

N° 8624¹

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

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 SALARIÉS

(18.11.2025)

Par lettre du 29 octobre 2025, Madame Yuriko Backes, ministre de la Mobilité et des Travaux publics, a soumis à l'avis de la Chambre des salariés le projet de loi portant organisation du transport occasionnel rémunéré de personnes par des taxis et des voitures de location avec chauffeur.

1. Ce projet de loi a pour dessein d'abroger la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxis, afin de moderniser, harmoniser et de simplifier le cadre législatif existant.

Il propose une intégration complète des voitures de location avec chauffeur (VLC), qui étaient pour le moment sans cadre juridique.

2. Les modes de fonctionnement entre les taxis et les VLC se distinguent en particulier par leur façon de prise en charge des clients :

- Les taxis peuvent être hélés en cours de route ou à des emplacements réservés pour les taxis. Au courant des dernières années la pratique de la réservation préalable par l'intermédiaire de services en ligne ou des centres d'appels a toutefois connu une énorme croissance.
- Pour les taxis, les courses qui sont ad hoc respectivement hélés sur la route se font au prix par kilomètre avec un tarif par minute en cas d'attente ou de marche lente (< 15-20 km/h). Les courses commandées à l'avance sont en général à titre forfaitaire.
- Les VLC de leur côté sont en général commandées en avance et ceci à des délais assez importants de plusieurs heures jusqu'à quelques jours. Les clients qui utilisent ces types de services sont soit des patients en traitement médical continu (CNS) ou des clients qui désirent être conduits moyennant des véhicules haut de gamme faisant abstraction de toute enseigne de type taxi. Les prix de ces courses sont de manière générale fixés à l'avance.

La loi de 2016

3. En 2016, par le biais de la loi du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxis, le législateur avait modernisé la structure du secteur des taxis.

L'un des buts de ladite loi était notamment de renforcer la concurrence dans le secteur au bénéfice des clients. Toutefois, la pratique sur le terrain a démontré certaines défaillances dans le secteur.

Depuis cette loi, les clients bénéficient d'un certain nombre de droits lors de l'utilisation d'un service de taxi, alors que pour l'utilisation d'une Voiture de location avec chauffeur (VLC), ces droits n'existent pas.

Le projet de loi n°7762 de 2021

4. Le but du projet no 7762 déposé en 2021 était déjà de remédier à ces défaillances.

Il avait également pour objectif d'inclure les voitures de location avec chauffeur (VLC) dans la législation.

Ce projet est à ce jour resté sans suite.

5. La CSL fait remarquer qu'il est étonnant que le présent projet n'en dise mot...

Le projet de loi

6. Les objectifs du projet de loi peuvent être résumés comme suit :

- Harmoniser les services de taxi et les VLC pour créer un secteur de transport occasionnel rémunéré où l'utilisateur n'aura plus à se soucier des différences entre ces deux modes de transport.
- Abolir les zones géographiques.
- Maintenir un numerus clausus adapté progressivement pour les licences d'exploitation pour les taxis et VLC jusqu'à son abolition à partir du 1^{er} janvier 2030 pour une ouverture totale du marché.
- Introduire la notion d'intermédiaire de réservation avec des obligations spécifiques, notamment l'obtention d'un agrément ministériel garantissant une collaboration uniquement avec des exploitantes et des exploitants disposant des licences valides.
- Établir un cadre légal clair en matière de tarification, incluant :
 - ✓ des prix fixes pour les courses réservées à l'avance et
 - ✓ un tarif au kilomètre pour les courses en taxi prises aux stations dédiées ou hélées dans la rue.
- Renforcer la formation des conducteurs en la structurant en plusieurs modules.
- Inciter à l'utilisation de véhicules à faibles émissions.

7. Le ministère de la Mobilité et des Travaux publics s'est entretenu au préalable avec une entreprise de taxis en particulier. En revanche, les partenaires sociaux, dont les syndicats, n'ont pas été consultés. La CSL regrette qu'une nouvelle fois, le gouvernement fasse fi des acteurs du terrain.

Définitions

8. Le projet de loi complète la liste de définitions posées par la loi de 2016. Il clarifie notamment les distinctions entre taxis et voitures de location avec chauffeur (VLC), ainsi que les notions relatives aux licences d'exploitation, cartes de conducteur, services de taxi et de VLC, intermédiaires de réservation, ainsi que des termes techniques.

En ce qui concerne la « carte de conducteur », il n'y aura pas de différence entre les taxis ou VLC. Cette simplification vise à faciliter la gestion des conducteurs qui pourraient, pour un même exploitant, alterner entre la conduite de taxis et de VLC. Il serait contreproductif d'attribuer plusieurs cartes à un même chauffeur.

Les termes « client » et « usager » sont également introduits afin de donner une meilleure compréhension et lisibilité de la future loi. Bien que ces concepts puissent sembler similaires, ils doivent être distingués. L'usager est la personne transportée, tandis que le client peut être une tierce partie qui réserve et paie la course, comme une entreprise qui commande un taxi ou une VLC pour son employé(e). Cette distinction est importante dans le cadre des réservations effectuées par des tiers.

Le terme d'« exploitant » est défini comme étant une personne physique ou morale, qui exerce ou contrôle effectivement, à titre professionnel, une activité économique lucrative dans le domaine des services de taxi ou de VLC.

L'introduction du terme « intermédiaire de réservation » reflète l'évolution du marché avec l'apparition de plateformes numériques nationales et internationales. Ce terme désigne toute personne physique ou morale qui intervient de quelque manière que ce soit dans le cadre de la mise à disposition sur le marché de services de taxis et de VLC, assure la promotion de ces services ou propose des prestations permettant aux exploitants, clients et usagers d'entrer en contact.

