

Projet de loi n°7989

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

Avis du Conseil de la concurrence

N° 2022-AV-06

(02.12.2022)

1. Contexte général

Le Conseil de la concurrence (ci-après : le « Conseil ») se saisit de sa mission consultative conformément à l'article 29¹ de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence (ci-après : la « Loi concurrence »), puisque le projet de loi sous avis comporte des dispositions touchant à des questions concernant la concurrence.

2. Objet du projet de loi

Le projet de loi sous avis modifie la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales (ci-après : la « Loi d'établissement »).

L'un des objectifs affichés du projet de loi sous avis est de stimuler l'esprit d'entreprise en facilitant le droit d'entreprendre suite à une faillite, par la mise en œuvre du principe de la seconde chance.

Il s'intéresse aussi à la problématique de la transmission des entreprises, en simplifiant les conditions de transmission aux salariés. Ainsi, un salarié ayant occupé un poste dans l'entreprise depuis au moins trois ans, contre dix ans auparavant, pourra prétendre à la reprise de l'autorisation d'établissement sous condition d'acquérir les qualifications professionnelles requises pour l'exercice de l'activité brigüée endéans un délai de cinq ans.

Le projet de loi sous avis se propose également de simplifier les conditions d'accès à certaines professions en supprimant pour 46 activités les conditions administratives de qualifications professionnelles. Ces activités sont reprises dans une nouvelle liste C.

Les procédures administratives liées au droit d'établissement seront adaptées aux évolutions des pratiques techniques et technologiques pour, d'une part simplifier les démarches aux demandeurs et de l'autre, faciliter l'instruction des demandes et la gestion des autorisations. Ces adaptations techniques et technologiques doivent en outre contribuer, selon les auteurs, à la lutte anti-blanchiment et contre le financement du terrorisme, tout en procurant plus de transparence au bénéfice des consommateurs.

Enfin, l'activité de location d'unités de logement de courte durée sera encadrée par le droit d'établissement à partir d'un certain seuil de nuitées.

¹ Art. 29. Missions consultatives : « *Le Conseil émet un avis, d'initiative ou à la demande du ministre, sur toute question concernant la concurrence. (...)* ».

3. Considérations générales

Le projet de loi ajoute ou modifie un certain nombre de dispositions en relation avec de nombreux aspects procéduraux du droit d'établissement. Toutefois, dans la mesure où ces dispositions ne sont pas toutes susceptibles d'ériger des barrières à l'entrée sur les marchés des services ni de créer d'autres restrictions de concurrence sur ces marchés, elles ne feront pas l'objet d'un commentaire de la part du Conseil.

La notion de barrières à l'entrée est une notion fondamentale en droit de la concurrence. Elles sont des facteurs existants sur un marché donné qui empêchent ou entravent l'entrée d'une entreprise sur ce marché. Les barrières peuvent résulter des caractéristiques économiques d'un marché (coûts fixes irrécupérables, fidélité des consommateurs aux marques des produits existants), de la structure du marché (comportement des entreprises déjà en place) ou encore de restrictions légales et réglementaires.

Ainsi, le Conseil abordera le projet de loi sous avis non seulement sous l'angle des articles 101 et 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne mais aussi en prenant en compte la directive 2006/123/CE relative aux services dans le marché intérieur (ci-après : la « directive services ») et la directive 2018/958 UE relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions (ci-après : la « directive proportionnalité ») qui porte spécifiquement sur les barrières légales et réglementaires injustifiées selon la jurisprudence constante de Cour de justice de l'Union européenne.

4. Commentaires relatifs au projet de loi

4.1. Article 4

L'article 4 propose une nouvelle rédaction de *l'article 4bis* de la Loi d'établissement avec pour but de limiter le recours aux personnes interposées dans les entreprises ayant besoin de recourir à des personnes spécialement qualifiées pour pouvoir exercer leur métier de la liste A ou B.

