



MEMO / NOTE DE SERVICE

Information previously distributed / Information distribuée auparavant

TO: Emergency Preparedness and Protective Services Committee

DESTINATAIRE : Comité des services de protection et de préparation aux situations d'urgence

FROM: Kim Ayotte,
General Manager, Emergency and
Protective Services

Contact :
Valérie Bietlot, Manager,
Public Policy Development Services
valerie.bietlot@ottawa.ca

EXPÉDITEUR : Kim Ayotte,
Directeur Général, Services de
protection et d'urgence

Personne-ressource :
Valérie Bietlot, gestionnaire, Services
d'élaboration des politiques publiques
valerie.bietlot@ottawa.ca

DATE: June 5, 2023 / 5 juin 2023

FILE NUMBER: ACS2023-EPS-PPD-0002

NUMÉRO DE DOSSIER : ACS2023-EPS-PPD-0002

SUBJECT: Response to Motion 2021 20/4 (CPSC) – Private Transportation
Companies

OBJET : Réponse à la motion 2021 20/4 (CSCP) – Exploitants de transport privé

OBJET

Le présent rapport présente la réponse du personnel à la motion CPS 2021 20/4, adoptée par le Comité des services communautaires et de protection le 17 juin 2021 :

Motion CPS 2021 20/4

Que l'on demande au personnel d'étudier, pendant le prochain mandat du Conseil, la faisabilité et les conséquences de ce qui suit, et toute exigence connexe :

- 1. Imposition d'un plafonnement du nombre de véhicules d'exploitants de transport privé (ETP) pouvant circuler à Ottawa en vertu d'un permis d'ETP; et**
- 2. Introduction d'autres catégories de droits de permis pour les parcs automobiles comptant plus de 100 véhicules, la limite actuellement fixée par le Règlement sur les véhicules de location (n° 2016-272), dans sa version modifiée.**

RÉSUMÉ

Le personnel a examiné la faisabilité des deux points évoqués dans la motion ci-dessus.

Pour ce qui concerne le premier point, le personnel a estimé qu'il n'était pas possible d'imposer un plafonnement du nombre de véhicules d'ETP au cours du mandat actuel du Conseil, compte tenu de la complexité de cette question, de l'absence de concordance claire avec les objectifs de la politique de la Ville et du manque de personnel disponible pour entreprendre les travaux qu'exigerait ce changement important de politique.

Afin de mieux comprendre les répercussions éventuelles d'un plafonnement du nombre de véhicules d'ETP, le personnel prévoit que la participation des ETP, de leurs conducteurs et des membres du public qui comptent sur ces services de transport sera nécessaire. Le personnel s'attend en outre à ce que la consultation d'experts internes et externes soit utile pour comprendre en quoi ce plafonnement pourrait influencer sur les objectifs de transport de la Ville et sur ses besoins en mobilité, et pour déterminer le rôle de ces véhicules dans la stratégie et les objectifs d'ensemble de la Ville en matière de changement climatique. Enfin, un avis juridique fondé sur une solide analyse de l'environnement doit être donné afin de déterminer si le Conseil peut ou non plafonner le nombre de véhicules d'ETP en vertu de ses pouvoirs en matière de délivrance de permis d'entreprise ou d'autres pouvoirs prévus par la *Loi de 2001 sur les municipalités*, et afin de définir les limites et les considérations pouvant être visées par ces pouvoirs.

Au regard de la complexité de cette question et du manque de personnel disponible pour entreprendre cette tâche au cours du mandat actuel du Conseil, et compte tenu des examens à réaliser dans le cadre du projet de Plan de travail de l'examen des règlements municipaux 2023-2026, le personnel recommande de réexaminer cette question une fois le Règlement sur les véhicules de location entièrement révisé. Cette révision devrait commencer vers la fin du mandat actuel du Conseil et se terminer au cours du prochain mandat du Conseil, comme il est précisé plus bas.

