

Avis

Mob.23.01.AV.01

Avant-projet de décret relatif aux services de transport
individuel de personnes par route

Avis adopté le 31/01/2023

DONNEES INTRODUCTIVES

Demandeur : Philippe Henry, Vice-Président du Gouvernement wallon, Ministre du Climat, de l'Energie, de la Mobilité et des Infrastructures.

Date de réception de la demande : 20/12/2022

Délai de remise d'avis : 45 jours

Préparation de l'avis : Le Pôle s'est réuni le 10 janvier 2023 pour préparer l'avis.

Brève description du dossier :

La catégorisation issue du décret du 18 octobre 2007 distinguant taxis, location de véhicules avec chauffeur, taxis collectifs et taxis d'intérêt général est remise en cause avec le développement de nouveaux types de services proposés par de nouveaux acteurs via le recours aux nouvelles technologies.

Le projet de décret vise à adapter la réglementation wallonne en la matière en tenant compte des besoins nouveaux des consommateurs de services de transport, en préservant un service d'intérêt général, et en incluant les nouvelles technologies de communication.

Il se fonde sur les 5 axes stratégiques suivants :

1. segmenter les services de transport rémunéré en services de taxi, services de transport à finalité spéciale et services de transport à finalité sociale ;
2. définir un système de licence d'exploitation (pour les taxis) ou d'autorisation d'exploiter (pour le transport à finalité spéciale) lié à l'accès à la profession ;
3. renforcer les exigences de qualité et de sécurité du service en responsabilisant davantage le chauffeur (via le certificat de capacité), et le contrôle des courses (via un appareil à bord) ;
4. mettre en place un nouveau système de gestion des plaintes et renforcer le système répressif (notamment via la généralisation des amendes administratives) ;
5. adopter des règles tarifaires claires et transparentes en fonction des spécificités de chacun des services.

Considérations générales

Le Pôle Mobilité est partagé quant à ce nécessaire projet de décret, y trouvant des points positifs mais également un certain nombre de lacunes.

D'un côté, il accueille positivement ce projet de décret qu'il est plus que temps de prendre pour réglementer le secteur du transport individuel de personnes par route, et promouvoir tout en l'encadrant le développement de nouveaux services de transport bénéficiant aux usagers. Il juge également positif d'avoir organisé une consultation du secteur en amont du processus d'élaboration du projet de texte.

Il souhaiterait par ailleurs avoir la garantie que la question des exploitants bruxellois titulaires d'autorisations délivrées en Wallonie à des conditions réglementaires différentes de celles appliquées à Bruxelles mais qui ne prestent pas ou que très peu sur le territoire wallon, a été suffisamment discutée et mesurée vu l'importance croissante de cette pratique.

D'un autre côté, le Pôle a plusieurs réserves d'ordre général à émettre à l'égard du projet de décret.

a) Mieux prendre en compte la réalité de terrain du secteur et des usagers

Ni le Gouvernement ni les communes ne mènent une politique tarifaire tenant compte de l'évolution des coûts pour le secteur, avec pour le premier des augmentations du tarif maximum de 2008 à 2022 inférieures à l'évolution de l'inflation, et pour les secondes des prix imposés qui sont inférieurs au tarif maximum. Il en découle que le secteur est peu rentable en Wallonie, ce qui se traduit par un nombre insuffisant de chauffeurs de taxis, qu'ils soient indépendants ou salariés, et une offre de services pendant la nuit qui a même totalement disparu dans de nombreux endroits.

Ainsi, pour rappel, dans son avis Mob.22.11.AV du 29 août 2022, le Pôle regrettait que dans le cadre de la mise à jour des tarifs, la demande du secteur d'une augmentation tarifaire de 23% n'ait pas été entendue et que l'augmentation retenue de 15% ne représente qu'une partie du rattrapage nécessaire. Il demandait aussi l'instauration d'un système d'indexation annuelle et de discuter sans tarder du rattrapage progressif des arriérés au sein de la commission taxis.