Ainsi, une personne physique ne peut être désignée comme dirigeant de plus de deux entreprises artisanales en même temps (liste A ou B). Cette limite peut toutefois être levée lorsque la personne en question détient dans chacune de ces entreprises au moins 25 % des parts sociales. Aucune limite n'est imposée pour les activités de la liste C.

Si le Conseil peut comprendre la volonté des auteurs à prescrire la présence régulière du dirigeant, titulaire des qualifications professionnelles donnant lieu à la délivrance de l'autorisation d'établissement, pour éviter des abus et garantir notamment la qualité des services, il n'est pas clair dans quelle mesure le dirigeant sera mieux à même de garantir plus de présence ou plus de qualité par le simple fait de détenir au moins 25% des parts sociales dans les entreprises concernées.

Le Conseil tient à attirer l'attention des auteurs sur le fait que dans son livre blanc « *Vers un contrôle plus efficace des concentrations dans l'UE* »² adopté le 9 juillet 2014, la Commission européenne estimait que « *l'acquisition d'une participation minoritaire dans un concurrent peut produire des effets anticoncurrentiels non coordonnés en renforçant la motivation et la capacité de l'acquéreur à augmenter unilatéralement ses prix ou à limiter sa production* »³ et que « *les problèmes de concurrence sont potentiellement plus graves lorsque la participation minoritaire comporte un certain degré d'influence sur les décisions de l'entreprise cible* »⁴, ce qui est le cas lorsque l'actionnaire commun cumule la fonction de dirigeant de l'entreprise dans les entreprises concernées.

Ainsi, un lien concurrentiel serait considéré comme significatif⁵ lorsque dans une entreprise concurrente ou une entreprise liée verticalement :

- la participation minoritaire est d'environ 20 % ;
ou
- comprise entre 5 % et environ 20 % mais assortie de facteurs d'influence supplémentaires tels qu'une minorité de blocage de fait, un siège au sein du conseil d'administration ou un accès à des informations commercialement sensibles.

De manière générale, avec ou sans lien capitalistique, la présence du même dirigeant au sein d'entreprises concurrentes présente *per se* des risques accrus de comportements anticoncurrentiels.

Le Conseil s'oppose dès lors à cette dérogation à l'interdiction de figurer comme dirigeant dans plus de deux entreprises artisanales et demande à être systématiquement informé par la Direction générale des Classes moyennes de la survenance de telles situations.

Finalement, le Conseil rappelle que cette exigence de détention de capital est couverte par l'article 15⁶ de la directive services. A ce titre, pour adopter une exigence de ce type, l'Etat membre concerné doit vérifier que l'exigence remplit les conditions de 1) non-discrimination, 2) nécessité et 3) proportionnalité et la notifier⁷ à la Commission européenne.

4.2. Article 7

Cet article remplace l'ancien article 7 de la Loi d'établissement par une nouvelle disposition qui met en place le principe de seconde chance. Ce principe permet à une personne physique d'être éligible, sous certaines conditions, à une nouvelle autorisation d'établissement malgré la faillite ou la liquidation judiciaire de son ancienne entreprise.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0449&from=FR>

³ Point 29.

⁴ Point 30.

⁵ Point 47.

⁶ Art. 15.2(c).

⁷ Art. 15.7.

Le Conseil se déclare d'accord avec le principe de seconde chance qui évite l'éviction définitive de certaines personnes de l'écosystème entrepreneurial et contribue à déstigmatiser les entrepreneurs ayant subi une faillite, ce qui constitue un moyen de maintenir une concurrence dynamique.

Le projet de loi prévoit également, au sein d'un nouvel article 7ter, que le ministre rend sa décision sur avis d'une commission consultative de la seconde chance. Or, les articles 7 et 7bis définissent déjà de façon précise les conditions d'un accord d'une seconde chance, de sorte que le Conseil se demande quelle pourrait être la plus-value d'une commission consultative, qui devra encore être mise en place par règlement grand-ducal. De l'avis du Conseil, l'article 7ter peut être supprimé, puisque cette décision peut être prise sur avis d'un agent du ministère sur base du texte proposé.

