



AVIS

Avant-projet d'ordonnance relative aux services de taxi

15 mars 2018

Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale

Boulevard Bischoffsheim 26 – 1000 Bruxelles

Tél : 02 205 68 68 – Fax : 02 502 39 54 – www.ces.brussels

Demandeur	Ministre Pascal Smet
Demande reçue le	5 février 2018
Demande traitée par	Commission Aménagement du territoire- Mobilité
Demande traitée les	21 février, 6 et 8 mars 2018
Avis rendu par l'Assemblée plénière le	15 mars 2018

Préambule

Au regard de l'évolution du secteur des taxis et de l'apparition d'applications de plates-formes de réservation via smartphone, une réforme de l'ordonnance du 27 avril 1995 relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur était nécessaire.

L'avant-projet d'ordonnance met fin à la distinction entre le titulaire de la licence et le conducteur du véhicule puisque dorénavant la licence est octroyée au conducteur. Il ne sera donc plus possible pour les personnes morales d'obtenir une licence. Il leur est tout de même permis de la renouveler pour « amortir » les coûts engendrés par l'achat de celle-ci (la durée d'une licence est de 7 ans). Au-delà de cette période, les licences deviennent incessibles.

En outre, l'avant-projet d'ordonnance prévoit que toute plate-forme de réservation qui souhaite être active en Région de Bruxelles-Capitale doit être agréée par le Ministre et disposer d'une unité d'établissement dans la Région.

Le secteur des limousines tel qu'il existe actuellement est supprimé. En effet, l'avant-projet d'ordonnance considère que chaque service de transport de personnes est un service de taxi avec une mission d'utilité publique.

Un numerus clausus est prévu et il sera fixé sur base du nombre de chauffeurs et non pas sur base du nombre de véhicules. Le nombre maximal de licences doit encore être déterminé.

Sur base, notamment de ces éléments, cet avant-projet d'ordonnance abroge l'ordonnance du 27 avril 1995 relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur (à l'exception de l'article 43).

Avis

1. Considérations générales

1.1 Une réforme nécessaire

Le Conseil considère qu'une réforme du secteur des taxis dans son ensemble est nécessaire au regard des évolutions qui se sont dessinées dans le secteur ces dernières années (avec par exemple, l'apparition de plates-formes et d'applications de réservation) et afin d'apporter une réponse à certaines pratiques qui y sont en vigueur. Ce changement est également un défi pour le législateur et le régulateur qui doivent trouver une solution optimale permettant de concilier les objectifs énumérés ci-dessous.

Pour **le Conseil**, la réforme doit permettre de rencontrer, notamment, les objectifs suivants :

- faire du secteur des taxis un véritable complément aux transports publics et un service d'utilité publique tenant compte d'un nombre croissant d'utilisateurs ;
- assurer un service de qualité à la clientèle ;
- assurer l'accessibilité des services à tout un chacun ;
- assurer aux chauffeurs un bon statut social et de bonnes conditions de travail ;
- assurer la rentabilité du secteur ;

- assurer une concurrence équitable au sein du secteur;
- assurer le respect des lois fiscales et sociales en vigueur ;
- éviter le dumping social ;
- accueillir de nouveaux acteurs.

Vu qu'il s'agit d'une réforme importante pour le secteur et la mobilité en général, le Conseil regrette que dans le cadre de la Stratégie 2025, il n'ait pas été consulté en amont sur ce dossier selon le mode des priorités partagées.

1.2 Étude socio-économique et analyse d'impacts

Le Conseil estime que pour mener à bien cette réforme et partir sur de bonnes bases, il est indispensable d'en étudier tous les enjeux actuels et à venir. C'est pourquoi, **le Conseil** insiste sur la nécessité de disposer au préalable à la rédaction de la nouvelle réglementation d'une étude socio-économique du secteur et d'une analyse d'impacts sur l'ensemble du secteur.