Pour ce qui est du second point, qui concerne la création d'une autre catégorie de droits de permis pour les ETP comptant plus de 100 véhicules, le personnel est d'avis que cette nouvelle catégorie de droits n'est pas actuellement nécessaire pour l'administration ou l'application des règlements existants, comme indiqué ci-dessous.

CONTEXTE

Le Conseil a commencé à délivrer des permis aux ETP en 2016, par suite de l'adoption du Règlement sur les véhicules de location (n° 2016-272, modifié), parallèlement avec les services de taxi (chauffeurs de taxi, détenteurs de plaque de taxi et intermédiaires en services de transport par taxi) et les services de limousine.

Comme le décrit plus en détail le rapport intitulé *Réglementation des véhicules de location à la Ville d'Ottawa – Taxis, limousines et exploitants de transport privé* (rapport [ACS2016-COS-EPS-0012](#)), la réglementation relative à chaque catégorie de véhicule de location garantit la prestation de services de transport répondant aux besoins des résidents et des visiteurs, sur la base des principes directeurs du Conseil en matière de sécurité publique, d'accessibilité et de protection des consommateurs. À cet égard, le règlement fixe un certain nombre d'exigences communes à toutes les catégories de véhicules de location, notamment en matière de sélection des conducteurs (vérification des antécédents judiciaires et relevé du dossier de conduite), de certificat de sécurité des véhicules (certificat de sécurité du MTO renouvelé chaque année et inspections des véhicules), de limite d'âge des véhicules et d'assurances.

Les conducteurs affiliés à un ETP relèvent de la responsabilité dudit ETP, en vertu de la réglementation, qui doit s'assurer que tous les conducteurs utilisant sa plateforme respectent les exigences du règlement relatives aux conducteurs et aux véhicules susmentionnés. L'ETP doit fournir à l'inspecteur en chef des permis, sur une base régulière, une preuve de conformité aux exigences réglementaires. L'inspecteur en chef des permis vérifie régulièrement les dossiers des conducteurs d'ETP et des véhicules, et enquête immédiatement sur toutes les situations problématiques. En 2022, les

Services des règlements municipaux ont procédé à 1 250 vérifications auprès des ETP, qui ont nécessité l'examen de milliers de documents (permis de conduire, inspections de véhicules, immatriculations de véhicules, dossiers de conduite des conducteurs, vérification des antécédents judiciaires, etc.).

Les règlements et processus adoptés en 2016 tiennent compte du fait que les conducteurs d'ETP le sont généralement à temps partiel. Ils ne travaillent parfois que sur des périodes de quelques semaines ou quelques mois avec leur véhicule personnel et fixent leurs propres heures de disponibilité en ouvrant et en fermant une session sur l'application de l'ETP. À ce chapitre, le modèle actuel de contrôle des conducteurs et des véhicules d'ETP, par le biais de la société agréée d'ETP, fonctionne bien. Il tient compte de la nature transitoire des conducteurs d'ETP, s'avère efficace au plan administratif et permet le respect de toutes les exigences en matière de permis et de réglementation qui assurent la sécurité publique et la protection des consommateurs. Cette approche fondée sur les données permet de rationaliser l'administration et l'application des règlements, facilitant ainsi la participation des résidents à l'économie du covoiturage et garantissant l'efficacité des processus d'administration des permis de conduire. Jusqu'à présent, on observe un niveau de conformité élevé tant de la part des ETP agréés que des conducteurs qu'ils embauchent.

Le Règlement sur les véhicules de location tient également compte du fait que les chauffeurs de taxi et de limousine sont des professionnels qui utilisent un véhicule qui roule en permanence. Le règlement ne prévoit aucune limite quant au nombre de chauffeurs pouvant conduire un taxi immatriculé en particulier.

ANALYSE

Point n° 1 – Limiter le nombre de véhicules d'ETP pouvant circuler à Ottawa

Le personnel a examiné l'ampleur du travail que cette révision nécessitera et estime que ce projet important pourrait prendre jusqu'à 24 mois. Au vu de l'étendue des recherches, des activités de consultation et de mobilisation à prévoir dans les domaines clés décrits ci-dessous, le personnel ne dispose pas actuellement des ressources nécessaires pour entreprendre ce projet dans le cadre du mandat actuel du Conseil, compte tenu du nombre d'examen de règlements municipaux et de projets proposés dans le Plan de travail de l'examen des règlements municipaux 2023-2026.

