



CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

7, RUE ALCIDE DE GASPERI - LUXEMBOURG-KIRCHBERG - Tél.: 43 58 51

CES/UEBL. (81)

L'UNION ECONOMIQUE
BELGO - LUXEMBOURGEOISE

AVIS

Luxembourg, le 9 janvier 1981

1. <u>LES CONSIDERATIONS LIMINAIRES</u>	1
2. <u>LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES, DES BIENS ET DES CAPITAUX</u>	3
21. L'introduction	3
22. Les entraves et les restrictions surgies dans les relations avec la Belgique	6
221. Les problèmes d'ordre administratif en relation avec la législation belge concernant le travail et la sécurité sociale.	6
2211. Les prestations de travailleurs non communautaires lors de travaux effectués en Belgique par des entreprises établies au Grand-Duché de Luxembourg	6
2212. Le problème de l'agrément à obtenir par les entreprises luxembourgeoises en Belgique	8
2213. Les entraves basées sur le droit du travail et de la sécurité sociale ..	9
22131. Les généralités	9
22132. La déclaration préalable spéciale imposée par la loi belge à certaines entreprises (en particulier les entreprises de construction) étrangères effectuant temporairement des travaux en Belgique sans avoir de succursales dans ce pays	10

22133. Les régimes des timbres- intempéries et des timbres- fidélité dans l'industrie de la construction	11
222. Les problèmes en relation avec la double imposition	13
2221. L'importation temporaire de matériel par les entreprises luxembourgeoises effectuant des travaux en Belgique	13
2222. L'obligation pour les assujettis luxem- bourgeois à la TVA belge de présenter un garant domicilié en Belgique, dès lors qu'ils n'y possèdent pas un établissement stable	13
223. Les problèmes en matière de santé	14
2231. Le problème de l'introduction de pesti- cides en Belgique par des entreprises luxembourgeoises	14
2232. La vente de spécialités pharmaceutiques en UEBL	15
2233. Les entraves en matière de réglemen- tation des produits alimentaires	15
224. Les entraves en matière de transports	16

Page:

2241.	La demande d'abolition de la taxe forfaitaire par la Belgique	16
2242.	La tarification des transports routiers	16
2243.	L'introduction d'une nouvelle déclaration en douane par la Belgique ...	17
3.	<u>L'ASSOCIATION MONETAIRE BELGO-LUXEMBOURGEOISE</u>	18
31.	Le régime monétaire luxembourgeois	18
32.	Les conditions de l'amélioration du statut monétaire	21
321.	La revalorisation du droit d'émission	21
322.	L'autonomie de la politique de crédit et des taux d'intérêt	22
323.	Le regroupement des compétences en matière monétaire et de crédit	23
324.	Le renforcement de la présence dans des conventions et organismes internationaux .	24
325.	Le parallélisme des facilités de crédit ouvert aux Etats luxembourgeois et belge auprès de la Banque nationale de Belgique et d'autres organismes monétaires, tel le Fonds des rentes	25
4.	<u>LES ACCISES</u>	26
5.	<u>LA CONSIDERATION FINALE</u>	31

1. LES CONSIDERATIONS LIMINAIRES

- Par lettre du 29 avril 1980, Monsieur le Président du Gouvernement a bien voulu saisir le Conseil Economique et Social du problème de la révision et de l'adaptation éventuelle de la convention UEBL.

Lors de l'Assemblée plénière du 15 juillet 1980, les membres du Conseil Economique et Social ont chargé un groupe de travail d'élaborer un projet d'avis ayant pour objet de faire l'inventaire des problèmes soulevés.

Ce projet d'avis a trouvé sa version finale au cours de l'Assemblée plénière du 9 janvier 1981.

- Le Conseil Economique et Social se doit de constater que depuis l'entrée en vigueur de l'Union économique belgo-luxembourgeoise en 1921, le bilan global de celle-ci, à travers les décennies, est largement positif.

Cette union douanière et économique, assortie d'une association monétaire, telle qu'elle existe entre la Belgique et le Luxembourg constitue, par ailleurs, l'expérience d'intégration d'espaces économiques la plus poussée.

Aussi les principes régissant la plus ancienne expérience d'intégration économique européenne, tentée après la première guerre mondiale, sont-ils à la base de l'Union économique Benelux et leur mise en oeuvre a indiqué la voie à suivre dans le processus de rapprochement des pays unis au sein des Communautés européennes.

- La présente convention UEBL, qui vient à échéance en mars 1982, a fait ses preuves et sa reconduction, quant aux principes essentiels, ne reste pas seulement valable mais est, plus que jamais, indispensable au développement harmonieux des économies des deux pays.

Il n'en reste pas moins vrai qu'il y a lieu de tenir compte, dans la mise en oeuvre des différentes phases d'intégration prévues par les traités, de l'évolution structurale intervenue depuis les dernières révisions, de vérifier si les mesures internes, prises dans chacun des pays partenaires, correspondent à l'esprit de l'union et d'apporter, en conséquence, les aménagements nécessaires dans les textes afin que l'union et partant les relations privilégiées entre les deux pays en sortent renforcées pour la prochaine décennie.

- C'est dans cette optique que le Conseil Economique et Social essaie d'apporter un éclairage quant aux trois volets suivants de la convention:

- . la libre circulation des personnes, des biens et des capitaux;
- . l'association monétaire;
- . les accises.

Ces trois domaines de base ont été analysés dans une vue permettant de compléter et d'améliorer les relations entre deux partenaires, sans pour autant porter atteinte à des engagements pris dans le cadre d'institutions se superposant à l'Union belgo-luxembourgeoise.

2. LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES, DES BIENS ET DES CAPITAUX

21. L'introduction

La première convention UEBL, signée en 1921, a fourni aux deux pays la base territoriale nécessaire au développement d'une économie prospère, le Grand-Duché apportant dans l'union, d'une part, un potentiel économique hors de proportion avec l'étendue de son territoire et le nombre de ses habitants et, d'autre part, engendrant, en Belgique, des recettes fiscales importantes sur près d'un tiers du total des importations luxembourgeoises par le mécanisme des représentations générales.