L'étude socio-économique doit porter notamment sur les éléments suivants : le temps d'attente à vide, le taux d'occupation des taxis et des véhicules avec chauffeurs, la qualité des différents services, la tarification, la rentabilité, ... En effet, comme le stipule l'exposé des motifs, lui-même, il existe des imprécisions sur la rentabilité du secteur et il y a peu ou pas de données objectives permettant de se prononcer fermement. Tant les entreprises, les chauffeurs de taxis salariés ou indépendants et de limousines ainsi que leurs représentants et les clients doivent être impliqués dans cette étude socio-économique.

En parallèle à celle-ci, une analyse d'impacts doit évaluer notamment les conséquences du *numerus clausus*, du transfert de la licence au chauffeur, de la réforme de catégories, ...

Des benchmarks avec d'autres villes doivent également être effectués afin d'identifier quelles sont les bonnes pratiques, les mesures mises en œuvre suite aux récentes évolutions dans le secteur ainsi que les mesures réglementaires récentes qui ont été adoptées dans d'autres villes et pays d'Europe afin que les taxis soient un véritable complément au service de transport public tout en assurant de bonnes conditions de travail aux chauffeurs.

En l'absence de ces éléments, **le Conseil** souligne la difficulté de se prononcer sur la manière dont l'ordonnance va rencontrer les objectifs cités ci-dessus et ce, d'autant plus que deux éléments essentiels de la réforme - le *numerus clausus* et la tarification - ne sont pas précisés.

Le Conseil demande donc de pouvoir être à nouveau sollicité dès lors que les résultats des différentes études seront connus. En l'état actuel et au regard des remarques formulées dans ce projet d'avis, il demande que l'ordonnance ne soit pas adoptée telle quelle. Elle devra être revue en concertation avec le secteur et les partenaires sociaux.

1.3 Réforme des catégories de services

Actuellement, il existe deux catégories distinctes de services de transport avec véhicules individuels, à savoir : les services de taxi et les services de location de véhicules avec chauffeur (LVC). Or, **le Conseil** constate que la réforme proposée considère comme un service de taxi chaque service de transports de personnes, que ce soit le service de taxi ou le service de LVC.

Le Conseil est, pour sa part, d'avis qu'il s'agit bien de deux services différents puisqu'ils opèrent sur deux segments différents du marché : le service de taxi, qui est disponible sans pré-réservation et avec un prix réglementé, est un service d'utilité publique alors que le service LVC concerne les services de pré-réservation avec un durée et un prix minimum et est actif sur la niche particulière du marché de luxe. **Le Conseil** n'est donc pas favorable à la création d'une seule catégorie de services de taxi et demande donc que deux catégories distinctes soient maintenues avec chacune ses propres critères. L'avant-projet d'ordonnance doit donc avoir un chapitre spécifique aux services de taxi et un autre chapitre relatif aux services de LVC.

Ainsi, **le Conseil** estime qu'un des éléments constitutifs de cette distinction se joue au niveau du prix minimum. En effet, le prix minimum demandé pour le service de taxi sans pré-réservation doit être inférieur à celui du service de LVC.

Pour **le Conseil**, ces deux services ont une raison d'être et il importe qu'il y ait une concurrence loyale entre eux. À cet égard, il demande qu'il puisse y avoir un monitoring régulier afin de tenir compte des évolutions réelles dans les marchés respectifs, des besoins des différents types d'utilisateurs, et d'identifier les pratiques et usages courants ainsi que les innovations et permettre, si nécessaire, une adaptation de la législation avec la possibilité par exemple de créer des nouvelles catégories dans l'ordonnance.

Malgré tout, si le Gouvernement souhaite poursuivre dans son objectif d'harmonisation des statuts des chauffeurs, **le Conseil** signale que celle-ci doit être réglée au sein de la commission paritaire donc au niveau fédéral plutôt que dans un avant-projet de texte régional.

