



**COMMISSION RÉGIONALE DE LA MOBILITÉ
GEWESTELIJKE MOBILITEITSCOMMISSIE**

RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE - BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

**AVIS SUR L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE RELATIVE
AUX SERVICES DE TAXI
ET AUX SERVICES DE TRANSPORT DE PERSONNES À CARACTÈRE ÉVÉNEMENTIEL**

Demandeur	M. Rudi Vervoort, Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale
Demande reçue le	09/12/2021
Exposé	10/12/2021 par M. Aziz Hmat, conseiller au cabinet du Ministre Vervoort et M. Babak Kabazan, Bruxelles Mobilité
Document transmis	Avant-projet d'ordonnance relative aux services de taxis et aux services de transport de personnes à caractère événementiel adopté en 1 ^{ère} lecture le 25/11/2021 et note au Gouvernement
Avis adopté par la Commission Régionale de la Mobilité le	20/12/2021

Les services de transport rémunéré de personnes occupent une place essentielle dans la mobilité bruxelloise. Conformément au plan Good Move, la Commission insiste pour qu'ils participent, complémentarément aux autres formes de mobilité, à la réalisation des objectifs régionaux d'amélioration de la qualité de vie et de développement d'une offre de mobilité partagée optimisant les ressources et accessibles à tous les publics.

Une réforme du secteur taxis/LVC est attendue depuis de nombreuses années et est indispensable au regard du caractère obsolète de la réglementation actuelle datant de 1995. En mars 2021, les contrôles, avertissements et amendes visant les chauffeurs LVC pour l'usage d'un smartphone ont démontré publiquement l'urgence de moderniser le secteur pour l'adapter aux nouvelles technologies. Plus récemment, la décision de la Cour d'Appel de Bruxelles du 23 novembre 2021 interdisant aux chauffeurs LVC d'utiliser l'application Uber sur la base de la réglementation de 1995 a eu pour conséquence directe d'immobiliser environ 2.000 chauffeurs. Cette situation a mis en lumière l'urgence de réformer le secteur dans les plus brefs délais et aussi le retard pris pour traiter ces questions en concertation avec les acteurs.

La Commission regrette de devoir donner un avis sur un sujet complexe, dans lequel les enjeux sociaux et économiques sont fortement imbriqués aux enjeux de mobilité, dans un délai si court.

De plus, il apparaît d'importantes différences de vue entre les interlocuteurs sociaux, représentants des travailleurs du secteur et représentants des entreprises exploitant ces services, au sujet de l'organisation et de la régulation du marché des services de transport de personnes.

Vu l'urgence, vu la demande d'avis à Brupartners, conseil économique et social de la Région, et malgré les interactions fortes entre les différents enjeux du projet et l'importance de ceux-ci, l'avis de la Commission régionale de Mobilité est malheureusement limité à certains aspects du projet d'ordonnance.

La Commission regrette que le projet d'ordonnance ne propose pas de mesure concernant le transport des personnes à mobilité réduite (PMR) alors que ces mesures sont inscrites Plan Good Move :

- *Réglementer l'activité des centrales téléphoniques et les applications taxis afin d'assurer et d'améliorer les services de réception de demandes pour les taxis PMR (action C.5)*
- *Améliorer la qualité de service en l'adaptant aux besoins des usagers existants et potentiels, notamment en augmentant la proportion des taxis équipés pour recevoir des personnes handicapées et en renforçant la formation des prestataires afin de s'assurer d'une bonne prise en charge des personnes handicapées (action C.7).*

L'offre de taxis adaptés est essentielle pour permettre aux PMR de se déplacer en autonomie. Les Personnes à mobilité réduite demandent de bénéficier d'un service au moins équivalent à celui offert aux citoyens valides, en termes de délais, de sécurité et de confort de voyage.

La Commission rappelle aussi que le gouvernement bruxellois a adopté une ordonnance « Handistreaming », qui prévoit la prise en compte de l'impact de tout acte législatif sur les personnes en situation de handicap. Pour y parvenir, la Commission demande de s'interroger sur cet impact dès la phase d'avant-projet.