La convention a visé à mettre sur un pied d'égalité les ressortissants des deux pays en ce qui concerne la libre circulation des personnes, des biens et des capitaux sur le territoire de l'union.

Cependant, l'on constate que malgré l'égalité de droit, des inégalités de fait ont joué maintes fois à l'encontre des intérêts du plus petit partenaire.

En effet, si les entraves résultant de lois et de règlements contraires à la convention peuvent facilement être circonscrites et éliminées, il ne va pas de même des nombreuses autres entraves résultant de prescriptions ou d'errements administratifs.

Ces entraves, sans être vraiment contraires aux dispositions juridiques de la convention, ne sont cependant pas conformes à l'esprit des conventions et au but visé par une union économique, à savoir le respect du principe de la liberté de commerce pleine et entière.

Ainsi, à la lumière du fonctionnement pratique de l'union économique belgo-luxembourgeoise, l'on est amené à se poser la question de savoir, si l'égalité juridique des partenaires économiques et, partant, le principe de la réciprocité, peuvent effectivement garantir un traitement égal dans les contextes économiques et sociaux de plus en plus complexes des deux pays.

En effet, le principe de la réciprocité implique que les législations nationales d'un pays s'appliquent aux ressortissants du pays partenaire et vice versa et partant les met sur un pied d'égalité.

Or, les structures économiques et les facteurs d'interdépendance ainsi que le développement des droits du travail et de la sécurité sociale ont considérablement évolué depuis la dernière révision de la convention. Ces mutations ont été à la base de la mise en oeuvre de réglementations de plus en plus complexes qui provoquent de nombreuses difficultés et distorsions lors de l'application stricte aux ressortissants du pays partenaire.

Ces difficultés, créant de nombreux cas de distorsion de concurrence, sont accentuées notamment pour les petites et moyennes entreprises, si celles-ci sont amenées à effectuer des travaux dans le pays partenaire.

La prochaine révision de la convention UEBL fournit l'occasion aux deux pays de tenir compte des effets négatifs des mutations de facteurs structurels et autres intervenues dans le passé et d'inscrire dans la convention une disposition visant à éliminer, à l'avenir, les effets négatifs dont question.

A cette fin, le Conseil Economique et Social se demande s'il n'est pas opportun d'introduire dans l'application des dispositions de la convention le principe du traitement privilégié des résidents du pays partenaire par rapport aux résidents des autres pays.

Il va sans dire que l'application de ce principe à l'UEBL doit être judicieusement modulée de manière à éviter des distorsions réciproques par rapport aux ressortissants et à respecter les engagements pris dans les cadres du BENELUX et des Communautés européennes.

Dans le but d'illustrer les difficultés nées essentiellement de réglementations et d'errements d'ordre administratif pris au cours des dernières années en Belgique, il est relevé ci-après une liste d'entraves et de restrictions qui ont été constatées dans les relations avec le partenaire belge dans l'UEBL et qui doivent trouver une solution acceptable pour les deux parties.

22. Les entraves et les restrictions surgies dans les relations avec la Belgique

Lors de ses investigations dans les milieux économiques et sociaux, le Conseil Economique et Social a pu prendre connaissance de plusieurs catégories de problèmes qui sont évoquées par les intéressés:

- les problèmes d'ordre administratif en relation avec la législation belge concernant le travail et la sécurité sociale;
- les problèmes en relation avec la double imposition;
- les problèmes en matière de santé;
- les problèmes en matière de transports.

221. Les problèmes d'ordre administratif en relation avec la législation belge concernant le travail et la sécurité sociale

2211. Les prestations de travailleurs non communautaires lors de travaux effectués en Belgique par des entreprises établies au Grand-Duché de Luxembourg

- Depuis la mise en vigueur de la loi anticrise belge du 4 août 1978, les entreprises luxembourgeoises rencontrent, en pratique, des difficultés quasi insurmontables lors de l'introduction de demandes ayant pour but d'occuper de la main-d'oeuvre non communautaire sur leurs chantiers en Belgique.

En effet, les autorités belges refusent l'autorisation de séjour et le permis de travail aux travailleurs non ressortissants des Communautés européennes (notamment des portugais et des espagnols), occupés par les entreprises luxembourgeoises pour travailler, même pendant un court laps de temps, sur un chantier ouvert en Belgique. Or, les entreprises luxembourgeoises de la construction occupant essentiellement des travailleurs

non ressortissants des Communautés se voient dans l'impossibilité matérielle d'exécuter les travaux prévus, et se trouvent même obligées de cesser leurs activités en cours de construction avec toutes les conséquences pécuniaires qui en découlent telles les pénalités pour retard ou inexécution complète du contrat.

Après l'intervention des autorités luxembourgeoises, le partenaire belge a proposé la solution de l'application de la procédure belge du "recrutement par contingent", (lettre du Ministre du Travail belge, M. Spitaels, du 25 octobre 1978), procédure qui ne donne guère satisfaction aux milieux intéressés, car l'assouplissement proposé ne concerne que la seule procédure et non le fond du problème et les autorités belges peuvent toujours refuser l'autorisation de travail, en raison de la situation de l'emploi dans leur pays.

- De plus, les entreprises artisanales luxembourgeoises qui, de par leur nature, n'ouvrent généralement que des chantiers dont les travaux sont de courte durée se voient confrontées à une réglementation administrative pointilleuse en vue de l'introduction d'une demande écrite auprès de l'Administration de l'Emploi.

Ainsi, un arrangement entre administrations, entraînant une réciprocité parfaite entre ressortissants belges et luxembourgeois employant des travailleurs non ressortissants des Communautés européennes justifiant des mêmes conditions de résidence et d'occupation sur le territoire UEBL, serait de nature à apporter une solution au problème.

