

**Recommandations de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain
présentées à la Commission des transports et de l'environnement dans le
cadre des auditions publiques sur le transport rémunéré de personnes par
automobile**



23 février 2016

Préambule

La Chambre de commerce du Montréal métropolitain (la Chambre) compte plus de 7 000 membres. Sa mission est d'être la voix du milieu des affaires montréalais et d'agir pour la prospérité de la métropole. La Chambre s'engage dans des secteurs clés du développement économique en prônant une philosophie d'action axée sur l'engagement, la crédibilité, la proactivité, la collaboration et l'avant-gardisme. La Chambre est le plus important organisme privé au Québec voué au développement économique.

Contexte

Le 3 février 2016, le gouvernement du Québec a annoncé la tenue d'une commission parlementaire sur le transport rémunéré de personnes par automobile. Cette consultation a pour but de déterminer les modalités de l'encadrement de ce secteur d'activité grâce auxquelles un environnement d'affaires équitable, concurrentiel et innovant pourra être mis en place. Cet environnement devrait également viser l'élimination de risque d'évasion fiscale dans ce secteur. La consultation demandée par le ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports, Jacques Daoust, s'inscrit dans le contexte plus large de l'émergence de nouveaux modèles d'affaires, plus particulièrement celui de l'entreprise américaine Uber, arrivée à Montréal à l'automne de 2013. Les activités de cette dernière suscitent une vive polémique et leur légalité est contestée.

La Chambre se penche depuis plusieurs mois sur cette question. En mai 2015, elle a été l'hôte d'un forum stratégique sur la mobilité urbaine et le transport intelligent, qui a réuni, sur la même tribune, des représentants du Comité provincial de concertation et de développement de l'industrie du taxi, d'Uber et de Taxelco (Téo Taxi). Par la suite, la Chambre a participé à la rencontre de consultation sur l'industrie du transport par taxi qui s'est tenue au Palais des congrès de Montréal le 8 juillet 2015. Elle y a présenté les principes directeurs qui, selon elle, devraient guider cette industrie dans le virage qu'elle souhaite prendre pour répondre aux nouvelles attentes des usagers et devenir innovante et concurrentielle dans un marché en pleine transformation. Enfin, l'automne dernier, elle a organisé deux événements. Tout d'abord, en septembre, David Plouffe, conseiller principal d'Uber, a présenté son argumentaire pour justifier les activités de l'entreprise sur la scène internationale. Ensuite, en novembre, dans le cadre du lancement de Téo Taxi, Alexandre Taillefer est monté sur la tribune de la Chambre pour expliquer son modèle d'affaires et mobiliser le milieu afin qu'il s'engage à soutenir sa réussite.

Par ailleurs, comme c'est le cas pour toutes les grandes métropoles, les activités de taxi menées au Québec sont en grande partie concentrées dans la région métropolitaine. À Montréal même, on compte 4 522 permis de propriétaire sur les 8 365 en circulation dans la province, soit 54 % du nombre total. À cela s'ajoutent 213 permis pour le territoire de Laval et 343 pour celui de Longueuil. À l'évidence, l'issue de cette commission parlementaire aura une incidence directe sur le cadre réglementaire qu'appliquera la Ville de Montréal. Elle revêt également un intérêt particulier pour le milieu des affaires montréalais utilisateur de taxis, que ce soit par voie traditionnelle ou par l'offre actuelle d'applications. De plus, les questions de l'innovation et du progrès technologique comportent un caractère stratégique particulièrement important pour le développement économique de la région métropolitaine de Montréal.

Dans un tel contexte, le président et chef de la direction de la Chambre, Monsieur Michel Leblanc, remercie la commission de l'avoir invité à venir présenter, en ce 23^e jour de février 2016, les recommandations de la Chambre portant sur le transport rémunéré de personnes par automobile.

Ce mémoire présente les recommandations de la Chambre sur le sujet.

Introduction

Depuis plusieurs années, les gens d'affaires soulèvent régulièrement à la Chambre la question de l'inadéquation entre les services rendus par l'industrie du taxi et les besoins des clients. Le mécontentement grandissant touche bon nombre d'aspects, entre autres l'impossibilité jusqu'à tout récemment de payer par carte de crédit, les voitures parfois inadéquates et souvent en mauvais état, le manque de courtoisie des chauffeurs, la propreté aléatoire des véhicules, la méconnaissance des destinations et l'incapacité à obtenir des améliorations de service.

Pour le milieu des affaires de la métropole, le régime qui encadre l'industrie québécoise du taxi n'a absolument pas incité cette dernière à profiter des avancées technologiques qui permettaient déjà ailleurs de commander un taxi par Internet ou de payer sa course facilement par carte de crédit (pré-enregistrée ou pas).

Ces critiques systémiques, sans aucun doute partagées par la population en général, expliquent la popularité immédiate d'Uber dans la métropole. La venue d'Uber a assurément bouleversé l'industrie du taxi et nous oblige aujourd'hui à nous questionner sur la forme que doit prendre cette dernière au 21^e siècle. Du point de vue des gens d'affaires, ce n'est pas le prix qui fait la force d'Uber, mais sa capacité à répondre à leurs besoins. On observe un engouement similaire pour le lancement de Téo Taxi. Lors de la première période de rodage, l'entreprise cherchait 500 citoyens souhaitant faire l'essai du service; en à peine quelques jours, elle a reçu plus de 2 000 demandes de participation.