Le personnel note que le Règlement sur les véhicules de location a fait l'objet d'examen depuis son adoption en 2016, notamment au cours du dernier mandat du Conseil, afin de résoudre des problèmes liés aux taxis, qui ont donné lieu à plusieurs

modifications et mises à jour. Le personnel prévoit en outre rendre compte, au deuxième trimestre de 2023, au sujet des résultats de l'Étude sur la prestation des services de taxi accessibles sur demande. Toutefois, le Règlement sur les véhicules de location ne devrait faire l'objet d'un examen intégral qu'en 2026, conformément à l'objectif décennal fixé pour l'examen des règlements municipaux, approuvé par le Conseil et figurant dans le [Cadre d'examen des règlements municipaux](#). Le personnel prévoit lancer la planification et les recherches préalables à l'examen intégral du règlement à la fin du mandat actuel, pour ensuite entreprendre cet examen lors du prochain mandat du Conseil, rendre compte des résultats et faire ses recommandations le plus rapidement possible. La limitation éventuelle des véhicules d'ETP pourrait être envisagée dans l'examen intégral du règlement si le Conseil juge cette mesure nécessaire. Compte tenu des travaux importants de recherche et de consultation requis pour aborder la question de la limitation des véhicules, précisés ci-dessous, il est probable que l'intervention d'experts et de consultants externes sera nécessaire, auquel cas le personnel déterminera les pressions budgétaires associées à ces travaux.

Néanmoins, si le Conseil enjoint au personnel d'aller de l'avant avec les travaux nécessaires pour limiter le nombre de véhicules d'ETP au cours du mandat actuel, le personnel recommande de supprimer un ou plusieurs examens de règlements du Plan de travail de l'examen des règlements municipaux 2023-2026, afin de tenir compte de cette nouvelle charge de travail.

Limitation : portée des travaux prévue

Le personnel prévoit que les questions les diverses considérations entourant la limitation du nombre de véhicules d'ETP pouvant circuler à Ottawa seront nombreuses :

Activités de consultation et de mobilisation :

Imposer une limite du nombre de véhicules d'ETP pouvant circuler à Ottawa représente un changement d'orientation important dans le cadre réglementaire de la Ville visant les ETP. Au regard du fonctionnement des ETP fondé sur une application et de la nature transitoire des conducteurs d'ETP, on s'attend à ce qu'un éventuel plafonnement du nombre de véhicules d'ETP ait des répercussions tant économiques qu'opérationnelles sur le modèle de gestion des ETP et leurs conducteurs, et qu'il pourrait en outre influencer sur la disponibilité et l'abordabilité des services de transport fournis par ces sociétés. Par conséquent, le personnel estime qu'il faudrait organiser des activités de consultation et de mobilisation avec les ETP et leurs conducteurs, afin de mieux comprendre les conséquences d'un éventuel plafonnement sur le secteur et les

services de transport qu'il fournit. Il faudrait également consulter les membres du public qui utilisent les services d'ETP et qui en dépendent.

Le personnel prévoit qu'une solide analyse de l'environnement sera nécessaire afin de déterminer le fondement et l'effet éventuel d'un plafonnement du nombre de véhicules d'ETP sur d'autres municipalités. Bien que d'autres administrations aient temporairement suspendu la délivrance de permis d'exploitation de transport privé pour des raisons telles que la mise en place de programme de formation des conducteurs, seule la Ville de New York, à la connaissance du personnel, a imposé un plafond (c'est-à-dire une limite), en raison de facteurs locaux comme les embouteillages, la pollution et d'autres problèmes. Si un tel plafond est envisagé à Ottawa, il conviendrait d'effectuer des recherches sur l'expérience observée à New York.