A tout le moins, la mise en place de cette commission doit être soumise à un test de proportionnalité.

4.3. Articles 14 à 17

L'article 14 introduit un nouvel article *8quater* à la Loi d'établissement soumettant la vente de véhicules automoteurs à une autorisation d'établissement pour activité et service commerciaux pour vente de véhicules.

Cette activité qui était auparavant exercée sous le couvert d'une autorisation d'établissement pour l'exercice des activités commerciales non autrement réglementées sera dorénavant soumise à autorisation d'établissement spécifique dans un but de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Le Conseil a du mal à comprendre comment la création d'un nouvel intitulé pour l'autorisation d'établissement de l'activité concernée pourra à elle seule contribuer à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Un examen de proportionnalité aurait certainement permis d'apporter une réponse à ce questionnement.

L'article 15 introduit un nouvel article *8quinquies* dans la Loi d'établissement pour soumettre l'activité de location d'espace de travail partagé à une autorisation d'établissement pour activité et services commerciaux de location d'espace de travail partagé ou bureau avec services auxiliaires.

D'après le commentaire de l'article afférent, cette nouvelle autorisation vise à encadrer l'essor des espaces de bureau dits de « coworking ».

Comme les exigences pour l'obtention de cette autorisation d'établissement sont à priori identiques à celles qui sont applicables aux autorisations d'établissement pour l'exercice des activités commerciales non autrement réglementées, le Conseil ne comprend pas pour quelle raison ce type d'entreprise mérite un article spécifique.

L'article 16 introduit par le biais du nouvel article 8sexies dans la Loi d'établissement une nouvelle autorisation d'établissement pour « activité et services commerciaux de commerce alimentaire » qui était exercée auparavant sous le couvert d'une autorisation d'établissement pour l'exercice des activités commerciales non autrement réglementées.

Cette nouvelle dénomination de l'autorisation d'établissement pour l'activité et services commerciaux de commerce alimentaire a pour finalité de mieux informer les autorités sanitaires et fiscales pour faciliter leur identification et leurs contrôles réguliers.

Les exigences pour l'obtention de cette autorisation d'établissement restant inchangées, le Conseil ne s'y oppose pas

Dans le but de lutter contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, l'article 17 soumet, à travers le nouvel article 8septies de la Loi d'établissement, l'activité de vente de détail ou de gros d'un ou plusieurs bijoux en une seule transaction, de l'horlogerie, des œuvres d'art ou tout autre bien meuble pour une valeur dont le seuil s'approche au minimum des 10.000 euros hors taxe sur la valeur ajoutée, à titre principal ou accessoire à une autorisation d'établissement pour activité et services commerciaux de biens meubles de grande valeur.

Toutefois en comparaison avec les exigences applicables aux autorisations d'établissement pour l'exercice des activités commerciales non autrement réglementées, le commerce de biens meubles de grande valeur n'est soumis à aucune exigence spécifique visant expressément la lutte contre blanchiment et contre le financement du terrorisme.

De ce fait, l'effet de ce nouvel article sur l'efficacité de la lutte contre le blanchiment et le terrorisme est tout aussi discutable que celui du nouvel article 8 quater.

Un contrôle de proportionnalité aurait permis de mieux cerner la portée de cette mesure.

4.4. Article 18

L'article 18 du projet de loi sous avis insère à l'article 9 l'activité d'« exploitant d'une discothèque », définie comme suit : « *débit de boissons ayant comme activité principale l'exploitation d'une piste de danse durant les heures de nuit.* ».

Il ne ressort ni de l'exposé des motifs, ni du commentaire de l'article afférent quelles sont les réflexions justifiant l'introduction de la différenciation entre « *l'exploitant d'un débit de boissons* » et « *l'exploitant d'une discothèque* ». Comme les exigences⁸ sont strictement les mêmes pour ces deux activités, le Conseil conçoit cette nouvelle disposition comme la consécration légale de l'activité principale en cause qui était déjà exercée auparavant sous le couvert de l'autorisation relative à « *l'exploitant de débit de boissons* ».