La question de la légalité des activités d'Uber constitue un élément très préoccupant pour le milieu des affaires. La Chambre réitère que les entreprises ont le devoir de se conformer aux lois et règlements en vigueur. En ce sens, les jugements des tribunaux lancent des signaux importants pour déterminer ce qui est légal ou non. Cependant, force est d'admettre que les jugements récents concernant Uber et ses activités laissent place à l'interprétation et au doute. En ce qui a trait au prélèvement des taxes d'affaires et de l'impôt sur les profits des entreprises et les revenus des particuliers, la Chambre estime que l'État doit prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer qu'il perçoit le plein montant des taxes applicables et que tous soient pleinement assujettis au régime fiscal en vigueur et paient leur juste part d'impôt.

Enfin, la Chambre a pris note de la montée des tensions entre les différentes parties et estime que la situation est devenue intenable et justifie pleinement la consultation parlementaire en cours. Les décisions qui seront prises dans les prochaines semaines devront, à court terme, contribuer à tempérer les réactions, et à long terme favoriser l'innovation et la créativité dans un secteur qui doit s'attendre à d'autres révolutions encore plus bouleversantes d'ici quelques années. Il est primordial de s'assurer que l'utilisateur demeure continuellement au cœur des décisions prises.

1. Aider l'industrie à s'adapter et à intégrer rapidement les avancées technologiques

La révolution provoquée par l'arrivée de l'application Uber et de son pendant UberX n'aurait pas eu le même impact si l'industrie québécoise du taxi avait évolué dans un univers de forte concurrence et donc en perpétuelle recherche d'innovations pour satisfaire ses clients. Uber n'a pas vu le jour à Montréal, mais plutôt à San Francisco en 2009. Quatre années se sont écoulées avant que cette innovation ne touche la métropole, soit à l'automne de 2013. L'industrie se serait-elle sentie intouchable pendant ces quatre années?

L'industrie québécoise du taxi a tardé à s'ajuster pour mieux servir sa clientèle. Pourtant, les technologies offrant le paiement par carte de crédit sont utilisées depuis longtemps déjà dans de nombreuses métropoles du monde entier. Il est anormal d'avoir dû recourir à un règlement de la Ville pour être en mesure d'offrir ce service, pourtant considéré de base par les usagers. C'est

pourquoi nous devons nous assurer que les mesures adoptées à la suite de cette consultation permettront au secteur de tirer parti des prochaines avancées technologiques. Nous devons être attentifs à ce qui se fait ailleurs afin de mieux nous y préparer.

1.1 D'autres applications existent et d'autres suivront

Nous savons depuis des années que le commerce électronique est en pleine expansion. Encore récemment, la Chambre soulevait le retard important du Québec dans ce domaine à l'occasion de son événement du 20 octobre 2015, RDV Perspectives, organisé en partenariat avec le CEFRIO. Toutes sortes d'applications font constamment leur apparition sur le marché, à un rythme qui s'accroîtra dans les mois à venir. À peine avons-nous intégré Expedia, iTunes, Airbnb et d'autres services en ligne que se pointent à l'horizon de nouveaux joueurs dans d'autres secteurs.

Uber n'est qu'une application parmi d'autres dans l'industrie du taxi. Elle est, certes, celle qui fait le plus preuve d'audace dans son déploiement, mais au fond, elle laisse seulement présager ce qui s'en vient. Une revue rapide des applications mobiles dans l'univers du transport de personnes actuellement sur le marché confirme que d'ici quelques mois, voire quelques semaines, d'autres applications pourraient très bien tenter de s'établir au Québec.

- Lyft : principal concurrent d'Uber, présent dans 195 villes américaines, qui prépare son expansion internationale.
- FreeCab : pendant parisien des applications mettant en contact un client et un chauffeur.
- BlaBlaCar : application européenne de covoiturage longue distance rémunéré.
- Paxi : substitut à Uber pour les chauffeurs de taxi réglementés.
- Hailo : version britannique d'Uber qui a brièvement mené des activités à Montréal et Toronto pendant un an, en 2014.

De fait, si les chiffres d'utilisation du service récemment dévoilés par Uber sont véridiques, environ 450 000 demandes de transport auraient été traitées par l'application en janvier 2016. À Montréal, plus de 180 000 utilisateurs uniques auraient fait appel au service en 2015. Toujours selon Uber, une demande serait envoyée toutes les neuf secondes dans la métropole.

Ces statistiques, vraisemblables bien que non vérifiables, démontrent que les usagers adoptent rapidement une application qui semble répondre à leurs besoins. Il en va de même pour l'engouement qu'ont suscité les taxis de Taxelco pendant leur période d'essai. À l'heure actuelle, l'enjeu pour cette entreprise n'est pas de trouver des clients, mais bien des taxis.

Nous sommes convaincus que l'industrie du transport de personnes rémunéré devra dorénavant composer avec une multitude de propositions d'applications destinées à la population. Le cadre réglementaire ne doit pas être modifié d'une manière statique pour simplement permettre ou endiguer le déploiement d'Uber. Il doit plutôt être revu afin d'être clair, prévisible et appliqué de façon uniforme à tous les acteurs actuels et futurs œuvrant dans l'industrie.