Subsidiairement et vu que la grande majorité des travailleurs non-communautaires visés sont de nationalité portugaise, la question est de savoir quelle sera l'attitude des autorités belges vis-à-vis de l'article 10 du protocole additionnel à l'accord entre les Communautés européennes et la République portugaise. Cet article dispose que chaque Etat membre accorde aux travailleurs, de nationalité portugaise, occupés sur son territoire, un régime caractérisé par l'absence de toutes discriminations fondées sur la nationalité par rapport à ses propres ressortissants en ce qui concerne les conditions de travail.

- Finalement, il y a lieu de souligner que l'octroi d'une autorisation par contingent ne dispense pas l'employeur de l'obligation de mandater une personne résidant régulièrement en Belgique d'introduire, dans un délai de 3 jours à dater du début des travaux, une demande individuelle de permis de travail pour chaque travailleur non-communautaire. Sans parler de la rémunération que devra toucher cet intermédiaire, il est bien évident que cette contrainte administrative constitue un sérieux handicap pour les petites et moyennes entreprises.

2212. Le problème de l'agrément à obtenir par les entreprises luxembourgeoises en Belgique

La Belgique, tout comme l'Italie, dispose d'une législation exigeant que les entrepreneurs exécutant des travaux payés ou subventionnés par l'Etat ou par une autre personne de droit public soient agréés.

Bien que la législation belge, introduite en 1941 et modifiée à plusieurs reprises, ait été adaptée pour mettre sur un pied d'égalité les entrepreneurs ressortissants d'un des pays des Communautés européennes avec les entrepreneurs locaux, le régime en vigueur actuellement constitue un réel handicap pour les firmes étrangères et ce surtout après la promulgation d'un arrêté ministériel du 7 février 1978 réglementant les conditions d'octroi des dérogations éventuelles d'une façon restrictive.

En effet, les entreprises des Communautés européennes, qui obtiennent seulement sporadiquement des commandes de la part des autorités publiques belges, n'ont pas dû être agréées, mais ont bénéficié de dérogations accordées de cas en cas. Comme ce régime libéral n'existe plus, les entrepreneurs étrangers sont obligés de suivre de très près la législation spécifique et doivent se plier à des procédures longues et fastidieuses, même si leur présence sur le marché belge n'a pas un caractère permanent.

La législation incriminée trouve un champ d'application de plus en plus étendu du fait que les pouvoirs publics sont amenés à financer et à subsidier, dans une mesure grandissante, des projets du secteur privé comme par exemple celui de la sidérurgie.

Il s'y ajoute que l'agrément de l'entrepreneur luxembourgeois est limité dans le temps et accordé en vue d'une prestation spécifique, alors que l'entrepreneur belge obtient un agrément unique et définitif pour tous travaux et non limité dans le temps. L'entreprise luxembourgeoise doit, pour chaque prestation nouvelle, engager cette procédure de prestation qui s'étend sur une année.

Il s'agit donc d'une discrimination des entreprises luxembourgeoises par rapport aux entreprises belges et pareille pratique est contraire à la convention.

2213. Les entraves basées sur le droit du travail et de la sécurité sociale

22131. Les généralités

Tout en reconnaissant le principe de la soumission aux lois belges du travail et de la sécurité sociale des salariés employés par un employeur établi au Grand-Duché et occupés pendant une période prolongée en Belgique, il faudrait réaliser le renversement de ce principe à l'égard des salariés, occupés en territoire belge, pendant un laps de temps très court, afin d'éviter que ne se crée une distorsion de concurrence par rapport aux entreprises belges, distorsion qui est contraire à l'esprit de la convention.

Dans cet ordre d'idées, il y a lieu de souligner qu'en date du 19 juin 1980 une convention sur la loi applicable aux obligations contractuelles a été signée par tous les Etats-Membres des Communautés européennes, sauf le Royaume-Uni et le Danemark. L'article 6 de cette convention stipule que le contrat de travail est régi par la loi du pays où le travailleur, en exécution du contrat, accomplit habituellement son travail, même s'il est détaché, à titre temporaire, dans un autre pays.

Par ailleurs, certaines dispositions de droit belge donnent lieu à un travail administratif et comptable fort complexe, et partant, coûteux pour les entreprises luxembourgeoises. Ainsi, les entreprises luxembourgeoises doivent tenir pour les chantiers ouverts en Belgique, chantier par chantier, même s'ils sont d'une durée très courte, un état des salaires renseignant le détail des rémunérations et des heures prestées pour chaque salarié individuellement. De plus, ces entreprises doivent justifier, même pour les salariés qui ne sont occupés que quelques jours en Belgique, le respect des normes de salaires belges, extrêmement détaillées et variables et fort différentes des normes luxembourgeoises.

De plus, l'observation scrupuleuse de ces réglementations est contrôlée lors de visites particulièrement fréquentes et pointilleuses, contrôles qui souvent sont à la limite du vexatoire.

22132. La déclaration préalable spéciale imposée par la loi belge à certaines entreprises (en particulier les entreprises de construction) étrangères effectuant temporairement des travaux en Belgique sans avoir de succursales dans ce pays

La loi anticrise belge du 4 août 1978 impose en son article 77 aux entreprises étrangères l'obligation d'une déclaration préalable extrêmement détaillée prévoyant notamment la durée approximative de l'activité, sa localisation, l'évaluation chiffrée des travaux, la liste nominative des travailleurs, auprès du Tribunal de Commerce territorialement compétent. Cette déclaration doit être faite chantier par chantier.

Cette obligation de déclaration entraîne évidemment, pour les entreprises, des charges administratives considérables. De plus, en raison de la nature imprécise de certaines des mentions requises et du caractère préalable de la déclaration, il est toujours possible aux autorités belges de trouver, à posteriori, des erreurs dans la déclaration.

Il en résulte des citations devant les tribunaux belges sanctionnées parfois de fortes amendes d'ordre.