Confirmation légale de limitation du nombre de véhicules d'ETP :

Il faudra confirmer que le Conseil est habilité à imposer un plafonnement du nombre de véhicules d'ETP (par opposition à la suspension de la délivrance des permis pour une raison en particulier), car les pouvoirs du Conseil en matière de délivrance de permis d'entreprise ne sont pas clairs.

La *Loi de 2001 sur les municipalités* confère aux municipalités le pouvoir d'exiger que les entreprises de certaines catégories soient titulaires d'un permis d'exploitation et respectent la réglementation. Bien que l'article 156 de la Loi autorise spécifiquement la Ville à limiter le nombre de taxis par la délivrance de permis d'entreprise, ce pouvoir ne s'applique pas aux véhicules d'ETP. Dans le cas des taxis, le règlement prévoit un taux de permis de détenteur de plaque par résident pour déterminer le nombre de permis délivrés. Ce rapport est fondé sur un examen et un calcul scientifique, et peut être revu à la hausse par le Conseil, si nécessaire. Un avis juridique devra par conséquent être fourni afin de confirmer que le Conseil peut ou non plafonner le nombre de véhicules d'ETP en vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités* et de déterminer, le cas échéant, les limites et les considérations relevant de ce pouvoir. Une analyse de l'environnement rigoureuse doit en outre permettre d'éclairer cet avis juridique.

Répercussions sur le transport :

Les politiques de la Partie I du Plan directeur des transports (PDT) ont été approuvées lors de la réunion du Conseil municipal du 26 avril 2023. Orientées par le Plan officiel, ces politiques fixent les objectifs et les priorités de la Ville en matière de transport. Bien que la Partie I du PDT n'établisse pas directement de politiques relatives aux ETP et aux autres véhicules de location, elle permet d'orienter les objectifs de la Ville en

matière de mobilité et de déterminer leur incidence sur des facteurs comme l'accessibilité, la santé et la sécurité, l'abordabilité, les embouteillages, l'équité, etc. au regard d'un examen préliminaire, il n'apparaît pas clairement que le plafonnement du nombre de véhicules d'ETP contribuerait à l'atteinte des objectifs stratégiques du PDT. Le personnel estime qu'une expertise interne et externe en transport permettrait de déterminer le rôle joué par les véhicules d'ETP dans les domaines clés suivants, avant de décider de plafonner ou non le nombre de véhicules d'ETP :

- Embouteillages :

On compte à l'heure actuelle entre 3 500 et 5 600 conducteurs agréés d'ETP à Ottawa, selon les mois et la demande saisonnière. Même en période de pointe, cela ne représente qu'une petite fraction du nombre total de véhicules qui circulent en ville ou la traversent. Il est toutefois possible que leur activité soit concentrée dans certains secteurs. Pour mieux comprendre l'effet d'un plafonnement du nombre de véhicules d'ETP sur la réduction des embouteillages, le personnel devrait analyser les déplacements actuels des véhicules d'ETP et leur incidence sur les embouteillages, et déterminer comment les modèles de conduite des conducteurs de véhicules d'ETP restants seraient modifiés avec la mise en place d'un plafonnement. De la même manière, il serait utile de comprendre le comportement des consommateurs si moins de véhicules d'ETP étaient mis à leur disposition. Certains choisiraient sans doute le transport en commun ou un mode de transport actif, et d'autres opteraient peut-être pour leur véhicule personnel, une option qui aurait également une incidence sur les embouteillages.

D'autres activités de recherche, y compris la consultation des membres du public, permettraient de mieux définir la répartition modale à atteindre parmi les solutions de rechange aux véhicules d'ETP, et d'évaluer l'avantage net ou les conséquences d'un plafonnement sur la réduction des embouteillages.