Recommandation n° 1 : Adopter un cadre réglementaire qui régit les nouvelles applications de transport rémunéré par automobile, applicable à tous les joueurs déjà présents, dont Uber, et à tout autre joueur qui pourrait s'établir à Montréal et au Québec.

1.2 Ouvrir la porte à l'innovation

Le Québec doit être un terreau fertile à l'innovation dans tous les domaines, tant l'innovation d'ici que celle d'ailleurs. L'innovation constitue un pilier incontournable de la croissance économique. L'un des éléments distinctifs de la « marque de commerce » de la métropole est d'ailleurs son pouvoir créatif. À l'instar de nos réussites dans les domaines du multimédia, des jeux vidéo et des effets visuels, nous avons jadis espéré établir ici un pôle d'innovation en commerce électronique. Il est aujourd'hui paradoxal de rejeter avec autant de véhémence ce qui, en soi, n'est que l'expression de l'innovation dans un secteur de services privés.

Le lancement de Téo par Taxelco illustre parfaitement le potentiel d'innovation qui devrait nous caractériser. C'est avec enthousiasme que le milieu des affaires montréalais a accueilli le déploiement par Alexandre Taillefer et ses collaborateurs d'une nouvelle application donnant accès à un service de taxi dans des véhicules électriques de première qualité, selon un modèle de rémunération avantageux pour les chauffeurs. C'est ce genre d'attitude qui doit ressortir du débat actuel. Le message doit être qu'il est louable d'innover et de prendre des risques, surtout dans des domaines qui semblent réticents au changement. Les jeunes du Québec doivent avoir envie de créer pour dépasser les modèles actuels et nous permettre en tant que société d'aller plus loin pour assurer notre prospérité collective.

Le cadre réglementaire ne devrait donc pas contraindre l'offre de services rémunérés de transport de personnes, mais plutôt reconnaître la valeur de l'innovation et définir les conditions à respecter pour le déploiement de ces services.

Recommandation n° 2 : Adopter un cadre réglementaire qui reconnaît la valeur de l'innovation et définit les conditions à respecter pour le déploiement des services.

1.3 Se préparer au transport automatisé sans chauffeur

La revue actuelle du cadre réglementaire constitue une excellente occasion de se préparer à la transformation encore plus fondamentale qui touchera l'industrie du transport rémunéré de personnes. Depuis l'été 2015, la Google Car, une voiture automatisée sans pilote, circule dans les rues californiennes. De nombreux fabricants automobiles ont déposé des demandes pour tester leurs propres prototypes au cours des prochaines années.

Google a comme objectif de commercialiser ses voitures au plus tard en 2020. La rumeur veut que Ford soit en discussion avec l'entreprise pour collaborer à ce projet. GM envisage quant à elle de déployer des véhicules autonomes sur l'un de ses campus dès cette année. Même Uber investit dans la conception de voitures automatisées. Le déploiement d'ici cinq ans de flottes complètes de voitures automatisées dans les grandes villes américaines figurait en outre à l'ordre du jour de la dernière rencontre des présidents des 25 plus importantes chambres de commerce métropolitaines d'Amérique du Nord.

Bien que l'arrivée de cette technologie au Québec puisse sembler lointaine pour certains, la consultation en cours devrait tenir compte de cette révolution. Il ne s'agit pas de répondre immédiatement à toutes les questions que soulèvera cette grande révolution des transports, mais de s'y préparer. La question ne semble plus de savoir si la technologie sera un jour déployée, mais bien dans combien de temps elle le sera. À l'évidence, l'industrie du taxi vivra une transformation profonde qui dépassera le cadre du débat actuel. Nous devons réfléchir au rôle que peuvent jouer le Québec et sa métropole dans cette nouvelle ère.

Recommandation n° 3 : Adopter un cadre réglementaire qui servira d'assise pour encadrer le déploiement des voitures automatisées (sans pilote) et rester à l'affût des avancées technologiques futures dans ce domaine.

2. Établir des règles claires et des conditions précises pour assurer la transition de l'industrie du taxi

La révolution en cours a mis en lumière la désuétude du cadre réglementaire actuel et son inadaptation aux nouveaux défis à relever dans l'industrie du taxi au Québec. Ce cadre a créé un faux sentiment de sécurité en isolant l'industrie des critiques de la clientèle et en limitant la concurrence, même locale. Ce genre d'effet découle souvent des systèmes de gestion de l'offre en vigueur durant de nombreuses années.

Ce faux sentiment de sécurité s'est traduit par la création d'une rente au profit des titulaires de permis, ce qui a entraîné par le fait même une hausse anormale de la valeur des permis de propriétaire de taxi. D'aucuns ont été surpris de constater que les prix ont atteint 290 000 dollars par permis à Laval, où on ne compte que 213 taxis pour l'ensemble du territoire selon la Commission des transports du Québec. D'après différentes sources, les prix les plus récents dans la région de Montréal oscilleraient entre 160 000 dollars et 180 000 dollars, mais avoisinaient les 200 000 dollars avant l'arrivée d'Uber.