Par ailleurs, le Pôle estime qu'une autre raison des difficultés rencontrées par le secteur peut résider dans le caractère jugé dissuasif des tarifs pour nombre de personnes, alors que ces mêmes tarifs sont extrêmement serrés pour assurer la viabilité du secteur.

- Le Pôle plaide dès lors pour une délimitation des tarifs entre des valeurs minimale et maximale soigneusement définies afin de garantir la protection tant des chauffeurs que des usagers, l'offre d'un service de qualité et l'attractivité du secteur pour le recrutement de nouveaux chauffeurs.
- Face à cet arbitrage délicat, il invite le Gouvernement à promouvoir le remplissage des véhicules, sachant qu'une promotion du taxi en tant que solution de mobilité collective pourrait être tout à la fois profitable au secteur, aux usagers et à l'environnement.

En lien avec ce dernier point, le Pôle propose de supprimer le terme « individuel » dans l'intitulé du décret, dans la mesure où le transport peut être collectif et où le Pôle appelle à développer cette dimension.

- Le Pôle se demande si en matière de taxation, il n’y aurait pas lieu de prévoir un différentiel suffisant entre un chauffeur professionnel et un chauffeur occasionnel reflétant l’écart dans le niveau d’activités prestées.

b) Lever les difficultés d’interprétation de certaines dispositions

De nombreuses conditions d’exploitation ne sont pas encore réglées avec ce projet de décret. Ce dernier laisse subsister des zones floues qui rendent difficile l’interprétation de certains articles, en donnant à de nombreux endroits la latitude au Gouvernement de fixer (ultérieurement ou éventuellement) les conditions et en ne définissant pas clairement les objectifs poursuivis au travers de certaines dispositions (par exemple en ce qui concerne les zones (inter)urbaines – voir commentaires sur l’article 12).

c) Clarifier les motivations derrière certaines dispositions

Le Pôle perçoit, sans savoir si c’est bien intentionnel, que le projet prévoit une forme de dérégulation qui encouragera les taxis des périphéries des villes ou des zones rurales à prester des services dans les villes, le projet supprimant la notion de course préalablement commandée pour pouvoir circuler en dehors de sa zone, y stationner et prendre en charge des clients. Au vu de cet élément, le Pôle se demande pour quelle raison le projet prévoit une structure complexe avec des taxis urbains et taxis interrégionaux.

Dans la même logique, le Pôle relève que le projet prévoit la possibilité d’instaurer un plafond aux nombres de licences d’exploitation alors que dans le même temps, il permet d’aller exploiter sur la zone voisine (en ville). (voir commentaires sur l’article 16)

Considérations par article

Le Pôle a en outre une série de recommandations ou de questionnements propres à différents articles, dont certains illustrent les propos repris dans les considérations générales.

Art. 1^{er}, 2^o, al. 2

Il est précisé que « seuls les taxis de stations sont des taxis au sens du code de la route » mais le Pôle se demande ce que signifie « un taxi au sens du code de la route » et quel est le but poursuivi en inscrivant cette précision dans le texte : est-ce pour limiter le droit d’utiliser les bandes spéciales pour les bus ?

La question se pose également de savoir quelle plaque (TX ou TL) sera rendue obligatoire pour les taxis de rue. La réglementation fédérale (*Arrêté ministériel du 30 septembre 2014 modifiant l’arrêté ministériel du 23 juillet 2001 relatif à l’immatriculation de véhicules. – M.B. du 6 octobre 2014*) stipule que la plaque TL est réservée aux véhicules qui sont affectés exclusivement à la location avec chauffeur, mais le présent projet de décret prévoit la suppression de cette catégorie.

Par ailleurs, le Pôle propose d’envisager une modification du code de la route afin de permettre aux véhicules électriques adaptés pour le transport de PMR en fauteuil roulant de travailler sous permis B avec des véhicules avec un poids de max 4.250 kg. Cette proposition doit se discuter au regard d’une nécessaire « analyse de risque » (menée par l’AWSR ou l’Institut VIAS) qui établit les conséquences possibles d’une telle modification.