Pour le reste, la matière étant régionalisée, des réglementations différentes sont d'application au sein des Régions bruxelloise, flamande et wallonne. Les règles sont plus souples dans les deux autres Régions, ce qui a pour conséquence une augmentation du nombre de véhicules circulant actuellement en Région bruxelloise sous licence flamande ou wallonne. L'avant-projet d'ordonnance prévoit dorénavant que les services de LVC d'autres Régions qui souhaitent circuler sur le territoire bruxellois devront disposer d'une licence délivrée par la Région de Bruxelles-Capitale.

Le Conseil demande, à cet égard, que soit précisé le nombre exact de chauffeurs de limousine roulant à Bruxelles avec une licence wallonne ou flamande afin d'évaluer quels seraient les impacts sur les chauffeurs et leurs utilisateurs d'une interdiction de rouler en Région de Bruxelles-Capitale sans une licence bruxelloise et quelle serait la position des deux autres Régions à l'égard des chauffeurs de limousine bruxellois qui roulent sur leur territoire.

1.4 Licences

Le Conseil constate que l'exposé des motifs stipule que « ..., le système de licence se caractérise également par un marché noir que les autorités ont cautionné pendant des décennies ». En effet, au fur et à mesure des années, la valeur d'une licence peut évoluer en fonction des conditions du marché. À cet égard, **le Conseil** rappelle qu'il existe un système légal de cession des licences qu'il importe de contrôler et de faire respecter.

Comme évoqué précédemment, **le Conseil** estime nécessaire de disposer d'une étude socio-économique et d'une analyse d'impacts afin d'évaluer la situation en tout état de cause et de se prononcer sur l'octroi de la licence.

L'étude devra identifier les avantages et inconvénients des systèmes d'octroi d'une licence.

Quel que soit le système qui sera choisi, **le Conseil** insiste sur le fait qu'il devra être évalué régulièrement et adapté en fonction des besoins et de l'évolution des usages.

1.5 Numerus clausus

À nouveau, **le Conseil** estime nécessaire de disposer d'une étude socio-économique (y compris sur les aspects de mobilité et d'environnement) et d'une analyse d'impacts sur le numerus clausus et ses détails (par exemple : le niveau du numerus clausus) avant de se prononcer.

Le Conseil constate que le secteur des taxis est favorable au maintien d'un numerus clausus pour le service de taxi qui est, pour le moment, un élément important pour assurer la rentabilité du secteur.

1.6 Transition vers le nouveau système

Le Conseil s'interroge sur l'option prise par le Gouvernement d'une période de transition très longue durant laquelle l'ancien système (licence portant sur le véhicule et détenue par l'exploitant) et le nouveau système des licences - au cas où il est adopté - (licence personnelle) cohabiteront plutôt qu'un rachat des licences (compensation financière) avec introduction ensuite du nouveau système. En effet, il se demande comment éviter une concurrence « faussée » entre ceux qui viennent de l'ancien système (et qui, pour certains, ont acheté leur licence au prix fort) et ceux qui entrent dans le nouveau système. Les personnes relevant de l'ancien système se trouvent désavantagées, au regard des coûts supplémentaires à prendre en compte dans leurs charges d'exploitation et qui se répercutent sur l'emploi dans le secteur tant au niveau des travailleurs que des indépendants.

Par ailleurs, **le Conseil** constate que les articles 27 et 28 de l'avant-projet d'ordonnance mettent en place un système de priorités pour l'octroi des licences. Cette nouvelle législation ne peut cependant pas aboutir au fait que des personnes, qui proposent leurs services aujourd'hui, ne puissent plus le faire sous le nouveau système. Il faut veiller à la poursuite des activités sans être (temporairement) tenu à une forme d'inactivité.

Or, il semble que l'avant-projet projet d'ordonnance contienne un certain nombre d'éléments pouvant conduire à ce que des chauffeurs existants doivent arrêter leur activité avec la nouvelle ordonnance.

