à jour du barème applicable date de 1984 et la seule actualisation indiciaire des taux de la taxe équivaldrait à une hausse de 61%. Le nouveau mode de calcul de la taxe de circulation projeté repose à son tour sur le niveau de CO<sub>2</sub> émis qui est directement fonction de la quantité de carburant consommé. En plus, le barème projeté tient compte de l'impact nocif spécifique des moteurs Diesel qui, sur le plan des émissions d'oxydes d'azote, s'avèrent dix fois plus polluants que les moteurs à essence et qui, en plus, émettent des particules fines particulièrement dangereuses pour la santé des hommes.

Aussi les travaux en cours à l'échelon de l'Union européenne pour préparer la prochaine étape de fixation des valeurs-limites des émissions nocives des véhicules se focalisent-ils plus particulièrement sur l'élimination dans les gaz d'échappement des particules fines produites par des moteurs Diesel. Cette élimination se fera grâce à l'équipement des voitures à moteur Diesel par des filtres destinés à retenir ces particules. Si ces travaux sont censés aboutir à une nouvelle norme de valeurs-limites, dite norme Euro5, il est à craindre que les filtres projetés n'arrivent certes à retenir les particules fines d'un diamètre de 10µ ou plus, mais ne laissent passer les microparticules d'un diamètre substantiellement inférieur de l'ordre de 2,5µ qui sont particulièrement pathogènes.

Actuellement, le parc véhicules luxembourgeois se compose de quelque 380.000 véhicules automoteurs dont plus de 300.000 voitures particulières (soit 80% du parc véhicules). Le parc des voitures particulières se compose pour moitié de véhicules à moteur Diesel et pour moitié de véhicules à moteur à essence, mais 75% des voitures nouvellement immatriculées sont munies d'un moteur Diesel.

Le Luxembourg n'est pas seulement l'Etat membre à connaître le taux de motorisation le plus élevé à l'intérieur de l'Union européenne, la motorisation de la voiture luxembourgeoise moyenne, qu'elle soit équipée d'un moteur à essence ou d'un moteur Diesel, dépasse en plus la voiture européenne moyenne en termes de consommation de carburant et dès lors d'émission de CO<sub>2</sub>. La Commission européenne s'est fixé comme objectif de ramener d'ici 2010 le CO<sub>2</sub> émis par des voitures particulières nouvellement immatriculées à un niveau moyen de 120 g/km, émissions équivalant à une consommation de 5 litres d'essence ou de 4,5 litres de gasoil par 100 km. En 2005, moins de 12% des voitures vendues au Luxembourg respectaient cette limite, et la majorité des ventes (concernant des voitures à moteur Diesel) affichait une consommation équivalant à une émission de 140 à 160 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre.

Tout comme les instances communautaires (cf. conclusions précitées du Conseil du 25 juin 1996 et proposition de directive COM(2005) 261 final), le Gouvernement estime qu'en combinaison avec le nouveau droit d'accise additionnel sur le carburant, tant le niveau plus élevé que le barème progressif de la nouvelle taxe sur les véhicules automoteurs pénalisant les émissions de CO<sub>2</sub> inciteront les propriétaires de véhicules routiers à prendre davantage en compte l'aspect de la consommation de carburant lors du remplacement de leur voiture. Sous l'effet du changement de mentalité attendu, la composition du parc automobile national évoluera ainsi vers des véhicules émettant moins de CO<sub>2</sub> et, pour ce qui est des véhicules à moteur Diesel, vers un équipement en filtres permettant de retenir les particules fines générées par la combustion de gasoil.

En renvoyant à son avis du 14 novembre 2006 relatif au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2007, le Conseil d'Etat note que la mesure fiscale projetée est loin de concorder avec les objectifs politiques énoncés.

Certes, il ne méconnaît pas que les options retenues tendent dans le bon sens pour ce qui est de la nécessaire mise en place d'un plan de lutte contre l'effet de serre non seulement pour honorer les engagements nationaux pris dans le cadre du protocole de Kyoto, mais également et surtout pour assurer notre part dans la lutte contre le réchauffement de notre planète dont les conséquences risquent de s'avérer néfastes sur le plan climatique, biologique et économique pour la Terre et sa population.

N'aurait-il toutefois pas fallu, comme le Conseil d'Etat l'a déjà relevé dans son avis précité du 14 novembre 2006, étendre les nouvelles charges fiscales à tous les modes de transport, le chemin de fer, la navigation maritime et fluviale ainsi que l'aviation, alors que ces modes sont également responsables à des degrés différents de la production de CO<sub>2</sub>? Si, par exemple, à l'heure actuelle l'aviation ne contribue qu'à raison de 2 pour cent à l'effet de serre à l'échelon mondial (3 pour cent au niveau européen), les experts prédisent un doublement de cette part d'ici 2050 sous l'effet des perspectives de croissance du secteur. Aussi la Commission européenne envisage-t-elle d'impliquer également l'aviation civile dans le processus de Kyoto. A en juger par un communiqué de presse publié le 23 octobre 2006 par six associations parmi les plus représentatives du secteur, les transporteurs aériens ne semblent de toute façon plus contester le principe à condition que le système à mettre en place ne comporte pas de discrimination pour l'aviation européenne par rapport à sa concurrence originaire d'autres pays, que le système autorise l'échange commercial de quotas d'émissions avec d'autres secteurs économiques, et que le système se limite aux émissions de dioxyde de carbone, les émissions d'oxydes d'azote étant apparemment déjà prises en compte dans le cadre des normes fixées en la matière par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

La référence au „pollueur-payeur“ dont se prévalent les auteurs du projet de loi aurait dû comporter le choix d'une base de calcul de la fiscalité davantage fondée sur le nombre de kilomètres parcourus plutôt que de retenir aussi pour une part notable le niveau de consommation de carburant, voire le niveau de CO<sub>2</sub> dans les gaz d'échappement du véhicule. L'approche gouvernementale aboutit en fait en la matière à un rapport entre la charge fiscale grevant le véhicule et celle grevant le carburant consommé qui sera de 1:1 en 2007 et de 1:2 à partir de 2008, en tablant sur les rentrées budgétaires qui peuvent être déduites des projets d'adaptation des deux types de droits fiscaux qu'il est prévu de prélever désormais dans l'un et dans l'autre cas. En effet, n'est-ce pas l'utilisation et non l'achat d'un véhicule qui génère la production de dioxyde de carbone?

En axant l'un des volets de la nouvelle fiscalité automobile sur les seuls véhicules immatriculés au Luxembourg, pratiquement trois quarts des véhicules s'approvisionnant en carburant dans notre pays et comptant dès lors pour l'application des critères de Kyoto échappent à la taxe. Le Conseil d'Etat regrette dans ce contexte aussi que les auteurs du projet de loi n'aient pas voulu renoncer aux très nombreuses exonérations de la taxe dont le régime légal de 1935 a été assorti au fil des années. Si la promotion souhaitée de voitures moins émettrices de dioxyde de carbone et de particules doit atteindre son but, il y aura intérêt à réduire le panel généreux d'exonérations aux hypothèses où pour des raisons juridiques ou de politique sociale celles-ci peuvent apparaître comme justifiées. L'exemption pour les véhicules au service de l'Etat paraît également défendable si le Gouvernement est disposé à imposer par voie d'instruction interne l'acquisition de véhicules de service conformes aux objectifs poursuivis par le système fiscal projeté.

Le Conseil d'Etat estime que dans l'optique d'un allègement des démarches administratives les exonérations partielles ou totales à retenir devront, dans la mesure où les conditions d'application et la gestion informatique le permettent, s'appliquer automatiquement en fonction de la classification d'un engin routier dans une catégorie de véhicules déterminée, sans que son propriétaire ou détenteur ait à

faire d'autres démarches administratives pour bénéficier de l'exonération. Le système à mettre en place y gagnera également en objectivité.

En outre, l'approche retenue ne distingue pas suffisamment entre l'usage souvent justifié et nécessaire d'un véhicule de grande dimension pour des raisons professionnelles ou des exigences familiales et l'acquisition d'une voiture de grosse cylindrée pour le simple plaisir de la conduite automobile.

Enfin, la taxe aura certainement en général un effet psychologique évident, en interpellant l'automobiliste, au plus tard lors de l'achat d'une nouvelle voiture, sur la contribution personnelle qu'il aura la possibilité de fournir à la réalisation des objectifs du protocole de Kyoto lorsqu'il porte son choix sur un véhicule rencontrant les exigences d'émission réduite de CO<sub>2</sub>, voire de particules fines.

Il est cependant permis de douter de l'impact effectif qu'aura l'incitation à l'achat de voitures plus économiques en carburant sous le seul effet de l'augmentation de la taxe sur les véhicules automoteurs. En effet, surtout dans l'hypothèse d'une voiture de grosse cylindrée même une taxe annuelle dépassant 800 euros constitue une charge financière marginale par rapport au prix d'acquisition du véhicule. Il est dès lors à craindre que dans le segment haut de gamme pourtant générateur des plus fortes émissions de CO<sub>2</sub> au kilomètre parcouru l'impact de la taxe reste négligeable. Par contre, le prix des voitures d'occasion de grosse cylindrée qui ne remplissent pas les critères utiles pour bénéficier des taux attractifs du nouveau barème fiscal risque de chuter au Luxembourg, tout en rendant ces véhicules intéressants en vue de leur revente sur des marchés étrangers moins exposés à une fiscalité automobile, fonction du niveau d'émission de CO<sub>2</sub>. Il n'est dès lors pas certain que nonobstant l'incitation fiscale à leur remplacement sur le marché national, le nouveau système de taxe automobile projeté emporte leur retrait définitif de la circulation.

Sans vouloir mettre en doute le bien-fondé de la démarche de la Commission européenne, le Conseil d'Etat se demande encore si au regard des réticences de plusieurs Etats membres de suivre celle-ci dans son raisonnement sous-jacent à la proposition de directive COM (2005) 261 final précitée, il ne s'avère pas prématuré de prendre référence à un projet de texte dont certaines des modalités techniques ainsi que la date d'entrée en vigueur semblent plutôt aléatoires au stade actuel de la discussion dans l'enceinte communautaire.

Quant à l'évolution des recettes budgétaires dues à la fiscalité automobile il reste certains points d'interrogation.