La CSL tient d'emblée à faire remarquer que l'exploitant et l'intermédiaire de réservation tel que défini dans le présent projet de loi, tombe facilement dans le champ d'application de la directive 2024/2831 du 23 octobre 2024 relative à l'amélioration des conditions de travail dans le cadre d'une plateforme (ci-après la directive plateforme).

Il est de ce fait assez incompréhensible que le gouvernement présente le présent projet sans souffler mot de la transposition tant attendue de la directive « plateformes ».

La « licence d'exploitation » est un titre administratif qui autorise une personne physique ou morale à exploiter un taxi ou une VLC dans le cadre de cette loi. Pour simplifier, le projet de loi regroupe les licences sous une définition unique, évitant ainsi de séparer les licences pour taxis et VLC, car elles fonctionnent de manière identique.

Démarches administratives

9. Toute demande effectuée dans le cadre de la présente loi, y compris notamment la demande d'octroi, de modification, de restitution, de duplicata de licences d'exploitation de taxi ou de VLC ou de carte de conducteur, est soumise par voie électronique via la plateforme dédiée mise en place par le CTIE.

Les réponses du ministre relatives aux demandes doivent être transmises par voie électronique, utilisant les mêmes mesures d'authentification forte pour garantir la sécurité des échanges.

10. Une procédure papier doit continuer à exister parallèlement aux démarches électroniques, pour ne pas exclure certaines personnes de l'accès à ce métier.

La CSL estime en effet de manière générale que toute demande que le justiciable est obligé de formuler auprès des différentes administrations de l'État doit pouvoir être formulée, au choix du requérant, soit par voie postale soit par voie électronique, comme exposé dans son avis relatif au projet de loi portant modification du Code du travail en vue de l'institution de l'obligation d'introduire une demande d'octroi d'indemnité de chômage complet en ligne.

10bis. La CSL demande en outre au gouvernement de mettre en place des subventions pour accompagner la digitalisation du secteur, cela afin de soutenir les entreprises dans leur adaptation technologique et d'encourager le développement d'outils numériques nationaux, sûrs et conformes aux exigences européennes.

Services du transport occasionnel rémunéré de personnes par des taxis et des VLC

11. Seuls les titulaires d'une licence d'exploitation de taxi respectivement d'une licence d'exploitation de VLC sont autorisés à effectuer des services de taxis respectivement des services de VLC.

12. Les services de taxis sont effectués par des taxis sur demande de l'utilisateur à un emplacement réservé aux taxis ou sur la route sur signe de la main par l'utilisateur ou sur réservation. Les taxis stationnés aux endroits réservés doivent se trouver en permanence à la disposition des usagers.

Le stationnement et le placement des taxis se fait dans leur ordre d'arrivée. Les usagers ont le libre choix du taxi dans la file.

13. Toute course en VLC doit être réservée à l'avance.

Lorsqu'un regroupement d'usagers est proposé, chacun des usagers doit y consentir lors de la réservation.

Tarification

14. Les courses en taxi, qu'elles partent d'un emplacement réservé ou soient effectuées en cours de route à la demande de l'utilisateur, doivent être réalisées au tarif kilométrique calculé par le taximètre.

15. Pour les courses en taxi réservées et pour les courses en VLC, le prix final, non modifiable, doit être communiqué au client et à l'utilisateur moyennant un écrit électronique avant le début de la course et dont la forme et le contenu sont prévus par règlement grand-ducal.

16. Tout taximètre doit être couplé à un dispositif d'impression permettant de délivrer un ticket-reçu à l'utilisateur à la fin de la course. Cette obligation n'est toutefois applicable que dans le seul cas où le client ou l'utilisateur n'aurait pas obtenu un reçu numérique.

17. La CSL souhaite que les VLC soient également obligatoirement dotés d'un taximètre, afin d'assurer une transparence tarifaire pour le client et le chauffeur, mais aussi une équité concurrentielle entre taxis et VLC, la garantie d'une juste rémunération des travailleurs, et les pratiques abusives, ainsi que la sécurisation des données et la protection des travailleurs.

Ceci permettrait de simplifier les contrôles par les autorités et ainsi lutter contre la fraude.

Réclamations

18. Ces dispositions sont nouvelles par rapport à la législation de 2016. Bien que les réclamations aient été possibles depuis 2016 et que le nombre de réclamations traitées avec succès soit non négligeable (environ 300 réclamations concernant le prix de la course par an), la loi de 2016 ne prévoit pas de cadre précis pour la soumission et la gestion de ces réclamations.

Le présent projet en tient compte et définit la procédure à suivre pour les réclamations liées aux courses effectuées par des taxis ou des VLC. Il établit les délais et les conditions nécessaires pour introduire une réclamation, tout en obligeant les exploitants à y répondre rapidement. Le formulaire pour la réclamation sera prévu par un règlement-grand-ducal.

Le ministère reste responsable de la gestion des réclamations.

Toutes les réclamations doivent être soumises à travers la plateforme MyGuichet auprès du CTIE ce qui simplifie la démarche pour les clients et les usagers.

19. Une procédure papier doit continuer à exister parallèlement aux démarches électroniques, pour ne pas exclure certaines personnes de l'accès à cette procédure de réclamation.

Comme relevé au point 10, la CSL estime en effet de manière générale que toute demande que le justiciable est obligée de formuler auprès des différentes administrations de l'État doit pouvoir être formulée, au choix du requérant, soit par voie postale soit par voie électronique.