- Sécurité routière

Le personnel de la Ville ne dispose pas actuellement des données lui permettant de déterminer l'incidence qu'a pu avoir le secteur des véhicules de location, notamment les véhicules d'ETP, sur les tendances en matière de collisions et de sécurité routière. D'autres recherches seraient nécessaires afin d'évaluer pleinement l'incidence des véhicules d'ETP sur la sécurité routière en général. Il serait peut-être possible d'effectuer d'autres analyses fondées sur les modifications apportées récemment aux exigences provinciales de signalement

des collisions. Le personnel note qu'un accès facile aux options privilégiées en matière de transport, décrites dans le Plan stratégique de la Ville, serait un outil important permettant de réduire les incidents de conduite avec facultés affaiblies. L'organisme Les mères contre l'alcool au volant Canada a appelé à la mise en place de « règlements permettant la création de programmes de covoiturage dont les conducteurs ne sont pas tenus d'être titulaires d'un permis de conduire commercial » afin de lutter efficacement contre la conduite avec facultés affaiblies.ⁱ Les ETP pourraient par ailleurs jouer un rôle important en cas d'absence de service de transport en commun, en proposant une option plus sûre aux personnes se déplaçant tard en soirée.

- Durabilité :

Le personnel n'est pas en capacité de déterminer si le plafonnement du nombre de véhicules d'ETP serait efficace dans la réduction des émissions et permettrait de soutenir les objectifs du [Plan directeur sur les changements climatiques](#) de la Ville. Cette efficacité dépendrait en grande partie de l'accès actuellement offert par les véhicules d'ETP aux stations de transport en commun rapide et de leur capacité à soutenir le mode de vie sans voiture ou peu motorisé des résidents. Cette efficacité dépendrait également du transfert modal observé si le nombre de véhicules d'ETP était limité. Il faudrait peut-être également examiner si une transition vers des véhicules à faibles émissions et sans émissions permettrait de réduire davantage les émissions tout en atténuant les retombées économiques pour les conducteurs de véhicules d'ETP et les effets sur la mobilité des résidents. Le personnel note qu'environ deux pour cent du parc actuel des ETP est électrique, hybride ou à faibles émissions.

- Équité et inclusion :

Il est à craindre qu'un plafonnement du nombre de conducteurs de véhicules d'ETP n'ait des conséquences négatives involontaires sur l'équité et l'inclusion. La tentative récente de limiter le nombre de conducteurs de véhicules d'ETP à New York a été « contestée comme étant un enjeu de droits civils par des organisations comme la National Urban League, le National Action Network et la N.A.A.C.P. »ⁱⁱ Parmi les répercussions possibles sur l'équité qui devraient être prises en compte, mentionnons la réduction des occasions d'avoir revenu, l'incidence disproportionnée sur les minorités ethnoculturelles et la réduction des services dont bénéficient les résidents des zones suburbaines ou rurales et ceux des secteurs à faible revenu. Une réduction du service des ETP est

particulièrement préoccupante là où le service de transport en commun est peu fréquent ou inexistant (notamment tard en soirée). Ainsi, le personnel recommande la mise en place d'une consultation publique approfondie, tenant compte notamment du sexe, de la race, du statut d'autochtone et d'autres groupes méritant l'équité, afin de mieux prendre en compte le plafonnement du nombre de véhicules d'ETP si le Conseil le demande et d'évaluer son effet sur les résidents.

Par ailleurs, le personnel s'attend à ce que les résultats de l'enquête origine-destination de l'automne 2022 fournissent de précieux renseignements sur les répercussions sur le transport des véhicules d'ETP et des autres catégories de véhicules de location, qui seront utiles pour orienter les réglementations futures, déterminer si un plafonnement est nécessaire pour régler certains problèmes liés aux embouteillages ou à la sécurité routière, et mieux comprendre les conséquences éventuelles du plafonnement du nombre de véhicules d'ETP sur les usagers et les objectifs de mobilité de la Ville. Les résultats de l'enquête origine-destination devraient être disponibles plus tard en 2023.