22133. Les régimes des timbres-intempéries et des timbres-fidélité dans l'industrie de la construction

Conformément à l'arrêté royal du 24 février 1972, publié au moniteur belge le 25 mars 1972, modifié respectivement par l'arrêté royal des 3 décembre 1976 et 26 juillet 1977 publiés au moniteur belge (2 décembre 1976 et 7 octobre 1977), les entreprises luxembourgeoises exécutant occasionnellement des travaux en Belgique sont obligées de s'acquitter envers la "caisse congé bâtiment" a.s.b.l., pour chaque ouvrier occupé sur le territoire belge, des timbres-intempéries et des timbres-fidélité.

Le coût de ces timbres s'élève respectivement à 2% des salaires bruts pour les timbres-intempéries et à 9% de ces mêmes salaires bruts pour les timbres-fidélité. A ces pourcentages s'ajoutent encore pour frais d'administration 0,12% au titre de timbre-congé et 0,10% au titre de timbre-intempérie, de sorte que le total à payer par les entreprises luxembourgeoises s'élève à 11,22% des salaires bruts. Les sommes ainsi acquittées sont destinées à indemniser les ouvriers, d'une part, lors de chômage-intempéries et, d'autre part, à rémunérer l'ouvrier en période de congé.

Par contre, la loi luxembourgeoise du 22 avril 1966 modifiée par celle du 26 juillet 1975 portant réglementation du congé annuel payé des salariés du secteur privé oblige l'employeur à rémunérer le travailleur pendant la durée du congé annuel de récréation fixée à 25 jours ouvrables.

En obligeant maintenant l'entrepreneur luxembourgeois à payer pour ces mêmes ouvriers lorsqu'ils travaillent en Belgique à la caisse congé bâtiment un montant représentant 9,12% des salaires bruts, il peut en résulter un double emploi en ce qui concerne l'indemnisation du congé des ouvriers. Ce double emploi a également un double effet.

En ce qui concerne le travailleur, celui-ci étant indemnisé pour son congé suivant les modalités luxembourgeoises, il pourra toucher en plus la contre-valeur des timbres-fidélité que son employeur a versée à la caisse congé bâtiment pour la période de son détachement en Belgique.

Il en résulte une inégalité de rémunération entre les salariés d'une même firme faisant le même travail, du fait que ceux travaillant au pays sont désavantagés par rapport à ceux affectés à des travaux en territoire belge.

En considérant ce qui précède, il y a lieu de remédier définitivement à cette distorsion de concurrence entre firmes belges et luxembourgeoises sur le territoire de la Belgique en invitant le Gouvernement belge à veiller à ce que la convention soit respectée par les administrations concernées.

Le cumul est particulièrement critiquable si le salarié ne peut guère profiter - ne serait-ce qu'en raison des données matérielles - des contre-prestations des fonds belges en raison du laps de temps trop court pendant lequel il travaille en Belgique.

222. Les problèmes en relation avec la double imposition

2221. L'importation temporaire de matériel par les entreprises luxembourgeoises effectuant des travaux en Belgique

Alors que normalement le seul document 45 c) était requis pour l'importation temporaire de matériel en Belgique, les autorités belges exigent depuis le 4 juillet 1977, à la suite de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal belge du 16 mars 1977 supprimant le "report de paiement de la TVA" applicable au matériel destiné à l'exécution de travaux en Belgique, la production de l'acquit de caution couché sur le formulaire 133, ce formulaire devant être accompagné d'une "annexe no. 16", à faire imprimer par l'entrepreneur lui-même. L'exigence de la caution à produire lors de chaque passage de frontière, même s'il s'agit de passages répétés de matériel telles les grues, est évidemment fort onéreuse et met les entreprises luxembourgeoises dans une situation concurrentielle défavorable.

Il s'y ajoute que l'entreprise luxembourgeoise doit, en fait, chaque fois s'adresser à une agence en douane située en Belgique pour faire remplir le formulaire, alors que la législation et la pratique administrative luxembourgeoises sont plus souples.

2222. L'obligation pour les assujettis luxembourgeois à la TVA belge de présenter un garant domicilié en Belgique, dès lors qu'ils n'y possèdent pas un établissement stable

La Belgique impose cette obligation aux entreprises étrangères, dont les entreprises luxembourgeoises. Cette exigence de l'administration belge, de la part d'une entreprise établie au Grand-Duché qui fait partie du territoire UEBL, se justifie d'autant moins que les autorités

luxembourgeoises pratiquaient et pratiquent une politique fort libérale concernant la dispense de garantie pour les assujettis belges n'ayant pas d'établissement stable au Grand-Duché.

De plus, l'attitude belge est difficilement compatible au regard de l'existence de conventions internationales assurant à la Belgique le recouvrement de ses créances fiscales au Grand-Duché. Par ailleurs, la loi belge elle-même permet fort bien au pouvoir réglementaire d'apporter des dérogations à l'exigence générale d'un garant en la matière.

223. Les problèmes en matière de santé

2231. Le problème de l'introduction de pesticides en Belgique par des entreprises luxembourgeoises

Les entreprises luxembourgeoises de commerce de gros importent les pesticides de différents pays dont les réglementations sur l'étiquetage ne correspondent pas toujours aux normes en vigueur en Belgique. Il en résulte des pénalités pour les entreprises luxembourgeoises, dans la mesure où les composantes de ces produits ne sont pas relevées sur les étiquettes comme l'exige la réglementation belge.

En raison des réglementations différentes au niveau des pays européens, il serait plus judicieux d'harmoniser ces réglementations au niveau des Communautés européennes.

2232. La vente de spécialités pharmaceutiques en UEBL

- Le contrôle de qualité des produits pharmaceutiques est réglé par le protocole entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Belgique concernant le commerce des préparations pharmaceutiques du 29 janvier 1963. Ce protocole donne lieu à des difficultés d'interprétation, abstraction faite de la circonstance que sa valeur juridique semble sujette à caution.