19bis. La CSL s'étonne quant à la compétence du ministère pour recevoir et gérer ces réclamations. Elle suggère plutôt la création d'une commission paritaire auprès du ministère.

Exploitant de taxi et de VLC

20. Le titulaire de la licence d'exploitation doit être le propriétaire ou le détenteur de la voiture à laquelle cette licence est attribuée. Cela signifie que la licence est directement liée à une voiture spécifique. En liant la licence d'exploitation à la voiture, les autorités peuvent mieux contrôler la conformité des voitures avec les exigences de sécurité et les normes techniques et environnementales.

La licence d'exploitation de taxi ou de VLC n'est uniquement octroyée sous condition que le demandeur dispose d'une autorisation d'établissement.

21. Les exploitants doivent transmettre un relevé de toutes les courses effectuées au plus tard pour la fin du mois suivant au ministre. Ces données, une fois collectées, serviront à l'élaboration de statistiques détaillées en vue d'analyser l'évolution du marché et d'ajuster, le cas échéant, les mesures réglementaires afin de mieux répondre aux besoins du secteur et d'en accompagner le développement.

Est également prévue l'obligation de l'exploitant de transmettre au ministre le relevé de tous les conducteurs employés au sein de sa société pour le premier jour ouvrable du mois courant. Le format de ce relevé, ainsi que les modalités de transmission sont prévus par règlement grand-ducal.

L'envoi mensuel de ces données est indispensable pour assurer un contrôle efficace du secteur. Sans ces informations, la gestion des réclamations sera difficile en raison de l'absence de lien clair entre les chauffeurs et les exploitants.

La CSL rend attentive aux dispositions du Chapitre IV de la directive plateforme lequel prévoit les obligations de transparence prévues aux articles 16 et 17¹ à charge des exploitants de plateformes. Ces obligations vont au-delà des présentes dispositions et ont pour certaines aussi comme destinataire les représentants du personnel, donc les délégations du personnel. La CSL demande au gouvernement de transposer ladite directive sans plus tarder.

Licences d'exploitation

22. Cet article répond à l'accord de coalition 2023-2028 qui prévoit une libéralisation du nombre de licences émises pour les taxis et les VLC.

Le projet de loi prévoit qu'à l'issue d'une phase transitoire, marquée notamment par l'échange des licences de taxis et des autorisations actuelles de VLC, le nombre total de licences sera fixé à 2.050, réparties entre 850 licences de taxis et 1.200 licences de VLC. Par la suite, une augmentation progressive est prévue : dès 2028, le total passera à 2.450 licences (950 taxis et 1.500 VLC), puis à 2.850 en 2029 (1.100 taxis et 1.750 VLC).

À partir du 1^{er} janvier 2030, le numerus clausus sera entièrement aboli, ouvrant la voie à une libéralisation complète du secteur.

23. La libéralisation du nombre de licences risque d'engendrer une sursaturation du secteur, entraînant une baisse des revenus et une pression accrue sur les conditions de travail.

En effet, le salaire des chauffeurs de taxi est lié aux revenus qu'ils génèrent (sans pouvoir descendre en dessous du salaire minimum), mais si ces revenus diminuent à la suite de la réforme, les chauffeurs de taxi risquent de perdre une grande partie de leur salaire.

L'ouverture du marché dans toutes les directions ne rend pas justice à la dure réalité des chauffeurs de taxi. Nombre d'entreprises de taxi pensent déjà actuellement qu'elles n'ont pas à se conformer à la loi et exploitent leurs chauffeurs. Comment cela risque-t-il de dégénérer sous une pression concurrentielle accrue ?

1 « Article 16

Déclaration du travail via une plateforme

Les États membres exigent des plateformes de travail numériques qu'elles déclarent le travail exécuté par les travailleurs des plateformes aux autorités compétentes de l'État membre dans lequel le travail est exécuté, conformément aux règles et procédures prévues par le droit des États membres concernés.

Le présent article est sans préjudice des obligations spécifiques prévues par le droit de l'Union selon lesquelles le travail doit être déclaré aux organes compétents de l'État membre dans les situations transnationales.

Article 17

Accès aux informations pertinentes sur le travail via une plateforme

1. Les États membres veillent à ce que les plateformes de travail numériques mettent les informations ci-après à la disposition des autorités compétentes et des représentants des personnes exécutant un travail via une plateforme :

- a) le nombre de personnes exécutant un travail via une plateforme par l'intermédiaire de la plateforme de travail numérique concernée, ventilé par niveau d'activité, et leur statut contractuel ou professionnel ;*
- b) les conditions générales fixées par la plateforme de travail numérique et applicables à ces relations contractuelles ;*
- c) la durée moyenne d'activité, le nombre moyen d'heures travaillées par semaine et par personne et le revenu moyen provenant de l'activité des personnes exécutant régulièrement un travail via une plateforme par l'intermédiaire de la plateforme de travail numérique concernée ;*
- d) les intermédiaires avec lesquels la plateforme de travail numérique a une relation contractuelle.*

2. Les États membres veillent à ce que les plateformes de travail numériques fournissent aux autorités compétentes des informations sur le travail exécuté par les personnes exécutant un travail via une plateforme et sur leur statut professionnel.

3. Les informations visées au paragraphe 1 sont fournies pour chaque État membre dans lequel des personnes exécutent un travail via une plateforme par l'intermédiaire de la plateforme de travail numérique concernée.