⁸ Article 9 (b), Loi de 2011.

Toutefois, comme l'activité principale de « *l'exploitant d'une discothèque* » qui consiste à exploiter une piste de danse durant les heures de nuit diffère substantiellement de celle de « *l'exploitant d'un débit de boissons* » qui consiste à vendre des boissons alcoolisées et non alcoolisées, à consommer sur place ou à emporter, le Conseil estime que cette nouvelle activité devrait faire l'objet d'un contrôle de proportionnalité. En particulier, il se pose la question de savoir dans quelle mesure il est proportionné d'exiger des qualifications professionnelles en matière de « *règles générales d'hygiène et de sécurité des denrées alimentaires* » dans le cadre de l'exploitation d'une piste de danse.

La vente de boissons alcoolisées et non alcoolisées n'étant ainsi que l'accessoire de l'activité principale d'exploitation d'une piste de danse durant les heures de nuit, le Conseil demande à ce que l'établissement d'une discothèque bénéficie d'une dispense de l'obtention d'une licence de cabaretage⁹.

De manière générale, le Conseil estime que la législation sur le cabaretage mériterait d'être réformée en profondeur avec notamment l'abrogation du contingentement des licences d'exploitation des débits de boissons alcooliques, qui constituent une barrière sérieuse à l'entrée du marché de la consommation de boissons hors domicile et qui ne se justifie plus par la protection alléguée de la santé publique. Le nombre limité de licences a donné lieu au fil du temps à un marché fortement concentré, caractérisé par un faible degré de concurrence qui ne paraît guère compatible avec les règles relatives au marché intérieur de l'UE, dont la directive services¹⁰.

4.5. Article 19

L'article 19 de la loi en projet insère un nouvel article *9bis* dans la Loi d'établissement qui porte sur la qualification professionnelle exigée pour l'exploitation d'un établissement d'hébergement bénéficiant d'une nouvelle définition : « *activité commerciale consistant à louer des unités de logement à destination d'une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile et qui y effectue un séjour caractérisé par une location à la journée, à la semaine ou au mois* »¹¹.

Ainsi, l'autorisation d'établissement pour l'exploitation d'un établissement d'hébergement ne devient obligatoire que lorsque l'activité en question s'étale sur une durée cumulée de trois mois sur une année. Il est établi, pour chaque unité de logement, un décompte de nuitées qui s'additionne avec l'ensemble des autres unités de logement offertes par le même exploitant d'hébergement.

Le point de départ pour la computation du délai d'un an s'effectue à compter de la dernière location.

⁹ Loi du 29 juin 1989 portant réforme du régime des cabarets.

¹⁰ <https://conurrence.public.lu/content/dam/conurrence/fr/actualites/2019/Rapport-d-enquete-brasseries.pdf>, page 14.

¹¹ Nouvel article 2, point 19.

Ainsi, les exploitants d'un établissement d'hébergement qui ne dépassent pas le seuil de location d'une durée cumulée de trois mois au cours de l'année, restent exemptés de l'obligation d'obtenir une obligation d'établissement et n'auront pas à se prévaloir de qualifications professionnelles.

Les propriétaires d'unités de logement qui dépassent le seuil de location précité devront obtenir l'autorisation d'établissement requise en acquérant endéans un délai de six mois les qualifications professionnelles résultant de l'accomplissement avec succès d'une formation portant sur les règles générales d'hygiène des denrées alimentaires, sur les modalités de vérification du respect desdites règles, mais également sur le respect des droits de l'Homme ainsi que la protection des mineurs.

Selon le commentaire de l'article afférent, ces modifications procèdent de la volonté d'assurer un équilibre entre d'une part la liberté de louer occasionnellement un logement privé et de l'autre, de réguler toute activité s'apparentant à de l'activité d'exploitation d'un établissement d'hébergement.

