

CdM/05/01/2026 25-251
N° dossier parl. : 8624

Projet de loi portant organisation du transport occasionnel rémunéré de personnes par des taxis et des voitures de location avec chauffeur

Avis de la Chambre des Métiers

Résumé structuré

Le projet de loi sous avis propose une réforme complète de la loi du 5 juillet 2016 sur les taxis et d'introduire des nouveaux principes pour les activités de transport occasionnel rémunéré de personnes.

La première nouveauté proposée est de soumettre les exploitants de voitures de location avec chauffeur (VLC) à des exigences administratives similaires que celles applicables aux exploitants de taxis, dont la détention d'une licence d'exploitation pour chaque véhicule, et l'obligation de n'employer que des conducteurs titulaires de cartes de conducteurs.

Une seconde nouveauté est d'ouvrir le marché des taxis à la libre concurrence avec une suppression progressive du plafond des licences de taxi et une suppression sans période transitoire des zones géographiques.

Si la Chambre des Métiers salue le principe de mieux réglementer l'activité de VLC, elle critique que les spécificités de cette activité ne se retrouvent pas dans le projet de loi, ce qui ouvre nombre de questionnements et d'incertitudes.

Concernant l'ouverture du marché des taxis et des VLC à la libre concurrence, la Chambre des Métiers émet de vives réserves, car elle estime qu'il s'agit d'une mauvaise réponse à un objectif de réduction des tarifs.

Mis à part certaines avancées positives, telles que la durée non-limitée des licences ou des cartes de conducteurs, il est surprenant, par rapport à l'objectif de baisse des tarifs, que le projet de loi sous avis envisage de taxer plus fortement les charges administratives pesant sur les exploitants.

Le projet de loi sous avis est aussi à revoir en ce qu'il ne reprend pas, sans justification, des principes essentiels, par exemple la possibilité de transférer une activité, ou celle de pouvoir remplacer temporairement un véhicule accidenté.

* * *

Plan détaillé de l'avis

1. Considérations générales.....	3
1.1. Les grands axes de la réforme	3
1.2. Les dispositions relatives à l'accès aux activités	4
1.2.1. La licence d'exploitation	4
1.2.2. Les dispositions transitoires	5
1.2.3. Les dispositions applicables à tous les véhicules (taxis et VLC)	6
1.2.4. Les dispositions spécifiques pour les voitures de taxis	7
1.2.5. Les dispositions spécifiques pour les véhicules de VLC	8
1.2.6. Les licences pour des essais scientifiques	9
1.3. Exercice des activités de taxi et de VLC	9
1.3.1. L'ouverture du marché des taxis	10
1.3.2. L'ouverture du marché des VLC	10
1.3.3. Les exigences pour les conducteurs.....	10
1.3.4. Intermédiaire de réservation	12
1.3.5. Le contrôle des activités de taxi et de VLC.....	12
2. Observations particulières	14
2.1. L'activité des courses non réservées à mieux considérer	14
2.1.1. Prendre un taxi non-réservé est un service de plus en plus apprécié	14
2.1.2. Les courses non-réservées sont l'ADN de l'activité des taxis	14
2.1.3. La raison d'être des zones géographiques et du numerus clausus	15
2.1.4. Les propositions alternatives pour les courses non-réservées.....	16
2.2. Maintenir le tissu social concernant les courses sur commande préalable	17
2.2.1. Bien distinguer les différentes activités de commande préalable suivant les taxis ou les VLC.....	17
2.2.2. Maintenir un nombre maximal de licences disponibles	18
2.2.3. Mieux considérer le transport des malades	19
2.3. Les améliorations à prévoir concernant l'accès aux activités	19
2.3.1. Revoir les dispositions transitoires pour l'obtention des nouvelles licences... ..	19
2.3.2. Garantir des taxes d'exploitation abordables.....	20
2.3.3. Supprimer le critère d'ancienneté maximale	21
2.3.4. Maintenir la possibilité de véhicule de remplacement	21
2.3.5. Ne pas interdire les transferts d'activité	22
2.4. Les améliorations à prévoir concernant l'exercice des activités	22
2.4.1. Clarifier et simplifier les dispositions transitoires pour les conducteurs actuels.....	22
2.4.2. Des propositions additionnelles en matière de formation des conducteurs	23
2.4.3. Concernant le contrôle administratif des activités.....	23
2.4.4. Concernant le regroupement d'usagers.....	24
2.4.5. Concernant les intermédiaires de réservation	24
2.4.6. Concernant les sanctions.....	24

Par sa lettre du 29 octobre 2025, Madame la Ministre de la Mobilité et des Travaux publics a saisi la Chambre des Métiers pour avis.

1. Considérations générales

Le projet de loi sous avis propose de réformer la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxis (ci-après « loi du 5 juillet 2016 ») dans le but de « *réduire les prix élevés en supprimant notamment le plafond des licences actuellement en vigueur* ». ¹

1.1. Les grands axes de la réforme

Ce projet de réforme s'inscrit dans la lignée du projet de réforme initié en 2021 (mais non abouti) dont il reprend les trois grands axes qui sont :

- l'intégration dans cette réglementation des voitures de location avec chauffeur (VLC) ;
- l'ouverture du marché des taxis à la concurrence en supprimant le nombre des licences de taxis ;
- la suppression des zones géographiques pour les licences de taxis.

L'intégration des VLC dans le nouveau cadre légal

Cette intégration est un changement de paradigme pour les exploitants de VLC qui devront notamment disposer d'une licence d'exploitation pour chaque véhicule utilisé et n'employer que des conducteurs justifiant d'une carte de conducteur.

Il faut rappeler qu'à ce jour un exploitant de VLC doit disposer d'une autorisation d'établissement et respecter les articles 56bis à 57 de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955 (Code de la route) qui fixent des règles pour les VLC dont la présence d'un tableau VLC à l'intérieur de ces véhicules, des règles comportementales pour les conducteurs de VLC, et l'obligation d'un contrat écrit préalable et d'une durée de transport qui doit être au moins d'une heure.

La Chambre des Métiers regrette que les règles du code de la route organisant l'activité des VLC ne soient aucunement considérées par le projet de loi sous avis. En particulier, la question de savoir si l'exigence d'une durée de transport en VLC, qui doit suivant le Code de la route être au moins d'une heure, est censée perdurer est fondamentale alors que le projet de loi sous avis ne mentionne à cet égard que l'exigence d'une « réservation à l'avance. » ²

La libéralisation du nombre de licences

A la différence de la précédente réforme initiée en 2021, l'ouverture du marché à la libre concurrence est prévue de manière progressive, avec une ouverture totale pour le 1^{er} janvier 2030.

Le projet de loi sous avis prévoit, pour les VLC, de fixer un numérus clausus pour les nouvelles licences de VLC sur base du nombre de véhicules aujourd'hui immatriculés comme VLC, et une ouverture progressive à l'horizon de 2030 comme pour les licences de taxi.

¹ Accord de coalition 2023-2028.

² Projet d'article 3 paragraphe 3.

La période de transition jusqu'au 1^{er} janvier 2030 serait utile pour « *garantir un équilibre entre l'offre et la demande* » ainsi que de « *préserver la qualité des services offerts aux clients et aux usagers* ».³

La suppression des zones géographiques des licences de taxi

Aucune période transitoire n'est prévue pour la suppression des zones géographiques applicables aux taxis.

1.2. Les dispositions relatives à l'accès aux activités

La Chambre des Métiers propose de distinguer, pour une facilité de lecture, les dispositions qui concernent directement ou indirectement l'accès aux activités de taxi et VLC, de celles qui concernent plutôt l'exercice de ces activités.

Concernant l'accès aux activités de taxis et de VLC, un exploitant doit au préalable disposer d'une autorisation d'établissement délivrée par le ministre de l'économie, Direction générale PME et entrepreneuriat de « loueur de taxi et de voitures de location » (ou « ministre de l'économie »).

Depuis la réforme du droit d'établissement de 2023, cette autorisation ne requiert aucune qualification professionnelle.⁴

Le projet de loi sous avis n'apporte pas de changement sur le droit d'établissement, mis à part que l'autorisation d'établissement ne peut plus être seulement une autorisation de principe mais qu'elle doit être une autorisation définitive.