En ce qui concerne le paragraphe 1, point c), les informations ne sont fournies que sur demande.

4. Les informations visées au paragraphe 1 sont mises à jour au moins tous les six mois et, en ce qui concerne le paragraphe 1, point b), chaque fois que les conditions générales sont modifiées sur le fond. Nonobstant le premier alinéa, en ce qui concerne les plateformes de travail numériques qui sont des PME, y compris des microentreprises, les États membres peuvent prévoir que les informations visées au paragraphe 1 doivent être mises à jour au moins une fois par an. 5. Les autorités compétentes et les représentants des personnes exécutant un travail via une plateforme ont le droit de demander aux plateformes de travail numériques des éclaircissements et des précisions supplémentaires au sujet de toutes les informations fournies, y compris des précisions concernant le contrat de travail. Les plateformes de travail numériques répondent à une telle demande en fournissant une réponse motivée sans retard injustifié. »

La CSL se prononce donc contre la suppression de ce numerus clausus, qui constitue aujourd'hui un mécanisme essentiel d'équilibre économique et social pour éviter la dérégulation du marché.

Elle demande l'introduction dans le projet de loi d'une clause de révision afin que la future loi soit évaluée avant 2030 dans le but de :

- **garantir que la libéralisation ne se fasse pas au détriment des travailleurs en prévoyant une évaluation d'impact social et économique avant 2030 ;**
- **permettre d'adapter la réglementation aux réalités du terrain, notamment en cas de déséquilibre concurrentiel ou d'effets négatifs sur l'emploi ;**
- **réduire les risques de dérégulation et éviter une évolution négative du marché sans possibilité de correction.**

Validité de la licence d'exploitation

24. Est introduite une nouvelle approche concernant la validité des licences, différente de celle en vigueur pour les taxis sous la loi de 2016. Alors que, selon la loi prémentionnée, la licence de taxi avait une durée de validité de cinq ans, le présent projet ne fixe plus de terme à la validité.

Cependant, la licence d'exploitation de taxi ou de VLC perd sa validité de plein droit pour différents motifs, notamment en cas de non-utilisation pendant un délai de deux mois consécutifs ; si le titulaire de la licence, s'il s'agit d'une personne physique, ou le dirigeant, s'il s'agit d'une société commerciale, n'assure plus la direction effective et permanente de l'activité d'exploitation de taxi ou de VLC ; comme en cas de non-paiement de la taxe annuelle jusqu'au 1^{er} mars de l'année en cours.

25. La CSL demande d'ajouter à cette liste le retrait des licences de taxi et de VLC aux entreprises qui ne respectent pas le droit du travail ou les conventions collectives en vigueur.

Cartes de conducteur

26. Les exigences pour obtenir une carte de conducteur restent inchangées par rapport à la loi de 2016 sur les taxis, à l'exception de l'ajout que la carte de conducteur est désormais également valable pour la conduite de VLC.

Toute demande pour l'obtention d'une carte de conducteur doit désormais être sollicitée par voie électronique, telle que mise en place par le CTIE via MyGuichet.

27. Une procédure papier doit continuer à exister parallèlement aux démarches électroniques, pour ne pas exclure certaines personnes de l'accès à cette procédure de réclamation.

Comme relevé aux points 10 et 18, la CSL estime en effet de manière générale que toute demande que le justiciable est obligé de formuler auprès des différentes administrations de l'État doit pouvoir être formulée, au choix du requérant, soit par voie postale soit par voie électronique.

28. La CSL exige la reconnaissance de la carte de conducteur comme une qualification donnant droit au salaire minimum qualifié.

29. Chaque conducteur doit être titulaire d'une carte de conducteur valable au Grand-Duché de Luxembourg afin de pouvoir exercer la profession de chauffeur de transport occasionnel rémunéré de personnes.

Pour obtenir une telle carte de conducteur, chaque demandeur doit être titulaire, depuis deux ans au moins, d'un permis de conduire valable de la catégorie B et avoir les connaissances adéquates dans au moins une des trois langues administratives du pays.

De plus, le demandeur doit fournir un extrait du casier judiciaire récent (bulletin n°2) ou de son équivalent étranger et démontrer qu'il a suivi la formation requise.

Il est notamment pris en considération les critères d'honorabilité évalués sur base des antécédents judiciaires, tels qu'ils figurent dans le casier judiciaire du conducteur.

Contrairement à la loi de 2016, l'article 11 du projet de loi clarifie que l'appréciation de l'honorabilité se fait non seulement sur base des condamnations au Grand-Duché de Luxembourg, mais également à l'étranger.

L'article 13 définit les caractéristiques de la carte de conducteur en insistant sur son caractère strictement personnel et non cessible.

Enfin, à l'instar des licences d'exploitation, la carte de conducteur n'aura plus de date de fin de validité fixe. Sa validité sera conditionnée par le paiement d'une taxe annuelle, d'un montant maximum de 50 €, dans les mêmes conditions que pour les licences d'exploitation. Cela permet de résoudre les problèmes actuels où environ 1.800 cartes ont été délivrées pour une durée de 10 ans, alors que seulement 500 conducteurs sont effectivement actifs. Selon les auteurs du projet de loi, de nombreux titulaires non actifs utilisent cette carte à d'autres fins, comme pour obtenir des prestations sociales supplémentaires, notamment dans la grande région. La nouvelle règle vise à prévenir ce type de « tourisme administratif » et à alléger la gestion des cartes de conducteur.