Selon le Conseil, ces nouvelles exigences devraient faire l'objet d'un contrôle de proportionnalité justifiant notamment le choix de limiter le seuil de location sans autorisation à trois mois au cours d'une année

4.6. Article 20

L'article 20 du projet de loi sous avis insère un nouveau point 1° bis à l'article 2 de la Loi d'établissement portant sur une nouvelle activité : « *apporteur d'affaires immobilier* ».

Cette activité consiste à mettre en relation un agent immobilier ou un promoteur immobilier et toute autre personne souhaitant vendre ou louer un bien immobilier. D'après le commentaire de l'article afférent, « *cette activité tend à prendre son autonomie par rapport au métier d'agent immobilier en devenant une profession à part entière.* »

D'après le formulaire relatif à l'obligation d'évaluer le caractère proportionné des exigences restreignant l'accès aux professions réglementées avant l'adoption de nouvelles réglementations professionnelles ou la modification de réglementations professionnelles existantes, annexé au projet de loi sous avis « *Cette mesure s'adresse essentiellement à la protection des consommateurs et la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme vu les sommes en cause dans les transactions immobilières.* ».

Or, même s'il ne s'y oppose pas, le Conseil a du mal à comprendre comment la réglementation de cette activité qui semble consister principalement à procurer des nouvelles opportunités d'affaires à d'autres professionnels de l'immobilier (promoteurs immobiliers, agents immobiliers) peut contribuer à la protection des consommateurs qui cherchent à acquérir ou à prendre en location un bien immobilier.

En effet contrairement à l'agent immobilier qui accompagne ses clients au cours des négociations en vue d'aboutir à un « compromis de vente » ou un « contrat de bail », la mission de l'apporteur d'affaires se termine en principe dès que les parties sont entrées en relation.

Compte tenu toutefois des fortes similitudes entre la profession d'apporteur d'affaires immobilier et celle d'agent immobilier, le Conseil estime qu'il serait opportun de préciser les spécificités de chacune de ces deux professions.

Le Conseil est en outre d'avis qu'une réévaluation des professions de l'immobilier et en particulier celle de l'agent immobilier serait souhaitable en vue de renforcer la protection du consommateur dans le contexte particulièrement tendu du marché de l'immobilier luxembourgeois, en procédant notamment à une revalorisation de la profession en termes de connaissances économiques, juridiques et techniques, voire par l'introduction de conditions d'exercice plus strictes comprenant des obligations de conseil équilibrées envers le vendeur ou le bailleur tout comme envers l'acheteur ou le locataire ainsi qu'une obligation de transparence consistant à afficher le montant toutes taxes comprises de la commission d'agence en euros et non simplement en pourcentage du prix de vente comme c'est le cas actuellement.

4.7. Article 21

L'article 21 insère à l'article 12 de la Loi d'établissement une nouvelle liste C couvrant les activités artisanales ne requérant aucune preuve de qualification professionnelle.

Le Conseil estime que de solides qualifications professionnelles sont, entre autres, les garants pour des services de haute qualité en perpétuelle innovation. Toutefois, l'imposition de qualifications professionnelles excessives ou non proportionnées peuvent constituer des barrières à l'entrée et priver un marché donné d'une concurrence plus dynamique. Le Conseil approuve dès lors la création de la liste C des métiers secondaires auxquels les auteurs entendent faciliter l'accès par la suppression des exigences de qualification professionnelle et ainsi « *garantir une ouverture et une flexibilisation nécessaire au dynamisme entrepreneurial* »¹².

Or, comme le souligne la Chambre des Métiers dans son avis, « *il ne faut pas se tromper en supposant que l'absence de l'exigence d'une qualification certifiée ou de diplômes particuliers pour l'exercice des activités de la liste C signifie qu'elles soient à la portée de tout le monde et que n'importe qui puisse les réaliser* ». Ainsi, même si la preuve administrative de qualifications professionnelles ne sera plus exigée pour accéder à ces activités et les exercer, les intéressés auront tout intérêt à acquérir toutes les compétences nécessaires avant de se lancer dans l'entrepreneuriat.