Même si les auteurs du projet de loi opinent que le Luxembourg ne connaît à l'heure actuelle qu'une taxe de circulation, soit la taxe sur les véhicules automoteurs prévue par la loi précitée de 1935, et qu'il n'y aurait pas de taxe d'immatriculation à l'instar d'autres Etats membres de l'Union européenne, il n'en reste pas moins qu'en vue de l'immatriculation de son véhicule le propriétaire est tenu de s'acquitter d'une taxe d'enregistrement. Au vu du nombre annuel de premières immatriculations et changements de propriétaire il peut être admis que cette taxe au taux de 50 euros est prélevée dans le cadre de quelque 110.000 opérations donnant lieu à une recette budgétaire de 5,5 millions d'euros. L'indemnisation accordée par l'Etat à la Société nationale de contrôle technique (SNCT) en charge des immatriculations et de la gestion du fichier automobile national se solde par une dépense de quelque 3,2 millions d'euros, de sorte qu'une recette nette de 2,3 millions d'euros reste en la matière acquise à l'Etat, abstraction faite du produit de la taxe prélevée sur l'octroi de numéros minéralogiques personnalisés.

Le nouveau mode de calcul de la taxe sur les véhicules n'affectera pas, selon la volonté des auteurs du projet de loi, la fiscalité grevant les poids lourds à partir de 12 tonnes et les autobus et autocars. Or, ceux-ci se trouvent soumis à la taxe perçue au titre de l'Eurovignette qui est un droit d'usage à payer par les poids lourds qui empruntent certains axes routiers des Etats membres de l'Union européenne, dont le Luxembourg, qui n'appliquent pas de péage autoroutier. Au vu des aléas de la conjoncture, la part luxembourgeoise de cette taxe commune peut être évaluée à 8-10 millions d'euros, montant qui montre que les prévisions budgétaires retenues pour 2007 (cf. article 64.5.36.021 – droit d'usage de certaines infrastructures routières par des véhicules utilitaires lourds –; 3.500.000 euros) apparaissent comme très conservatrices.

A en juger par les indications figurant au chapitre du budget des recettes et des dépenses pour ordre du projet de loi budgétaire pour 2007 [cf. article 64(63.03)] les estimations gouvernementales concernant les recettes à attendre du nouveau système de calcul de la taxe sur les véhicules routiers (y compris le droit d'usage à payer par les poids lourds pour l'utilisation de certains axes routiers) se chiffreront à 70 millions d'euros contre 31 millions comptabilisés en 2005 et 34 millions budgétisés

pour 2006. Au regard de la durée supplémentaire par rapport à la programmation initiale qui sera requise pour adapter l'architecture informatique du fichier automobile national afin de pouvoir calculer et appliquer la nouvelle taxe (cf. examen de l'amendement 13) et des retards probables qui en résultent pour l'application de celle-ci, les rentrées budgétaires additionnelles escomptées pourront cependant s'avérer moins importantes que prévues. Les propositions que le Conseil d'Etat formulera à l'endroit de l'article 61 (60 selon le Conseil d'Etat) auront un effet analogue, mais cet effet pourra être compensé si la Chambre des députés suit ses propositions en matière de réduction du nombre des exemptions partielles et totales de la taxe prévues par le projet gouvernemental qu'il considère comme excessif.

Quant aux vues gouvernementales, selon lesquelles la recette en question sera inscrite dans le budget pour ordre en vue de pouvoir servir du moins en partie d'alimentation directe du Fonds de financement des mécanismes de Kyoto à raison de 28 millions d'euros et du Fonds communal de dotation financière à raison de 14 millions d'euros, il est renvoyé au commentaire ci-après du chapitre 2 du titre 3 de la loi en projet, au sujet du respect du principe de l'universalité budgétaire.

### **Chapitre 1er.– Réforme de la taxe sur les véhicules routiers**

#### *Article 36 (34 selon le Conseil d'Etat)*

L'article 36 de la loi en projet reprend sous forme amendée le libellé du paragraphe 1er de la loi modifiée du 23 mars 1935 pour déterminer le champ d'application de la taxe sur les véhicules routiers.

Aux termes du nouveau texte, la mise en circulation et l'immatriculation d'un véhicule routier ainsi que l'utilisation illégale d'un véhicule sur la voie publique, de même que l'attribution d'une plaque spéciale autorisant la mise en circulation d'un véhicule non valablement immatriculé, seraient dorénavant soumises à cette taxe.

C'est notamment sur le premier point que le nouveau texte s'écarte du libellé de 1935, qui évoquait la détention d'un véhicule automoteur comme déclenchant l'obligation de payer la taxe. En liant le paiement de la taxe à la mise en circulation ou à l'immatriculation du véhicule qui y est assujéti, il ne s'agit plus d'une taxe de circulation comme indiqué dans l'exposé des motifs, mais d'une taxe d'immatriculation dont le propriétaire s'acquittera sous forme d'un paiement unique au moment de la mise en circulation du véhicule et qui ne sera plus due annuellement tant que le véhicule sera maintenu en circulation.

Par ailleurs, aux termes des projets de règlement grand-ducal d'exécution, soumis par ailleurs à l'avis du Conseil d'Etat, les véhicules immatriculés à l'étranger sont en principe également redevables de la taxe à moins de bénéficier de la franchise prévue dans ledit projet de règlement en application d'exigences communautaires. Le Conseil d'Etat estime que l'application de la taxe aux véhicules étrangers, sauf franchise, doit aussi être ancrée dans la loi formelle pour des raisons de conformité avec l'article 99 de la Constitution.

Le Conseil d'Etat recommande de ne pas faire référence dans la loi en projet à une norme juridique de source hiérarchique inférieure. A cet effet, il propose de supprimer la référence à l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, encore appelé Code de la route, surtout que les notions auxquelles il est prévu d'avoir recours figurent dans leur ensemble notamment à l'article 4bis de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques.

Afin de faire correspondre l'article sous revue aux fins voulues par les auteurs ainsi qu'aux exigences formelles du droit, le Conseil d'Etat propose d'en modifier le libellé comme suit:

**„Art. 34.** Sont redevables de la taxe sur les véhicules routiers, ci-après dénommée „taxe“, les véhicules soumis à l'immatriculation au Luxembourg ou admis à la circulation au Luxembourg, sous le couvert d'une plaque spéciale pour véhicules routiers qui circulent sur la voie publique ou qui y sont immobilisés. Les véhicules qui sont admis à la circulation dans un autre pays et qui empruntent les voies publiques luxembourgeoises, sont également soumis au paiement de la taxe, sauf les franchises dont ils bénéficient en vertu de la présente loi. Le fait d'utiliser ou d'immobiliser un véhicule sur la voie publique en méconnaissance des exigences légales relatives à son immatriculation ou à sa mise en circulation ne dispense pas du paiement de la taxe.

Les catégories de véhicules routiers prévues par la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques sont utilisées sous la même dénomination et avec la même signification dans la présente loi.“

*Article 37 (35 selon le Conseil d'Etat)*

L'article sous examen, qui est subdivisé en quatre paragraphes, prévoit à son paragraphe 1er la façon de calculer la taxe grevant les voitures automobiles à personnes, immatriculées pour la première fois à partir du 1er janvier 2001. Le second paragraphe énonce une réduction de cette taxe au profit des voitures à moteur Diesel qui répondent aux plus récentes normes communautaires en matière d'émissions nocives dans les gaz d'échappement, en particulier en ce qui concerne les particules fines. Le troisième paragraphe règle la situation des voitures susvisées dont le niveau d'émission ne peut pas être déterminé, et le paragraphe 4 permet d'arrondir à l'euro immédiatement inférieur au montant calculé la taxe due en vertu des règles de calcul définies.

Pour des raisons de cohérence du texte et pour éviter des divergences avec la terminologie utilisée couramment dans le cadre de la législation routière, le Conseil d'Etat recommande de s'en tenir aux dénominations nationales des catégories de véhicules et d'abandonner toute référence à la nomenclature mise en place dans le cadre des directives communautaires en matière de réception automobile. Il suffira dès lors d'écrire au paragraphe 1er: „La taxe pour les voitures automobiles à personnes ...“.

Il y a de même lieu de préciser ce qu'il faut entendre par „disposition contraire“, en énumérant les articles contenant les dispositions contraires en question. En outre, il convient de compléter la légende explicative des symboles et lettres utilisés dans la formule de calcul de la taxe par la signification du symbole €, à moins de remplacer ce dernier par les termes („en euros“).

Pour des raisons rédactionnelles, le Conseil d'Etat propose de remplacer dans les éléments de phrase destinés à définir les sigles utilisés dans la formule de calcul le mot „dont“ par „où“, en écrivant „où „a“ représente ...“, „où „b“ représente ...“ et „où „c“ représente ...“. Dans ce même ordre d'idées, le Conseil d'Etat propose de préciser les compétences et de reformuler le texte en conséquence:

„où „a“ représente la valeur des émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) en grammes par kilomètre (g/km) lors d'un cycle d'essai standardisé mixte, telle que cette valeur est reprise soit à la rubrique 46.2 du certificat de conformité prévu à l'annexe IX de la directive 70/156/CEE modifiée du Conseil du 6 février 1970 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la réception des véhicules à moteur et de leurs remorques, soit dans un certificat établi par le constructeur du véhicule et reconnu équivalent par la Société nationale de contrôle technique,“.

Quant à la référence que le paragraphe 2 fait au certificat de conformité prévu par la directive 70/156/CEE, il y a lieu de reprendre la formule que le Conseil d'Etat a proposée ci-avant à l'endroit du paragraphe 1er.

Le Conseil d'Etat est par ailleurs d'avis que le respect, par un moteur Diesel, de la limite de 10 milligrammes de particules par kilomètre constitue une condition suffisante pour appliquer la réduction prévue de la taxe de 50 euros. Il propose d'écrire que:

„(2) La taxe, ..., est réduite de 50 euros pour les véhicules équipés d'un moteur Diesel dont les émissions de particules ...“.