30. LA CSL salue l'alignement des exigences des conducteurs de taxis envers les conducteurs de VLC et le fait que des critères à remplir pour pouvoir offrir un service de VLC soient mentionnés, afin de limiter au moins partiellement la concurrence déloyale avec le secteur des taxis.

Les articles 10, 11 et 13 du projet de loi étant relatifs à la carte de conducteur, pourquoi avoir inséré entre le 11 et le 13 un article sur la formation ? Il serait plus lisible d'inverser les articles 12 et 13.

Formation

31. La formation, dispensée dans au moins une des langues administratives du pays, d'une durée minimale de seize heures, est structurée en quatre modules couvrants respectivement :

- les bases juridiques et réglementaires du métier (module I) ;
- les compétences relationnelles et linguistiques (module II) ;
- les notions élémentaires de premiers secours (module III) ;
- ainsi que les aspects pratiques de l'exercice quotidien de la profession (module IV).

Chaque module est suivi d'un test de connaissances à visée pédagogique.

Ces tests ont pour but d'évaluer la compréhension des matières enseignées sans pour autant constituer une épreuve éliminatoire.

Un certificat de participation est délivré aux personnes ayant suivi l'ensemble de la formation et ayant satisfait aux exigences minimales de présence (80% des cours).

32. Les frais de participation à la formation sont à la charge du candidat. Le montant maximal, fixé par règlement grand-ducal, ne peut excéder 750 euros par candidat.

33. La CSL salue cette volonté de mieux former les conducteurs de taxi et de VLC, par l'instauration de modules obligatoires :

- réglementation légale et conventionnelle,
- premiers secours,
- gestion des conflits,
- utilisation du taximètre, etc.

Ceci correspond aux demandes formulées par la CSL dans son avis relatif au projet de loi 7762. La CSL avait en effet dans son avis demandé à ce que la formation des chauffeurs comprenne un volet de formation spécifique pour les exploitants et chauffeurs appelés à assurer occasionnellement des transports de personnes infirmes ou à mobilité réduite. La CSL était d'avis qu'il fallait au minimum prévoir une formation obligatoire de premiers secours à charge de chaque conducteur de taxi ou de VLC pour parer aux nécessités et besoins élémentaires générés en cas de malaise d'un passager en cours de course.

Elle se posait en outre la question de savoir si les chauffeurs de taxis ou de VLC ne devraient pas en plus pouvoir bénéficier d'une formation en matière de prévention et de gestion des agressions, les actes de violence faisant malheureusement partie intégrante du quotidien des personnes employées dans le secteur du transport.

33ter. La CSL demande aujourd'hui que les auteurs du projet de loi aient encore au-delà en prévoyant une épreuve pour tout nouveau chauffeur ne disposant pas encore d'une carte profes-

sionnelle et ainsi qu'un examen commun cloturant la formation et permettant de mettre fin à la dualité de statut entre chauffeurs de taxi et de VLC afin d'harmoniser les qualifications.

Intermédiaire de réservation

34. L'intermédiaire de réservation désigne tout acteur facilitant la mise en relation entre les clients et les exploitants via une plateforme ou un autre moyen.

Toute personne physique ou morale, souhaitant exercer en tant qu'intermédiaire de réservation, doit solliciter un agrément auprès du ministre. La demande en vue d'obtenir un agrément doit être adressée par voie électronique.

N'est pas considéré comme intermédiaire de réservation celui qui, pour le compte de ses propres licences, offre un service de réservation de courses.

La demande d'agrément est recevable uniquement à condition d'être accompagnée des documents justificatifs déterminés par règlement grand-ducal.

35. Quels sont ces éléments ? Il eût été appréciable d'analyser le projet de règlement grand-ducal en même temps que ce projet de loi.

36. Lorsque la demande est recevable, le ministre délivre un accusé de recevabilité au demandeur et lui délivre l'agrément dans un délai d'un mois à compter de la date de la réception de la demande complète.

L'agrément est délivré pour une durée de cinq ans, renouvelable.

37. L'intermédiaire de réservation s'engage à conclure des contrats uniquement avec des exploitants détenant des licences valables de taxis et de VLC.

38. Comme déjà relevé, le gouvernement doit en parallèle du présent projet de loi impérativement transposer la directive plateforme et se conformer à ses obligations européennes. Ce faisant il protégera en même temps les travailleurs de ce secteur et règlera les relations commerciales entre les différents acteurs de façon que toute concurrence déloyale puisse être évitée !

Pour mémoire : la directive plateforme régit les conditions endéans lesquelles les plateformes numériques (dans le secteur des taxis et VLC, sont concernés aussi bien des exploitants que des intermédiaires de réservation) font travailler d'autres personnes en fixant :

- le principe de la présomption de salariat
- un cadre strict pour la gestion algorithmique de la relation plateforme/travailleurs
- des obligations concernant l'information et la consultation des structures de représentation des travailleurs, respectivement des travailleurs eux-mêmes
- les exigences de transparence fixées par ses articles 16 et 17 lesquelles bénéficient aussi bien aux autorités gouvernementales qu'aux représentants des travailleurs (voir les articles 16 et 17 de la directive plateforme).

39. Il ne reste à ce jour plus qu'une année pour transposer la directive plateforme et le présent projet de loi doit tenir compte de cette transposition et prévoir des règles supplémentaires dans ce contexte.

La CSL rappelle qu'elle souhaite que le Luxembourg mette en place une législation protectrice des travailleurs, qui permette de déjouer « l'uberisation » et l'exploitation des conducteurs « faux-indépendants » dans le secteur des taxis. Ceci exige une transposition « forte » de la directive plateforme.