Le Conseil souligne également qu'il faut éviter que les personnes qui n'ont pas réussi les tests d'aptitude à Bruxelles puissent bénéficier d'une licence, sans autre mesure. Ainsi, les conditions liées au certificat d'aptitude doivent être respectées.

1.7 Statuts et formations des chauffeurs

Le Conseil souligne positivement le fait que l'exposé des motifs considère que le « *forfait-location* » est un abus fondamental du statut d'employeur qui érode de facto le secteur. En effet, pour lui, ce statut, s'il devait encore être appliqué, est inacceptable : il s'agit du non-respect des conventions collectives de travail (compétences relevant du niveau fédéral).

Actuellement, de nombreux candidats-chauffeurs de taxi échouent aux tests de l'Administration pour devenir chauffeur de taxi et finissent par rouler pour un service de LVC où les règles ne sont pas les mêmes, ce qui implique une pénurie de chauffeurs de taxis. **Le Conseil** insiste pour qu'il y ait une analyse de la formation et des causes d'échecs aux tests psychotechniques, ceci dans le but d'offrir un meilleur accès à la profession. Il faut, par exemple, voir quelles sont les solutions à apporter suite à

l'échec au test et dans quelle mesure celui-ci peut être repassé. Une des solutions pourrait être de davantage favoriser les chauffeurs en écologie.

1.8 Tarification

À nouveau, **le Conseil** estime nécessaire de disposer d'une étude socio-économique et d'une analyse d'impacts sur la question de la tarification avant de se prononcer.

Le Conseil fait toutefois part de quelques considérations à prendre en compte :

- Concernant le service de taxi, **le Conseil** estime que pour la fixation du prix minimum, un équilibre doit être trouvé entre un prix trop bas et un prix trop élevé.

Avec un prix trop bas, il sera difficile de lutter contre le dumping social, d'assurer un revenu digne aux chauffeurs et une rentabilité suffisante aux entreprises.

Avec un prix fixe trop élevé, le service ne sera accessible que pour une certaine catégorie de clients (allant ainsi à l'encontre d'un des objectifs qui est de rendre les taxis accessibles et de s'attaquer aux problèmes de congestion et d'environnement dans la Région en offrant des alternatives fiables et abordables à la voiture individuelle), la demande va donc diminuer et influencer négativement le gain potentiel des chauffeurs.

Avec un prix trop élevé, le service d'utilité publique ne pourra être assuré que si le Gouvernement intervient directement dans la couverture de frais (par exemple avec des 'chèques-taxis')

- Concernant le service de LVC, **le Conseil** estime que le prix minimum ne peut être inférieur à celui fixé pour le service de taxi. Toutefois, étant donné qu'il s'agit d'un service offert sur le marché particulier de la pré-réservation avec une durée et un prix minimum, un prix maximum ne doit pas être défini. Il ne faut donc pas limiter à 250% la différence entre le prix minimum et le prix maximum.

1.9 Régulateur

Le Conseil constate que l'avant-projet d'ordonnance crée un régulateur indépendant pour le secteur des taxis mais qu'il ne dispose pas de données sur les moyens humains et budgétaires nécessaires pour la création et le fonctionnement de celui-ci.

Le Conseil estime que dans le cadre de la bonne gouvernance et en vue de limiter l'impact budgétaire, il faut envisager de confier à un organisme existant les missions dévolues au régulateur.

À cet égard, **le Conseil** cite l'exemple de Brugel, le régulateur bruxellois pour l'énergie, qui a vu ses compétences élargies et a reçu de nouvelles missions (avec engagement de personnel supplémentaire, une modification du CA, ...) concernant le secteur de l'eau dont celle du contrôle de la tarification de l'eau.

1.10 Plates-formes de réservation

L'avant-projet d'ordonnance prévoit que seules les plates-formes agréées par le Ministre peuvent proposer leurs services pour des trajets dont le point de départ est situé en Région de Bruxelles-Capitale.