- La profession de grossiste en pharmacie doit satisfaire aux critères belges de la réglementation de cette profession, à laquelle le caractère d'utilité publique est reconnu en Belgique (notamment service permanent, agrément des grossistes pharmaceutiques luxembourgeois en Belgique).

Si les grossistes luxembourgeois remplissent les critères belges, il n'en va pas de même pour les représentants luxembourgeois de certains produits pharmaceutiques particuliers. En effet, ceux-ci ne peuvent pas approvisionner les pharmacies belges, puisqu'ils ne sont pas en mesure de répondre aux critères d'organisation de la profession relevés dans ledit protocole.

Il est opportun de saisir l'occasion du renouvellement de la convention pour harmoniser les conditions à remplir par les grossistes-répartiteurs établis dans l'un des deux pays pour être autorisés à exercer dans l'autre et cela en tenant compte des réalités luxembourgeoises.

2233. Les entraves en matière de réglementation des produits alimentaires

La réglementation belge en la matière est extrêmement complexe et comporte de nombreuses contraintes, telle l'interdiction de transporter du gibier et de la volaille dans le même camion, les camions devant répondre à des normes différentes suivant les produits alimentaires transportés.

Il s'y ajoute un contrôle systématique des transports alimentaires luxembourgeois. Par contre, les entreprises belges important des produits alimentaires au Luxembourg ne subissent guère de contrôle.

Le problème du système des contrôles réciproques mérite également d'être élucidé par les deux partenaires.

224. Les entraves en matière de transports

En dehors de certains problèmes d'interprétation de dispositions de la convention en matière de transports, le Conseil Economique et Social a pu prendre connaissance des problèmes suivants.

2241. La demande d'abolition de la taxe forfaitaire par la Belgique

Dans cette hypothèse, les entreprises n'auront plus la possibilité du choix entre le paiement d'une taxe forfaitaire (300 francs) et le recours à un garant.

Or, dans la majorité des cas, il est plus avantageux, pour les entreprises luxembourgeoises, de s'acquitter de cette taxe forfaitaire que de payer les services d'un garant.

2242. La tarification des transports routiers

Etant donné la multitude des tarifications en matière de transports routiers au niveau de la CEE et du Benelux, il faut veiller à ce que les partenaires de la convention UEBL n'introduisent pas de nouveaux tarifs alourdissant les réglementations existantes, d'une part, et créant des distorsions de concurrence contraires à la convention UEBL, d'autre part.

2243. L'introduction d'une nouvelle déclaration
en douane par la Belgique

Les données que le transporteur doit fournir dans cette déclaration ne tiennent pas compte, entre autres, des règlements luxembourgeois en matière de fiscalité. Ainsi, on exige de lui d'indiquer le matricule de TVA, qui est une obligation qui n'existe pas au Luxembourg.

De telles obligations, impossibles à tenir, résultent du fait que les consultations n'ont pas été poussées assez loin.

X X X

L'énumération relativement exhaustive des entraves ponctuelles en matière de libre circulation ne doit pas faire perdre de vue que les courants d'échanges entre les deux pays se sont largement développés au fil du temps et que plus particulièrement, pour le Luxembourg, la Belgique absorbe 17,8% de nos exportations et fournit 33,8% de nos importations.^{x)}

x)

Statistiques concernant le commerce extérieur du Luxembourg en 1979 - STATEC.

3. L'ASSOCIATION MONÉTAIRE BELGO-LUXEMBOURGEOISE

31. Le régime monétaire luxembourgeois

- Le protocole spécial entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg relatif au régime d'association monétaire du 29 janvier 1963 vient à échéance en 1982. Ce protocole est partie intégrante de la Convention initiale du 25 juillet 1921 établissant une union économique entre le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg.

Néanmoins, les premiers liens monétaires entre la Belgique et le Luxembourg remontent au lendemain de la première guerre mondiale.

En effet, l'article 22 de la Convention du 25 juillet 1921 établissant une union économique entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Belgique constitue la base et le point de départ du régime d'association monétaire entre les deux pays.

Progressivement, le régime d'association monétaire a été complété et précisé.

Le statut monétaire luxembourgeois est caractérisé par la circulation dans le pays, avec égal pouvoir libératoire, d'une monnaie nationale, le franc(luxembourgeois) et d'une monnaie étrangère, le franc belge. L'émission des monnaies luxembourgeoises, en l'absence d'une banque centrale, se fait, d'une part, par la Caisse générale de l'Etat et, d'autre part, par la Banque Internationale à Luxembourg. La gestion de la Caisse générale de l'Etat est confiée à la Caisse d'Epargne de l'Etat - Banque de l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg.

L'essentiel de la circulation fiduciaire se fait cependant en francs belges; le franc(luxembourgeois), tout en étant un instrument effectif de paiement, est, en dernière analyse, beaucoup plus une expression du maintien de la souveraineté monétaire luxembourgeoise, un étalon des valeurs et une monnaie de compte.

- Dans un contexte international, le Luxembourg fait également partie, en tant qu'Etat souverain, du Fonds monétaire international ainsi que, pour certains aspects, du système monétaire européen.

En tant qu'Etat membre des Communautés européennes, le Luxembourg doit non seulement tenir compte des contraintes résultant de l'association monétaire avec la Belgique, mais il doit également se conformer aux réglementations imposées par la Communauté économique européenne en la matière.

- Par ailleurs, pour faire face aux droits et aux obligations résultant, pour le Grand-Duché, de sa participation à des mécanismes monétaires et financiers des Communautés européennes et pour respecter les nouveaux statuts du FMI, le Luxembourg s'est doté, le 15 mars 1979, d'une loi relative au statut monétaire du Grand-Duché de Luxembourg, qui a créé une nouvelle base légale de la monnaie luxembourgeoise. En exécution de cette loi, un règlement grand-ducal pris en date du 31 mars 1979, a fixé la parité entre le franc (luxembourgeois) et le franc belge. Elle est la même pour les deux monnaies.