En matière de valeurs-limites à respecter par les moteurs Diesel au niveau de l'émission de particules, il est prévu d'appliquer la réduction de taxe précitée de 50 euros de façon évolutive au rythme de l'évolution du droit communautaire en la matière, la réduction s'appliquant toujours aux exigences les plus récentes du droit positif. Cette option des auteurs du projet de loi anticipe sur le résultat des discussions encore en cours sur la consistance des particules à prendre en compte (seulement particules fines ou également microparticules): la Commission européenne a proposé dans ce contexte une nouvelle norme Euro5 qui prévoit notamment pour les moteurs Diesel de réduire par rapport à la norme Euro4 ayant cours les émissions d'oxydes d'azote de 250 à 200 mg/km et les particules de 25 à 5 mg/km (cf. communication IP/05/1660 diffusée sur le site Internet de la Commission européenne). En attendant l'entrée en vigueur de la norme Euro5, la réduction de la taxe s'appliquerait à condition que le moteur Diesel émette moins de 10 mg/km de particules, que le véhicule soit équipé de par construction du filtre requis ou que ce filtre ait seulement été ajouté („retrofitting“) après sa mise en circulation. Au vu du prix de revient du „retrofitting“ qui se situe en moyenne aux alentours de 500 euros le Conseil d'Etat se demande si la réduction prévue de 50 euros est vraiment suffisante pour servir d'incitation à équiper un véhicule *ex post* du filtre à particules, surtout que l'amortissement d'un tel investissement est limité dans le temps par la perspective de l'introduction de la future norme Euro5 à une échéance plus rapprochée que la durée de vie moyenne d'une voiture luxembourgeoise qui est de 6 à 7 ans. Par ailleurs, nombre de constructeurs mettent déjà aujourd'hui en vente des modèles à

moteur Diesel qui garantissent des performances de filtrage des particules bien meilleures que celles imposées par la future norme Euro5, et qui se situent à un ordre de grandeur de 1 mg/km contre 5 mg/km proposée par la Commission européenne. Le législateur allemand a décidé de subventionner avec 330 euros le „retrofitting“ de voitures à moteur Diesel en circulation au 1er janvier 2006. Ne serait-il pas dans les conditions données de mise de prévoir un montant de réduction de la taxe exerçant un attrait réel pour le „retrofitting“ ou pour l’achat de véhicules déjà, „avant l’heure“, conformes aux objectifs politiques? Le Conseil d’Etat propose de repenser tant la valeur-limite de 10 mg/km que le montant de la réduction.

Quant à la volonté d’adapter la réduction au rythme d’évolution des valeurs-limites prévues par le droit communautaire, il propose de faire concorder la valeur-limite à inscrire dans le projet de loi pour donner droit à une réduction de la taxe avec la valeur-limite la plus récente en date inscrite dans la directive modifiée 70/156/CEE précitée dont la transposition des actualisations successives se fera par voie de règlement grand-ducal pris sur base de la loi modifiée du 9 août 1971 concernant l’exécution et la sanction des décisions et des directives ainsi que la sanction des règlements des Communautés européennes en matière économique, technique, agricole, forestière, sociale et en matière de transports. Le passage afférent du paragraphe 2 se lira dès lors comme suit:

„... ne dépassent pas la valeur-limite afférente prévue par la directive modifiée 70/156/CEE précitée. En attendant les modifications de cette directive à intervenir après l’entrée en vigueur de la présente loi les émissions en question ne doivent pas dépasser *nm* mg/km au maximum.“

Le Conseil d’Etat se demande à la lecture du paragraphe 3 si l’administration des douanes et accises a le savoir technique et les moyens pour déterminer le niveau de CO<sub>2</sub> dans les gaz d’échappement d’un type de véhicule donné. En outre, comme la loi du 14 février 1955 précitée désigne formellement la SNCT comme l’organisme qui peut être chargé par le ministère des Transports des tâches relatives à l’immatriculation des véhicules, il y a lieu de remplacer le terme „autorités d’immatriculation“ par „Société nationale de contrôle technique“ qui sera la seule instance à pouvoir déterminer les émissions de dioxyde de carbone, lorsque ces données ne sont pas saisies sur le certificat de conformité et ne peuvent pas être fournies autrement par le constructeur du véhicule.

Le paragraphe 4 ne donne pas lieu à observation, sauf qu’il y a avantage à en transférer le contenu à l’article 63, ensemble avec la disposition de même teneur du paragraphe 4 de l’article 38 (36 selon le Conseil d’Etat).

#### *Article 38 (36 selon le Conseil d’Etat)*

L’article 38 prévoit un barème de taxes distinct pour les voitures automobiles à personnes qui ont été immatriculées pour la première fois avant le 1er janvier 2001. En effet, ce n’est qu’à partir de cette date que la SNCT a commencé à saisir de façon systématique les données relatives aux émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules automoteurs présentés à l’immatriculation. En l’absence de ces données la référence au taux d’émission de CO<sub>2</sub> ne peut pas servir pour déterminer la taxe. Aussi les auteurs du projet de loi ont-ils opté pour une structure du barème fiscal valable pour ces véhicules qui est très proche du régime légal actuel, fondé aussi sur la cylindrée.

Dans la mesure toutefois où les émissions de dioxyde de carbone peuvent néanmoins être établies au moyen du certificat de conformité ou grâce à une autre attestation officielle du constructeur le propriétaire du véhicule aura le choix soit de laisser s’appliquer la fiscalité prévue pour les véhicules immatriculés avant le 1er janvier 2001, soit de faire imposer son véhicule selon les critères nouveaux. Dans cette optique, le paragraphe 1er ne donne pas lieu à observation.

Quant au paragraphe 2, le Conseil d’Etat rappelle d’abord ses observations déjà faites en relation avec l’article 37 (35 selon le Conseil d’Etat). La restriction selon laquelle l’application du régime de l’article 37 n’est permise que si la différence de montant entre la taxe „régime de l’article 38“ excède d’au moins dix euros celle résultant de l’application de l’article 37 est à omettre, alors qu’elle entraverait la généralisation rapide du nouveau régime de droit commun fixé à l’article 37, et que cette entrave irait à l’encontre tant des objectifs poursuivis par la loi en projet que d’une harmonisation accélérée du système fiscal en matière de véhicules routiers. Le Conseil d’Etat propose par conséquent de reformuler comme suit le paragraphe 2:

„(2) Par dérogation au paragraphe (1), la taxe fixée conformément aux dispositions de l’article 37 (35 selon le Conseil d’Etat) s’applique également aux voitures automobiles à personnes immatriculées pour la première fois avant le 1er janvier 2001, si le débiteur de la taxe le demande

et si la taxe peut être calculée selon les modalités prévues à l'article 37 (35 selon le Conseil d'Etat).“

Faute de fixer des critères de différenciation de la taxe applicables à des véhicules équipés d'un moteur Diesel et immatriculés pour la première fois avant le 1er janvier 2001, le paragraphe 3 ne répond pas aux exigences des articles 99 et 101 de la Constitution. Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat en demande dès lors la suppression, à moins pour les auteurs de fixer avec précision les critères requis pour procéder à cette différenciation.

Conformément à son observation afférente à l'endroit du paragraphe 4 de l'article 37 (35 selon le Conseil d'Etat), le Conseil d'Etat propose de transférer à l'article 63 le contenu du paragraphe 4.

*Article 39 (37 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat recommande de manière générale d'utiliser la forme de l'indicatif présent et de faire usage de la terminologie de la législation routière nationale plutôt que de recourir aux définitions et sigles utilisés par le droit communautaire en matière de réception automobile. Il y a lieu d'écrire:

„**Art. 37.** Pour les motocycles, les tricycles et les quadricycles, la taxe ne peut dépasser: ...“.

*Article 40 (38 selon le Conseil d'Etat)*

A l'instar de l'observation formulée à l'endroit des articles 37 et 39 il y a lieu de se référer à la terminologie utilisée par la législation routière luxembourgeoise pour ce qui est de la dénomination des catégories de véhicules visés en écrivant:

„**Art. 38.** Pour les autobus et les autocars la taxe ne peut pas dépasser

- 200 euros, si la masse maximale autorisée est inférieure ou égale à 5.000 kg,
- 300 euros, si la masse maximale autorisée dépasse 5.000 kg.“

*Article 41 (39 selon le Conseil d'Etat)*

Tout en se référant à son observation afférente dans le cadre de l'examen de l'article 46, le Conseil d'Etat propose d'inclure parmi les catégories de véhicules visées par l'article 41 également les machines automotrices qui s'apparentent à bien des égards aux poids lourds surtout de par leur poids et leur niveau de consommation de carburant.

Au paragraphe 1er, il y a en outre lieu, par souci de conformité avec l'article 99 de la Constitution, de préciser dans la loi même les critères de calcul de la taxe en fonction de la masse propre des véhicules imposés. Par ailleurs il convient d'exprimer cette masse par analogie à l'approche retenue dans les articles précédents en kilogrammes et non en tonnes, en écrivant „12.000 kg“ au lieu de „12 tonnes“.

Dans l'énumération des catégories de véhicules figurant au paragraphe 2 le Conseil d'Etat propose de faire abstraction des tracteurs. A cet effet, il renvoie à son commentaire concernant l'article 42. Par ailleurs, l'observation ci-avant concernant l'unité de mesure à retenir pour désigner la masse vaut également ici. Enfin, pour des raisons de conformité formelle avec les exigences de la Constitution, il ne suffit pas de faire par une terminologie vague référence à un mode de calcul de la taxe arrêté dans un projet de règlement d'exécution et fondé sur la masse maximale autorisée du véhicule, ou encore le nombre et le type de suspension des essieux pour déterminer la fiscalité applicable aux poids lourds, à moins d'en fixer le montant uniformément à 700 euros. Sinon il convient de préciser dans la loi formelle, à l'instar de l'approche retenue à l'article 37 (35 selon le Conseil d'Etat) et en reprenant les dispositions afférentes du règlement d'exécution en projet, les critères de calcul de la taxe applicable de cas en cas, tout en reléguant au règlement grand-ducal d'exécution le soin de fixer dans les limites des maxima légaux le montant à payer.

Dans un même ordre d'idées il y a lieu de cerner avec plus de précision dans la loi même la notion de „véhicules à usage nécessairement limité“ en spécifiant, le cas échéant, les catégories de véhicules bénéficiaires de la taxe réduite et en déterminant au moins la durée d'utilisation annuelle effective du véhicule qui ne doit pas être dépassée pour pouvoir y prétendre.

Enfin, aux termes des dispositions d'exécution en projet il est prévu d'assimiler les véhicules non spécialement mentionnés aux articles 37 à 42 aux véhicules destinés au transport de choses en matière d'assujettissement à la taxe sur les véhicules routiers, tout en différenciant la taxe à payer selon que le véhicule a une masse maximale autorisée dépassant ou non la marque de 12.000 kg. Afin de conférer

à la future disposition réglementaire une base légale, il convient d'en reprendre l'essence sous forme d'ajout d'un paragraphe supplémentaire à l'article 42 (40 selon le Conseil d'Etat) (cf. projet de règlement grand-ducal fixant les taux de la taxe sur les véhicules routiers, portant exécution de la loi du ... promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement, modifiant l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 26 août 1993 relatif aux avertissements taxés, aux consignations pour contrevenants non résidents ainsi qu'aux mesures d'exécution de la législation en matière de mise en fourrière des véhicules et en matière de permis à points, article 1er, paragraphe 9), tout en prévoyant de façon explicite que la taxe projetée ne s'applique pourtant pas aux cyclomoteurs et aux quadricycles légers.