Les titulaires d'un permis de taxi ne sont évidemment pas responsables du système de gestion de l'offre engendré par le contrôle de la délivrance des permis. Ce système a été mis en place par le gouvernement, qui a d'ailleurs encaissé la valeur initiale des permis délivrés. D'après les renseignements dont nous disposons aujourd'hui, les titulaires qui possèdent les 8 365 permis de propriétaire de taxi au Québec sont au nombre de 6 555 (6 459 titulaires n'en possèdent qu'un seul et les 96 autres se partagent les 1 810 permis restants). Selon la Commission des transports du Québec, on compte 20 600 titulaires de permis de chauffeur de taxi dans la province. Notons que le déploiement actuellement en vigueur dans le cadre du projet pilote de Taxelco implique la location de 50 permis. Le modèle d'affaires de Taxelco prévoit qu'à terme, près de la moitié des détenteurs de permis à Montréal loueraient leur permis à Taxelco. En d'autres termes, l'arrivée de Taxelco ne signifie pas pour l'instant une hausse du nombre de voitures de taxi sur les routes.

Pour sa part, Uber affirme faire affaire avec 8 000 « partenaires chauffeurs », dont la presque totalité est enregistrée dans la région de Montréal. Ces partenaires travailleraient selon des horaires variables, en moyenne une dizaine d'heures par semaine. Selon les renseignements divulgués par Uber, la majorité d'entre eux seraient des travailleurs à la recherche d'un revenu d'appoint ou encore des étudiants souhaitant gagner un revenu durant leurs études.

Parce qu'il impose aux chauffeurs de taxi de payer pour obtenir un permis (soit en tant que propriétaires ou chauffeurs locataires) ou encore à Taxelco de louer les permis dont elle est détentrice, le système en place crée une situation inéquitable. Le jeu de la concurrence est faussé : Uber, ou toute autre future entreprise qui offrirait des services rémunérés de transport de personnes sans avoir l'obligation d'acheter des permis, jouit d'un avantage injuste.

Par ailleurs, l'offre de service à temps partiel de la part des partenaires chauffeurs d'Uber témoigne du fait qu'il est intéressant de fournir ce service, même à temps partiel, si le chauffeur n'a pas à payer ou à rembourser un emprunt pour obtenir un permis. Il y a lieu de croire que le jeu de la concurrence pourrait très bien fonctionner dans un contexte de règles égales pour tous où les chauffeurs seraient libérés de l'obligation d'acquiescer un permis coûteux.

2.1 Racheter les permis de propriétaire de taxi

Le système actuel de permis de propriétaire de taxi, dont le but initial était d'assurer un revenu décent aux chauffeurs, n'est plus un mécanisme efficace pour encadrer le transport rémunéré des personnes. Le gouvernement doit le reconnaître et se préparer à racheter les permis de taxi, ou, à tout le moins, à compenser partiellement les chauffeurs pour la perte de valeur de leur permis.

Valeur de rachat

La question serait alors de déterminer le prix de rachat des permis en vigueur. Rappelons que les derniers permis ont été en très grande majorité délivrés avant la prise en charge de la réglementation par le gouvernement du Québec en 1973. En 1984, alors que l'on commençait à envisager le rachat volontaire de certains permis pour réduire l'offre à Montréal, on estimait le coût moyen des permis à 10 000 dollars, alors que ces mêmes permis ont été échangés contre des montants avoisinant les 200 000 dollars au cours des cinq dernières années. Lors du dernier rachat de permis imposé par le gouvernement du Québec à la fin des années 1980 à la suite des réflexions menées, le prix avait été fixé en moyenne à 14 000 dollars (environ 1 000 permis de la métropole avaient été rachetés par l'industrie du taxi pour un coût de 14 millions de dollars¹).

À titre indicatif, différents scénarios pourraient être envisagés pour financer ce rachat. À titre de référence, la région de New South Wales (NSW), en Australie, a annoncé en décembre dernier qu'elle allait, à la suite de l'arrivée d'Uber, indemniser les détenteurs de permis à hauteur de 20 000 dollars canadiens par permis, selon Transport NSW, pour compenser les pertes financières de la nouvelle réglementation encadrant Uber. D'après une étude de l'Institut économique de Montréal, qui s'appuie sur les chiffres transmis par l'Australian Taxi Association, le coût moyen d'un permis à NSW était de 367 000 dollars canadiens en décembre 2014. À Sydney, la plus importante ville de NSW avec 4,6 millions d'habitants, on compte 7 347 permis, soit près de 3 000 de plus qu'à Montréal, où le prix moyen d'un permis est nettement moins élevé. Si le Québec adoptait ce modèle, il lui en coûterait 171 millions de dollars pour racheter l'ensemble des permis en vigueur dans la province, soit 20 500 dollars par permis.

Dans son mémoire déposé à la commission, Alexandre Taillefer propose d'envisager une valeur de rachat moyenne de 150 000 dollars par permis. Il estime ainsi le coût total du rachat à 660 millions de dollars pour les permis en vigueur à Montréal. Pour tous les permis du Québec, le montant total avoisinerait donc 1,25 milliard de dollars.

La Chambre estime que le gouvernement n'a pas à compenser la hausse de valeur des permis découlant d'une spéculation causée par la rareté des permis. Toutefois, il serait juste qu'il rachète à un prix raisonnable les permis qu'il a mis en marché dans le cadre d'un système qu'il a lui-même imposé.