La loi précitée définit le franc comme étant l'unité monétaire du Grand-Duché de Luxembourg. Cette définition a pour conséquences l'introduction d'un cours légal et la force libératoire de l'unité monétaire nationale. Cependant, le franc luxembourgeois restera une monnaie à circulation restreinte puisque l'article 1er du protocole spécial entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg relatif au régime d'association monétaire du 29 janvier 1963 prévoit que le cours légal et la force libératoire pour les billets de l'Etat luxembourgeois et les billets de la Banque Internationale à Luxembourg sont limités au Grand-Duché et ne sont pas étendus à la Belgique. De même, le franc ne sera pas coté en bourse.

- A la veille de la reconduction de l'union économique belgo-luxembourgeoise, le moment est donc particulièrement propice pour dresser un bilan de cette association, afin de tirer certaines conclusions de l'expérience et de faire des propositions pour l'avenir de cette association.

Les discussions quant à l'avenir du régime monétaire luxembourgeois et quant à l'association monétaire avec la Belgique ne doivent pas seulement s'orienter à la lumière des relations monétaires bilatérales et multilatérales du Luxembourg, mais doivent également prendre en compte la situation économique et financière préoccupante de la Belgique.

Ces derniers temps, l'hypothèse de la dévaluation du franc belge est évoquée en Belgique.

Dans une telle éventualité, le Grand-Duché de Luxembourg peut suivre partiellement ou intégralement la dévaluation du franc belge ou fixer le taux de change du franc luxembourgeois par rapport à une ou à plusieurs autres monnaies étrangères. Toute décision qui créerait des écarts entre les deux monnaies soulèverait des problèmes d'ordre technique et économique qui devraient faire l'objet d'un examen approfondi en temps utile.

Dans le cadre de l'association monétaire avec la Belgique une politique nationale conséquente et efficace en matière monétaire devrait s'inspirer des lignes de force suivantes:

- la revalorisation du droit d'émission;
- l'autonomie de la politique du crédit et des taux d'intérêt;
- le regroupement des compétences en matière monétaire et de crédit;
- le renforcement de la présence nationale dans des conventions ou organismes monétaires internationaux;
- le parallélisme des facilités de crédit ouvert aux Etats luxembourgeois et belge auprès de la Banque nationale de Belgique et d'autres organismes monétaires, tel le Fonds des rentes.

32. Les conditions de l'amélioration du statut monétaire

321. La revalorisation du droit d'émission

- Le franc luxembourgeois est une monnaie à circulation restreinte. A fin septembre 1980, la circulation fiduciaire de la monnaie luxembourgeoise s'élevait à 0,64 milliard de francs, celle de la monnaie belge était évaluée à 13,8 milliards de francs.

- Au terme de l'article 1er du protocole spécial entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg, entré en vigueur le 1er août 1965, ont cours légal et force libératoire illimitée dans les paiements, les billets de l'Etat luxembourgeois, les billets de la Banque nationale de Belgique, les billets de l'Etat belge ainsi que les billets de la Banque Internationale à Luxembourg.

- L'article 2 du protocole d'exécution du protocole spécial relatif au régime d'association monétaire détermine, en outre, la valeur faciale des différents types de billets fiduciaires émis ou des monnaies métalliques que le Grand-Duché de Luxembourg est autorisé à frapper.

Suivant les termes de cet article, la valeur maximale des coupures luxembourgeoises reste fixée à 100 francs.

Ce régime existe depuis l'instauration de l'UEBL.

On doit se demander si cette limitation quant à la valeur faciale des signes monétaires luxembourgeois n'est pas surannée, étant donné notamment que le choix de ces valeurs faciales doit se faire plutôt en fonction des besoins en moyens de paiements adéquats des ménages et que ce choix n'a, par ailleurs, pas d'impact sur le plan macro-économique.

- Le paragraphe 2 de l'article 2 dudit protocole d'exécution stipule que le montant de l'émission des billets et des monnaies métalliques ne peut dépasser, par rapport au maximum des émissions de monnaies divisionnaires autorisées par la loi belge, une limite correspondant au rapport des populations respectives des deux pays, augmentée d'un montant absolu de cent cinquante millions de francs.

Le volume d'émission ainsi défini a été soumis, en termes relatifs, à une forte érosion depuis 1945, car s'il constituait encore 10% de la circulation fiduciaire totale du Grand-Duché de Luxembourg en 1945, il s'est réduit à 4,5% à l'heure actuelle. On peut relever, en outre, qu'en 1935, la proportion de monnaie fiduciaire luxembourgeoise par rapport à la circulation fiduciaire totale au Luxembourg était encore supérieure à 15%.

L'explication de cette évolution régressive résulte de l'assimilation du Grand-Duché à la situation particulière de la trésorerie belge par rapport à la Banque nationale de Belgique. Or, il convient de constater que le droit d'émission du Trésor belge a fortement diminué par rapport à l'émission fiduciaire de la Banque nationale de Belgique.

Dès lors, afin d'éviter une telle érosion à l'avenir, la revalorisation du volume d'émission s'impose suivant une formule qui exclut cette assimilation mécanique par rapport à la trésorerie belge et qui devrait se fonder plutôt sur la circulation fiduciaire totale au Grand-Duché.

322. L'autonomie de la politique de crédit et des taux d'intérêt

Le franc belge et le franc (luxembourgeois) ont la même parité vis-à-vis des monnaies étrangères.

En vertu des dispositions du protocole monétaire de 1963, le taux de change entre les deux monnaies et la politique du taux de change envers les monnaies des pays tiers sont fixés et modifiés de commun accord dans le cadre Benelux.

L'article 3 du protocole spécial entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg relatif au régime d'association monétaire stipule que:

"étant entendu que le Gouvernement luxembourgeois conforme autant que possible sa politique monétaire à celle qui est suivie par le Gouvernement belge, le Gouvernement luxembourgeois se réserve, dans le cadre de cette politique, la faculté de recourir à des méthodes d'application propres pouvant différer de celles qu'adopterait le Gouvernement belge. Les deux gouvernements se communiquent le texte des dispositions légales qu'ils adoptent dans ce domaine."

En pratique, l'on a pu constater des écarts entre les taux d'intérêt des francs belges et luxembourgeois. En général, les taux d'intérêt, et notamment les taux débiteurs, étaient plus bas au Luxembourg qu'en Belgique.

Aussi une certaine autonomie de la politique luxembourgeoise en matière monétaire, notamment du point de vue de l'utilisation du franc (luxembourgeois) en tant que monnaie de compte et une certaine indépendance en matière de taux d'intérêt ont-elles fait leurs preuves. Ces politiques devraient être poursuivies.

323. Le regroupement des compétences en matière monétaire et de crédit

Au Luxembourg, plusieurs organismes remplissent des tâches qui, en fait, reviennent à une banque centrale. Il s'agit en l'occurrence:

- du Gouvernement en Conseil;
- du Ministre des Finances;
- de la Caisse d'Epargne de l'Etat;
- du Commissariat au Contrôle des Banques;
- de la Caisse générale de l'Etat.

Afin de pallier cet éparpillement des compétences à l'avenir et en vue de garantir une mise en oeuvre cohérente de la politique en matière monétaire, le Gouvernement serait bien inspiré d'opérer un regroupement de ces compétences.

324. Le renforcement de la présence dans des conventions et organismes internationaux

L'absence d'une banque centrale luxembourgeoise a, entre autres, pour conséquence que le Luxembourg, en tant qu'Etat membre de la Communauté européenne, n'est pas représenté, à part entière, dans le système monétaire européen. En effet, ce système repose, pour une large part, sur des conventions entre banques centrales qui, à ce titre, sont comparables à des mandataires de leurs gouvernements.

Le système monétaire européen dispose d'un système de crédits à trois volets:

- les crédits à très court terme;
- les crédits à court terme;
- le concours financier à moyen terme.

Si le Luxembourg participe au troisième volet, il n'est cependant pas représenté en ce qui concerne les deux premiers volets du système de crédit européen.

Aussi le Luxembourg, en tant qu'Etat souverain, devrait-il procéder à un renforcement de sa personnalité monétaire par une représentation plus adéquate au sein du système monétaire européen et de ses mécanismes de décision.

Le Luxembourg devrait notamment pouvoir marquer son accord formel à des actes de disposition sur les réserves de change de l'UEBL dans le cadre d'accords soit bilatéraux soit multinationaux.

325. Le parallélisme des facilités de crédit ouvert aux Etats luxembourgeois et belge auprès de la Banque nationale de Belgique et d'autres organismes monétaires, tel le Fonds des rentes

Actuellement, la ligne de crédit du Luxembourg s'élève à 1.250 millions de francs, alors que la Belgique dispose d'un crédit de 140 milliards de francs par le truchement des interventions de la Banque nationale de Belgique en faveur du Fonds des rentes, si bien que l'on obtient un rapport 1/112 entre les deux pays partenaires, alors que, par ailleurs, le Traité UEBL fixe ce rapport à 1/29. Cette disproportion résulte du fait que le Luxembourg ne bénéficie pas de l'intervention du Fonds des rentes.

Il faudrait pallier cette discrimination en faisant intervenir également le Fonds des rentes au bénéfice des emprunts du Grand-Duché et ceci dans les mêmes proportions que celles appliquées à la Belgique.

4. LES ACCISES

- Jusqu'en 1972 les recettes communes, constituées par:

- . les droits d'entrée;
- . les droits d'accise communs;
- . les rétributions perçues du chef de prestations spéciales;
- . les intérêts perçus;

étaient réparties, déduction faite des remboursements, frais de perception et d'administration, proportionnellement à la population des deux territoires, (convention coordonnée, signée le 29 janvier 1963, et ratifiée par la loi du 26 mai 1965).

- Le protocole du 27 octobre 1971 (loi du 3 mars 1972) modifiait la convention coordonnée de 1965 afin d'adopter une clef de répartition des droits d'accise qui serre la réalité économique de plus près que la répartition basée sur le rapport des populations.

Aussi l'article 8 de la convention coordonnée instituant l'Union économique belgo-luxembourgeoise a-t-il été remplacé par la disposition suivante:

- " § 1 Est considéré comme recette commune, le produit:
- a) - des droits d'entrée;
 - des rétributions perçues du chef de prestations spéciales effectuées à l'occasion d'opérations douanières;
 - des intérêts perçus en raison du paiement tardif des droits d'entrée;
 - b) - des droits d'accise communs;
 - des rétributions perçues du chef de prestations spéciales effectuées à l'occasion d'opérations en rapport avec des marchandises sujettes à un droit d'accise commun;
 - des intérêts perçus en raison du paiement tardif des droits d'accise communs.

- \$ 2. Cette recette commune, déduction faite des remboursements, est répartie entre les Hautes Parties Contractantes:
- a) en ce qui concerne les recettes visées au \$ 1, a), proportionnellement à la population de leurs territoires;
 - b) en ce qui concerne les recettes visées au \$ 1, b), sur la base de la consommation ou de l'utilisation dans chacun des territoires des Hautes Parties Contractantes, des marchandises sujettes aux droits d'accise communs.
- Aux fins de la répartition de la recette commune selon les prescriptions du \$ 2, a), il est fait, tous les dix ans, un recensement de la population sur tout le territoire de l'Union, le même jour et d'après les mêmes principes.
- La part revenant à chacune des Hautes Parties Contractantes selon les prescriptions du \$ 2, b), est fixée par le Comité des Ministres, sur proposition du Conseil des Douanes.
- \$ 3. Les frais communs d'administration et de perception sont mis à charge des Hautes Parties Contractantes proportionnellement à la part de la recette commune revenant à chacun des partenaires de l'Union.
- \$ 4. Le Conseil des Douanes établit, à la fin de chaque trimestre, un décompte provisoire de la recette commune et des frais communs d'administration et de perception et détermine:
- a) d'une part, d'après les modes de répartition visés aux §§ 2 et 3 ci-dessus, la part de la recette commune revenant à chacune des Hautes Parties Contractantes, déduction faite de la part des frais communs d'administration et de perception incombant à chacune d'Elles;
 - b) d'autre part, le montant des recettes communes effectuées par chacune des Hautes Parties Contractantes, déduction faite des frais communs d'administration et de perception exposés par chacune d'Elles.
- \$ 5. La Haute Partie Contractante dont les recettes nettes visées au \$ 4, b), dépassent la part nette visée au \$ 4, a), verse à l'autre Haute Partie Contractante la différence entre ses recettes nettes et sa part nette.
- \$ 6. Les dispositions prévues aux §§ 4 et 5 sont appliquées pour le décompte détaillé qui doit être établi immédiatement après la clôture définitive de chaque année."