Voitures

40. Au niveau des normes environnementales à respecter par les véhicules, il y a lieu de noter que ces valeurs sont adaptées vers le haut afin de permettre d'utiliser les voitures destinées au transport d'envergure (Van). Les valeurs maximales en émissions CO2 sont ainsi élevées de 150 à 250 g/km.

41. Par ailleurs, afin d'améliorer la qualité du matériel de transport et, par conséquent, les aspects de la sécurité routière, l'âge maximal d'une voiture est désormais limité à 8 ans à partir de sa première date d'immatriculation.

42. Le projet introduit un nouveau mécanisme d'incitation à l'utilisation de véhicules à faibles émissions. Ainsi, la taxe annuelle est calculée sur la base des émissions de CO₂ produites, conformément au principe du pollueur-payeur.

Contrairement à la loi de 2016 relative aux taxis, la distinction entre licences ordinaires et licences « zéro émission » est supprimée. Cette abolition vise à offrir au secteur une plus grande flexibilité quant au choix du véhicule le mieux adapté aux besoins opérationnels sur le terrain.

Toutefois, l'utilisation de véhicules moins écologiques entraînera mécaniquement une augmentation du montant de la taxe annuelle, laquelle pourra atteindre un maximum de 2.500 euros. Cette taxe se composera d'un montant de base auquel s'ajoutera un coût unitaire par gramme de CO₂ émis. Il sera donc également dans l'intérêt des exploitantes et des exploitants d'opter pour des véhicules plus respectueux de l'environnement.

La CSL propose de créer des incitants en faveur d'une approche écologique équitable et tendant à éviter de pénaliser les petits exploitants incapables d'investir immédiatement dans l'électrique. La transition doit être graduelle et permettre d'adapter les objectifs environnementaux au rythme de renouvellement du parc automobile. Elle doit aussi être cohérente avec la stratégie "Fit for 55", contribuant à la réduction des émissions tout en préservant les emplois.

Dispositions financières

43. Une taxe d'instruction du dossier, ayant la nature d'un droit de timbre, est exigible et payable auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA pour les démarches suivantes :

- a) la délivrance d'une licence d'exploitation de taxi ou de VLC ;
- b) la délivrance d'une licence d'exploitation provisoire de taxi ou de VLC ;
- c) la délivrance d'une carte de conducteur de taxi ou de VLC ;
- d) la délivrance d'un duplicata ;
- e) la modification à apporter à une licence d'exploitation de taxi ou de VLC ;
- f) la modification à apporter à une carte de conducteur de taxi ou de VLC ;
- g) la transcription d'une licence d'exploitation de taxi ou de VLC ;
- h) la délivrance et le renouvellement d'un agrément d'intermédiaire de réservation.

44. Le tarif de cette taxe est prévu par règlement grand-ducal et varie en fonction, d'une part, des ressources matérielles et du temps nécessaire, et, d'autre part, de la complexité de l'opération demandée. En aucun cas, ce tarif ne peut excéder 500 euros.

Le paiement de la taxe doit être effectué par le demandeur au moment du dépôt de la demande. Cette taxe est non remboursable.

45. Les exploitants de taxi et de VLC sont également soumis à une taxe annuelle, payable auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, dont le montant est déterminé en fonction des émissions CO₂ par règlement grand-ducal. Cette taxe annuelle ne peut excéder 2.500 euros. Cette taxe est non remboursable.

46. La CSL semble comprendre qu'il s'agit ici de la taxe liée à la licence d'exploitation telle que prévue par l'article 9 (5) du projet. Il faudrait faire un lien par un renvoi entre les deux articles applicables dans le texte de la future loi dans un souci de clarté.

47. Les conducteurs sont également soumis à une taxe annuelle, payable auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et dont le montant est déterminé par règlement grand-ducal. Cette taxe annuelle ne peut excéder 50 euros. Cette taxe est non remboursable.

48. Cette taxe annuelle ne devrait pas être à charge du conducteur, mais de son employeur, de l'exploitant ou de l'intermédiaire de réservation, pour lequel le conducteur effectue les courses.

49. La CSL demande en outre qu'en ce qui concerne la tarification des courses, un plancher tarifaire soit mis en place permettant de

- **lutter contre le dumping social en empêchant les plateformes ou exploitants d'imposer des tarifs destructeurs de valeur sociale ;**
- **garantir un revenu décent couvrant les charges professionnelles et permettant une vie digne aux personnes exerçant ce métier ;**
- **préserver la qualité du service en évitant la course au prix bas et favoriser la professionnalisation du secteur ;**
- **stabiliser l'économie en limitant les fluctuations extrêmes des prix en période de faible demande.**

Traitement des données à caractère personnel

49. Cet article met en place un registre des exploitants et des conducteurs exploités par le ministère responsable pour le volet des taxis et VLC, et ceci conformément aux dispositions légales en matière de protection des données à caractère personnel.

Par ailleurs, cet article régit l'accès aux systèmes informatiques et base de données afférentes aux fins de la gestion des procédures administratives visées par la présente loi. Il est en particulier prévu que le ministre peut se procurer les informations requises par le biais de l'accès pour les personnes physiques au registre national des personnes physiques prévu par la loi relative à l'identification des personnes physiques, ainsi que pour les personnes morales par l'accès au registre général des personnes physiques et morales, l'accès aux données du Registre de Commerce et des Sociétés ainsi que le bulletin n° 2 du casier judiciaire. Reste à noter que l'accès à ce dernier fichier nécessite l'accord préalable de l'administré.