Financement du rachat de permis

De nombreuses villes ont mis en place un système de taxes pour financer le rachat des permis de taxi.

- À New South Wales, en Australie, les autorités de la région ont prévu d'imposer une taxe d'un dollar par course pendant cinq ans pour financer l'indemnisation aux détenteurs des permis de chauffeur de taxi.
- La Ville d'Edmonton a conclu une entente avec Uber dans le cadre de laquelle une taxe de 0,06 \$ par course est perçue.

1. ¹ Selon l'Évaluation du plan de rachat de permis de taxi dans l'agglomération de Montréal, étude menée en octobre 1988 par le ministère des Transports.

Au Québec, quelques scénarios ont récemment été suggérés.

- Uber a proposé au gouvernement du Québec en août 2015 une taxe de 0,10 \$ par course.
- Taxelco a réclamé en commission parlementaire une taxe de 1,10 \$ par course.

Nous avons évalué ce que la plupart de ces scénarios représenteraient pour le Québec. Notre première hypothèse est que cette « taxe de rachat » ne devrait pas être assumée seulement par les nouveaux joueurs de l'industrie, du moment où le rachat des permis s'effectue au sein de toute l'industrie. Nous présumons que cette taxe de rachat serait en grande partie refilée aux usagers. Ce sont eux qui financeraient, en fin de compte, l'évolution vers un nouveau système.

En nous appuyant sur les chiffres fournis par Uber, soit 450 000 courses par mois², il est possible d'affirmer que les 8 000 partenaires chauffeurs de l'entreprise ont chacun réalisé, en moyenne, 56 courses par mois, donc environ 13 courses par semaine. Ajoutons à cela un volume moyen estimé à 79 courses par chauffeur, par semaine, pour les taxis traditionnels³. C'est ainsi qu'on peut estimer le montant que rapporterait cette « taxe de rachat » si celle-ci était appliquée à toutes les courses de transport rémunéré de personnes par automobile, selon les données recueillies. Comme nous l'avons mentionné précédemment, on compte dans la province, d'après les données de la Société de l'assurance automobile du Québec, 20 600 titulaires de permis de conduire de chauffeur de taxi, ce qui signifie que de nombreux chauffeurs partagent le même permis d'exploitation et la même voiture. Toutefois, 90 % des voitures sont utilisées par un seul chauffeur quotidiennement⁴. Notre calcul tiendra donc compte du fait que chacun des 8 365 permis de propriétaire de taxi au Québec est utilisé par un chauffeur unique chaque semaine.

Le volume annuel des courses est donc estimé de la manière suivante (sans tenir compte d'un effet de variation dans le temps pour l'une ou l'autre des catégories de transport :

- transport par entreprise de partage (selon les données d'Uber) : 450 000 courses par mois x 12 = 5 400 000 courses par année;
- transport de personnes par entreprise de taxi traditionnelle: 79 courses par semaine x 50 semaines (2 semaines de vacances) x 8 365 chauffeurs par taxi = 33 041 750 courses par année;
- total des courses par année = 38 441 750.

<i>Montant par course</i>	<i>Recettes annuelles</i>	<i>Recettes sur 5 ans</i>	<i>Indemnisation par permis</i>	<i>Recettes sur 10 ans</i>	<i>Indemnisation par permis</i>
<i>0,10 \$*</i>	<i>3,8 M\$</i>	<i>19 M\$</i>	<i>2 271 \$</i>	<i>38 M\$</i>	<i>4 543 \$</i>
<i>0,50 \$</i>	<i>19,2 M\$</i>	<i>96 M\$</i>	<i>11 476 \$</i>	<i>192 M\$</i>	<i>22 953 \$</i>
<i>1,00 \$**</i>	<i>38,4 M\$</i>	<i>192 M\$</i>	<i>22 953 \$</i>	<i>384 M\$</i>	<i>45 906 \$</i>
<i>1,10 \$***</i>	<i>42,3 M\$</i>	<i>211 M\$</i>	<i>25 224 \$</i>	<i>423 M\$</i>	<i>50 568 \$</i>

**Montant par course évoqué par Uber, août 2015.*

***Montant par course selon le modèle australien.*

****Montant par course évoqué par Taxelco, février 2016.*

Les différents scénarios appliqués à la situation du Québec permettraient de récolter de 19 à 211 millions de dollars sur cinq ans et de 38 à 423 millions de dollars sur dix ans. Si on considère

2. ² Selon les résultats annoncés par Uber en janvier 2016.

3. ³ Selon l'Étude sur la demande dans l'industrie du transport par taxi de la Commission de transport du Québec, mars 2011.

4. ⁴ *Ibid.*

davantage le scénario à un dollar par course, le Québec serait en mesure de rembourser jusqu'à 45 900 dollars par permis de propriétaire de taxi en circulation au Québec. Ce montant représente un prix près de cinq fois plus élevé que la valeur marchande de 10 000 dollars établie par le gouvernement du Québec en 1984 pour un permis de taxi, qui serait de 21 000 dollars en 2016 si on calculait un taux annuel moyen d'inflation de 2,39 %.

Recommandation n° 4 : Racheter les 8 365 permis de propriétaire de taxi en finançant partiellement cette mesure par une « taxe de rachat » par course appliquée à tous les chauffeurs.