Le Conseil estime que l'agrément au niveau fédéral, qui vise essentiellement des dispositions fiscales n'est pas suffisant par rapport aux enjeux du secteur, il demande donc qu'une approche sectorielle soit prise en compte et qu'une concertation entre les Régions ait lieu afin d'éviter d'avoir trois systèmes différents pour agréer les plates-formes et ainsi limiter les coûts administratifs.

A ce sujet, **le Conseil** réfère à son avis sur l'économie collaborative¹, en particulier sur le rôle et la responsabilité des plates-formes et la « smart regulation » (approche sectorielle) que la Région devrait adopter.

1.11 Contrôle

Le Conseil souligne l'importance d'activer dès aujourd'hui, sans attendre la mise en œuvre de la réforme, les leviers de contrôle afin d'assurer une plus grande transparence de l'ensemble du secteur (taxi et LVC).

Le Conseil insiste également pour que soit mise en place le plus rapidement possible (indépendamment de la réalisation de l'étude socio-économique et de l'analyse d'impacts) la Task force dont il est question et qui comprend des représentants de Bruxelles Prévention & Sécurité, de Bruxelles Mobilité, des différentes zones de police et du Parquet.

Le Conseil soutient d'ailleurs les 7 principes² mentionnés dans l'annexe 1 relative au contrôle/sanction qui doivent guider le plan d'action opérationnel dont est chargée la Task force.

Le Conseil souligne que les instruments installés à bord de tous les véhicules (qui permettent d'enregistrer les activités et les recettes des chauffeurs) et les données qui sont enregistrées par les plates-formes sont des moyens à utiliser pour les contrôles.

2. Considérations article par article

Nonobstant, la remarque formulée dans les considérations générales demandant une révision de cette ordonnance, **le Conseil** formule tout de même quelques remarques particulières ci-dessous :

2.1 Article 5§4, 4°

Le Conseil souligne que cet article relatif aux raisons de refus du renouvellement de la licence doit être revu. En effet, si le titulaire de la licence est une personne salariée, la condition de non-respect de la législation sociale ou comptable ne peut lui être imposée.

2.2 Article 8§7

Le Conseil demande que cet article soit reformulé dans le sens que le client doit avoir la possibilité d'effectuer un paiement électronique également via une application électronique.

2.3 Article 19 §3, 3° et 4°

Par rapport à cet article, **le Conseil** insiste pour que le respect de la vie privée soit pris en compte lors de la collecte des différentes données et que cette mesure s'inscrive dans la nouvelle réglementation

¹ [A-2018-016-CES](#)

² 1. Renforcer la capacité d'action des zones de police ; 2. Renforcer le pool de contrôleurs de Bruxelles Mobilité ; 3. Créer un service de stewards taxi dans les zones problématiques ; 4. Organiser des actions policières de type FIPA (police, Parquet, service de contrôle régional) ; 5. Définir et mettre en œuvre d'autres opérations de contrôle ; 6. Concerter les autres Régions afin d'assurer un respect des réglementations régionales ; 7. Prévenir et informer.

européenne « General Data Protection Regulation » (GDPR). Il demande que les données relatives aux clients soient anonymisées.

2.4 Art.27 §1, 3° b)

Le Conseil se demande si la disposition qui est prévue à cet article qui stipule : « *b) Avoir son domicile réel ou élu ou son siège social à la Région de Bruxelles-Capitale* » n'est pas discriminatoire et contraire aux réglementations européennes.

Le Conseil s'interroge également sur ce qui est entendu par « domicile élu ».

2.5 Dispositions transitoires

Le Conseil constate que l'ordonnance du 27 avril 1995 relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur est abrogée à l'exception de l'article 43. Or, à plusieurs endroits dans les dispositions transitoires, il est fait référence à des articles de cette ordonnance du 27 avril 1995. **Le Conseil** demande donc qu'un paragraphe soit ajouté qui précise les articles de l'ordonnance du 27 avril 1995 qui sont toujours d'application en vue de répondre aux dispositions transitoires.

*

* *