1.2.1. La licence d'exploitation

Si l'obligation de disposer d'une licence d'exploitation pour une voiture de taxi n'est pas nouvelle, en revanche, pour une activité de VLC, l'obligation de licence est un changement conséquent car l'accès à cette activité ne nécessite pas, à ce jour, d'autres formalités administratives qu'une autorisation d'établissement, et l'immatriculation de la voiture en tant que VLC.

L'attribution de la licence d'exploitation est sous l'autorité du ministre de la mobilité et des travaux publics, service des taxis (ci-après « le ministre »).

L'obligation d'avoir une licence d'exploitation vaut pour chaque véhicule, c'est-à-dire que l'exploitant doit disposer d'une licence d'exploitation pour chaque voiture utilisée pour un service de taxi et pour chaque voiture utilisée pour un service de VLC.

Le projet de loi reprend les grands principes actuels, à savoir que le titulaire de la licence d'exploitation ne peut être que le « *propriétaire ou le détenteur du véhicule* » objet de la licence et que la licence est « *strictement personnelle et incessible* ».⁵

La suppression de la durée de la licence

A la différence de la loi actuelle qui limite la durée de validité des licences de taxis à cinq années renouvelables, le projet de loi sous avis propose aussi de ne plus limiter la durée de validité de la licence d'exploitation.

³ Commentaire des articles, p.6

⁴ Loi modifiée du 2 septembre 2011.

⁵ Projet d'article 6 paragraphe 1, et projet d'article 8 paragraphe 5.

La suppression de la durée de validité de la licence d'exploitation est à saluer alors qu'elle participe à une plus grande simplification administrative.

Le changement ou la réparation d'un véhicule

En cas de changement de véhicule, l'exploitant garde la possibilité de transcrire la licence d'exploitation sur le nouveau véhicule.⁶

En cas de panne du véhicule, le projet de loi sous avis propose de ne réglementer que les grosses réparations, c'est-à-dire celles qui durent plus de deux mois : si un véhicule doit être immobilisé plus de deux mois, l'exploitant doit :

- de solliciter une mise hors circulation temporaire de la licence, et
- restituer ladite licence au ministre pendant cette période.

La période de mise hors circulation temporaire doit être justifiée et ne peut excéder une durée de trois mois.⁷

La Chambre des Métiers regrette que la possibilité actuelle pour les exploitants de transférer une licence sur un véhicule de remplacement en cas de petites réparations ne soit plus reprise dans le projet de loi sous avis (cf. infra 2.3.4).

Le changement de dirigeant

Le projet de loi sous avis reprend la possibilité prévue par la loi actuelle d'obtenir une licence d'exploitation temporaire de six mois, renouvelable une fois pour six mois, comme c'est le cas en matière d'autorisation d'établissement.⁸

La Chambre des Métiers regrette que la possibilité actuelle de transférer une activité ne soit plus reprise dans le projet de loi sous avis (cf. infra 2.3.5).

1.2.2. Les dispositions transitoires

Le projet de loi sous avis prévoit des dispositions transitoires pour les exploitants de taxis et de VLC.⁹

Pour les exploitants de taxis, le projet de loi sous avis prévoit qu'ils ont un délai de neuf mois à compter de l'entrée en vigueur pour formaliser un dossier en vue de transcrire leurs licences actuelles en nouvelles licences.

Pour les exploitants de VLC, le projet de loi sous avis prévoit que seuls les exploitants justifiant d'un « *exercice continu de l'activité de VLC pendant au moins deux ans sur une période de cinq ans* » peuvent prétendre à bénéficier d'un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur pour formaliser un dossier en vue de demander une licence d'exploitation pour un véhicule « *de même type* ».

Le projet de loi sous avis propose de revenir au système antérieur à la loi du 5 juillet 2016 suivant lequel le traitement des demandes de licences était basé sur l'ordre chronologique de leur réception.

⁶ Projet d'article 9 paragraphe 1^{er} qui reprend le principe fixé par l'article 5 paragraphe 2 de la loi modifiée du 5 juillet 2016.

⁷ Projet d'article 9 paragraphe 2.

⁸ Projet d'article 9 paragraphe 4 qui reprend les principes fixés par l'article 5 paragraphe 5 de la loi modifiée du 5 juillet 2016.

⁹ Projet d'article 25 (4).

Le projet de loi sous avis encadre la procédure de délivrance des licences, en prévoyant notamment l'octroi de la licence dans un délai d'un mois à compter de la réception d'une demande complète, et il renvoie à un règlement grand-ducal le soin de détailler les documents justificatifs devant être annexés au dossier de demande de licence.¹⁰

La Chambre des Métiers estime que :

- que les délais pour se conformer – soit neuf mois pour les taxis, et six mois pour les VLC - sont trop courts et devraient être portés à 12 mois ;
- pour les VLC, les conditions imposées aux exploitants actuels pour pouvoir continuer leurs activités pendant la période transitoire sont trop restrictives et soulèvent un risque, pour nombre d'exploitants, de devoir stopper du jour au lendemain tout ou partie de leurs véhicules (cf. infra 2.3.1).

1.2.3. Les dispositions applicables à tous les véhicules (taxis et VLC)

Le projet de loi sous avis reprend les principes traditionnels applicables aux taxis, et les étend aux VLC, à savoir que les voitures doivent disposer d'équipements spécifiques pour être immatriculées comme taxi ou comme VLC, et que chaque véhicule ne peut servir que l'activité pour laquelle il est immatriculé.

A l'instar de la loi actuelle, le projet de loi sous avis prévoit la possibilité pour le ministre de déléguer à la SNCA les vérifications de conformité des véhicules concernés.¹¹

Niveau d'émission de CO₂

Suivant les dispositions légales actuelles, le niveau maximal est de 150 g/km de CO₂ pour les voitures de taxis¹², et qu'il n'y a aucune limitation pour les VLC.

Le projet de loi impose, tant pour les taxis que les VLC, une limite de 250 g/km de CO₂ selon la valeur combinée conformément au référentiel « Worldwilde harmonized Light vehicles Test Procedure » (ou WLTP).

Si la Chambre des Métiers salue la limite proposée en matière de niveau d'émission de CO₂ autorisé, elle estime que des exceptions devraient être prévues pour des activités de transport spécifiques (transports VIP ou véhicules historiques).

De plus la souplesse concernant les niveaux d'émission ne devrait pas être liée à un prix prohibitif des taxes d'exploitation (cf. infra 2.3.2).

Critère d'ancienneté maximale

Le projet de loi sous avis prévoit d'ajouter un nouveau critère contraignant pour les taxis et pour les VLC tiré d'une condition d'ancienneté du véhicule qu'il fixe à moins de 9 années à partir de leur première immatriculation.¹³

Cette limitation serait justifiée, d'une part, pour assurer un « *renouvellement régulier du parc automobile (afin d'intégrer) les avancées technologiques en matière de sécurité, de confort, mais aussi de respecter l'environnement* », et, d'autre part, pour améliorer « le

¹⁰ Projet d'article 8 paragraphes 1 à 3.

¹¹ Projet d'article 17.

¹² Article 13 paragraphe 6.

¹³ Projet d'article 16 paragraphe 10.

bilan écologique du secteur (alors que) les modèles plus récents sont généralement plus performants sur le plan énergétique et émettent moins de polluants.»¹⁴

La Chambre des Métiers s'oppose à un nouveau critère d'ancienneté maximale pour les véhicules de taxi et de VLC comme étant trop arbitraire (cf. infra 2.3.3).

La publicité

En matière de la publicité sur les voitures, le projet de loi sous avis prévoit reprend les dispositions actuellement en vigueur pour les taxis et les étend aux VLC.

Sans être obligatoire, la publicité reste autorisée mais elle ne doit pas, ni être sur les vitres (que sur la carrosserie), ni être lumineuse ou réfléchissante.¹⁵

La Chambre des Métiers ne comprend pas pourquoi la publicité sur les vitres latérales arrières et la lunette arrière serait interdite dès lors qu'elle ne porterait pas atteinte aux exigences de la sécurité routière et ne serait pas en infraction avec le code de la route.