Art. 3

Le Pôle tient à s'assurer que le secteur sera bien représenté au sein de la Commission des services de transport individuel de personnes par route.

Art. 4, §1^{er}

Le Pôle n'a pas d'objection quant à la nécessité d'un certificat d'accès à la profession pour pouvoir exploiter un service de taxis ou de transport à finalité spéciale, mais relève néanmoins que cette proposition pourrait se heurter à la difficulté d'instaurer des barrières à l'esprit d'entreprendre depuis la régionalisation de cette matière et la Directive (UE) 2018/958 (dite « proportionnalité ») du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions.

Art. 4, §2, 1^o

Il est demandé au demandeur d'un certificat d'accès à la profession d'« avoir un établissement stable et effectif sur le territoire de la Région wallonne ».

Le Pôle estime que la notion d'« établissement stable » est trop vague (par exemple, peut-on considérer une boîte aux lettres dans un café comme « un établissement stable » ?) et se demande pourquoi il n'est pas plutôt exigé d'y avoir un siège d'exploitation.

Art. 5, §1^{er}

Le Pôle se demande pourquoi le projet, qui s'inspire visiblement de la réforme entrée en vigueur en 2022 dans la Région de Bruxelles-Capitale, introduit une distinction quant à la durée initiale de validité du certificat d'accès à la profession, fixée ici à 5 ans, alors que l'exploitant remplissant les conditions requises est autorisé à exploiter un service de taxi pour une durée de 7 ans en Région de Bruxelles-Capitale.

Art. 12

Il est stipulé que « les services de taxis sont exploités au sein de zones d'exploitation définies par le Gouvernement et identifiées sous l'appellation « zone inter urbaine » et « zone urbaine ». »

Pour le Pôle, ces zones doivent être définies à l'article 1^{er}, notamment pour clarifier la notion de zone inter urbaine.

En outre, le Pôle se demande combien de zones urbaines sont prévues sur le territoire wallon et comment elles sont délimitées lorsque deux villes sont proches.

Art. 14

Le terme de « taximètre » doit être défini à l'article 1^{er} : un taximètre est un appareil de mesure, soumis à l'arrêté royal du 28 septembre 2010.

L'article 14 ouvre la porte à des interprétations contradictoires.

Sur base du point 2^o, le Pôle comprend qu'un taxi de rue ne peut pas exploiter des services réservés aux taxis de station, dans la mesure où il est exigé que l'exploitant qui utilise exclusivement un service d'intermédiation électronique agréé affecte son véhicule au service de taxi de rue.

Toutefois, le Pôle demande qu'il soit mentionné explicitement qu'un taxi de station peut, le cas échéant, fournir des services via un service d'intermédiation électronique agréé, comme cela est prévu à Bruxelles.

Art. 16

Le projet de décret ne fait plus référence à l'ancienne notion de « réservation préalable » pour prendre en charge des clients en dehors de sa commune ou de sa zone. Actuellement, un taxi périphérique ou d'une autre commune ne peut pas venir travailler en ville pour y charger des clients si la course n'est pas réservée avant qu'il s'y rende.

Dans le projet, il n'est pas interdit pour un taxi de la zone inter urbaine, périphérique ou même venant de plus loin, de venir stationner à une pompe à essence (si le gérant l'autorise) ou sur le parking d'un établissement, pour attendre des commandes de courses (voir art. 17, §2).

Le Pôle y voit une dérégulation importante, qui va attirer des taxis vers les villes et créer un manque de taxis en zones moins peuplées.

Le Pôle se demande à quoi servira alors le plafonnement du nombre de licences, prévu pour les zones urbaines, quelles sont les motivations derrière la structure complexe en matière de zones, et comment il sera possible de contrôler sur le terrain le respect de ces règles, par exemple si un taxi inter urbain ne fait pas de courses avec arrivée et départ de la course dans la zone urbaine. Le Pôle estime que le schéma proposé est fort complexe et risque de conduire à un désordre dans les zones urbaines.

Art. 17

Concernant les modalités tarifaires du véhicule sous licence taxi inter urbain affecté au taxi de station, le Pôle propose de fixer un tarif minimum pour toutes les courses.