¹² Avis de la Chambre des Métiers du 2 août 2022 relatif au projet de loi 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.

Le Conseil estime toutefois regrettable que les auteurs n'aient pas annexé au projet de loi sous avis un contrôle de proportionnalité pour toutes les activités des listes A et B, ce qui aurait permis de connaître les raisons pour lesquelles de nombreuses autres activités n'ont pas pu être déplacées vers la liste C.

4.10.1 Distillateur-brasseur-malteur : fabrication de bière artisanale

Selon la communication de la Commission européenne sur l'application de l'article 102 TFUE¹³, le cadre juridique en place sur un marché donné peut être une barrière à l'entrée. Le régime luxembourgeois des licences de cabaretage est un exemple concret de barrière légale à l'entrée.

Dans son rapport d'enquête sectorielle sur le secteur des brasseries et débits de boissons au Grand-Duché de Luxembourg¹⁴, le Conseil avait conclu que le marché des débits de boissons alcoolisés est dominé par deux grandes brasseries. Ces deux brasseries possédaient en 2019 à elles seules 1184 licences (35%), tous types confondus, alors que 394 licences (11%) n'étaient pas exploitées. A cela s'ajouterait un nombre considérable de licences qu'elles contrôlèrent indirectement par le biais de contrats avec le détenteur d'une licence.

Ces brasseries sont ainsi en position de force par rapport à l'exploitant d'un débit de boissons soumis à licence de cabaretage qui n'a d'autre choix que d'accepter les conditions, par exemple les clauses d'exclusivité, imposées par les brasseries. Ces dernières sont ainsi facilement en mesure de fermer l'accès aux débits de boissons au secteur foisonnant des bières artisanales et micro-brasseries. De plus, les imbrications étroites entre les brasseries et les distributeurs leur permettent de consolider leur position de force face aux petits producteurs artisanaux de tous types de boissons alcoolisées.

Le marché luxembourgeois des débits de boissons alcoolisées est donc un marché oligopolistique largement dominé par deux grandes brasseries. Selon le Conseil, une libéralisation de l'accès au marché des débits de boissons alcoolisées serait une évolution hautement souhaitable de l'environnement réglementaire du marché.

Afin de permettre aux brasseurs artisanaux et autres micro-brasseurs de se développer dans des conditions de concurrence favorables, le Conseil demande à ce que l'établissement de nouveaux débits de boissons offrant à titre principal des bières et autres boissons alcoolisées artisanales soient dispensés de l'obtention d'une licence de cabaretage.

¹³ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XC0224\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XC0224(01)&from=FR)

¹⁴ <https://concurrence.public.lu/fr/avis-enquetes/enquetes/2019/rapport-enquete-brasseries.html>

Comme expliqué au titre 4.7., le Conseil rappelle qu'il estime nécessaire que la législation sur le cabaretage soit réformée en profondeur, car elle a non seulement des effets négatifs sur la concurrence, mais contient aussi, selon le Conseil d'Etat¹⁵, des dispositions violant potentiellement d'autres dispositions du droit de l'Union européenne.

4.10.2 Loueur de taxis et voitures de location

Dans son avis du 26 mai 2021¹⁶ relatif au projet de loi n°7762 modifiant la législation sur les taxis, le Conseil constatait que « *La seule façon de combiner un objectif de prix raisonnables à une amélioration de la rentabilité des entreprises est de dynamiser l'offre par l'abolition du double cloisonnement du marché. De cette manière, une place sera faite à ceux qui désirent entrer sur le marché et les entreprises seront poussées à adopter des modèles novateurs facilités par les progrès de la digitalisation et susceptible d'amener des gains d'efficacité indispensables.* »

C'est justement ce à quoi s'attaque le projet de loi précité en se proposant :

- d'abolir le système de contingentement des licences de taxi ;
- d'abolir la limitation territoriale des licences de taxi ;
- de faire rapprocher le cadre réglementaire des services de VLC¹⁷ et de taxi.