Le paiement d'une taxe annuelle d'exploitation

Alors qu'actuellement la taxe annuelle par voiture de taxi se situe au maximum à 500 euros¹⁶ et que cette taxe n'est pas prévue pour les VLC, le projet de loi sous avis prévoit d'augmenter sensiblement le plafond de la taxe annuelle de chaque licence d'exploitation, soit un montant maximal qui passe de 1 500 euros à 2 500 euros, sans distinguer suivant les taxis ou les VLC.¹⁷

La Chambre des Métiers regrette l'augmentation conséquente du plafond des taxes annuelles d'exploitation qui seront effectivement à payer par les exploitants pour chaque voiture de taxi et pour chaque VLC, alors que l'objectif premier de la réforme est de faire baisser le prix de ces activités (cf infra 2.3.2).

1.2.4. Les dispositions spécifiques pour les voitures de taxis

Equiperment des taxis

Suivant le projet de loi sous avis, l'équipement obligatoire d'un taxi est composé de trois éléments : un taximètre, un tableau taxi et un panneau lumineux « TAXI », et il est renvoyé à un règlement grand-ducal le soin d'en fixer les conditions.¹⁸

Il conviendrait d'ajouter à ces éléments l'obligation de disposer d'une imprimante afin de pouvoir imprimer le reçu sur demande du client.

Concernant le taximètre, le projet de loi sous avis maintien la compétence exclusive de l'Etat pour le calibrage et le scellement afin de garantir la conformité, et il liste les informations qu'il doit enregistrer en distinguant les informations afférentes au « tour de

¹⁴ Commentaires des articles, pages 13 et 14.

¹⁵ Projet d'article 16 paragraphe 4.

¹⁶ Taxe applicable pour la zone 1 et pour les voitures qui émettent plus de 100 g. de CO₂ par km (article 20 b) du règlement grand-ducal du 23 juillet 2016).

¹⁷ Projet d'article 18 (2) v/s article 20 (2) de la loi modifiée du 5 juillet 2016.

¹⁸ Il est surprenant que les commentaires des articles ajoutent le « disque-taxi » qui a disparu depuis la réforme de 2016, et la « plaque-zone » taxi, alors qu'il propose d'abolir le zonage géographique (cf. commentaires des articles p.13.)

service » de celles propres à chaque course effectuée, avec la précision que ces informations doivent être conservées pendant une durée minimale de cinq années.

Les données du tour de service sont, notamment, la durée totale du tour de service, les heures de début et de fin, le nombre de kilomètres parcourus avec et sans passagers, le nombre de courses et le montant total des recettes.

Les données de chaque course sont notamment les données relatives à la distance, la durée, l'horaire de chaque course, mais aussi le prix et le type de paiement qui peut être soit « réservée », soit « au tarif kilométrique », soit « avec intermédiaire de réservation ».

Le projet de loi sous avis impose aussi que chaque taximètre soit équipé d'un « *dispositif d'authentification du conducteur (qui est) obligatoire pour permettre la mise en marche du taximètre au début et à la fin du tour de service.* »

On comprend que le dispositif d'authentification doit permettre à la fin du tour de service l'arrêt du taximètre (et non la mise en marche) et ce point devrait être rectifié dans le projet de loi.

Il est regrettable qu'aucune définition concernant le tableau taxi et le panneau lumineux TAXI ne soient proposées dans le texte du projet de loi en complément de la définition du taximètre.

Nombre de places assises

Le projet de loi propose d'élargir la possibilité de proposer un service de taxi aux voitures comportant, hormis la place du conducteur, au moins trois places assises, au lieu de quatre comme c'est le cas aujourd'hui (le maximum de places, hormis la place conducteur, restant fixée à huit places assises).

Suppression de la notion de taxi « zéro-émission »

La notion de taxi « zéro émission », qui est liée à des dispositions dérogatoires en matière de quotas de licences disponibles, disparaît totalement du cadre légal et réglementaire, et ceci sans période transitoire.

Si une partie du secteur critique la suppression de l'attribution prioritaire des licences « zéro émission », il est considéré que le niveau des émissions de CO₂ sera pris en considération concernant le montant des taxes annuelles d'exploitation.

1.2.5. Les dispositions spécifiques pour les véhicules de VLC

Equipement

Suivant le projet de loi sous avis, l'équipement obligatoire d'un VLC est composé d'un seul élément qui est le « tableau VLC » et il est renvoyé à un règlement grand-ducal le soin d'en fixer les conditions.¹⁹

Il n'y a donc pas de changement sur le fond puisque le « tableau VLC » est déjà à ce jour imposé par l'article 56bis du code de la route.

¹⁹ Projet d'article 16 paragraphe 3.

Nombre de places assises

Le projet de loi propose d'encadrer désormais la taille des véhicules pouvant servir pour une activité de VLC en reprenant le même nombre de places assises que pour les voitures de taxis, soit, hormis la place du conducteur, entre trois et huit places assises.

Les véhicules utilisés pour une activité de VLC devraient être clairement différenciés par rapport aux taxis et l'activité des VLC devrait être mieux délimitée conformément à leurs raisons d'être qui sont les transports spécifiques qui sont organisés via une réservation préalable, tels que le transport des malades, les transports en limousine (ou VIP) ou encore les véhicules historiques (cf. infra 2.2.).

1.2.6. Les licences pour des essais scientifiques

Le projet de loi prévoit la possibilité de demander une licence d'exploitation spécifique de taxi ou de VLC destinée à des essais scientifiques, valable pour une durée maximale d'une année, et renouvelable deux fois pour la même durée.²⁰

L'octroi et le renouvellement éventuel de cette licence est subordonnée à la présentation d'un dossier, et la mention « *essai scientifique* » doit être affichée sur les parties avant des deux côtés de la voiture.

1.3. Exercice des activités de taxi et de VLC

Suivant les dispositions légales en vigueur au Luxembourg :

- les VLC ne sont autorisés à développer leur activité que sur le marché de la réservation préalable à la condition que la durée du transport soit d'au moins une heure²¹ ;
- en revanche, les taxis peuvent exercer leurs activités, non seulement sur réservation préalable sans condition de durée du transport, mais aussi sans réservation préalable avec la prise en charge de clients sur un emplacement réservé aux taxis ou sur la voie publique.

Le projet de loi sous avis reprend cette distinction avec la précision que pour les taxis, en cas de course non réservée, le prix ne peut pas être forfaitaire²², et, en cas de réservation préalable, le taximètre doit afficher depuis le début et pendant toute la durée de la course le tarif convenu à l'avance.²³

En revanche, il est surprenant que pour les VLC, le projet de loi ne reprenne pas la condition, fixée à l'article 56bis du Code de la route, qu'un contrat de transport soit au minimum d'une heure.

La Chambre des Métiers souligne qu'il est essentiel d'une part, que la loi distingue les différentes activités opérant sur le marché de la réservation préalable et, d'autre part, qu'elle maintienne et favorise la spécificité des taxis concernant l'activité sans réservation préalable.

²⁰ Projet d'article 8 paragraphe 7.

²¹ Article 56bis paragraphe 2 du code de la route.

²² Projet d'article 14 paragraphe 3 c).

²³ Projet d'article 4 paragraphe 3.

Le projet de loi mentionne que les services de transports à la demande qui sont organisés par les communes ou l'Etat (ou « transports publics à la demande ») n'entrent pas dans le champ d'application de la réglementation applicable aux taxis et aux VLC.

Les services de transport à la demande sont définis par l'article 4 paragraphe 3 de la loi modifiée du 5 février 2021 sur les transports publics comme étant les services qui sont offerts et exécutés sur un trajet déterminé en fonction de la demande des voyageurs.

La Chambre des Métiers estime qu'un état des lieux des transports publics à la demande devrait être dressé afin de comprendre quelles sont tendances et justifications de ces services publics.

1.3.1. L'ouverture du marché des taxis

Le projet de loi sous avis prévoit de supprimer les différentes zones géographiques de manière immédiate et le plafonnement du nombre de licences de taxis de manière progressive.