En effet, de nombreuses courses vers des zonings ou aux heures de pointe à certains endroits ne sont pas rentables, et les taxis tentent de les éviter.

En outre, le temps d'attente limité à 40 euros par heure est insuffisant lorsque le véhicule est à l'arrêt dans les embouteillages ; le Pôle propose de faire passer ce montant à minimum 50 euros par heure pour garantir une activité viable.

Ainsi que cela a déjà été mis en évidence dans les considérations générales, les tarifs actuels ne sont pas rentables pour les exploitants, ni pour les chauffeurs, qui sont de moins en moins attirés par le secteur des taxis.

Le Pôle rappelle dès lors ici sa proposition d'introduire le principe d'un montant minimum pour toutes les courses, et ce en maintenant la possibilité existante d'enclencher le taximètre également pour l'approche du client qui a commandé la course. Le montant minimum pourrait par exemple couvrir 2 km et 3 minutes d'attente ou d'arrêt, avant de commencer à compter les kilomètres et temps d'attente supplémentaires. La fixation de ce montant devra bien entendu être étudiée plus précisément.

La nécessité d'une indexation annuelle des tarifs fixés par le Gouvernement est également rappelée.

Art. 18, §2, 2°

Le Pôle suggère de supprimer « à pied » dans la fixation de la distance par rapport aux emplacements de stationnement des taxis de station : « 2° ne peut être garé ou stationné ou faire des allers-retours à moins de cent mètres ~~à pied~~ d'un emplacement de stationnement réservé aux taxis de station, sauf dans le cadre d'une course commandée. »

La distance à pied n'est en effet pas identique à la distance en voiture ou à vol d'oiseau. Par exemple dans le cas d'une gare, entre le parking (où peut être stationné en attente un taxi de rue) et le lieu de stationnement réservé aux taxis de station, la distance en question peut être de 100 m à pied, 150 m en voiture, et 50 m à vol d'oiseau.

Art. 30

Le Pôle se demande ce qu'il en est en cas de faillite : Que devient la licence ? La commune peut-elle décider de reprendre l'autorisation de l'entreprise ?

Art. 44

Vu que les services de transports à finalité spéciale peuvent être tenus de répondre à des conditions tarifaires fixées dans des appels d'offres (mutuelles, Aviq, établissements scolaires, ...), le Pôle plaide à ce niveau pour la fixation par le Gouvernement d'un tarif minimum et non d'un tarif fixe.

Art. 38 – Art. 59

Le Pôle note avec satisfaction que les chauffeurs de taxi ou de véhicule de transport à finalité spéciale peuvent, si l'exploitant les y autorise, faire usage du véhicule à des fins privées lorsqu'ils ne sont pas en service (art. 38, §1^{er} et art. 59, §1^{er}). Le Pôle s'interroge toutefois sur la limitation introduite en matière de stationnement qui impose au taxi de station et au véhicule de transport à finalité spéciale qui n'est pas en service de stationner uniquement sur un lieu non situé sur la voie publique dont l'exploitant est propriétaire ou dont il a la jouissance (art. 17, § 3 et art. 43, al. 3). Cette restriction pourrait *in fine* s'avérer incompatible avec la latitude laissée de recourir au véhicule à des fins privées.

Art. 71

Le Pôle note avec satisfaction que l'usage mixte « taxi - transport à finalité spéciale » est prévu dans le projet de décret. Mais il n'est pas mentionné clairement que les taxis de station peuvent aussi travailler pour les plateformes, au même titre que les taxis de rue, alors que cette possibilité est pourtant prévue à Bruxelles et en Flandre.

Art. 72

Le Pôle juge insuffisante la disposition introduisant à l'article 72 une réduction de la taxe annuelle (qui est de 500 euros maximum pour les taxis – art. 34, ou de 250 euros maximum pour le transport à finalité spéciale – art. 55) pour encourager les véhicules plus respectueux de l'environnement, et incite le Gouvernement à chercher à davantage optimiser le service de transport individuel sur le plan environnemental.