En l'absence de la reprise dans la loi en projet des dispositions pertinentes que les auteurs ont insérées dans le projet de règlement grand-ducal d'exécution soumis par ailleurs à l'avis du Conseil d'Etat, celui-ci ne se verrait pas à même d'accorder la dispense du second vote constitutionnel.

#### *Article 42 (40 selon le Conseil d'Etat)*

Sous l'effet de l'adaptation du Code de la route à l'évolution de la législation communautaire en matière de réception automobile le relevé des définitions figurant à son article 2 modifié ne comporte entre-temps plus la distinction entre les tracteurs industriels et les tracteurs agricoles, fondée non sur la conception technique de l'engin, mais sur l'utilisation que prétendait en faire le propriétaire ou le détenteur. En pratique, il s'était avéré extrêmement délicat de classer le véhicule dans l'une ou l'autre catégorie en fonction de l'usage auquel il était destiné, faute de pouvoir contrôler cet usage sans mettre en œuvre des procédures de vérification disproportionnées par rapport au but recherché.

Convaincu de la pertinence de la suppression de cette distinction dans la législation routière, le Conseil d'Etat déconseille vivement de maintenir celle-ci en matière de fiscalité automobile. Il recommande soit d'exonérer de la taxe l'ensemble des tracteurs (qu'ils soient destinés à une activité industrielle ou agricole), sinon de soumettre ceux-ci à une taxe uniforme dont il laisse au Gouvernement d'apprécier le montant jugé approprié. La deuxième option aurait en tout cas l'avantage de sensibiliser également les propriétaires de ces tracteurs pour le défi posé par l'effet de serre que génèrent les émissions de dioxyde de carbone dues au trafic automobile. Il est évident que les tracteurs de remorques ou de semi-remorques faisant l'objet de définitions séparées dans le Code de la route devront en matière de taxe automobile continuer à être assimilés aux poids lourds conformément à l'approche retenue à l'article 41 (39 selon le Conseil d'Etat).

#### *Article 43 (41 selon le Conseil d'Etat)*

Cet article prévoit une réduction de la taxe en faveur des véhicules historiques définis selon les distinctions faites à cet effet à l'article 4 modifié de la loi du 14 février 1955 précitée.

D'emblée, le Conseil d'Etat rappelle ses observations faites à l'endroit de l'article 36 (34 selon le Conseil d'Etat) en ce qui concerne les principes relatifs à la hiérarchie des normes aux termes desquels il convient d'éviter dans une loi toute référence à un règlement grand-ducal, source de droit hiérarchiquement inférieure. Il convient par conséquent de supprimer la référence à l'article 2 du Code de la route, surtout que la définition y retenue ressort du libellé même de l'article 43 et que la notion est utilisée avec la même signification à l'article 4bis de la loi du 14 février 1955 précitée.

Par ailleurs, l'application d'une taxe d'un montant inférieur à charge des motocycles „historiques“ n'est pas justifiée aux yeux du Conseil d'Etat, alors que certains types plus anciens de deux-roues motorisés parmi les véhicules de plus de 25 ans peuvent émettre des quantités bien plus importantes de CO<sub>2</sub> que d'autres véhicules historiques à quatre roues. Le Conseil d'Etat estime dès lors qu'il y a lieu à suppression du barème spécial pour les motocycles „historiques“.

#### *Article 44*

Contrairement à cet article qui vise les deux cas de figure des véhicules spécialement aménagés pour handicapés physiques et des véhicules immatriculés au nom de personnes invalides, le règlement grand-ducal en projet ne prévoit au niveau des mesures d'exécution que le second de ces deux cas de figure.

Se rendant compte des difficultés qu'il y aurait pour déterminer ce qu'il faut entendre par „véhicule spécialement aménagé pour les besoins d'un handicapé physique“, le Conseil d'Etat approuve l'option

prise au niveau du règlement grand-ducal en projet et il propose de faire abstraction dans le cadre de l'article 44 du premier cas de figure. En effet, un véhicule dont le volant est muni d'une poignée ou l'interdiction imposée dans le cadre d'une restriction du droit de conduire pour des raisons médicales de conduire des véhicules non équipés d'une boîte automatique tomberaient-ils sous la définition du véhicule spécialement aménagé en fonction du handicap du conducteur? Ou encore les minibus utilisés dans le cadre des transports en commun pour compte de l'éducation différenciée et dotés d'ancrages spéciaux pour fixer les chaises roulantes pourraient-ils profiter de l'exonération?

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat propose d'aligner le texte de l'article sous revue aux mesures d'exécution prévues dans le projet de règlement grand-ducal en ne visant que l'hypothèse d'un véhicule appartenant à une personne invalide pour appliquer l'exonération. Dans l'intérêt de l'allègement des contraintes administratives prévues pour bénéficier de cette exonération, il convient en outre d'imposer comme seule condition nécessaire et suffisante la détention de la carte d'invalidité prévue par la loi du 23 décembre 1978 concernant les cartes de priorité et d'invalidité et de s'abstenir de toute exigence et de tout contrôle supplémentaires, sauf peut-être l'utilité de n'accorder l'exonération que si le handicap dont fait état le requérant a une durée minimale de par exemple deux ans comme prévu dans ledit projet de règlement grand-ducal.

*Article 45 (43 selon le Conseil d'Etat)*

Comme déjà relevé dans le cadre des considérations générales du présent titre III, le Conseil d'Etat n'a pas d'objections contre l'exonération de la taxe en faveur des véhicules appartenant à l'Etat. En effet, l'Etat pourra, en vue du renouvellement de son parc-véhicules, imposer par voie d'instruction interne le type de véhicules nouveaux à acquérir répondant aux objectifs à la base de la nouvelle fiscalité automobile.

Il comprend de même l'exonération prévue en faveur des véhicules des institutions et organismes internationaux et des missions diplomatiques étrangères comme relevant d'engagements juridiques réciproques convenus à l'échelon international.

Dans une optique similaire, l'exonération en question pourra aussi valoir pour les véhicules de la Cour grand-ducale, situation prévue par le règlement d'exécution en projet, mais dépourvue de base légale alors que l'article 45 omet de mentionner ces véhicules parmi ceux susceptibles de bénéficier d'une exonération. Le Conseil d'Etat propose de redresser cette omission en mentionnant explicitement dans l'article sous examen les véhicules de la Cour grand-ducale comme étant exemptés.

Quant à l'exonération de la taxe prévue en faveur des véhicules des communes et des établissements publics et établissements d'utilité publique, le Conseil d'Etat rappelle d'abord que les établissements d'utilité publique ont été supprimés dans la loi du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif sous l'effet de la modification intervenue par la loi du 4 mars 1994; il devient superfluetatoire d'en faire encore mention dans le contexte sous examen. Quant aux exonérations prévues pour les véhicules des communes et des établissements publics, il ne voit pas en quoi celles-ci seraient justifiées. Tout d'abord, prévoir le bénéfice de l'exonération pour compte des véhicules de ces entités revient à gonfler inutilement le nombre déjà très important des exonérations et à hypothéquer d'autant l'impact positif souhaité du nouveau régime fiscal sur l'effet de serre. Ensuite, le message devant déclencher l'effet psychologique voulu sera bien plus difficile à faire passer auprès des particuliers si ce sont notamment des instances publiques qui sont exemptes de toute contribution à la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Le Conseil d'Etat demande donc avec insistance qu'il soit renoncé aux exonérations en question, car en fin de compte la valeur d'un principe s'avère toujours inversement proportionnelle à l'importance des exceptions dont il est assorti.

Compte tenu de certaines discordances qui existent par ailleurs entre les dispositions reprises respectivement au premier et au deuxième alinéas du paragraphe 1er, le Conseil d'Etat propose de ne retenir que le premier alinéa modifié du paragraphe 1er, où il y a lieu de faire abstraction de la mention des communes et d'ajouter les véhicules immatriculés au nom de la Cour grand-ducale, ainsi que le paragraphe 3 où il convient de parler „d'institutions ou d'organismes étrangers ou internationaux“ au lieu „d'institutions ou d'organismes nationaux ou internationaux“.

*Article 46 (44 selon le Conseil d'Etat)*

Cet article comporte une autre série d'exonérations ou de réductions de la taxe destinées à bénéficier à certains types de remorques et de véhicules traînés ainsi qu'aux machines.

Comme relevé dans le commentaire de l'article 41, le Conseil d'Etat propose d'appliquer la même fiscalité aux machines automotrices qu'aux autres poids lourds, de sorte qu'il n'y a pas besoin d'évoquer celles-ci dans le cadre de l'article sous examen.

Dans cette même optique, l'exonération projetée pour les remorques tractées par un autobus et aménagées pour le transport de personnes paraît discutable sous l'angle de vue des finalités que se sont fixées les auteurs du projet de loi, alors que l'attelage d'une telle remorque entraînera forcément une augmentation de la consommation de carburant du véhicule tracteur ainsi qu'une sollicitation accrue de l'infrastructure routière utilisée par l'ensemble de véhicules ainsi composé. Il convient dès lors, de l'avis du Conseil d'Etat, d'abandonner l'exonération en question.

Par ailleurs, il rappelle également dans le contexte sous examen sa suggestion d'aligner la terminologie utilisée notamment en relation avec la définition des catégories de véhicules visées à la nomenclature des dénominations et définitions de la législation routière. Cette approche permet d'appliquer de plein droit et à l'abri de tout problème d'interprétation par rapport aux inscriptions figurant sur le certificat d'immatriculation (carte grise) les exonérations et réductions en question et délester l'Administration des douanes et accises de processus administratifs que l'ordinateur arrive à gérer dans les conditions proposées.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de retenir le libellé suivant pour l'article 46 (44 selon le Conseil d'Etat):

**„Art. 44.** (1) Les remorques d'une masse propre inférieure ou égale à 1.000 kg, les remorques attelées à une machine automotrice ainsi que les véhicules traînés sont exempts de la taxe.

(2) La taxe est fixée à 100 euros pour chaque numéro attribué en relation avec la délivrance d'une plaque spéciale ou d'une paire de plaques spéciales pour véhicules routiers.“

*Article 47 (45 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat aurait préféré que l'exemption valant pour les véhicules munis d'un moteur électrique soit étendue à d'autres formes de propulsion à base d'énergies alternatives, telle que par exemple la pile à combustible.

*Article 48 (46 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation, sauf que le Conseil d'Etat fait remarquer que l'hypothèse du „changement du débiteur de la taxe“ évoquée au premier alinéa inclut le cas de figure de „la transcription d'un véhicule au nom d'une autre personne“ et qu'il convient partant de supprimer le bout de phrase afférent.