Le nombre de licences proposé est le suivant : 850 licences de taxis à la date d'entrée en vigueur du projet de loi, 950 licences au 01.01.2028, 1 100 au 1.01.2029, et sans limitation au 01.01.2030.

La justification de la libéralisation du marché des taxis n'est pas autrement détaillée, ni dans l'exposé des motifs, ni dans le commentaire des avis que par un objectif de « *réduire les prix élevés* ».

La Chambre des Métiers critique la suppression des zones géographiques et la libéralisation conséquente du nombre de licences de taxi dès l'entrée en vigueur du projet de loi (cf. infra 2.1).

1.3.2. L'ouverture du marché des VLC

Le projet de loi sous avis propose de fixer un nombre maximal de licences de VLC à 1.200 à sa date d'entrée en vigueur.

Ce chiffre serait établi sur la base du nombre de VLC en service au 1^{er} novembre 2024.²⁴

L'augmentation des licences prévue est de 1 500 en 2028, puis 1 750 en 2029, puis sans limitation à partir de 2030.

La Chambre des Métiers, tout en soulignant que le nombre de VLC effectivement en circulation n'est pas connu, estime que le chiffre de 1 200 est largement surévalué (cf. infra 2.2).

1.3.3. Les exigences pour les conducteurs

Le projet de loi sous avis reprend le principe aujourd'hui applicable aux taxis, et l'étend aux VLC, suivant lequel tout conducteur doit être titulaire d'une carte de conducteur et doit respecter les principes fixés par la loi.

²⁴ Commentaire des articles, p.2

Concernant les droits et les obligations du conducteur

Le projet de loi reprend les dispositions actuellement prévues pour les conducteurs de taxi, en distinguant les dispositions communes de celles qui ne s'appliquent qu'aux conducteurs de taxi.²⁵

Pour les conducteurs de taxi, le projet de loi sous avis ne prévoit plus l'exception de la demande du client à l'obligation de prendre le chemin le plus court pour les courses sans réservation préalable. En revanche l'obligation d'accepter des paiements en espèce et par voie électronique est ajoutée.

Le projet de loi sous avis propose de préciser que la provision pour les courses à l'étranger (taxi ou VLC) ne peut pas excéder la somme de 250 euros.

Concernant les conditions pour l'obtention d'une carte de conducteur

Pour l'obtention d'une carte de conducteur, le projet de loi liste les conditions suivantes : l'existence d'un permis de conduire (catégorie B) depuis au moins deux ans, la connaissance d'au moins un des trois langues administratives, des conditions d'honorabilité, et le suivi d'une formation organisée par le ministre.

A la différence de la loi actuelle suivant laquelle une carte de conducteur a une durée de validité de dix années, le projet de loi sous avis ne mentionne plus de durée de validité, mais il subordonne la validité de la carte de conducteur au paiement d'une taxe annuelle d'un montant maximal fixé à 50 euros.

L'augmentation des exigences en matière de formation

Au lieu de la séance d'information actuellement prévue pour les conducteurs de taxi, le projet de loi sous avis prévoit que chaque conducteur devra suivre une formation d'une durée totale de 16 heures réparties en quatre modules structurés portant sur la législation, l'accueil de la clientèle et la géographie locale, les premiers secours, et enfin les aspects pratiques du travail journalier.

Pour obtenir le certificat de formation, le candidat devra avoir assisté à l'ensemble des modules, et avoir été présent au moins 80% de la durée de chaque module.

Le projet de loi sous avis précise que la formation pourra être déléguée par le ministre à un organisme de formation externe agréé et que le coût ne devra pas excéder 750 euros par candidat.

La Chambre des Métiers, tout en soulignant l'importance de la formation des conducteurs, estime, en raison de la réforme du droit d'établissement de 2023 et de la suppression de l'exigence d'une qualification professionnelle pour l'exploitant²⁶, que la formation des conducteurs devrait être assurée par les exploitants sous contrôle des pouvoirs publics ; à titre subsidiaire, elle réitère sa prédisposition pour proposer cette formation (cf. infra 2.4.2).

²⁵ Projet d'article 14.

²⁶ Loi du 26 juillet 2023 portant modification de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Les dispositions transitoires

Pour les conducteurs de taxi actuels, le projet de loi sous avis prévoit qu'ils ont six mois pour demander une nouvelle carte de conducteur sur base d'un dossier dont les éléments justificatifs seront fixés par un règlement grand-ducal.²⁷

Pour les conducteurs de VLC actuels, le projet de loi prévoit que seuls les conducteurs employés depuis au moins un an auprès d'un exploitant de VLC pourront solliciter un certificat temporaire d'exemption dans les six mois de l'entrée en vigueur de la future loi.

Ce certificat sera valable deux ans, et endéans cette durée, le conducteur de VLC devra suivre la formation imposée.

Les dispositions transitoires permettant aux conducteurs actuels de continuer leur activité sont critiquées par la Chambre des Métiers, soit en raison d'un manque de clarté (conducteur de taxi) soit parce qu'elles sont trop contraignantes (conducteur de VLC) (cf. infra 2.4.1).

1.3.4. Intermédiaire de réservation

Le projet de loi sous avis prévoit que les entités souhaitant exercer en tant qu'intermédiaire de réservation sont tenues de solliciter un agrément auprès du ministre, valable cinq années.

Il est précisé que :

- les entités offrant un service de réservation de courses pour le compte de ses propres licences ne seront pas considérées comme intermédiaire de réservation ;
- les intermédiaires de réservations doivent s'engager à ne conclure des contrats qu'avec des exploitants détenant des licences valables

La Chambre des Métiers critique que les conditions imposées pour l'obtention de l'agrément come intermédiaire de réservation ne soient pas précisées dans le texte de loi.

1.3.5. Le contrôle des activités de taxi et de VLC

L'accès aux données par le ministre

En plus des accès aux données détenues par les administrations concernés²⁸, le projet de loi impose aux exploitants de taxi et de VLC une nouvelle obligation en matière de transmission de données.²⁹

Deux relevés sont à communiquer chaque trimestre :

- d'une part, un relevé trimestriel des courses effectuées « *au plus tard pour la fin du mois suivant* » dont les données seront destinées, suivant les commentaires des articles, à l'élaboration de statistiques en vue d'améliorer la gestion du trafic ;
- d'une part un relevé trimestriel de l'identité des conducteurs employés « *au cours du mois écoulé* » afin d'assurer un contrôle efficace du secteur en cas de réclamations.

²⁷ Projet d'article 25 paragraphe 1^{er} qui renvoi au projet d'article 10.

²⁸ Projet d'article 24.

²⁹ Projet d'article 6 paragraphes 3 et 4.

A défaut de respecter ces obligations, le projet de loi sous avis prévoit la possibilité pour le ministre de prononcer une suspension administrative des licences d'exploitations concernées pour une durée maximale d'une année.³⁰

Si la Chambre des Métiers ne s'oppose pas au principe de la possibilité d'un contrôle administratif des activités de taxi et de VLC par les pouvoirs publics en cas d'infraction, elle estime qu'une obligation de transfert au ministère des données à grande échelle et systématique n'est pas justifiée, ni adaptée aux petits exploitants.

La gestion des réclamations

Le projet de loi sous avis propose de préciser la procédure en matière de réclamations liées aux courses de taxi ou de VLC.³¹

Il est prévu que :

- les réclamations soient effectuées via la plateforme MyGuichet endéans un délai maximum de 3 mois à compter de la date de la course ;
- l'exploitant dispose d'un délai de cinq jours pour répondre au ministre en cas de demande d'explication et qu'à défaut de réponse endéans ce délai, l'exploitant sera convoqué devant la commission des taxis.

Les sanctions administratives

Le projet de loi reprend les grands principes fixés dans la loi actuelle, et en particulier que les sanctions sont de deux ordres : le retrait définitif ou la suspension temporaire d'une année maximum de la licence d'exploitation ou de la carte de conducteur, et le principe suivant lequel ces sanctions sont prises par le ministre sur base de l'avis motivée de la commission instituée par le présent projet.

Le projet de loi sous avis précise qu'un recours en réformation est ouvert à l'encontre de la décision du ministre.