La Commission recommande d'intégrer des critères d'accessibilité de tous les intermédiaires de réservations, centrales téléphoniques et des plateformes de réservations (art 27). Elle demande au Gouvernement d'explorer comment la globalité des plateformes et des centrales est accessible à tous les usagers. Certaines PMR et personnes en situation de fracture numérique ont besoin de pouvoir aussi réserver par téléphone et ceci doit être garanti. Les plateformes numériques (application, site internet) répondront aux standards d'accessibilité numériques, tels que précisés dans l'ordonnance du 4 octobre 2018 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes publics régionaux et des communes.

Au regard de la politique ambitieuse de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de verdissement du parc automobile, la Commission de prévoir une durée de vie plus longue pour les véhicules électriques et à l'hydrogène afin d'encourager l'achat de véhicules propres par les chauffeurs de taxis. Elle demande aussi d'inclure l'objectif de décarbonation du secteur dans l'ordonnance, c'est-à-dire qu'en 2025 au plus tard, tous les nouveaux véhicules soient zéro-émission à l'échappement (conformément au volet bruxellois du plan national climat énergie).

Vu ce qui précède, la Commission comprend la volonté d'avancer mais estime indispensable d'ajouter un objectif sur l'accessibilité des taxis pour les personnes à mobilité réduite et les personnes en situation de fracture numérique.

Elle demande de mettre en place un travail de concertation sérieux avec les usagers dont les représentants des personnes à mobilité réduite, les acteurs de la mobilité, en particulier ceux du secteur Taxis et LVC, et les acteurs socio-économiques, représentants des travailleurs et des opérateurs.

En particulier, la Commission demande d'apporter une réponse au transport des personnes à mobilité réduite dans le cadre de l'ordonnance.

Points d'attention

L'exposé des motifs de l'avant-projet pose un certain nombre de principes généraux à la réforme, au premier rang desquels figure la volonté de "faire évoluer" la réglementation de 1995, et non pas d'opérer "une révolution". S'il est évidemment naturel de s'appuyer sur la réglementation existante, il apparaît néanmoins nécessaire pour certains acteurs, au regard de son caractère obsolète, d'oser la moderniser entièrement pour éviter de devoir proposer à nouveau une réforme dans les toutes prochaines années.

En ce sens, la supposition, dans l'exposé des motifs, d'un consensus général sur la mise en œuvre d'un numerus clausus (art. 4) ou sur l'encadrement des prix (art. 28) doit être revue dans le cadre des consultations au regard de la transformation des mobilités. L'introduction d'un numerus clausus et l'encadrement de tarifs fixés ne font pas l'objet d'un consensus.

L'exposé des motifs indique que la réforme doit s'attaquer à la "concurrence" générée par les exploitants provenant des deux autres Régions. Il est évident que toute mesure figurant dans la réforme qui viserait à limiter l'accès de chauffeurs des deux autres Régions à des activités économiques dans la Région Bruxelloise devra être conforme à l'Accord de coopération entre régions et au principe constitutionnel de reconnaissance mutuelle.

Harmonisation du secteur : taxis de station et taxis de rue, services de transport à caractère événementiel

L'Accord de Gouvernement de 2019 et l'exposé des motifs de l'avant-projet affirment que la réforme du secteur taxis doit harmoniser l'ensemble du secteur en faisant en sorte que les services de transport rémunéré de personnes relèvent du même statut de base des taxis comme services d'utilité publique. Et en même temps, les taxis sont catégorisés en deux types de taxis, avec des droits différents pour chacun de ces secteurs, notamment au niveau de l'octroi d'accès à l'infrastructure. Cela veut dire que les places de parking, avec notamment des bornes de recharge électriques dans le futur, ne seront pas accessibles aux taxis de rue, qui se verront obligés d'empiéter sur l'infrastructure de bornes déjà très limitée des riverains.

Une différenciation entre taxis de rue et taxis de station semble aller à l'encontre du principe d'harmonisation des statuts puisqu'elle réintroduit des droits différenciés, notamment d'usage de la voirie entre les deux catégories. Néanmoins, les devoirs des taxis de rue et de stations sont aussi différents en matière tarifaire pour protéger les clients de taxis de station sans réservation (càd sans accord de prix préalable).

La définition de services de transport à caractère événementiel est imprécise ou trop large.

La Commission est préoccupée par l'utilisation des bandes bus par de plus en plus d'usagers et les risques de diminution de performance des transports en commun et de difficulté de contrôle que cela emporte.

Numerus clausus

Le nombre concret de véhicules autorisés n'est pas déterminé par l'ordonnance. L'étude socio-économique indépendante du secteur, conduite par Deloitte et mentionnée dans l'accord de Gouvernement, indique clairement que le secteur est amené à croître. Un benchmark a été réalisé dans le cadre de cette étude et a abouti à formuler une recommandation au Gouvernement indiquant qu'un nombre de 5 953 véhicules semble raisonnable pour une ville comme Bruxelles.

Le chiffre de 6.000 véhicules est estimé comme trop important par les partisans d'une régulation forte pour permettre de maintenir une rémunération juste aux chauffeurs et comme insuffisant par les partisans d'une libéralisation et d'une expansion du secteur, justifiée par une hausse de la demande attendue dans les prochaines années, notamment dans le cadre de la stratégie *Good Move* qui vise la transition vers moins de véhicules en ville grâce aux solutions telles que de mobilité partagée dont les taxis. La mise en place même d'un numerus clausus constituerait pour certains un frein au développement des mobilités partagées à Bruxelles. Un numerus clausus serait préjudiciable à la fois pour les chauffeurs et pour les passagers.

Une évaluation régulière du numerus clausus doit être mise en place.

Autorisation d'exploiter

Il semble qu'il y a contradiction entre l'article 5 § 2, qui dit que l'autorisation d'exploitation ne peut être octroyée qu'à des personnes physiques, et d'autres dispositions de l'ordonnance, notamment le 9 § 5, qui visent la cession de l'autorisation entre personnes morales. L'attribution à une personne physique est destinée à garantir l'incessibilité des licences mais les modalités prévues à l'article 9 suffisent-elles pour empêcher les cessions à caractère spéculatif, même entre personnes morales ? Ces modalités doivent-elles s'appliquer aussi en cas de modification dans l'actionnariat d'une personne morale, avec maintien de celle-ci ? Il s'agit d'un élément de la vie normale d'une entreprise, il faut pouvoir vérifier que le changement d'actionnaire ne compromet pas les éléments d'honorabilité vérifiés lors de l'octroi de l'autorisation. Quoi qu'il en soit, certains exploitants travailleront en pratique par le biais de sociétés commerciales, qui seront propriétaires du fonds de commerce. Il n'est pas nécessairement judicieux d'interdire que cette société soit l'employeur des travailleurs. Peut-être serait-il bon de préciser en ce sens l'obligation faite à l'exploitant de démontrer qu'il a conclu un

contrat de travail ou un contrat de collaboration indépendante, ou s'engage à le faire dans un certain délai. Si l'idée est qu'une personne ne peut détenir qu'une seule autorisation d'exploitation, le cas échéant pour plusieurs véhicules, il faut le préciser.

Par le passé, certains chauffeurs ont publiquement signalé avoir été confrontés à des difficultés économiques dans l'attente de recevoir leur autorisation. S'il est tout à fait normal d'octroyer au Gouvernement et à l'administration compétente un délai suffisant pour instruire la demande, il est néanmoins nécessaire que ce délai soit le plus court possible pour limiter les conséquences négatives pour les chauffeurs. Ainsi, il pourrait être proposé d'ajouter une mention précisant qu'un arrêté viendra définir le délai maximum à respecter pour instruire et, le cas échéant, octroyer une demande d'autorisation et une mention précisant qu'un arrêté viendra définir le délai maximum à respecter pour instruire et délivrer un renouvellement d'autorisation.

Concernant la procédure d'agrément

La procédure d'introduction et d'instruction des demandes d'agrément ainsi que la délivrance de ce même agrément doivent être transparentes, neutres et objectives, sur la base de critères clairs qui ne laissent pas de place à l'interprétation.

Un mécanisme de contrôle doit être mis en place pour éviter l'abus du système d'octroi de licences, pour notamment éviter qu'il y ait plus de licences non-exploitées en pratique dans une catégorie plutôt que dans l'autre, ce qui résulterait dans un déséquilibre dans l'offre.

Afin de garantir l'impartialité dans la délivrance des agréments, le pouvoir exécutif ne peut pas être l'organe habilité à, à la fois, introduire, instruire et délivrer l'agrément à une plateforme de réservation. Il est proposé d'introduire un comité objectif composé d'experts qui seront à même d'évaluer la demande d'agrément et de la délivrer.

Les notions de "siège social" ou "siège d'exploitation" sont peu claires. Il est ainsi proposé de préciser que le "siège d'exploitation" est ici entendu comme le fait de disposer de locaux physiques à Bruxelles.

Les "circonstances particulières" pouvant conduire à l'octroi ou au renouvellement de l'agrément pour une période inférieure à sept ans ne sont pas précisées. Il est proposé d'ajouter une liste de critères objectifs pouvant justifier une telle dérogation.

La liste des principes qui pourraient conduire à un refus de renouvellement devrait être précisée. Il est ainsi proposé pour chaque alinéa de préciser la liste claire et objective des critères précis qui pourraient justifier un non-renouvellement.

De la même manière que l'octroi d'un agrément ne peut être discrétionnaire, sa suspension ou son retrait ne peut pas l'être non plus. Il est ainsi proposé de modifier l'article 23 pour indiquer que la suspension ou le retrait d'un agrément doit être motivé par des critères clairs et vérifiables par le Comité des agréments qui serait créé. Ce Comité des agréments devrait statuer sur cette suspension ou ce retrait, et en informer le Gouvernement.

Un nouvel article viendrait préciser les missions du Comité des Agréments : instruire et délivrer les autorisations d'agréments, évaluer les demandes dérogatoires, examiner les demandes de suspension ou de retrait des agréments. La composition du Comité des Agréments. A titre de suggestion : des experts juridiques, des experts de la mobilité, des représentants du Gouvernement, .

Système de la vignette

L'article 26 précise les critères que doivent respecter les véhicules utilisés par les chauffeurs de taxis et le §1er, alinéa 1er stipule que le véhicule ne doit pas avoir une ancienneté supérieure à 7 ans.

Au regard de la politique ambitieuse de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de verdissement du parc automobile, il semblerait pertinent d'introduire une habilitation par le Gouvernement de définir une durée plus longue pour les véhicules électriques et à l'hydrogène afin d'encourager l'achat de véhicules propres par les chauffeurs de taxis.

Par ailleurs, il serait également pertinent d'inclure l'objectif de décarbonation du secteur dans l'ordonnance, c'est-à-dire qu'en 2025 au plus tard, tous les nouveaux véhicules devraient être zéro-émission à l'échappement (conformément au volet bruxellois du plan national climat énergie). Une habilitation au Gouvernement pourrait être ajoutée pour définir des dérogations à cette obligation, afin de tenir compte des évolutions sur le marché.

Le système repose d'une part sur une licence accordée à un exploitant, et d'autre part une vignette liée à un véhicule. Compte tenu du numerus clausus, et de la limitation de la possibilité de céder les licences et les vignettes, le nombre de véhicules par exploitant sera fixé de façon assez rigide. Ce système ne va-t-il pas compromettre la mobilité des travailleurs, et ne va-t-il pas compromettre la possibilité pour un travailleur licencié par un exploitant, de retrouver du travail ailleurs ? Une solution à étudier pourrait passer par l'existence d'un tampon de vignettes, détenu par la région, permettant d'accorder une vignette à une entreprise disposée à engager un travailleur dont le contrat avec une autre entreprise aurait été rompu.

Quelle est la plus-value de l'autorisation d'exploitation, distincte de l'octroi de vignettes ? Cette procédure ne va-t-elle pas contribuer à fermer le marché au-delà des nécessités du numerus clausus ? Ne peut-on pas inclure dans l'octroi de la vignette les critères prévus pour l'autorisation d'exploitation ?

Certificat de capacité

Les exigences de l'octroi du certificat de capacité doivent être concertées et précisées avant la publication de l'ordonnance. Si des exigences médicales sont prévues pour le certificat de capacité, celles-ci doivent être vérifiées périodiquement.

Plates-formes de réservation

L'article 27 fixe les exigences imposées aux plateformes de réservation telles que Uber ou Heetch. Les exigences introduites doivent être claires et objectives. L'introduction d'une obligation ne doit pas viser à exclure une plateforme spécifique du marché ou à en privilégier certaines. Ces obligations doivent garantir des règles de concurrence équitables et permettre à tous les acteurs (actuellement présents et futurs) à Bruxelles d'opérer sur le marché. Le paragraphe 2, alinéa 4 stipule que l'administration doit pouvoir accéder à des informations "mises à jour en permanence". La mise à disposition d'informations confidentielles ou à caractère personnel ne pourra être rendue possible que si elle est jugée conforme au droit national et européen par l'Autorité de protection des données. La possibilité de conserver ces données pendant une durée de sept ans devra également être examinée et confirmée par l'Autorité de protection des données.

Dans ce même alinéa, sont précisées les types de données dont le Gouvernement souhaiterait disposer. Cette liste devra également être soumise pour consultation à l'Autorité de protection de données afin de s'assurer de leur conformité. Enfin, la mise à disposition de telles données peut nécessiter de la part des plateformes de développements techniques qui peuvent prendre plusieurs mois voire plus d'une année. Dès lors, il devra nécessairement être ajoutée une période transitoire pour mettre à disposition ces données au Gouvernement.

Tarifs

L'article 28 stipule, sans donner plus de précisions, que le Gouvernement fixera des tarifs minimums et maximums pour les taxis de station et les taxis de rue. La question des tarifs fait l'objet de divergences de vues entre acteurs.

Pour certains, il convient de préciser dans le texte, ou à tout le moins dans les commentaires, que le tarif sera fixé de telle manière à permettre une rémunération convenable des chauffeurs.

Pour d'autres, cet article laisse préjuger d'une rigidité des prix qui seront proposés par le Gouvernement. L'introduction de prix minimum ou maximum aurait des conséquences extrêmement négatives pour le secteur de la mobilité. En effet, une rigidité des prix conduirait à une diminution du nombre de trajets sur les plateformes telles que Uber ou Heetch et, de facto, à une diminution des revenus des chauffeurs. La tarification dynamique garantirait un équilibre entre l'offre et la demande.

Comité consultatif régional des services de taxis

L'article 36 précise la création d'un Comité consultatif régional de services de taxis dont la composition et le fonctionnement sont fixés par le Gouvernement.

Il conviendra de préciser la composition de cette instance et qu'elle contiendra en tout cas des représentants des organisations représentatives des travailleurs du secteur et qu'elle doit refléter de

manière équitable tous les représentants du secteur du taxi à Bruxelles. La nomination des représentants doit se faire selon des critères objectifs, précis et vérifiables.

Licences en cours et commission de cession

Les titulaires d'une licence en cours ne pourront plus valoriser le prix qu'ils en ont payé, sauf à la revendre à la Région dans les conditions de l'article 41 § 3. Selon les explications reçues, le titulaire qui cède sa licence n'a aucune garantie d'obtenir une autorisation d'exploitation et une vignette ; en fait, compte tenu du numérisation, ce choix ne semble ouvert qu'à des exploitants qui souhaitent quitter le métier.

La procédure de cession de licences est une question importante car elle impacte le fonctionnement du système. Elle est actuellement détournée par un mécanisme de cession de société. La concertation doit être poursuivie à ce sujet. De la même manière que pour le Comité consultatif régional de services de taxi, il serait pertinent que la nomination des représentants à cette commission se fasse de manière transparente et objective de manière à garantir la représentativité de l'ensemble du secteur.

Les services de location de voitures avec chauffeur actuellement autorisés et les priorités dans l'attribution de vignettes aux taxis de rue

Une priorité doit être accordée aux personnes exerçant l'activité à titre principale. Une période transitoire de trois mois est effectivement vitale pour permettre à tous les chauffeurs LVC de pouvoir poursuivre leurs activités tout en s'assurant de la mise en conformité de leur autorisation. Elle est cependant bien trop courte et devrait être étendue à 6 mois. En outre, une période de transition de trois mois paraît être discriminatoire au regard de la période de transition de deux ans prévue pour les chauffeurs de taxis (art. 41).

Collecte de données à caractère personnel

Dans le cadre des consultations, il est nécessaire de prévoir la consultation de l'Autorité de protection des données.

Développement d'une propre plateforme par la Région

Dans l'avant-projet d'ordonnance, il est question de développer une propre plateforme de services gérée par la Région. Les acteurs sont partagés sur l'opportunité de création d'une telle plate-forme. Il y a cependant consensus sur l'intérêt de connecter une éventuelle plate-forme avec les projets en cours sur le MaaS.