*Article 49 (47 selon le Conseil d'Etat)*

Le texte de cet article gagnerait en clarté, si le libellé se limitait au texte du paragraphe 2. En effet, les modifications des caractéristiques du moteur entraînant „d'autres“ émissions de CO<sub>2</sub> que celles indiquées dans la base de données nationale des véhicules routiers dont question au paragraphe 2 englobent l'hypothèse visée au paragraphe 1er de modifications qui engendrent des émissions plus élevées.

Le Conseil d'Etat propose dès lors d'écrire:

**„Art. 47.** Toute modification des caractéristiques du moteur qui aura pour conséquence d'engendrer des émissions de CO<sub>2</sub> différentes de celles indiquées dans la base de données nationale des véhicules routiers emporte nouvelle fixation de la taxe qui est fonction des émissions résultant des caractéristiques modifiées du moteur.“

*Article 50 (48 selon le Conseil d'Etat)*

Tout en renvoyant à ses observations formulées dans le cadre de son commentaire relatif aux articles 40 et 41 et tout en rappelant que la loi en projet traite d'une matière réservée, le Conseil d'Etat estime que le libellé de l'article sous examen doit être mis en conformité avec les exigences de l'article 32(3) de la Constitution et énoncer les fins ainsi que les conditions et modalités selon lesquelles le règlement grand-ducal prévu peut prévoir les mesures d'exécution utiles.

Sous peine d'opposition formelle le Conseil d'Etat propose dès lors d'écrire:

**„Art. 48.** Un règlement grand-ducal spécifie les taux de la taxe et les modalités de sa perception.“

Quant à l'opportunité de fixer par voie de règlement grand-ducal des conditions à observer par les bénéficiaires potentiels d'une exonération partielle ou totale de la taxe, les exigences de l'article 32(3) de la Constitution sont également d'application. Or, le Conseil d'Etat renvoie à cet égard à ses observations ci-avant destinées à assurer une application automatique lors de l'immatriculation de ces exonérations en fonction de la classification du véhicule appelé à en bénéficier. A cet effet, il convient d'éviter toute référence, – sauf peut-être le cas des véhicules utilisés par des personnes invalides –, à l'usage que le propriétaire ou détenteur fera de son véhicule.

*Article 51 (49 selon le Conseil d'Etat)*

Le texte de l'article 51 est largement inspiré des dispositions du paragraphe 12 de la loi précitée du 23 mars 1935. Il donne lieu aux observations suivantes.

Pour éviter toute confusion avec la subdivision en paragraphes numérotés (1), (2), (3), ... qui est retenue dans d'autres articles de la loi en projet, il convient de faire précéder les hypothèses énumérées par une lettre alphabétique, soit „a), b), c) ...“.

Pour les raisons plus amplement développées dans le cadre de l'observation ci-après, relative à l'hypothèse évoquée sous le point 5 („e)“ selon le Conseil d'Etat), il convient d'écrire:

„a) lorsque le véhicule est admis à la circulation au Luxembourg: avant son immatriculation;“.

L'hypothèse sous (3) („c)“ selon le Conseil d'Etat) inclut tant les transcriptions de véhicules en cas de changement du propriétaire que les cas où le véhicule a fait l'objet d'un vol, ce cas de figure étant également couvert par le dernier point 7). C'est pourquoi le Conseil d'Etat propose de retenir le libellé suivant:

„c) lorsque le véhicule fait l'objet d'une nouvelle immatriculation au nom d'un autre débiteur de la taxe: avant sa transcription au nom du nouveau débiteur de la taxe;“.

La précision ajoutée au point 4 („d)“ selon le Conseil d'Etat) n'a pas de raison d'être. En effet, les modifications des caractéristiques des véhicules relevant du genre visé obligent en principe le propriétaire ou détenteur à présenter le véhicule au contrôle technique avant sa remise en circulation après la modification intervenue. Les données saisies à ce moment en vue de la mise à jour de la base de données nationale des véhicules routiers peuvent dans ces conditions être mises à profit pour déclencher un nouveau calcul automatique de la taxe qui peut dès lors être appliquée immédiatement.

L'hypothèse évoquée sous 5 („e)“ selon le Conseil d'Etat) inclut en pratique différents cas de figure qui ne concernent pas uniquement des véhicules immatriculés à l'étranger et utilisés en territoire luxembourgeois à des fins commerciales pour le transport de personnes ou de choses et des voitures automobiles à personnes qui ne transitent ou ne séjournent que passagèrement au Luxembourg, mais elle englobe aussi la situation d'un véhicule neuf ou d'occasion acheté à l'étranger pour être immatriculé au Luxembourg ou encore celle du véhicule appartenant à un propriétaire ou détenteur venant de l'étranger et entendant établir sa résidence normale au Luxembourg. Le Conseil d'Etat estime que dans ces conditions il convient de relativiser l'exigence du paiement de la taxe en en excluant les véhicules immatriculés à l'étranger et bénéficiant de la franchise déjà évoquée dans le commentaire relatif à l'article 36, tout en veillant que les prescriptions en matière de paiement de la taxe ne s'écartent pas des règles prévues par la législation routière en vue de l'immatriculation luxembourgeoise des véhicules de provenance étrangère. Le point 5 („e)“ selon le Conseil d'Etat) peut dès lors être supprimé tout en adaptant en conséquence la numérotation des points 6 et 7 qui, selon le Conseil d'Etat, porteront dès lors les lettres e) et f).

*Article 52 (50 selon le Conseil d'Etat)*

Il n'est pas exact de dire que le modèle et l'usage de la vignette fiscale sont définis par l'Administration des douanes et accises, alors que, d'une part, il est indiqué, à l'instar de la pratique communément admise pour d'autres documents officiels prescrits en matière de circulation routière, que le modèle de la vignette soit déterminé par voie de règlement grand-ducal, et que, d'autre part, l'usage de la vignette se trouve réglé par l'article 70 modifié de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955 précité.

Il semble donc indiqué d'écrire correctement:

„**Art. 50.** ... Le modèle de la vignette fiscale et les modalités de son usage sont déterminés par voie de règlement grand-ducal.“

Il y aura par conséquent lieu de tenir compte de cette disposition parmi les mesures d'exécution du règlement grand-ducal en projet qui se trouve par ailleurs soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

*Article 53 (51 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat ressent des difficultés pour saisir la portée exacte de l'obligation de s'acquitter de la taxe à laquelle est soumise, en vertu du paragraphe 2, lettre a), premier tiret sous ii) ou deuxième tiret, une personne qui a acquis un véhicule immatriculé au Luxembourg en vue de sa revente ou qui utilise sur les voies publiques luxembourgeoises un véhicule immatriculé à l'étranger.

Dans le premier cas, la mise en circulation du véhicule ne pourra se faire que sous le couvert d'une plaque rouge ou suite à son immatriculation au nom d'un nouveau propriétaire. Le point ii) devra par conséquent être supprimé.

Dans le deuxième cas, il y a lieu d'aligner les franchises déjà évoquées plus haut aux conditions d'immatriculer au Luxembourg un véhicule d'origine étrangère, conditions qui dépendent évidemment des différentes circonstances susmentionnées qui justifient la présence de ce véhicule sur le territoire luxembourgeois. Les délais de mise en conformité prévus par la législation routière devraient également valoir pour déterminer le moment à partir duquel la taxe est due. A titre de référence, le Conseil d'Etat aimerait renvoyer à cet égard aux dispositions pertinentes de l'article 92 modifié du Code de la route. A l'instar de sa proposition déjà formulée à l'endroit de l'article 51, il propose de renoncer au deuxième tiret sous a). En effet, il convient d'exonérer le véhicule immatriculé à l'étranger de la taxe pendant le délai dont son propriétaire dispose pour le faire immatriculer au Luxembourg tandis que, dans l'hypothèse où ce délai aura été dépassé, le point c) sera d'application.

Le bout de phrase sous ii) est par conséquent à supprimer, et le point a) se lira comme suit:

„a) pour un véhicule immatriculé au Luxembourg: la personne au nom de laquelle le véhicule est immatriculé;“.

Quant au paragraphe 3, le montant de 10 euros prélevé pour frais de dossier en cas de paiement semestriel de la taxe paraît disproportionné. Le Conseil d'Etat propose de réduire ce montant. Dans une optique formelle, le Conseil d'Etat estime que l'opportunité du maintien du paragraphe 3 n'est pas donnée, alors qu'en vertu de l'article 50 les dispositions en question, comme ayant trait à la fixation d'un taux de la taxe, ont leur place parmi les mesures d'exécution réglementaires de la loi en projet. Il y a par conséquent lieu de supprimer le paragraphe 3.

*Article 54 (52 selon le Conseil d'Etat)*

L'article 17 modifié de la loi précitée du 14 février 1955 règle méticuleusement les conditions d'immobilisation et de mise en fourrière d'un véhicule en vue de garantir que les procédures soient exécutées avec la transparence requise pour assurer les droits de la défense. Les auteurs du projet de loi sous examen semblent estimer pouvoir renoncer à cette réglementation de détail, lorsque l'immobilisation ou la mise en fourrière intervient pour cause de non-paiement de la taxe. En plus, cette mesure semble pouvoir être appliquée au gré de l'Administration dès le premier jour suivant l'échéance du paiement, alors que pour sanctionner ce non-paiement sur le plan pénal ou pour pouvoir refuser l'accès au contrôle technique d'un véhicule pour lequel la taxe n'a pas été payée, un délai de 60 jours est prévu entre l'échéance de paiement et la prise d'effet de la mesure.

Le Conseil d'Etat propose d'appliquer ce délai de 60 jours également dans les circonstances sous examen.

En plus, il recommande de se référer à la loi du 14 février 1955 pour régler la façon d'assurer l'immobilisation et la mise en fourrière. A ces fins il convient de compléter l'article 17 de la loi précitée du 14 février 1955, modification à insérer dans un article 62 nouveau dont le Conseil d'Etat proposera le libellé ci-après.

Par ailleurs, il y a lieu de donner à l'article 54 (52 selon le Conseil d'Etat) la teneur suivante:

„**Art. 52.** Après qu'un premier rappel de paiement est resté sans suite de la part du débiteur de la taxe et après qu'elle a dûment constaté le non-paiement de la taxe depuis plus de 60 jours à compter de l'échéance, l'Administration des douanes et accises est en droit de procéder à l'immobilisation du véhicule concerné et de demander à la police grand-ducale de mettre celui-ci en fourrière.“

*Article 55 (53 selon le Conseil d'Etat)*

Il y aurait de l'avis du Conseil d'Etat avantage à préciser qu'en vue de pouvoir refuser l'accès des stations de contrôle technique à un véhicule dont la taxe n'a pas été acquittée, l'organisme en charge de l'inspection automobile ait été dûment informé de cet état des choses par l'Administration des douanes et accises.