Les autres sanctions

Le projet de loi sous avis aggrave de manière conséquentes le montant maximum des sanctions pénales dans un objectif de « *dissuasion ferme à l'égard de tout abus ou fraude dans le secteur* ». ³²

Ainsi, les infractions moins graves, tel un stationnement non autorisé, passeront de 250 euros au maximum à 1 000 euros, alors qu'à ce jour, le montant de la sanction est de 74 euros.

Pour les infractions dites graves (absence de ticket reçu pour les taxis par exemple) le montant de 500 euros maximum est porté à 2 000 euros alors qu'à ce jour, le montant de la sanction est de 145 euros.

La Chambre des Métiers critique l'inflation excessive du montant des sanctions (cf. infra 2.4.5).

³⁰ Projet d'article 19 paragraphe 2 b).

³¹ Projet d'article 5

³² Commentaire des articles, p.15.

2. Observations particulières

2.1. L'activité des courses non réservées à mieux considérer

L'ouverture du nombre de licences de taxi, la suppression des zones géographiques, et l'absence de règles pour la prise des clients en dehors des emplacements réservés – avec la suppression de la distance des 50 mètres et de l'interdiction de prendre un client sur un emplacement quelconque – vont générer des difficultés inextricables concernant l'activité des taxis.

2.1.1. Prendre un taxi non-réservé est un service de plus en plus apprécié

Il est essentiel de rappeler que, pour nombre d'usagers résidents au Luxembourg, prendre un taxi sans devoir le réserver via une plateforme mais sur un simple geste - ou avec une petite marche vers un emplacement réservé où on sait qu'il y a toujours des taxis - est une prestation attendue et qui est un des avantages de se situer dans un espace urbain.

Prendre un taxi sans devoir fournir ses données à une application informatique est aussi une liberté appréciable, qui va à contre-courant d'un monde hyperconnecté, et qui est de plus en plus estimée en raison de sa spontanéité.

2.1.2. Les courses non-réservées sont l'ADN de l'activité des taxis

Le démantèlement de l'activité des courses non-réservée qui est proposé par le projet de loi sous avis tend à remettre en question le modèle de fonctionnement d'une activité de taxi.

En effet, avec cette activité des courses non-réservées, ce qui implique l'existence de stationnements réservés, d'un numerus clausus et d'un zonage géographique, un taxi ne va pas rouler en continu, mais il va s'arrêter sur l'emplacement proche de sa précédente course, en attendant un prochain client ou une prochaine réservation.

Pour éviter des prix élevés afin de combler un manque d'activité, il est donc essentiel, d'une part qu'il n'y ait pas une surpopulation de véhicules, et d'autre part, de maintenir un certain zonage géographique.

Il faut bien comprendre que la clé du succès d'une entreprise de taxi n'est pas dans la pratique de prix élevés mais bien dans l'augmentation des courses et en réduisant les temps morts, c'est-à-dire les durées de stationnement sur les emplacements réservés et les courses à vide : or un tel modèle ne peut pas s'épanouir si on a une surpopulation des véhicules dans les lieux de grandes activités.

En effet, afin de comprendre pourquoi les prix ne baisseront pas dans le secteur, il faut s'intéresser aux concepts du taux d'occupation et du prix de revient.

Le prix de revient constitue le prix de vente par kilomètre que la prestation de service doit coûter afin de couvrir tous les coûts (variables et fixes, directs et indirects) supportés par l'entreprise de taxi. En d'autres termes, c'est le prix avec lequel l'entreprise ne fait ni de perte, ni de bénéfice. Les taxis ne peuvent donc pas demander un prix au kilomètre inférieur au prix de revient sans se mettre en danger financièrement.

Le taux d'occupation est la part de la distance parcourue avec un client par rapport à la distance totale parcourue par un taxi. Si par exemple un taxi parcourt environ 50 000 kilomètres par an dont 17 500 avec un client, le taux d'occupation annuel serait de 35%.

Selon ces concepts, un taux d'occupation plus important permet de répartir les coûts fixes plus efficacement en conduisant plus de kilomètres avec des clients et donc de faire baisser mécaniquement le prix de revient au kilomètre.

Si le nombre de licences augmente, la demande des clients se répartit sur plus de taxis et par ricochet le taux d'occupation par taxi baisse, ce qui impacte donc le prix de revient de chacun d'entre eux.

Afin de réduire le prix de revient, il est donc nécessaire d'augmenter le taux d'occupation par taxi par un cadre légal et réglementaire qui favorise l'activité des taxis. Un trop grand nombre d'acteurs et une mainmise des plateformes mondiales de réservation, qui imposent des prix en fonction d'algorithmes échappant à toute logique et prévisibilité tant pour le client que pour les exploitants va précariser l'activité de taxi.

Des pratiques de prix erratiques, une offre excessive par rapport à la demande, le manque d'emplacements pour les taxis obligeant les trop nombreux véhicules à circuler à vide en attendant une course, généreront ainsi des difficultés économiques et sociales au détriment de la qualité du service qui sera offert aux consommateurs.

2.1.3. La raison d'être des zones géographiques et du numerus clausus

La limitation des licences de taxis disponibles et l'existence de zones géographiques pour stationner dans les emplacements réservés sont justifiées pour garantir la stabilité et la pérennité de ce service d'intérêt collectif.

Abolir la limitation des licences et l'existence de zones géographiques pour faire réduire les prix, alors même que ces règles sont le garant de la pérennité de ce service d'intérêt collectif est une fausse bonne idée.

Ce constat est d'ailleurs - dans les faits et implicitement – partagé semble-t-il par le ministère qui n'a pas jugé utile d'accorder toutes les licences disponibles.

Suivant le cadre légal en vigueur, alors que 750 licences - soit 550 licences pour les véhicules thermiques, et 200 licences pour les véhicules zéro émission - peuvent être attribuées ³³, il n'y aurait suivant les estimations du secteur qu'entre 350 et 450 licences de taxis en vigueur.

Cette sous-attribution du nombre de licences par le ministère pose la question de la réalité du terrain, à savoir que les pouvoirs publics n'ont pas jugé pertinent à ce jour d'augmenter le nombre de taxis.

En effet, malgré la non-atteinte du numerus clausus des 750 licences, il est surprenant qu'aucun avis de vacance ne soit ouvert sur le site du ministère, et ceci sans aucune justification mis à part le fait accompli : l'absence d'avis de vacance « *signifie que la*

³³ Ce calcul se base sur les prescriptions de l'article 6 de la loi du 5 juillet 2016 qui distingue les licences pour les véhicules dits « zéro émission », des licences pour les véhicules thermiques. Pour les véhicules thermiques, la loi précitée fixe le nombre maximal à 550 licences pour tout le pays, dont 290 dans la zone 1. Pour les véhicules zéro émission, les licences sont attribuées indépendamment de ce plafonnement, mais trois limites sont applicables : une limite annuelle nationale de 20 licences, dont 15 licences dans la zone 1, une limite annuelle par exploitant pas 3 licences par exploitant, et enfin, une limite annuelle cumulée que le total des licences de taxis ne dépasse pas 1,5 taxi pour 1.000 habitants.

demande de licences ordinaires n'est actuellement pas possible » peut-on lire sur le site du ministère.³⁴

Fixer le *numerus clausus* à 850 licences de taxis dès l'entrée en vigueur de la loi va bouleverser tant l'équilibre économique déjà précaire des exploitants en place, que la gestion de l'activité au quotidien.

La Chambre des Métiers plaide dans ce contexte pour une adaptation du nombre de licences au nombre d'habitant.

Selon les représentants du secteur, le chiffre de 1,5 véhicules pour 1 000 habitants semble être cohérent par rapport aux besoins et aux problématiques identifiés.

2.1.4. Les propositions alternatives pour les courses non-réservées

Le maintien d'un zonage géographique

Au lieu de supprimer tout zonage, il est proposé que les six zones géographiques actuelles soient réduites.

Différentes propositions sont envisageables comme une réduction à quatre zones, avec une fusion des actuelles zones des zones 5 et 6, ou à titre subsidiaire à trois zones avec le regroupement aussi des zones 3 et 4.