Point n° 2 – Nouvelles catégories de droits de permis pour les parcs automobiles d'ETP comptant plus de 100 véhicules

Le paragraphe 391(1)(a) de la *Loi de 2001 sur les municipalités* autorise la Ville à fixer des droits d'utilisation pour recouvrir ou supporter les coûts associés à un service ou à une activité en particulier qu'elle offre. Le paragraphe 391(3) de la Loi prévoit en outre que ces droits d'utilisation peuvent englober les coûts que la municipalité consacre à l'administration et à la prestation de ces services, notamment le système de délivrance des permis. Comme le mentionne le rapport de 2016 intitulé *Réglementation des véhicules de location à la Ville d'Ottawa*, les droits de permis peuvent ainsi couvrir les coûts de la Ville relatifs à la délivrance et au renouvellement des permis, à l'examen des demandes de permis et des documents à l'appui, à l'administration et à l'imposition des suspensions ou des révocations de permis ainsi que les coûts associés aux enquêtes et à l'application de la réglementation.

Toutefois, la jurisprudence en matière de droits d'utilisation indique que ces droits ne peuvent être imposés que selon le principe du recouvrement des coûts et qu'ils ne peuvent servir à la production de recettes. De la même manière, des droits d'utilisation ne peuvent servir à sanctionner les opérations d'une entreprise. Des droits d'utilisation ne servant pas au recouvrement des coûts seraient contraires aux dispositions de la *Loi de 2001 sur les municipalités* et pourraient faire l'objet d'une contestation juridique au titre de taxe illégale ou autorisée qui ne relève pas de la compétence de la Ville.

Pour ce qui concerne les ETP, le Règlement sur les véhicules de location prévoit des droits de permis annuels fixés à 7 696 \$, auxquels s'ajoutent des frais de 0,11 \$ par trajet pour tout exploitant de transport privé disposant de 100 véhicules affiliés ou plus. Ces droits de permis sont les mêmes pour les intermédiaires en services de transport par taxi disposant de 100 taxis ou plus. Actuellement, le personnel estime que les coûts d'administration et d'application du règlement relatifs aux véhicules d'ETP de cette catégorie sont recouverts. Au regard de ce qui précède, le personnel confirme que la catégorie actuelle de permis et les droits connexes imposés aux ETP disposant de 100 véhicules ou plus sont appropriés. Les droits de permis sont examinés annuellement dans le cadre du processus budgétaire, et le personnel entend surveiller la situation au cours de ce processus.

CONCLUSION

Le personnel ne recommande pas pour le moment le plafonnement du nombre de véhicules d'ETP à Ottawa, compte tenu de la complexité de cet important changement de politique, du travail qu'impliquerait l'examen des enjeux qui y sont associés et du manque d'effectifs requis pour entreprendre ce projet au cours du mandat actuel du Conseil, et compte tenu des examens et projets à réaliser dans le cadre du projet de Plan de travail de l'examen des règlements municipaux. En outre, le personnel recommande que les renseignements découlant du PDT et des documents qui y sont associés soient pris en compte pour éclairer les prochaines décisions du Conseil sur cette question. Comme il est mentionné plus haut, le Règlement sur les véhicules de location doit être révisé en 2026. Il sera alors possible de prendre en compte la question du plafonnement du nombre de véhicules d'ETP et de l'intégrer à cette révision si le Conseil le juge nécessaire.

L'ajout d'une nouvelle catégorie de droits de permis applicable aux ETP dont le parc automobile compte 100 véhicules ou plus n'est pas nécessaire à l'heure actuelle. Les coûts d'administration, de gestion et d'application du Règlement sur les véhicules de location sont actuellement couverts dans le cadre de la structure tarifaire actuelle. Les droits de permis sont révisés annuellement dans le cadre du processus budgétaire, et le personnel entend surveiller la situation au cours de ce processus.

Kim Ayotte

Directeur Général, Services de protection et d'urgence

c. c. : Équipe de la haute direction

ⁱ MADD Canada, [The Top Ten Report: Provincial/Territorial Measures to Minimize Impaired Driving and Support Victims](#), consulté le 19 janvier 2023

ⁱⁱ New York Times, [Uber Gains Civil Rights Allies Against New York's Proposed Freeze: 'It's a Racial Issue'](#), consulté le 23 janvier 2023