L'article sous revue se lirait dès lors comme suit:

„**Art. 53.** Les organismes de contrôle technique refusent l'accès au contrôle technique périodique pour les véhicules valablement immatriculés, s'ils ont été informés par l'Administration des douanes et accises du non-paiement de la taxe depuis plus de 60 jours à compter de l'échéance.“

*Article 56 (54 selon le Conseil d'Etat)*

Comme tout paiement intervenant après l'échéance de la taxe doit être considéré comme tardif, il convient de modifier comme suit le texte de l'article 56 (54 selon le Conseil d'Etat):

„**Art. 54.** Tout acquittement de la taxe intervenant après l'échéance de paiement entraîne la mise en compte d'intérêts de retard au taux légal. Les intérêts de retard courent de plein droit à partir du premier jour qui suit l'échéance.“

*Article 57*

Le Conseil d'Etat comprend l'article 57 comme érigeant en infraction pénale le fait d'utiliser sur la voie publique un véhicule soumis à taxe sans que cette taxe ait été acquittée dans le délai légal. Or, l'article 86 de la Constitution s'oppose à la prérogative du directeur des douanes et accises de prononcer l'amende qui sera due en cas d'infraction, ce pouvoir revenant aux seules juridictions de l'ordre judiciaire.

Aussi convient-il, sous peine d'opposition formelle, de reléguer au pouvoir judiciaire le droit d'appliquer l'amende prévue selon les errements du droit commun.

Le Conseil d'Etat propose de modifier en conséquence le libellé de l'article sous examen. Par ailleurs, cette disposition a, de l'avis du Conseil d'Etat, sa place dans la loi précitée du 14 février 1955, de sorte qu'il convient de supprimer l'article 57. Il renvoie à l'article 62 nouveau ci-après pour ce qui concerne tant la teneur que l'insertion appropriée de la disposition dans la loi du 14 février 1955.

Le Conseil d'Etat se demande si par ailleurs il n'y aurait pas lieu à application de la même amende en cas de non-respect des exigences de l'article 49 (47 selon le Conseil d'Etat). De même, l'hypothèse ne semble pas couverte où le propriétaire ou détenteur d'un véhicule a, au moyen de fausses déclarations, obtenu une exonération de la taxe à laquelle il n'avait pas droit.

Dans la mesure où il serait suivi quant aux ajouts en question il conviendrait dans le cas du non-respect des exigences de l'article 49 de compléter en conséquence l'article 10bis par lequel le Conseil d'Etat propose, aux termes de l'article 62 ci-après, de compléter la loi précitée du 14 février 1955. Quant à la sanction pénale de fausses déclarations faites pour bénéficier d'une exemption de la taxe, il y aura lieu de compléter en conséquence les articles 496-1, 496-2 et 496-3 du Code pénal par l'hypothèse où la fausse déclaration sert à obtenir indûment une exemption ou modération d'un impôt, d'une taxe ou d'une autre rétribution. La modification afférente du Code pénal devrait être prévue sous forme d'un paragraphe 3 à insérer à l'article 62 ci-après.

*Article 58 (55 selon le Conseil d'Etat)*

Il y a avantage à revoir sous un angle de vue rédactionnel le libellé de cet article tout en mettant le nouveau texte à profit pour redresser certaines erreurs qui se sont glissées dans le texte gouvernemental:

„**Art. 55.** La taxe payée pour les camions, remorques et semi-remorques avec ou sans tracteur est remboursée au prorata des parcours que ces véhicules effectuent par chemin de fer ou par voie navigable en transport combiné conformément à l'article 1er de la directive 75/130/CEE modifiée du 17 février 1975 du Conseil relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre Etats membres.

Les modalités d'application du remboursement de la taxe prévu au premier alinéa sont arrêtées par voie de règlement grand-ducal.“

*Article 56 (article nouveau selon le Conseil d'Etat)*

Conformément à son observation faite à l'endroit de l'article 36 (34 selon le Conseil d'Etat), le Conseil d'Etat rappelle qu'en vertu de l'article 101 de la Constitution il ne peut pas y avoir d'exemptions ou de modérations en matière d'impôts autres que celles établies par la loi.

Appliquée aux franchises qu'il est prévu d'accorder en matière de taxe sur les véhicules routiers en vertu du règlement d'exécution en projet se trouvant par ailleurs soumis à l'avis du Conseil d'Etat, cette exigence constitutionnelle comporte l'obligation des auteurs du projet de loi de prévoir dans le corps de la loi même les dispositions relatives à ces franchises. La Constitution se contente à cet égard selon son article 32(3) de la fixation dans la loi des finalités de ces franchises ainsi que des conditions et modalités de leur mise en œuvre.

Le Conseil d'Etat invite dès lors les auteurs du projet de loi sous avis à compléter celui-ci par les dispositions pertinentes du projet de règlement grand-ducal précité sous peine de devoir, à défaut de cet ajout, refuser la dispense du second vote constitutionnel. Comme il le relèvera ci-après, l'article 62 en devient sans objet.

*Article 59 (57 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat demande que les dérogations que la loi en projet est censée comporter par rapport à la loi modifiée du 27 juillet 1993 portant organisation de l'administration des douanes et accises soient précisées dans le texte en énonçant du moins les articles afférents.

Compte tenu en outre de ses observations au sujet des articles 50 et 57, il propose de revoir le libellé:

„**Art. 57.** L'Administration des douanes et accises est chargée de la perception et du remboursement de la taxe.

Quant aux modalités de perception et de recouvrement de la taxe, celle-ci est assimilée au droit d'accises, sans préjudice des articles ...“

*Article 60*

Comme les principes relatifs à la hiérarchie des normes juridiques s'opposent à confier à un règlement grand-ducal le soin d'assurer la concordance de différentes dispositions légales le Conseil d'Etat demande sous peine de devoir refuser la dispense du second vote constitutionnel de supprimer cet article.

Dans la mesure où des problèmes de concordance se poseraient avec d'autres lois, il y aurait lieu de les résoudre dans le cadre même de la loi en projet.

*Article 61 (58 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat comprend cet article comme maintenant à titre transitoire au taux d'origine les taxes sur les véhicules automoteurs payées encore sous le régime légal actuel. La période de transition prévue est limitée à trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, avec l'obligation pour les propriétaires et détenteurs de ces véhicules de régler la différence par rapport au nouveau taux pour la période de validité de la vignette fiscale qui reste à courir après ce terme.

Tout en souscrivant à l'inscription dans la loi en projet de mesures transitoires, le Conseil d'Etat est à se demander si le nouveau calcul de la taxe et les formalités administratives qui s'y rattachent justifient la durée très courte prévue pour les mesures transitoires précitées, ou s'il ne vaudrait pas mieux renoncer à ce redressement à un moment où les services compétents de l'Administration des douanes et accises seront obligés en plus d'établir pour l'ensemble des véhicules en circulation le nouveau montant de la taxe résultant du régime légal à mettre en place.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat propose d'étendre la période transitoire en sorte que l'application de la taxe „nouvelle formule“ ne sera réduite qu'à l'échéance de la vignette fiscale ayant cours.

Aux termes de l'amendement 13 précité, le temps requis pour adapter l'infrastructure informatique au nouveau mode de calcul de la taxe risque aux yeux de la Chambre des députés de s'étendre jusqu'à la fin de l'année 2007, surtout s'il faut d'ores et déjà envisager de probables retards susceptibles d'intervenir lors de l'adaptation des programmes informatiques.

La Chambre des députés craint que dans ces conditions un nouveau calcul de la taxe avec effet au 1er janvier 2007 n'entraîne pour le budget de certains ménages une charge trop sensible. Aussi pro-

pose-t-elle de retenir comme assiette d'évaluation de la taxe le barème fixé à l'annexe 2 du premier règlement grand-ducal d'exécution de la loi en projet et fondé sur la cylindrée du véhicule suivant le régime de l'article 38. Cette approche aura pour conséquence, selon la Chambre des députés, de pouvoir prélever, comme prévu, à partir du 1er janvier 2007 le droit d'accise automobile additionnel sur les carburants, assurant ainsi à l'Etat le bénéfice de la part majeure des augmentations fiscales projetées à partir de 2007 dans le secteur automobile. Au vu des aléas inhérents à l'adaptation de l'infrastructure informatique requise pour pouvoir appliquer le nouveau barème de la taxe sur les véhicules routiers, la Chambre des députés propose d'en différer la mise en application d'une année entière. Cette approche entraînerait aux yeux de la Chambre des députés l'obligation d'appliquer pendant la période transitoire, soit en 2007, à l'ensemble des véhicules routiers – en circulation ou nouvellement immatriculés – le barème prévu pour les voitures automobiles à personnes mises en circulation avant le 1er janvier 2001 (cf. article 38 du projet).

Le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec cet argumentaire. Il estime cependant que la solution techniquement la plus aisée consistera dans les conditions données à reporter purement et simplement d'une année la mise en œuvre de la nouvelle taxe sur les véhicules routiers. Par ailleurs, le Conseil d'Etat maintient également dans cette hypothèse son opposition à l'égard d'un nouveau calcul de la taxe payée avant l'entrée en vigueur de la nouvelle législation, lorsqu'à ce moment la vignette n'est pas encore venue à échéance.

Quant à l'insertion de l'amendement devenant nécessaire en raison du temps que demande l'adaptation de l'architecture informatique du fichier automobile, le Conseil d'Etat propose d'en tenir compte non pas à l'article 61, comme préconisé par la Chambre des députés, mais à l'article 69 final du projet de loi (66 selon le Conseil d'Etat). Il renvoie à l'examen de cet article pour ce qui est de sa proposition de texte.

#### *Article 62*

Au regard de ses observations à l'endroit de l'article 53 et de sa proposition d'ajout d'un nouvel article 56, le Conseil d'Etat estime que les dispositions de l'article 62 n'ont plus de raison d'être, surtout qu'elles ne répondent pas aux exigences constitutionnelles évoquées dans le cadre des commentaires précités. Aussi y a-t-il lieu de supprimer l'article 62.

#### *Article 63 (59 selon le Conseil d'Etat)*

Au vu de très nombreuses exonérations de la taxe prévues dans les articles qui précèdent, le Conseil d'Etat a du mal à comprendre l'inscription d'un montant minimal de la taxe dans l'article final, surtout que ce minimum n'est censé s'appliquer que si d'autres articles ne prévoient pas de montant inférieur. Il propose par conséquent de supprimer la disposition en question.

Par contre, conformément aux observations faites à l'endroit des paragraphes 4 des articles 37 et 38 du projet, il convient d'en transférer le contenu à l'article 61 (58 selon le Conseil d'Etat).