A titre très subsidiaire, deux zones géographiques, soit la zone 1 et le reste du pays en zone 2, seraient a minima à prévoir afin de limiter le stationnement des taxis sur les emplacements autorisés de la zone 1, et d'éviter une concentration des taxis sur la capitale et l'aéroport, et la désertification corrélative des autres régions.

Le développement des emplacements réservés

Le maintien d'un zonage géographique devrait être accompagné de mesures permettant d'améliorer le nombre des emplacements réservés.

Comme évoqué précédemment, l'activité des taxis joue un rôle essentiel dans la chaîne de la mobilité, tant pour la satisfaction des usagers que pour la sécurité sur les voies publiques : pour chaque usager, un taxi doit apporter la satisfaction essentielle de bénéficier, au Luxembourg, d'une prestation de transport de proximité sans devoir nécessairement la réserver à l'avance.

Afin que cette prestation soit sur mesure, qualitative, rapide, et à un prix raisonnable, il est essentiel qu'il y a des emplacements réservés où il existe une demande potentielle d'utilisateurs, et que ces emplacements ne soient pas si éloignés les uns des autres.

Or on constate que les emplacements traditionnels disparaissent et que dans les nouveaux endroits stratégiques, tels que le quartier de la Cloche d'Or, les arrêts stratégiques du Tramway de la Place de l'Etoile ou de la Force Internationale, il n'y a pas d'emplacements de taxis.

Il serait aussi très utile, tant pour les exploitants que les usagers, de connaître le nombre de taxis disponibles sur chaque emplacement réservé, soit via un onglet dans l'application « *mobilité.lu* », soit la création d'une application spécifique.

³⁴ <https://transports.public.lu/fr/transporter/taxis-exploitants/exp-taxi-licence.html>

Maintenir les règles essentielles de prise en charge des clients en dehors d'un emplacement réservé

Il est surprenant que le projet de loi ne reprenne pas les deux grands principes applicables pour la prise des clients en dehors d'un stationnement réservé, à savoir :

- l'interdiction de stationner un taxi en vue d'offrir ses services en dehors d'un emplacement réservé ;
- la distance minimale de 50 mètres d'un emplacement réservée pour prendre un client qui fait signe.

La Chambre des Métiers estime qu'il est fondamental, pour que l'activité des taxis puisse s'exercer sereinement, que ces deux règles soient maintenues, à savoir qu'il n'est pas possible pour un taxi de prendre des usagers sans réservation préalable en dehors d'un emplacement réservé, ou à moins de 50 mètres d'un tel emplacement sur signe de la main.

De telles règles sont en effet l'ADN de l'activité de taxi sans réservation préalable.

A défaut de telles règles, cette activité sera soumise à la plus totale anarchie, au détriment des exploitants, des usagers, et de la tranquillité publique.

Des moyens pour lutter contre des prix excessifs

On comprend en filigrane que l'objectif de la libéralisation totale du marché des taxis et des VLC poursuit un objectif de réduire des prix élevés alors qu'il est prouvé qu'une telle libéralisation n'aboutira pas à l'objectif espéré.

La Chambre des Métiers rappelle à cet égard que, dans la mesure où des prix excessifs sont constatés, la loi ouvre la possibilité aux pouvoirs publics de proposer un encadrement des prix.³⁵

2.2. Maintenir le tissu social concernant les courses sur commande préalable

Les deux activités de taxi et de VLC s'exercent sur le même segment de la réservation préalable qui a connu une augmentation conséquente ces dernières années par l'effet conjugué du développement des plateformes de réservation en ligne et des mentalités.

2.2.1. Bien distinguer les différentes activités de commande préalable suivant les taxis ou les VLC

Il convient de considérer que les exploitants de taxi et de VLC ne sont pas aujourd'hui dans une situation comparable concernant l'activité de la réservation préalable.

En effet, en premier lieu, les taxis fonctionnent aussi sur le marché des transports sans réservation préalable avec le taximètre qui permet de garantir un prix au km.

Ensuite, les VLC ne peuvent pas circuler ou attendre des clients sans réservation préalable car l'activité des VLC est une activité de niche qui se justifie pour des transports spécifiques tels que les transports des malades, des transports qualitatifs (ou VIP), ou encore pour des véhicules historiques.

³⁵ Cf. article 3 de la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence.

Cette situation particulière des VLC se traduit aujourd'hui dans le code de la route par la règle suivant laquelle une réservation de VLC doit être d'une durée minimum d'une heure.³⁶

Cette exigence se justifie en raison de l'activité spécifique d'un VLC et explique que les exploitants de VLC ne peuvent pas accéder aux plateformes de réservation telles qu'Uber.

Il est fondamental, aux yeux de la Chambre des Métiers, de ne pas assimiler purement et simplement les VLC avec les taxis car, à défaut, on devrait se demander qu'elle est la raison d'être de la distinction, si ce n'est la volonté de faire disparaître les taxis au profit des VLC, car les exigences applicables aux taxis sont plus contraignantes, notamment en raison du taximètre.

Il est aussi souligné que si les VLC et les taxis sont dans une situation comparable, la loi ne doit pas créer de différence de traitement qui ne soit pas objective, rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée vis-à-vis de son objectif.³⁷

Aussi, et si c'est effectivement l'objectif du projet de loi d'assimiler purement et simplement l'activité des VLC avec celle des taxis, il conviendrait de soumettre ces activités aux mêmes exigences, et en particulier que tout véhicule soit équipé d'un taximètre permettant de contrôler l'activité, ce qui ne ferait pas de sens pour les limousines ou les véhicules historiques.

2.2.2. Maintenir un nombre maximal de licences disponibles

Le marché de la commande préalable des VLC devrait, à l'instar des taxis, aussi être limité à un nombre de véhicules à définir car la multiplication des acteurs se fera au profit de la mainmise de ce marché par des grandes plateformes mondiales, générant d'énormes bénéfices sur le dos de petits exploitants pouvant être obligés de fonctionner à perte pour survivre.

La Chambre des Métiers met en garde les pouvoirs publics de ne pas succomber au chant des plateformes internationales de réservation en ligne du style Uber ou Bolt.

Même si les plateformes de réservation sont nécessaires car elles permettent d'optimiser la rentabilité d'une entreprise de taxi ou de VLC en réduisant les temps morts et en évitant aussi les courses à vide, une explosion du nombre d'acteurs sur ce marché de la commande préalable fera les beaux jours des grandes plateformes internationales au détriment des petites plateformes locales liées à des exploitants qui doivent respecter le droit du travail (et la convention collective applicable) et aussi de la qualité des services proposés.

Avec la fixation des prix par des algorithmes en fonction de l'offre et de la demande, et la multiplication des acteurs, l'objectif d'avoir des prix très bas pourrait effectivement être atteint, mais au prix de pratiques de prix erratiques, de guerre économique, de difficultés de circulation, de difficultés économiques et sociales, et d'une perte de la qualité du service qui sera offert aux usagers.

La Chambre des Métiers demande que le *numerus clausus* de 1,5 taxi pour 1 000 habitants, non seulement soit maintenu, mais aussi de considérer dans ce

³⁶ Cf. articles 56bis à 57 du code de la route.

³⁷ Article 15, paragraphe 1^{er} de la Constitution.

numéros clausus le nombre de licences VLC qui seront finalement accordées sur base des nouvelles exigences légales.

2.2.3. Mieux considérer le transport des malades

Une part importante de l'activité de la commande préalable effectuée par des exploitants de taxis et de VLC est l'activité de transport sanitaires qui sont prises en charge par la Caisse nationale de santé (CNS) dans certaines situations, dont les traitements médicaux en série (ou « transport des malades »).

Cette activité est à ce jour réglementée par la procédure mise en place par la Caisse Nationale de Santé conformément au Code de la sécurité sociale et aux Statuts de la CNS (ou « agrément de la CNS »).³⁸

Les frais liés à ce type de transport sont pris en charge par la Caisse nationale de santé à hauteur de 1,64 euros par kilomètre pour un trajet simple, et de 0,82 euros pour un aller-retour.