2.2 Obliger le plein paiement des taxes et des impôts

Le nouveau cadre réglementaire doit faire en sorte que les revenus gagnés soient déclarés aux fins fiscales et que les taxes soient prélevées dès le premier dollar gagné.

À cet effet, bien que la moitié des partenaires chauffeurs d'Uber travaillent, aux dires de l'entreprise, moins de dix heures par semaine, la Chambre est d'avis que tout chauffeur devrait percevoir directement la TPS et la TVQ auprès des clients afin de remettre celles-ci au gouvernement, et ce, même si les gains totaux du chauffeur, qui a le statut de travailleur autonome, ne dépassent pas 30 000 dollars au terme de l'année fiscale, comme l'affirme Uber. Cette mesure vise une saine compétition avec les chauffeurs de taxi qui, en vertu de la loi, sont obligés de verser leurs taxes à Revenu Québec malgré leur statut de travailleur autonome, et ce, même quand leurs revenus sont inférieurs à 30 000 \$.

De plus, afin de s'assurer que l'État est en mesure de percevoir le plein montant des taxes applicables et que tous soient pleinement assujettis au régime fiscal en vigueur et paient leur juste part d'impôt, le gouvernement devrait exiger que tous les intermédiaires de taxi, y compris les entreprises qui offrent un service de répartition au moyen d'une application numérique, communiquent trimestriellement les données relatives au nombre de courses et aux recettes totales gagnées par chaque chauffeur/partenaire, accompagnées du numéro d'assurance sociale qui s'y rattache.

Recommandation n° 5 : Obliger les intermédiaires et les entreprises qui offrent un service de répartition au moyen d'une application numérique à soumettre des rapports trimestriels indiquant le nombre de courses et les recettes gagnées par les chauffeurs/partenaires et exiger que soient perçues les taxes de vente dès le premier dollar gagné, même si le travailleur ne prévoit pas gagner un revenu annuel dépassant les 30 000 dollars.

2.3 Veiller à la sécurité des passagers et des chauffeurs

La question de la sécurité des passagers et des chauffeurs est fondamentale et les modèles utilisés actuellement par les différents joueurs méritent d'être mis en parallèle. Tous conviennent que les dossiers des chauffeurs et les polices d'assurance doivent être le plus à jour possible et vérifiés périodiquement. Une inspection mécanique doit être effectuée tous les deux ans, à l'instar de l'obligation à laquelle sont assujettis les chauffeurs de taxi.

À l'heure actuelle, les chauffeurs de taxi doivent obtenir un permis de conduire de classe 4C, sont soumis à une vérification de leurs antécédents à leurs frais et doivent faire inspecter leur véhicule tous les six mois.

Pour ce qui est du transport de personnes effectué par tout autre citoyen dans le cadre d'un service tel qu'UberX, l'entreprise vérifie auprès de la société de sécurité Garda les antécédents

judiciaires du chauffeur ainsi que l'état du dossier de conduite de ce dernier auprès de la Société de l'assurance automobile du Québec. Un entretien mécanique de base du véhicule du partenaire chauffeur est également exigé.

Par ailleurs, la Chambre estime que les évaluations faciles et rapides qui peuvent être effectuées grâce aux nouvelles applications contribuent au sentiment de sécurité des usagers et des chauffeurs et permettront de détecter les comportements inadéquats ou délinquants. Des clients insatisfaits ou des chauffeurs qui auraient servi des clients au comportement déplacé pourront signaler la situation plus facilement.

Finalement, la commission devrait mettre en place un mécanisme qui limiterait le nombre d'heures consécutives que passe un chauffeur derrière son volant, et ce, dans le but d'augmenter davantage la sécurité des passagers et des chauffeurs. La Ville de Chicago a adopté une telle réglementation en 2014, limitant à 10 les heures de travail consécutives par tranche de 24 heures.

Ces évaluations et mécanismes seraient établis et exigés par le cadre réglementaire du gouvernement, mais les frais de vérification d'assurances, de dossiers et de mécanique devraient être assumés par l'industrie, qui devra les transmettre à la Commission des transports et de l'environnement.

Recommandation n° 6 : Établir une méthode d'évaluation des chauffeurs, vérifier régulièrement les assurances, les dossiers judiciaires et l'état mécanique des véhicules, et mettre en place un mécanisme limitant le nombre d'heures consécutives que passent les chauffeurs derrière leur volant grâce à un système de régulation mis sur pied par le gouvernement, mais dont les frais seraient assumés par l'industrie.

2.4 Tarifier les services de taxi dans un système de véritable concurrence

Deux visions de la tarification des services de taxi s'opposent actuellement : un tarif fixe quels que soient l'heure et le jour de la course, par rapport à un tarif établi en fonction de l'offre et de la demande.

Les systèmes concurrentiels offrent fréquemment une variation du prix en fonction de l'offre et de la demande. Par exemple, les prix des billets d'avion ou de train varient. Ce principe s'applique même au domaine du cinéma, où les billets coûtent plus cher le soir et le samedi qu'en matinée ou le mardi soir.