#### *Article 60 (article nouveau selon le Conseil d'Etat)*

Conformément aux propositions qu'il a faites dans le cadre de ses observations relatives aux articles 54 et 57, il convient de transférer dans la loi précitée du 14 février 1955 les dispositions relatives à la mise en fourrière de véhicules routiers pour lesquels la taxe n'a pas été payée dans le délai légal ainsi que celles érigeant en infraction le fait de conduire sur la voie publique un véhicule routier pour lequel la taxe n'a pas été payée dans le délai légal.

L'article 60 nouveau, proposé par le Conseil d'Etat, aura dès lors la teneur suivante:

„**Art. 60.** (1) La loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques est complétée par un article 10bis nouveau, libellé comme suit:

„**Art. 10bis.** Toute personne conduisant sur la voie publique un véhicule soumis à la taxe sur les véhicules routiers, sans que celle-ci ait été payée depuis plus de 60 jours à compter de son échéance, est punie d'une amende de 251 à 1.000 euros. Le propriétaire ou détenteur du véhicule est passible de la même peine s'il a toléré la mise en circulation dudit véhicule.“

(2) L'alinéa 2 du paragraphe 1er de l'article 17 de la loi précitée du 14 février 1955 est remplacé par le texte suivant:

„Les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises sont en droit d'immobiliser un véhicule sur la voie publique, soit en enlevant au conducteur les clés de contact, soit en procédant à l'immobilisation du véhicule au moyen d'un système mécanique, lorsque lors d'un contrôle technique routier il est constaté une non-conformité ou une défectuosité technique justifiant l'interdiction de circuler du véhicule concerné, que le conducteur refuse de présenter son véhicule dans un centre de contrôle technique, qu'il omet de s'acquitter du tarif de contrôle technique afférent ou qu'après due constatation de la part de l'Administration des douanes et accises il se révèle que la taxe sur les véhicules routiers n'a pas été payée pour le véhicule en question depuis plus de 60 jours.“

*Article 61 (nouveau selon le Conseil d'Etat, article 67 selon le projet gouvernemental)*

Les dispositions abrogatoires prévues à l'article 67 n'ont manifestement pas leur place sous le chapitre 3 du titre 3 du projet de loi sous avis, au regard de l'intitulé donné à ce chapitre. Il convient de prévoir l'abrogation de la loi précitée du 23 mars 1935 et de ces amendements successifs immédiatement à la suite des dispositions relatives au nouveau régime fiscal automobile au chapitre 1er du titre 3.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de transférer dans un article 61 nouveau le contenu de l'article 67 qui en devient superflète.

### **Chapitre 2.– Introduction d'une contribution changement climatique sur les carburants et modalités de gestion du Fonds de financement des mécanismes de Kyoto**

Le Protocole de Kyoto, signé en 1997, accorde aux pays industrialisés une quantité déterminée de droits d'émissions de gaz à effet de serre pour la période 2008-2012. C'est ainsi que le Luxembourg se voit obligé de réduire, durant cette période, ses émissions de gaz à effet de serre en moyenne de 28% par rapport aux émissions de 1990.

Le Luxembourg disposera d'un droit d'émission d'environ 9 millions de tonnes de CO<sub>2</sub>-équivalent par an durant la période 2008-2012 alors qu'il est à prévoir que les émissions s'élèveront à environ 14 millions de tonnes d'ici 2012. Le tableau repris ci-dessous montre les secteurs visés. Les besoins de réduction seront donc de l'ordre de 5 millions de tonnes par an, soit 25 millions de tonnes pour la période 2008-2012.

*Emissions de CO<sub>2</sub> entre 1990 et 2004 par secteurs d'activités<sup>3</sup>*

CO <sub>2</sub>	1990	1994	1998	2000	2001	2002	2003	2004
Transport	2,59	3,52	3,87	4,83	5,07	5,27	5,85	6,76
Industrie	7,21	6,04	2,53	2,63	2,52	2,57	2,43	2,60
Autres secteurs	1,18	1,25	1,43	1,27	1,40	1,30	1,30	1,37
Prod. électricité	0,84	0,70	0,12	0,14	0,35	1,09	1,09	1,32
<b>Total</b>	<b>11,82</b>	<b>11,51</b>	<b>7,94</b>	<b>8,87</b>	<b>9,34</b>	<b>10,23</b>	<b>10,67</b>	<b>12,05</b>
Autres gaz à effet de serre	0,70	0,68	0,57	0,57	0,56	0,57	0,55	0,55
<b>Total</b>	<b>12,52</b>	<b>12,19</b>	<b>8,51</b>	<b>9,44</b>	<b>9,90</b>	<b>10,80</b>	<b>11,22</b>	<b>12,60</b>

Pour faciliter la réalisation des engagements des pays développés, le Protocole de Kyoto prévoit la possibilité de recourir à des mécanismes flexibles:

1. l'échange de droits d'émission entre pays industrialisés;
2. la mise en œuvre conjointe (MOC), réalisée par des projets dans les pays de l'OCDE et les pays à économie de transition, qui permet aux pays développés de procéder à des investissements visant à

<sup>3</sup> Tableau publié à la page 11 du 1er plan d'action, cité ci-avant, indiquant comme source „FIFO et administration de l'Environnement“

réduire les émissions de gaz à effet de serre en dehors de leur territoire national et de bénéficier des crédits d'émission générés par les réductions ainsi obtenues;

3. les mécanismes de développement propre (MDP), qui sont un dispositif proche du précédent, à la différence que les investissements sont effectués par un pays développé dans un pays en voie de développement.

La mise en œuvre du système d'échange de quotas d'émission a débuté le 1er janvier 2005. Un premier plan national d'allocation de quotas a été soumis par le Gouvernement à la Commission européenne en avril 2004, et définitivement adopté par celle-ci en octobre 2004. Il couvre la période 2005-2007 et concerne 19 installations. Selon le plan national d'allocation de quotas (PNAQ), le secteur soumis à l'échange de droits d'émission peut émettre 3,354 millions de tonnes de CO<sub>2</sub>. Un deuxième plan du 18 juillet 2006, couvrant la période 2008-2012, a été élaboré par le ministère de l'Environnement; le Conseil d'Etat en a pris connaissance sous sa version électronique.<sup>4</sup>

Les mesures domestiques envisagées par ce plan pour honorer les engagements de réduction des gaz à effets de serre sont, d'une part, des mesures fiscales (décrites ci-dessus), l'amélioration des transports en commun, l'isolation thermique des immeubles, la production d'énergie électrique à partir des énergies renouvelables, l'information, la sensibilisation, le conseil et la formation en énergie. D'autre part, comme ces efforts sont insuffisants, le Luxembourg devra recourir aux mécanismes flexibles précités.

Les actions relatives à ces mécanismes et décrites au plan d'action en vue de la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> sont:

- „La signature de conventions bilatérales avec les pays hôtes, la participation à des fonds multilatéraux, la participation à des projets bilatéraux ainsi que l'achat de crédits d'émission. Les accords bilatéraux permettront de réduire, pour les entreprises, les coûts de transaction associés à la validation de projets privés par le pays hôte. Dans une première phase, des négociations seront entamées avec la République du Salvador, le Chili, la Russie, l'Ukraine, la Bulgarie et la Roumanie.
- Un programme de financement de projets est en création auprès du ministère de l'Environnement par le biais du Fonds de financement des mécanismes de Kyoto (dotation: 5 millions d'euros en 2005, 10 millions d'euros en 2006 et 10 millions d'euros prévus pour 2007). Il contribuera à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, par l'acquisition de crédits d'émission.
- L'utilisation des mécanismes de projet MOC/MDP par les exploitants à partir de 2008 sera autorisée à concurrence d'un pourcentage du quota de chaque installation qui sera fixé dans le 2e PNAQ. Par ailleurs, il sera fixé une limite applicable à l'utilisation des réductions d'émission certifiées et des unités de réduction d'émission résultant d'activités de projet MOC/MDP au niveau national“.

#### *Article 64 (62 selon le Conseil d'Etat)*

Cet article a trait à des modifications concernant le Fonds de financement des mécanismes de Kyoto, défini dans l'article 22 de la loi du 23 décembre 2004, 1. établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre; 2. créant un fonds de financement des mécanismes de Kyoto; 3. modifiant l'article 13bis de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, modifié une première fois par la loi du 27 mars 2006.

Le point 1) donne au ministre compétent le pouvoir de prendre seul les décisions pour des financements d'actions domestiques et donc de moindre envergure.

Le point 2) ajoute que l'échange de droits d'émission se fait dans le cadre d'accords soit avec un pays signataire ayant ratifié le protocole de Kyoto, soit avec une entité privée.

Quant au point 3), les auteurs du projet de loi sous revue proposent d'ajouter que les interventions du fonds peuvent se faire sous une forme supplémentaire, à savoir celle „d'activités, de projets, de rapports et autres mesures en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre“. Le Conseil d'Etat estime que ceci relève plutôt des domaines d'intervention et non de la forme; il propose d'introduire cette disposition au point 5 du paragraphe 2, qui détermine les domaines d'intervention en l'élargissant. Le point 5 se lira alors comme suit:

„projets, programmes, activités, rapports et autres mesures visant la réduction des émissions de gaz à effet de serre“.

<sup>4</sup> [http://www.environnement.public.lu/air\\_bruit/dossiers/plan\\_national\\_allocation\\_CO2/PNAQ\\_CO2\\_02\\_PDF.pdf](http://www.environnement.public.lu/air_bruit/dossiers/plan_national_allocation_CO2/PNAQ_CO2_02_PDF.pdf)

Quant aux interventions du Fonds, le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante sous le point 2:

„2. soit par le financement ou le cofinancement des domaines visés sous les points 2 à 5 ci-avant.“

Finalement, la forme supplémentaire visée, à introduire sous la lettre e) se lira comme suit:

„e) soit de participation financière directe.“

Le point 4) prévoit un plafond différent dans le domaine de Kyoto pour les engagements financiers de l'Etat de celui fixé par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, à savoir vingt-cinq millions d'euros. Le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec cette dérogation.

Toutefois, aux termes de l'article 99 de la Constitution, tout engagement financier important de l'Etat doit être autorisé par une loi spéciale. Le même article dispose: „Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise.“

La loi générale visée est manifestement la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. Pour tenir compte des termes de la Constitution, il y a dès lors lieu d'inclure ce nouveau seuil dans le paragraphe 1er de l'article 80 de cette loi.