En particulier les assurés sont libres d'opter pour le tiers payant.

Dans ce cas, l'assuré :

- remet à l'exploitant un titre de prise en charge avec un document résumant les jours et heures de présence pour le traitement en série, et il appartient à l'exploitant de demander la prise en charge à la CNS ;
- règle directement à l'exploitant la part des frais non-couvert par l'assurance maladie.

Tout en rappelant l'importance de cette activité, tant pour les assurés - un transport par taxi ou VLC serait jusqu'à cinq fois moins onéreux que par ambulance - que pour les exploitants, la Chambre des Métiers demande que le projet de loi précise les spécificités du contrat de réservation et de la facturation y relative concernant le transport des malades.

En particulier, le projet d'article 4 paragraphe 2 fixant le principe que « *le prix final, non modifiable, doit être communiqué au client et à l'utilisateur moyennant un écrit électronique avant le début de la course* » devrait être assorti d'une exception en cas de transport des malades.

En effet, en règle générale, les assurés ont besoin d'un transport dès la prescription médicale, tandis que les documents de prise en charge de la CNS n'arrivent qu'entre deux et quatre semaines plus tard.

2.3. Les améliorations à prévoir concernant l'accès aux activités

2.3.1. Revoir les dispositions transitoires pour l'obtention des nouvelles licences

Pour les exploitants de taxis actuels, comme pour les exploitants de VLC, un délai d'une année devrait être prévu pour « obtenir » les nouvelles licences, c'est à dire transcrire les licences pour les taxis actuels et obtenir des nouvelles licences pour les VLC actuels.

³⁸ Un projet de loi déposé en 2023 propose de réglementer cette activité pour les exploitants disposant d'une autorisation d'établissement de « loueur d'ambulances ». Il est renvoyé au projet de loi fixant les conditions relatives à l'organisation des transports sanitaires terrestres non urgents (dossier parlementaire N°8180) et à l'avis de la Chambre des Métiers du 26 mai 2023.

Pour les exploitants de VLC, la condition supplémentaire d'un exercice continu de l'activité de VLC pendant au moins deux ans sur une période de cinq ans pour pouvoir prétendre à fonctionner pendant la période transitoire n'est pas opportune, et fait planer le risque, pour nombre d'exploitants de stopper du jour au lendemain tout ou partie de leurs véhicules.

En effet, et bien que la rédaction de cette condition ne soit pas très claire, il semble que le délai d'ancienneté d'activité n'est pas à apprécier au niveau de l'entreprise exploitante mais au niveau de chaque véhicule, car le projet d'article 25 paragraphe 4 mentionne que la condition de « *l'exercice continu de l'activité de VLC pendant au moins deux ans sur une période de cinq ans* » est requise pour « *demandeur une licence d'exploitation pour une voiture du même type dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.* »

Un autre doute réside dans la légitimité du critère tiré de l'exercice continu de deux ans sur une période de référence de cinq ans :

- d'un côté, un exploitant qui n'utilise plus un VLC - antérieurement utilisé pendant deux années - depuis trois années, d'avoir le droit de demander une licence d'exploitation pour un véhicule de même type, et le cas échéant utiliser un véhicule de même type pendant la période transitoire ;
- d'un autre côté, un exploitant qui a développé son activité depuis moins de deux années devrait stopper, du jour au lendemain, les véhicules à l'égard desquels il ne peut pas justifier d'un « exercice continu » de l'activité.

On comprend que la mise en œuvre de cette condition d'exercice continu d'une activité sur une période de référence n'est pas heureuse, peut générer des abus et des injustices.

Si un critère d'antériorité doit être maintenu pour éviter une entrée massive et abusive de VLC pendant la période transitoire, la Chambre des Métiers estime juste et légitime que les voitures exploitées depuis au moins six mois avant l'entrée en vigueur de la loi devraient bénéficier de la période transitoire.

2.3.2. Garantir des taxes d'exploitation abordables

Les montants des taxes d'exploitation devraient être fixées avec suffisamment de précision dans la loi afin que chaque exploitant de taxi ou de VLC soit en mesure d'organiser et de planifier son modèle d'affaire.

L'augmentation sensible du plafond maximal de la taxe annuelle des licences d'exploitation n'est pas justifiée alors que le montant maximal aujourd'hui applicable ne s'élève pas au tiers du plafond, soit un montant de 500 euros sur un plafond de 1 500 euros.

Le plafond des taxes annuelles d'exploitation devrait être ramené à sa juste mesure, et la somme de 1 500 euros semble toujours une limite raisonnable.

Il est aussi rappelé que les montants actuels des taxes d'exploitation varient aujourd'hui, non seulement en fonction des émissions du taux de CO₂ du taxi, mais aussi de la zone géographique concernée, et que la variation est de 150 à 500 euros pour la zone 1 et de 50 à 400 euros pour les zones 2 à 6.

Si le zonage géographique devait disparaître, la variabilité ne devrait dépendre que du taux d'émission de CO₂, et l'écart type entre la taxe la moins élevée et celle plus élevée ne devrait pas être supérieur de 1 à 4.

2.3.3. Supprimer le critère d'ancienneté maximale

La Chambre des Métiers estime que la condition tirée de l'ancienneté de 9 années à partir de la première immatriculation pour pouvoir utiliser un taxi ou un VLC est trop stricte alors que les exploitations de taxis et de VLC recouvrent sur le terrain des activités très variées nécessitant aussi des véhicules adaptés, notamment, pour une certaine niche, des véhicules historiques.

Il est à considérer que l'ancienneté n'est pas automatiquement liée à un impact plus marqué sur l'environnement, et qu'évolution technologique n'est malheureusement pas toujours synonyme de moins de consommation d'énergie ou de moins de pollution, comme le montre l'augmentation sensible de la taille et du poids des véhicules et des pneumatiques au fil des années.

Si un tel critère d'ancienneté devait être ajouté, il faudrait que ce critère mentionne des exceptions qui seraient justifiées en fonction de la nature de l'activité.

2.3.4. Maintenir la possibilité de véhicule de remplacement

Les nouvelles dispositions permettant une mise hors circulation temporaire en cas de grosses réparations devraient être complétées et agencées avec la possibilité de continuer à fonctionner avec un véhicule de remplacement pour les petites réparations

La Chambre des Métiers souligne à titre préliminaire qu'il est souvent difficile de prévoir la durée d'une réparation.

Les nouvelles dispositions en projet permettant une mise hors circulation temporaire en cas de grosses réparations (c'est-à-dire celles qui durent plus de deux mois) devraient être combinées avec la possibilité de véhicule de remplacement.

A cet égard, les dispositions de la loi actuelle en matière de véhicule de remplacement ne sont pas adaptées car trop contraignantes.

En effet, les réparations ne doivent pas dépasser une durée de 72 heures, durée le cas échéant renouvelable pour les besoins de la réparation, et il n'est pas prévu que le véhicule de remplacement peut être mis à disposition par un tiers.³⁹

Alors qu'il est très difficile de prévoir la durée d'une réparation, la Chambre des Métiers estime que la durée d'un remplacement devrait être fixée à deux mois, renouvelable un mois.

Le projet de loi devrait aussi ajouter que le véhicule de remplacement pourrait être mis à disposition par une entreprise tierce par exception au principe de la propriété du véhicule par l'exploitant fixée au projet d'article 6 paragraphe 1^{er}

Les dispositions de mise hors circulation temporaire en cas de grosses réparations et de véhicule de remplacement devraient être prévues de manière complémentaires afin de permettre, au choix de l'exploitant :

³⁹ Article 5 paragraphe 2 de la loi modifiée du 5 juillet 2016.

- soit d'éviter un retrait automatique de la licence pour non-utilisation pendant un délai de deux mois consécutifs ;
- soit d'éviter un arrêt d'activité pour des raisons techniques avec un véhicule de remplacement.

Une ligne de conduite claire et pratique devrait être proposée pour les exploitants afin de faire les formalités de manière simple.

En cas de mise hors circulation temporaire, il serait utile que la loi ajoute une suspension du paiement de la taxe y relative.