À partir du moment où on ouvre un marché à une véritable concurrence, la fixation des prix des courses s'établira naturellement en fonction du moment de la journée et selon le calendrier pour l'ensemble des voitures faisant du transport rémunéré de personnes. De cette façon, un plus grand nombre de chauffeurs pourraient faire des courses à temps partiel. Cette hausse de l'offre se traduirait par une baisse du prix en période hors pointe, ce qui serait avantageux pour le consommateur, et par une augmentation du prix aux heures de pointe ou lors d'événements spéciaux, ce qui serait plus juste pour le chauffeur.

Il importe alors de s'assurer qu'aucun cartel ou oligopole ne tente de fixer les prix et que les montants soient clairs et convenus à l'avance. Dans l'éventualité où le jeu de la concurrence n'arriverait pas à endiguer des hausses démesurées, ce qui tendrait alors à démontrer que les joueurs agissent en cartel, alors le système devrait imposer des prix plafonds.

Recommandation n° 7 : Appliquer le principe de tarification selon l'offre et la demande pour l'ensemble des véhicules de transport rémunéré de passagers de Montréal.

Conclusion

L'industrie du taxi est un service privé offert à la population qui doit être soumis aux pressions d'un marché ouvert et concurrentiel. Les tensions actuelles résultent d'un système qui a trop longtemps isolé les acteurs de l'industrie des attentes des clients. On doit sortir de ce système et faire en sorte que le nouveau régime incite à l'innovation et à la satisfaction des clients.

Le marché du taxi doit être ouvert aux nouveaux intervenants, incluant Uber. Cependant, cette compagnie, comme toutes celles qui existent ou qui suivront, doit respecter le cadre légal et réglementaire, ainsi que le régime fiscal de la province.

Pour sa part, le gouvernement a la pleine et entière légitimité pour établir le cadre de fonctionnement de l'industrie du taxi au bénéfice de la population. Le cadre actuel, qui laisse place à l'interprétation et au doute, doit être remplacé. La Chambre préconise un régime ouvert, de libre concurrence.

Dans la mesure où des acteurs actuels ou futurs refuseraient de se conformer à ces règles, le gouvernement devrait prendre les moyens à sa disposition pour faire respecter la loi. Dit simplement, des entreprises qui refuseraient de se conformer à la loi ou d'assumer leurs responsabilités fiscales ne devraient pas pouvoir opérer au Québec.

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE DU MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN

Recommandation n° 1 : Adopter un cadre réglementaire qui régit les nouvelles applications de transport rémunéré par automobile, applicable à tous les joueurs déjà présents, dont Uber, et à tout autre joueur qui pourrait s'établir à Montréal et au Québec.

Recommandation n° 2 : Adopter un cadre réglementaire qui reconnaît la valeur de l'innovation et définit les conditions à respecter pour le déploiement des services.

Recommandation n° 3 : Adopter un cadre réglementaire qui servira d'assise pour encadrer le déploiement des voitures automatisées (sans pilote) et rester à l'affût des avancées technologiques futures dans ce domaine.

Recommandation n° 4 : Racheter les 8 365 permis de propriétaire de taxi en finançant partiellement cette mesure par une « taxe de rachat » par course appliquée à tous les chauffeurs.

Recommandation n° 5 : Obliger les intermédiaires et les entreprises qui offrent un service de répartition au moyen d'une application numérique à soumettre des rapports trimestriels indiquant le nombre de courses et les recettes gagnées par les chauffeurs/partenaires et exiger que soient perçues les taxes de vente dès le premier dollar gagné, même si le travailleur ne prévoit pas gagner un revenu annuel dépassant les 30 000 dollars.

Recommandation n° 6 : Établir une méthode d'évaluation des chauffeurs, vérifier régulièrement les assurances, les dossiers judiciaires et l'état mécanique des véhicules, et mettre en place un mécanisme limitant le nombre d'heures consécutives que passent les chauffeurs derrière leur volant grâce à un système de régulation mis sur pied par le gouvernement, mais dont les frais seraient assumés par l'industrie.

Recommandation n° 7 : Appliquer le principe de tarification selon l'offre et la demande pour l'ensemble des véhicules de transport rémunéré de passagers de Montréal.

Annexe

À l'été de 2015, la Chambre a demandé à ses consœurs chambres de commerce d'une quinzaine de villes nord-américaines de dresser le portrait de la situation sur leur territoire.

La Chambre a aussi fait le survol de la situation à l'international afin d'évaluer les incidences de cet enjeu rapidement devenu planétaire, ce qui tend à démontrer que les industries du taxi mondiales n'étaient pas préparées à de telles avancées technologiques dans leur terrain de jeu.

Il pourrait être intéressant d'évaluer trois modèles dans le cadre de la commission, soit ceux d'Edmonton et de Chicago, ainsi que celui de l'Australie à la lumière des récents dénouements survenus en décembre 2015.

Le cas d'Edmonton

Le 27 janvier 2016 dernier, Edmonton est devenue la première ville canadienne à légaliser Uber sur son territoire. Le cadre réglementaire entrera en vigueur le 1^{er} mars prochain.

Une nouvelle classe de transport a été créée, les « fournisseurs de transport privé » (*Private Transportation Providers*, ou PTP), laquelle regroupera les services d'autopartage.

Chaque année, Uber devra verser 70 000 dollars à la Ville pour l'exploitation de son service, soit 50 000 dollars pour le permis et 20 000 dollars pour alimenter un Fonds sur le transport adapté. Une taxe spéciale de 0,06 \$ par course sera payée par les utilisateurs de fournisseurs de transport privé.