Un régime de licences d'exploitation est donc maintenu, mais sans le plafonnement de leur nombre, tout comme sans délimitation des zones géographiques.

Actuellement, les entrepreneurs désirant établir une entreprise pour l'exploitation d'un service de taxi ou VLC doivent d'abord obtenir une autorisation d'établissement ou une décision de principe d'établissement de laquelle ils doivent se munir pour ensuite obtenir une licence d'exploitation d'un service de taxi ou VLC.

En supprimant les exigences de qualification professionnelle pour les intéressés désirant établir une entreprise pour l'exploitation d'un service de taxi ou VLC, les auteurs du projet de loi sous avis allègent considérablement les conditions d'accès à cette activité, de sorte que de nouveaux entrants jusque-là exclus du marché en raison d'un manque de qualifications professionnelles pourront briguer une autorisation d'établissement.

Néanmoins, les entreprises doivent notifier au ministre, via un formulaire en ligne, toute nouvelle succursale endéans le mois de sa création. Le Conseil propose d'ajouter le terme « succursale » dans les définitions de l'article 2 de la Loi.

¹⁵ Avis du Conseil d'Etat relatif au projet de loi n° 6184 modifiant la loi du 29 juin 1989 portant réforme du régime des cabarets.

¹⁶ <https://concurrence.public.lu/content/dam/concurrence/fr/avis-enquetes/avis/2021/Avis-N-2021-AV-04.pdf>

¹⁷ VLC : voiture de location avec chauffeur.

Plus fondamentalement, le projet sous avis dispose que le demandeur d'une autorisation doit produire les pièces demandées lors de l'instruction administrative, dont la liste et les modalités seront déterminées par règlement grand-ducal. Le Conseil se demande pour quelle raison la charge de la preuve de la conformité réside dans le chef du demandeur. Le Conseil propose que la loi introduise la faculté pour le ministre de rassembler, à la demande du demandeur d'une autorisation et moyennant éventuellement le paiement d'une taxe administrative additionnelle, les informations et pièces prouvant la conformité de ce dernier. Ceci serait d'autant plus aisé que la Loi d'établissement prévoit déjà de faciliter les échanges d'informations entre les services de l'Etat.

Aussi, après l'adoption de ces deux textes, il subsistera l'obligation pour les entrepreneurs exploitant un service de taxi ou VLC d'obtenir deux autorisations : 1) une autorisation d'établissement et 2) une licence.

De l'avis du Conseil, il conviendrait de supprimer purement et simplement, soit l'autorisation d'établissement, soit la licence. Alternativement les deux procédures d'autorisation pourraient être fusionnées à l'aide d'une procédure électronique sur www.guichet.lu de manière à ce que l'intéressé n'ait qu'une seule démarche à faire pour établir son entreprise d'exploitation de taxi ou VLC.

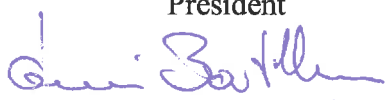
5. Conclusions

Le Conseil estime que le projet de loi sous avis contribue dans une certaine mesure à la redynamisation de certaines activités, principalement artisanales, ce qui permettra à son tour d'améliorer la concurrence. Toutefois, les effets escomptés risquent de ne pas être au rendez-vous en particulier pour les activités spécialement réglementées qui nécessitent une réforme en profondeur comme les taxis ou la législation sur le cabaretage qui pénalise en particulier le secteur brassicole artisanal et les débits de boissons, mais aussi l'Horesca dans son ensemble.

Sous réserve d'une prise en compte de ses observations, le Conseil peut marquer son accord avec le projet de loi 7989.

Ainsi délibéré et avisé en date du 02.12.2022.

Pierre Barthelmé
Président



Marco Estanqueiro
Conseiller



Mattia Melloni
Conseiller



Christiane Junck
Conseillère suppléante