2.3.5. Ne pas interdire les transferts d'activité

La Chambre des Métiers regrette que le projet de loi sous avis soit muet concernant la reprise d'une activité alors que le caractère personnel et incessible d'une licence d'exploitation exclu le transfert d'activité, que ce soit un simple changement de structure juridique, ou une opération de reprise d'activité telle qu'une cession, une fusion, une scission, ou encore une succession.

Conformément au principe général suivant lequel toute restriction à la liberté du commerce et de l'industrie doit être justifiée, nécessaire et proportionnée⁴⁰, et à l'instar de la loi actuelle qui organise la possibilité de reprise d'une activité de taxi, il conviendrait que le projet de loi sous avis prévoit des dispositions permettant la reprise d'une activité de taxi et de VLC.

A défaut, aucun transfert d'activité ne serait possible, ce qui va à l'encontre du principe constitutionnel de la liberté du commerce et de l'industrie.⁴¹

La Chambre des Métiers demande dès lors que les mentions organisant actuellement la reprise d'une activité de taxi soient reprises et transposées aussi aux VLC.⁴²

Il conviendrait aussi que le transfert d'activité soit favorisé avec des formulaires simples et pratiques pour les repreneurs.

2.4. Les améliorations à prévoir concernant l'exercice des activités

2.4.1. Clarifier et simplifier les dispositions transitoires pour les conducteurs actuels

Les dispositions transitoires pour les conducteurs de taxi manquent de clarté : en effet, si on comprend en filigrane que l'échange de la carte de conducteur sera une simple formalité administrative pour les conducteurs de taxi actuels, et qu'elle ne sera pas subordonnée aux nouvelles exigences en matière de formation, ce principe devrait être clairement fixé dans le texte du projet de loi.

Concernant les dispositions transitoires pour les conducteurs de VLC, la Chambre des Métiers souligne que ces dispositions sont essentielles pour permettre au secteur de se conformer aux nouvelles exigences, et elle demande de ne pas prévoir de condition d'ancienneté pour bénéficier d'un certificat d'exemption valable deux ans.

⁴⁰ Cf par exemple Cour Constitutionnelle, arrêt n° 176/22 du 23 décembre 2022.

⁴¹ Article 35 de la Constitution.

⁴² Cf. article 5 paragraphe 6 de la loi modifiée du 5 juillet 2016.

Il est partagé que la condition d'ancienneté d'une année prévue par le projet de loi sous avis fait peser un risque trop important pour les exploitants de VLC qui ont embauché des conducteurs dans l'année car ces conducteurs seront au chômage technique le temps de se suivre la formation exigée.

De plus, cette condition ne manquera pas de générer un afflux de demandes urgentes de formation à brève échéance, qui seront difficilement gérables pour l'organisme de formation.

2.4.2. Des propositions additionnelles en matière de formation des conducteurs

Il conviendrait en premier lieu, afin d'éviter toute incertitude juridique pour les exploitants, que la loi précise que la formation mise en place ne constitue pas une qualification professionnelle au sens de l'article L.222-4 du code du travail.

Il conviendrait ensuite de réfléchir sur l'opportunité que la formation des conducteurs salariés soit réalisée pour partie par l'exploitant, ce qui donnerait plus de légitimité à l'exploitant en tant qu'employeur, plus de souplesse administrative, et aussi de réduire les coûts, et les abus.

Pour les conducteurs indépendants, il serait légitime d'imposer une expérience professionnelle préalable comme conducteur salarié pour pouvoir se lancer à son compte.

A titre subsidiaire, si le principe d'une formation externe est maintenu, la Chambre des Métiers estime que le taux de participation pour chaque module imposé devrait être de 100%, et non de 80%, en considérant qu'il s'agit de modules de courte durées et qu'un taux de 80% est un mauvais signal donné aux candidats.

De plus, une évaluation indicative des connaissances de chaque candidat sur chaque module devrait être prévue, par exemple : « A : Expert » ; « B : Acquis » ; et « C : A développer » afin d'augmenter la motivation des candidats d'être attentifs lors de cette formation.

De plus, une telle évaluation indicative, sans être préjudiciable pour la délivrance de la carte de conducteur, permettra aux exploitants de mieux apprécier les profils des candidats au moment de l'embauche, et les compétences qui seraient à développer.

2.4.3. Concernant le contrôle administratif des activités

Tout en saluant les précisions apportées concernant la procédure des réclamations, la Chambre des Métiers estime que le délai de cinq jours pour répondre à des explications du ministre est trop court, et qu'il ne correspond pas à la réalité du terrain.

En effet, l'exploitant saisi d'une réclamation doit enquêter en interne afin de retracer les faits incriminés. Il est proposé que ce délai soit porté à 15 jours.

Il conviendrait aussi de préciser que seules les réclamations déclarées recevables soient susceptibles de faire l'objet d'une enquête, et qu'en cas de demande d'explication, l'exploitant concerné doit être en mesure d'accéder à l'entièreté du dossier administratif.

La Chambre des Métiers estime aussi important que soit fixé dans la loi le principe que les dossiers de réclamations clôturés ne sont pas conservés au-delà d'une certaine période, et ceci conformément au droit à l'oubli de chaque administré.

2.4.4. Concernant le regroupement d'usagers

Le projet de loi prévoit pour les VLC la possibilité d'un « regroupement d'usagers » lors d'une course à la condition que chacun des usagers ait consentir lors de la réservation.⁴³

La Chambre des Métiers demande que les dispositions prévues pour le regroupement d'usagers soient applicables de la même manière à toute activité de transport occasionnel rémunéré de personnes sur réservation préalable, que ce soit via une VLC qu'un taxi, et non pas seulement aux VLC.

2.4.5. Concernant les intermédiaires de réservation

La Chambre des Métiers estime que les conditions qui sont imposées pour bénéficier d'un agrément d'intermédiaire de réservation doivent être fixées dans la loi.

Il conviendrait que la loi exige la présence au Luxembourg d'un établissement stable au Luxembourg avec les ressources humaines nécessaires pour être joignable 24h/24 et 7 jours/7.

Ce cadre légal devrait de plus s'articuler avec la directive 2024/2831 relative à l'amélioration des conditions de travail dans le cadre du travail via une plateforme qui doit être transposée au Luxembourg au plus tard pour le 2 décembre 2026.

2.4.6. Concernant les sanctions

La Chambre des Métiers, tout en saluant le bon fonctionnement de la procédure administrative des plaintes et le travail remarquable de la commission qui a été mise en place en 2016, propose que soit mentionnée dans la loi la possibilité pour le ministre de prononcer, alternativement au retrait définitif ou à la suspension temporaire de la licence d'exploitation ou de la carte de conducteur, un avertissement qui sera conservé dans le dossier administratif de l'intéressé pendant une durée qui reste à définir.

Il est aussi proposé que la sanction administrative de la suspension d'une licence d'exploitation ou d'une carte de conducteur ne devrait pas dépasser une durée de deux mois, et que cette durée pourrait être réduite dès lors que l'intéressé justifie s'être mis en conformité.

En effet, il est partagé que deux mois de suspension constitue une sanction déjà conséquente, considérant qu'elle affecte la situation sociale des intéressés qui se peuvent se retrouver sans source de revenus du jour au lendemain alors que les taxes d'exploitation ou de conducteur restent dues.

Il conviendrait aussi que la loi précise que la suspension de la licence d'exploitation ne fait pas courir le délai de deux mois de la perte de plein droit de sa validité.

La Chambre des Métiers doit aussi s'opposer à l'inflation excessive du montant maximum des sanctions pénales, et demande, pour des raisons de sécurité juridique et de bonne administration, à ce que la fourchette du catalogue des avertissements taxés soit réduite pour des raisons de sécurité juridique.

* * *

⁴³ Projet d'article 3 paragraphe 3.

Compte tenu des remarques qui précèdent, la Chambre des Métiers se voit obligée de refuser l'approbation du projet de loi sous rubrique.

Luxembourg, le 5 janvier 2026

Pour la Chambre des Métiers

A stylized, handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the end.

Tom WIRION
Directeur Général

A handwritten signature in blue ink, featuring a large, sweeping initial 'T' followed by a series of connected loops.

Tom OBERWEIS
Président