Le point 4) de l'article sous revue est dès lors à libeller comme suit:

„4) A l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, le paragraphe 1er est complété par un point f) libellé comme suit:

„f) Tous engagements financiers dans les domaines d'intervention définis à l'alinéa 2 points 1 à 4 du paragraphe (2) de l'article 22 de la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre; créant un Fonds de financement des mécanismes de Kyoto; modifiant l'article 13bis de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, dont le montant dépasse 25.000.000 (vingt-cinq millions) d'euros.“

Le point 5) élargit les voies d'alimentation du Fonds de financement des mécanismes de Kyoto par une partie du produit de la taxe sur les véhicules ainsi que par un droit d'accise autonome additionnel prélevé sur les carburants.

Le Conseil d'Etat propose en outre d'aligner la dénomination des véhicules concernés sur celle qui figure au chapitre 1er ci-avant; à savoir remplacer à travers tout le texte le terme de „véhicules automobiles“ par celui de „véhicules routiers“.

L'affectation du produit de ces taxes au Fonds de financement des mécanismes de Kyoto soulève certaines questions concernant le principe de l'universalité des recettes et des dépenses de l'Etat affirmé à l'article 104 de la Constitution. Aussi le Conseil d'Etat renvoie-t-il à ses observations afférentes reprises dans son avis du 14 novembre 2006 au sujet du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2007.

Le point 7) a trait à la dotation du Fonds de financement des mécanismes de Kyoto par un pourcentage déterminé du produit de la taxe sur les véhicules routiers pour l'année 2007. Le Conseil d'Etat renvoie encore à ses observations formulées dans son avis du 14 novembre 2006 ayant trait au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2007. Partant le point 7) est à supprimer.

Afin de faciliter la lecture de l'article 22 ayant trait au Fonds de financement des mécanismes de Kyoto et vu son importance, le Conseil d'Etat propose une version coordonnée, qui tient compte de ses considérations précitées:

**„Art. 22. Fonds de financement des mécanismes de Kyoto**

*(1) Il est créé un fonds spécial sous la dénomination de „Fonds de financement des mécanismes de Kyoto“ et appelé fonds par la suite.*

*Le Fonds est placé sous l'autorité du ministre ayant l'environnement dans ses attributions et dénommé ci-après le „ministre“.*

*Le financement se fait sur décision conjointe du ministre et du ministre ayant les Finances dans ses attributions, à l'exception des interventions énumérées au paragraphe (2), alinéa 2, point 5., pour lesquelles le financement se fait sur décision du ministre.*

(2) *Le Fonds a pour objet de contribuer au financement des mécanismes de flexibilité de Kyoto et des mesures nationales afférentes qui sont mis en œuvre en vue de la réduction des émissions à effet de serre.*

*Il intervient dans les domaines suivants:*

1. *échange de droits d'émission dans le cadre d'un accord avec respectivement un pays ayant ratifié le protocole de Kyoto ou une entité privée;*
2. *activités de projet de mise en œuvre conjointe (MOC) réalisées dans les pays membres de l'OCDE et les pays à économie de transition dans le but d'acquérir des unités de réduction des émissions;*
3. *activités de projet de mécanisme de développement propre (MDP) dans des pays en voie de développement dans le but d'acquérir des réductions d'émissions certifiées;*
4. *participation à des fonds multilatéraux gérés par des organismes internationaux ou régionaux qui ont pour mission notamment d'appuyer financièrement lesdites activités;*
5. *projets, programmes, activités, rapports et autres mesures visant la réduction des émissions de gaz à effet de serre.*

*Le Fonds intervient*

1. *soit par l'achat ou la vente de crédits d'émission,*
2. *soit par le financement ou le cofinancement des domaines visés sous les points 2 à 5 sous la forme*
  - a) *soit d'investissements,*
  - b) *soit d'études ou de conseils portant sur les modalités d'investissement,*
  - c) *soit d'études portant sur la faisabilité et l'éligibilité d'activités de projet,*
  - d) *soit d'études portant sur les potentiels de réduction des émissions,*
  - e) *de participation financière directe.*

*La limite de quarante pour cent, prévue au dernier alinéa de l'article 14 de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics, ne s'applique pas aux interventions du fonds.*

(3) *Le Fonds est alimenté:*

1. *par des dotations budgétaires annuelles,*
2. *par le produit de la vente de crédits d'émissions,*
3. *par des dons,*
4. *par un droit d'accise autonome additionnel prélevé sur les huiles minérales légères et les gasoils destinés à l'alimentation des moteurs de véhicules routiers et utilisés comme carburant, dénommé contribution changement climatique,*
5. *par une partie du produit de la taxe sur les véhicules routiers fixée au budget.*

*Les recettes prévues aux points 2, 3, 4 et 5 y sont portées directement en recette au fonds.*

#### **Art. 22bis. Autorité nationale**

*Le ministre est l'interlocuteur en matière d'approbation des activités de projet en vertu de l'article 6, paragraphe 1, point a) du protocole ainsi que l'autorité nationale en matière de mise en œuvre de l'article 12 du Protocole.*

#### **Art. 22ter. Contribution changement climatique**

*Les huiles minérales légères et les gasoils ci-après destinés à l'alimentation des moteurs de véhicules routiers circulant sur la voie publique et utilisés comme carburant, qui sont mis à la consommation dans le pays, sont soumis à un droit d'accise autonome additionnel dénommé contribution changement climatique ne pouvant dépasser les taux suivants par 1.000 litres à la température de 15°C:*

*essence au plomb: 20 euros*

*essence sans plomb: 20 euros*

*gasoil: 25 euros*

*Les conditions d'application de la présente loi sont arrêtées par voie de règlement grand-ducal.*

*Sont applicables au droit d'accise autonome additionnel les dispositions légales et réglementaires relatives au droit d'accise sur les produits énergétiques.“*

*Article 65 (63 selon le Conseil d'Etat)*

Cet article vise la neutralisation de l'effet des nouvelles taxes sur l'échelle mobile des salaires. Bien que cette modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ait une incidence sur l'échelle mobile des salaires dans le secteur public, tous les salaires et traitements sont visés et ce conformément à l'article L. 223-1 du Code du travail.

### **Chapitre 3.– Participation du Grand-Duché de Luxembourg aux Fonds Carbone de la Banque mondiale et de la Banque européenne pour la Reconstruction et le Développement**

*Article 66 (64 selon le Conseil d'Etat)*

Par cet article, le Gouvernement est autorisé à participer à concurrence de 10 millions \$ au „Community Development Carbon Fund“<sup>5</sup> et de 5 millions \$ au „BioCarbonFund“<sup>6</sup> de la Banque Mondiale pour la Reconstruction et le Développement, ainsi qu'à concurrence de 10 millions d'euros au „Multilateral Carbon Credit Fund“<sup>7</sup> de la Banque européenne pour la Reconstruction et le Développement.

Parmi les mesures décrites comme déjà entreprises, le plan d'action en vue de la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, titré *Changement climatique: Agir pour un défi majeur!* citait en avril 2006:

- „Participation au „Biocarbon Fund“ de la Banque Mondiale avec une mise de 5 millions de dollars US. Accord de participation signé le 20 décembre 2004.
- Participation au „Community Development Carbon Fund“ de la Banque Mondiale avec une mise de 10 millions de dollars US. Accord de participation signé le 20 décembre 2004.
- Participation au „Multilateral Carbon Credit Fund“ de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD) avec une mise de 10 millions d'euros. L'accord de participation sera signé au courant de l'année 2006“.

Le Conseil d'Etat est à se demander si les mesures visées par l'article sous revue s'y ajouteront ou bien s'il s'agit en l'occurrence d'une approbation parlementaire d'engagements déjà pris antérieurement par le Gouvernement?

*Article 67*

Les dispositions de cet article sont à transférer à l'article 63 nouveau que le Conseil d'Etat a proposé d'ajouter *in fine* du chapitre 1er du titre 3.

5 Selon les informations publiées par la Banque mondiale, participent à ce fonds: Le Gouvernement d'Autriche, le Gouvernement régional de Bruxelles (Belgique), le Gouvernement du Canada, le Gouvernement d'Italie, le Gouvernement du Luxembourg, le Gouvernement des Pays-Bas, le Gouvernement d'Espagne, le Gouvernement régional de Wallonie (Belgique); les firmes et organisations suivantes: BASF, Daiwa Securities SMBC Principal Investments, EdP, Endesa, Fuji Photo Film Co. Ltd., Göteborg Energi AB, Hidroeléctrica del Cantábrico, IBRD as Trustee of the Danish Carbon Fund, Idemitsu Kosan, KfW, Nippon Oil Corporation, Okinawa Electric Power Co., Rautaruukki, Gas Natural, Statkraft Carbon Invest AS, Statoil ASA, Swiss Re. Ce fonds investit essentiellement dans les pays les plus pauvres, repris sur les listes de la Banque mondiale et notamment la liste dite LDC (least developed countries).

6 Ce fonds vise à la fois les pays avec une économie en transition et les pays en voie de développement; il se limite au développement rural et vise notamment l'usage des terres et la forestation.

7 Ce fonds est présent dans 27 pays soit d'Europe centrale et orientale, soit des anciennes Républiques de l'Union soviétique de l'Asie Centrale, à savoir l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Belarus, la Bosnie Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, la République tchèque, l'Estonie, la Géorgie, la Hongrie, la Russie, le Kazakhstan, la Serbie et le Monténégro, la République kirghize, la Lettonie, la Lituanie, la Macédoine, la Moldavie, la Pologne, la Roumanie, la République slovaque, la Slovénie, le Tadjikistan, le Turkménistan, l'Ukraine et l'Ouzbékistan. Il vise directement les projets ayant comme objectif une diminution des émissions de gaz à effet de serre.

TITRE 4

**Dispositions finales**

*Article 68 (65 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation.

*Article 69 (66 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat approuve le report de la date d'entrée en vigueur des articles 13 à 21 et 17 à 29 au 1er juillet 2007, tout en espérant que le délai ainsi accordé permettra à l'Administration de l'emploi d'adapter son fonctionnement interne en vue de l'application des nouvelles dispositions légales.

En vue d'insérer par ailleurs l'amendement 13 dans les formes tenant compte des observations du Conseil d'Etat relatives à l'article 61 (58 selon le Conseil d'Etat), il convient de lire comme suit l'article sous revue:

„**Art. 66.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Mémorial, à l'exception des dispositions du chapitre 1er du titre 3 qui entrent en vigueur au 1er janvier 2008, de l'article 6 (5 selon le Conseil d'Etat) qui est applicable à partir de l'année d'imposition 2007, ainsi que des articles 13 (12 selon le Conseil d'Etat) à 21 et 27 à 29 qui entrent en vigueur le 1er juillet 2007.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 28 novembre 2006.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