Il est à noter que seules les données nécessaires aux différentes démarches sont demandées et sauvegardées à la seule finalité de pouvoir traiter les demandes et de pouvoir garantir la gestion quotidienne des services de taxi et de VLC.

Toutes les données personnelles reçues peuvent être conservées au maximum deux ans après la déchéance de la licence d'exploitation de taxi et de VLC, de la carte de conducteur ou de la déchéance de l'agrément d'intermédiaire de réservation.

Les modalités d'accès et de gestion de ce registre seront fixées dans un règlement grand-ducal.

Suppression des zones géographiques

50. Avant 2016, le secteur des taxis était divisé en 44 zones communales. La loi de 2016 l'a réorganisé en 6 zones géographiques.

Le présent projet de loi ne reprend pas ces zones, qu'il propose donc de supprimer.

51. La CSL craint que cette suppression des zones géographiques engendre plus de concurrence entre les entreprises de taxi, alors que la majorité des exploitants va se concentrer dans les zones à forte demande (Luxembourg-ville, aéroport, gares, quartiers d'affaires) autour de Luxembourg-ville, ce au détriment des chauffeurs et des zones rurales et périphériques.

Les exploitants risquent de mettre plus de pression sur les chauffeurs (heures plus longues, moins de pauses, baisse des marges salariales), au détriment de la santé et de la sécurité des travailleurs.

Les chauffeurs indépendants verront leurs revenus fragilisés et leur activité menacée.

Les petites entreprises de taxi qui fonctionnaient sur une zone communale protégée vont se retrouver en concurrence directe avec de grands opérateurs (y compris plateformes internationales). Cela peut entraîner une disparition progressive des exploitants locaux, au profit de quelques acteurs dominants.

Si le consommateur pouvait à court terme bénéficier d'une meilleure disponibilité et de prix plus compétitifs, les conséquences sociales et économiques seraient lourdes :

- **conditions de travail plus précaires ;**
- **fragilisation du revenu des chauffeurs ;**

- disparition des PME locales ;
- inégalité territoriale d'accès au service.

La CSL demande par conséquent le maintien des zones géographiques actuelles ou une réduction à trois grandes zones uniquement (Nord / Centre / Sud).

Entrée en vigueur

52. L'entrée en vigueur de cette loi est fixée au premier jour du sixième mois suivant sa publication.

En conclusion

53. La CSL exprime ses plus vives critiques en raison du fait que les syndicats représentant les salariés du secteur, n'ont pas été consultés avant l'élaboration du présent projet de loi.

54. Il est pourtant nécessaire de profiter du présent projet de loi pour étendre et renforcer la convention collective sectorielle, ce pour couvrir l'ensemble des chauffeurs, qu'ils exercent sous statut salarié, indépendant ou via plateforme, ainsi garantir des droits sociaux équivalents pour tous les travailleurs du secteur et favoriser le dialogue social sectoriel comme pilier de la régulation et de la cohésion sociale.

55. La CSL salue néanmoins l'objectif poursuivi par le projet de loi qui vise à inclure dans les règles sectorielles relatives aux services de taxi, les services de VLC et faire ainsi en sorte que ceux-ci soient clairement tenus de fonctionner dans un cadre réglementé et dans le respect de règles largement identiques aux services de taxi, de façon à éviter toute concurrence déloyale. Néanmoins, la CSL s'interroge sur l'intérêt de faire une différence entre des taxis et des VLC. Elle se demande si le Luxembourg ne devrait prévoir qu'un seul type de véhicules pour assurer le transport individuel de personnes, à savoir des taxis.

La CSL reconnaît également les avancées positives du projet de loi en matière de formation des conducteurs, de modernisation, de transparence et de reconnaissance des nouvelles formes de mobilité.

Cependant, la libéralisation totale prévue pour 2030, combinée à la suppression des zones géographiques, comporte des risques significatifs.

56. Les auteurs du projet de loi espèrent qu'en ouvrant et libéralisant encore davantage le marché du transport individuel de personnes, les prix des courses vont baisser.

Relevons que, selon les chiffres du Statec, de janvier 2016 à décembre 2024, le prix du transport de personnes par taxi a augmenté de 42%, alors que l'indice général des prix (l'inflation) n'a crû que de 24% sur la même période².

Or cette réforme constituait un premier grand pas vers la libéralisation du secteur, avec comme but notamment de faire baisser le prix des courses.

Ainsi est-il légitime de s'interroger si un encadrement légal des prix des courses à l'image de ce qui se pratiquait avant la réforme de 2016, ne serait pas une meilleure approche, tout en se basant sur des critères objectifs pour définir les tarifs et en considérant aussi bien l'intérêt des exploitants, des salariés et des clients du secteur.

Une telle approche se justifie d'autant qu'il appartient à l'Etat de garantir que le transport individuel de personnes soit un service abordable et accessible à tous les usagers. Ce service s'apparente en effet à un service public que l'Etat se doit d'organiser de façon à garantir son accès universel. Il représente un complément indispensable au transport collectif de personnes, couvrant des besoins élémentaires qui ne peuvent être couverts par ce dernier.

² Notons par comparaison que les leçons de conduite où l'on se déplace aussi en voiture avec un chauffeur toute la journée – couplées toutefois aux contrôles techniques – ont progressé de 53%. De même, le prix des automobiles a augmenté de 16% et le diesel de 65%. Ceci peut éventuellement avoir un effet sur le prix des taxis, même s'ils ont sans doute des prix professionnels pour leurs matériels et fournitures de travail moins chers que celui pour le consommateur de base.