Tant les taxis que les fournisseurs de transport privé exigeront un prix fixe de départ de 3,25 \$ quand le transport aura été commandé au moyen d'une application mobile. Seuls les taxis traditionnels pourront prendre des clients qui les hèlent dans la rue. Les prix de ces courses seront prédéfinis et les compteurs seront éliminés pour celles-ci. Finalement, une amende de 5 000 dollars sera imposée à une personne qui offre illégalement un service de transport rémunéré par automobile.

On dénombre 1 265 permis de taxi à Edmonton et la valeur de ceux-ci sur le marché oscille entre 70 000 dollars et 110 000 dollars, montants considérablement moins élevés qu'à Montréal. Il n'en demeure pas moins que les points de référence qu'offre le modèle d'Edmonton peuvent être utilisés par la commission pour régler la situation à Montréal.

Le montant que doit verser annuellement un fournisseur de transport privé comme Uber et ses concurrents peut être établi en fonction du modèle d'Edmonton. Il est avantageux de maintenir à un niveau bas la contribution annuelle pour l'exploitation du service. L'idée est d'avoir un marché concurrentiel et accueillant. De plus, un prix fixe de base constitue une mesure rentable pour les chauffeurs. Elle leur garantit un profit même sur les courses les plus courtes.

Le cas de Chicago

Lorsque les entreprises d'autopartage ont été légalisées en septembre 2014, la Ville de Chicago, en Illinois, a élaboré un processus complexe pour établir les frais des « fournisseurs de réseaux de transport » (*Transportation Network Providers*, ou TNP).

En ce qui a trait aux frais annuels, les entreprises qui prévoient d'offrir un service de transport rémunéré doivent se procurer un permis en fonction du temps qui sera passé sur la route : un

permis à 10 000 dollars pour 20 heures de route et moins par semaine (classe A) ou un permis à 25 000 dollars pour 20 heures de route et plus par semaine (classe B). Une taxe de 0,02 \$ par course est en outre perçue en guise de frais administratifs. Le permis est octroyé sur une base annuelle, du 1^{er} avril au 31 mars, et n'est pas transférable.

Les chauffeurs offrant des services privés de transport rémunéré doivent aussi verser une taxe de transport à la Ville de Chicago (City of Chicago Ground Transportation Tax Rate), laquelle s'établit à 0,40 \$ par course pour les permis de classe A et 0,80 \$ par course pour les permis de classe B. À titre comparatif, les chauffeurs de taxi doivent payer mensuellement une taxe de 98 dollars s'ils circulent dans la ville même de Chicago. Le montant de la City of Chicago Ground Transportation Tax est de 3,50 \$ par jour pour les taxis qui ne circulent pas dans la ville.

De plus, une taxe de 5,00 \$ est exigée aux TNP qui se rendent à l'un des deux aéroports de Chicago pour conduire des clients ou qui en repartent avec des clients.

Enfin, les taxis adaptés (*Wheelchair Accessible Vehicules*) de classe A doivent payer une taxe de 0,10 \$ par course et ceux de classe B, de 0,20 \$ par course.

Une course vers l'aéroport ou en partance d'un aéroport de Chicago coûte donc à un fournisseur de services comme Uber 5,52 \$ en taxes pour les permis de classe A et 6,02 \$ pour les permis de classe B. Pour ce qui est des autres courses, on parle de 0,52 \$ de taxes pour les permis de classe A et de 1,02\$ pour les permis de classe B.

Contrairement à Edmonton, où on dénombre nettement moins de permis de taxi qu'à Montréal, on compte 12 700 permis à Chicago, une ville de 2,7 millions d'habitants.

Chicago a aussi instauré une politique limitant le nombre d'heures de conduite à 10 heures par période de 24 heures.

Finalement, la réglementation des TNP encadre la majoration tarifaire liée à l'offre et la demande. Ainsi, le multiplicateur utilisé et l'estimation du coût en dollars doivent être clairement affichés dans l'application, tout comme un lien vers le site des services municipaux 311 de la Ville.

Le cas de l'Australie

À la fin de 2015, deux régions de l'Australie ont décidé de légaliser les activités de transport rémunéré par automobile, soit New South Wales, là où se trouve la métropole Sydney, et l'Australian Capital Territory, où se trouve la capitale Canberra. Une autre région, West Australia (où se situe la ville de Perth), prévoit d'emboîter le pas au cours des prochaines semaines.

New South Wales a la particularité d'avoir mis sur pied un système qui permettra de récolter 250 millions de dollars, somme qui servira à compenser les titulaires de permis de taxi. Ces derniers pourront ainsi toucher 20 000 dollars par permis, jusqu'à concurrence de 40 000 dollars.

Les quelque 6 000 chauffeurs de taxi auront toutefois l'exclusivité des courses spontanées, comme on le voit ailleurs. Le gouvernement de New South Wales estime à 70 % la part des courses spontanées dans l'industrie du taxi locale.

Pour financer le montant de 250 millions de dollars, une taxe d'un dollar sera perçue pendant cinq ans sur chaque course de taxi ou de covoiturage. Les entreprises de taxi et de covoiturage auront le choix de prendre elles-mêmes en charge cette taxe ou de refiler celle-ci au client.