- Sur décision du Comité de Ministres de l'UEBL en date du 24 octobre 1975, l'application du nouvel article 8 de la convention coordonnée était définie comme suit:

"art. 1

\$ 1. La part revenant à chacun des pays partenaires selon les prescriptions de l'article 8, paragraphe 2, lettre b est établie de la manière suivante:

- a) calcul de la moyenne des droits d'accise communs dus sur les marchandises assujettis à ces droits, consommées ou utilisées dans chacun des territoires des pays partenaires au cours des trois dernières années et pour la première fois au cours des années 1969, 1970 et 1971;
- b) conversion de la moyenne des droits obtenus pour chacun des pays partenaires en % des recettes visées à l'article 8 paragraphe 1 lettre b et réalisées dans l'union économique au cours de la même période;
- c) application de ces % aux recettes visées à l'article 8 paragraphe 1, lettre b de la convention coordonnée.

\$ 2. Les % prévus au paragraphe précédent sont établis tous les trois ans. Toutefois, la première période prendra fin le 31 décembre 1974. Le Comité de Ministres pourra fixer une période différente.

art. 2

La présente décision entre en vigueur le 6 mars 1972."

- La première période courait du 6 mars 1972 au 31 décembre 1974. Le taux de la clef de répartition dans les recettes communes en matière d'accise applicable au Grand-Duché était de 4,60729 %.

Le Comité de Ministres réduisait par la suite la périodicité de l'application de la clef de répartition de trois à deux ans.

Pour la période allant du 1er janvier 1975 au 31 décembre 1976, le taux calculé par le Conseil des Douanes était de 5,63056%. Ce taux a été approuvé par les deux Gouvernements.

Le taux devant couvrir la période du 1er janvier 1977 au 31 décembre 1978 a été calculé par le Conseil des Douanes. Il se chiffrait à 6,23923% et a été approuvé par le seul Gouvernement luxembourgeois.

Le taux, calculé par le Conseil des Douanes pour la période du 1er janvier 1979 au 31 décembre 1980, était de l'ordre de grandeur de 7,31345%.

- La raison essentielle, invoquée par le Gouvernement belge de ne pas approuver le taux de 6,23923% pour la période du 1er janvier 1977 au 31 décembre 1978, est constituée notamment par le contentieux belgo-luxembourgeois de Martelange.

En effet, le Gouvernement belge argumente que la clef de répartition est basée sur le principe de la consommation ou de l'utilisation des produits sur chacun des deux territoires. Or, ce principe, d'après le Gouvernement belge, ne serait plus respecté depuis lors en ce qui concerne la situation particulière de Martelange, où l'essence, les cigarettes et les alcools seraient vendus hors proportions par rapport à la consommation ou à l'utilisation interne luxembourgeoises.

Il est un fait indéniable que la vente d'essence et de cigarettes à Martelange a pris une certaine envergure au cours des dernières années, ce qui s'explique avant tout par l'écart croissant entre les prix au consommateur, notamment de l'essence et des cigarettes, pratiqués en Belgique et au Luxembourg.

Cette évolution divergente des prix n'est toutefois pas le fait du Grand-Duché, mais est due avant tout à l'accentuation de la fiscalité indirecte belge en raison des difficultés de leurs finances publiques et ceci malgré les relèvements successifs des droits d'accise dans le cadre Benelux au titre de l'harmonisation.

- Il est regrettable que le problème "Martelage" ait empêché, jusqu'à présent, l'établissement de décomptes définitifs depuis 1974, et que depuis lors l'on se soit borné à des décomptes provisoires au taux de 5,63056% (1975-1976).

Le retard d'encaissement en résultant pour l'Etat luxembourgeois a atteint un niveau tel que le Conseil Economique et Social estime que la situation actuelle ne saurait perdurer et que les responsables gouvernementaux devront trouver une solution aux problèmes des décomptes définitifs, sans mettre en cause le principe de la répartition des droits d'accise communs, basé sur la consommation ou l'utilisation.

5. LA CONSIDERATION FINALE

Dans les chapitres qui précèdent, le Conseil Economique et Social espère avoir porté un éclairage utile sur les problèmes soulevés et avoir dégagé quelques propositions ponctuelles. Il invite le Gouvernement à prendre en compte, au cours des négociations à venir, les considérations et les suggestions auxquelles les forces vives de la nation attachent un intérêt particulier.

Aussi le Conseil Economique et Social tient-il à souligner à nouveau que si le bilan positif de l'Union économique belgo-luxembourgeoise justifie la reconduction de la convention en cause, il n'en reste pas moins que les négociations en cours devraient tenir compte de l'expérience faite et d'une série de considérations développées par le Conseil Economique et Social, ceci pour corriger certaines déficiences et pour améliorer l'un ou l'autre point, compte tenu de l'évolution dans le temps.

- - -

Résultat du vote:

Le présent avis a été adopté à l'unanimité des voix des membres présents.

Le Secrétaire Général

Le Président

Jean Moulin

Raymond Rollinger

Luxembourg, le 9 janvier 1981