En outre faut-il avoir conscience du fait qu'il n'est à ce jour pas facile pour le client de comparer ou rien que de connaître les prix pratiqués par les différents prestataires. Il ne lui est ainsi pas possible de faire un choix réfléchi du prestataire. Pour les clients qui après une hospitalisation, doivent recourir aux services d'un taxi pour les ramener chez eux ou alors les transporter dans une autre infrastructure de soins, la situation est encore plus compliquée alors qu'ils doivent avoir recours à l'aide du personnel hospitalier pour leur organiser la course. De ce fait, ils n'ont aucun choix du prestataire et doivent payer le tarif requis ce dernier. Une fixation officielle des prix apporterait ainsi non seulement de la transparence, mais permettrait aussi de remédier à ces problèmes.

57. Le présent projet de loi ne se préoccupe en outre pas du tout de la situation sociale des travailleurs de ce secteur. Or, nous le savons, les salariés de ce secteur travaillent souvent dans des conditions difficiles tout en souffrant du non-respect des règles de droit social par leur employeur, que ce soit en termes de durée du travail, de paiement du salaire ou encore au niveau de leur affiliation à la sécurité sociale.

Ainsi le problème des « faux indépendants » est un problème réel dans ce secteur qui doit impérativement être pris en compte dans le cadre de la présente réforme.

L'obligation pour un exploitant de taxi ou de VLC d'être le propriétaire du véhicule ou alors le détenteur est certes un pas dans la bonne direction. De même l'interdiction d'utiliser un véhicule routier équipé « VLC » (tableau VLC, plaque VLC et vignette avec le numéro de licence de l'exploitant) autrement qu'en tant que VLC (cette règle existe déjà pour les taxis), devrait contribuer à éviter que des chauffeurs/conducteurs soient contraints à mettre leurs véhicules personnels à disposition de leur employeur/exploitant.

Néanmoins, ces garde-fous sont-ils suffisants pour empêcher une entreprise de type Uber d'avoir massivement recours aux services de particuliers qui exploitent en nom propre avec leur propre licence et leur propre véhicule, en organisant via une plateforme de type « Uber » le travail de ces particuliers tout en leur imposant des conditions de travail « Uber » et tout en les considérant comme des indépendants ? Et donc en les faisant de fait travailler en contournant la législation sociale du pays. Cela d'autant que les licences ne seront avec le présent projet de loi de moins en moins limitées en nombre, les particuliers possédant un véhicule pourront sans trop de difficultés obtenir une licence de taxi ou de VLC.

Ce risque étant réel, il est d'autant plus important que l'Etat réglemente le travail proposé et organisé par des plateformes électroniques. La digitalisation du monde du travail ne doit pas mener à la précarité des personnes qui travaillent. C'est donc le moment de transposer la directive plateforme qui poursuit la finalité de protéger les travailleurs et de lutter contre la concurrence déloyale entre prestataires.

58. La CSL rappelle en outre qu'elle a, déjà en 2020, déposé une proposition de loi tendant à réglementer le travail par plateforme en posant le principe d'une présomption de contrat de travail avec la plateforme. La CSL fait ainsi un vif appel aux responsables politiques de se préoccuper enfin de la situation des personnes travaillant ou proposant leurs services par l'intermédiaire d'une plateforme électronique.

59. En sus, les autorités doivent mettre l'accent sur le contrôle des conditions de travail dans le secteur des taxis, détecter et sanctionner les situations de « faux indépendants » et mettre ainsi un terme à l'exploitation des personnes travaillant pour autrui dans ce secteur.

Il faut s'assurer que les salariés du secteur des taxis soient payés correctement et que les règles légales en matière de salaire social minimum soient respectées. Le fait qu'un chauffeur/conducteur de taxi ou VLC prestant ses services pour un exploitant de services de taxi et/ou VLC, dispose de sa carte de conducteur, cela devrait d'ailleurs être considéré comme preuve suffisante d'une qualification lui donnant au minimum droit au salaire social minimum pour travailleurs qualifiés.

Cela d'autant que l'objectif visant à faire baisser les prix des courses se fera le cas échéant au détriment des chauffeurs dont les salaires sont, dans la pratique, directement liés aux revenus qu'ils génèrent. Or si ces revenus diminuent à la suite de la nouvelle réforme, les chauffeurs de taxi risquent également de perdre une grande partie de leur revenu.

60. La CSL est de surcroît d'avis que le fait qu'un exploitant ne respecte pas ses obligations en matière de droit du travail, de sécurité sociale ou en matière fiscale, cela doit être sanctionné par le retrait de sa licence.

61. Quant à la suppression des zones géographiques, l'on peut craindre que la concurrence entre les entreprises du secteur augmente plutôt que de baisser et que la grande majorité des exploitants va vouloir travailler dans le centre du Luxembourg, région la plus fréquentée. Cette concurrence risque de se faire au détriment des chauffeurs.

En outre il y a un fort risque que les zones moins intéressantes du point de vue commercial, tel le nord du pays qui compte moins de clients, se retrouvent désertées de taxis et VLC du fait de la suppression des zones géographiques.

La CSL demande le maintien des zones géographiques actuelles ou une réduction à trois grandes zones uniquement (Nord / Centre / Sud).

62. La CSL ne peut, dans l'état actuel du projet de loi, pas y marquer son accord. Elle demande qu'il soit amendé sur base des remarques formulées dans le présent avis en vue de trouver un équilibre durable entre modernisation technologique, justice sociale et stabilité économique.

Luxembourg, le 18 novembre 2025

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK

