

**Report to
Rapport au :**

**Community and Protective Services Committee
Comité des services communautaires et de protection
7 April 2016 / 7 avril 2016**

**and Council
et au Conseil
13 April 2016 / 13 avril 2016**

**Submitted on March 31, 2016
Soumis le 31 mars 2016**

**Submitted by
Soumis par :
Susan Jones,
Acting Deputy City Manager / Directrice municipale adjointe par intérim,
City Operations / Opérations municipales**

**Contact Person
Personne-ressource :
Anthony Di Monte, Acting General Manager / Directeur général par intérim,
Emergency and Protective Services / Services de protection et d'urgence
613-580-2424, ext. / poste 22458, Anthony.Dimonte@ottawa.ca**

**Ward / Quartier :
CITY WIDE / À L'ÉCHELLE DE LA VILLE**

**File Number / N° de dossier :
ACS number / Numéro ACS**

**SUBJECT: Regulating Vehicles-for-Hire in the City of Ottawa – Taxis,
Limousines and Private Transportation Companies**

**OBJET : Réglementation des véhicules de location à la Ville d'Ottawa – Taxis,
limousines et exploitants de transport privé**

REPORT RECOMMENDATIONS

That the Community and Protective Services Committee recommend that Council:

1. Receive the KMPG report entitled “City of Ottawa Taxi and Limousine Regulation and Service Review”, attached as Document 1 and referenced in this report
2. Approve new regulations for Private Transportation Companies (PTCs) , effective June 30, 2016, as described in this report and in the draft by-law attached as Document 2, including the following:
 - a. Establishing a license fee that includes a per trip charge of \$.105 and an annual license fee that reflects the size of the company, as follows:
 - i. A PTC with 1 to 24 affiliated vehicles: \$ 807;
 - ii. A PTC with 25 to 99 affiliated vehicles: \$ 2,469;
 - iii. A PTC with 100 or more affiliated vehicles: \$ 7,253;
 - b. Requiring each PTC to obtain minimum insurance levels of \$5 million in Commercial Liability and \$5 million in Non-Owned Automobile insurance for itself, and require that each PTC driver obtain Automobile Insurance suitable for part-time drivers providing transportation services for compensation;
 - c. Requiring all drivers to provide mandatory annual Police Vulnerable Sector Records Check, Statement of Driving Record and a Ministry of Transportation safety standards certificate for vehicles to the company;
 - d. Requiring all vehicles be no more than 10 years old, with biannual inspections for vehicles greater than 5 years of age;
 - e. Requiring that rides can only be procured through a pre-arranged app;
 - i. Accepting hails is prohibited;
 - ii. Using taxi stands is prohibited;

- g. Eliminating taxicab vehicle standards with respect to interior and trunk size, seating capacity and window tinting;**
 - h. Increasing the allowable vehicle age from 8 to 10 years, with authority delegated to the Chief License Inspector to disqualify a vehicle in the interest of public safety;**
 - i. Amending the requirement for in-vehicle cameras to specify minimum standards rather than specific makes and models;**
 - j. Expanding the regulated area to include the entire City of Ottawa;**
 - k. Amending the ratio of plates-to-population from 1:784 to 1:806;**
 - l. Increasing liability insurance requirement from \$2 million Commercial General Liability to \$5 million Motor Vehicle Liability for Taxi Plate Holders (covering all drivers who drive a taxicab), and introducing similar insurance requirements for Taxi Brokers;**
 - m. Including the minor administrative and technical amendments outlined in Document 3.**
- 4. Subject to approval of Recommendation 2, approve the amendments to Schedule 10 to the Licensing By-law (2002-189, as amended) relating to limousine service, effective June 30, 2016, as described in this report and in the drafting instructions attached as Document 4, including the following:**
 - a. Establishing an auxiliary service category to address other service models, such as special senior assistance services and “responsible choice”-type services;**
 - b. Establishing a maximum vehicle age of 10 years, with biannual inspections for vehicles greater than 5 years of age, except for the “vintage” category;**
 - c. Refining the definition of limousine and realigning vehicle features to ensure vehicles are “luxury” and are distinguished from other vehicles for hire;**
 - d. Requiring a minimum insurance level of \$5 million in Commercial General Liability and Motor Vehicle Liability;**

- e. Requiring all limousine drivers to provide mandatory Police Vulnerable Sector Records Check, to be coordinated by the limousine operator, and an annual acceptable Statement of Driving Record;
 - f. Increasing the minimum fare from \$67.50 for the first 90 minutes and \$45.00 for each additional hour, to \$75.00 and \$50.00 respectively, exclusive of HST;
 - g. Including the minor administrative and technical amendments outlined in Document 4;
5. Petition the Province to approve legislative amendments to:
- a. Provide enhanced enforcement powers and amend penalties in relation to municipal vehicle-for-hire by-laws and under the *Highway Traffic Act* for both Municipal and Provincial enforcement staff related to unauthorized vehicles-for-hire, including the ability to:
 - i. tie outstanding violations to plate denial;
 - ii. issue higher fines (not less than \$500 and no more than \$30,000);
 - iii. apply three demerit points for non compliance;
 - iv. impose administrative license suspensions.
 - b. Provide authority for the City of Ottawa (either through the *City of Ottawa Act, 1999* or the *Municipal Act, 2001*) to impose and implement, as part of any vehicle-for-hire regulations, an accessibility levy to be applied to those Private Transportation Companies that do not offer accessible vehicle-for-hire services to the City's standards, where such payment is to be used to promote and foster accessible transportation services;
 - c. Amend the *Accessibility for Ontarians with Disabilities Act, 2005* to include a reference to Private Transportation Companies to establish a linkage to the accessibility levy referenced in recommendation 5.b), to ensure that appropriate accessible transportation requirements are mandated for Private Transportation Companies and to foster a

more level playing field with taxicabs and accessible taxicabs already captured in the Act and its regulations.

6. Delegate the authority to the General Manager, Emergency and Protective Services and the City Clerk and Solicitor to combine the by-laws referenced in and amended by Recommendations 2, 3 and 4 to create a consolidated Vehicle-for-Hire By-law, and to finalize and make any necessary adjustments to the Vehicle-for-Hire By-law to give effect to the intent of Council.

RECOMMANDATIONS DU RAPPORT

Que le Comité des services communautaires et de protection recommande au Conseil :

1. de prendre acte du rapport de KMPG intitulé « Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine pour la Ville d'Ottawa » (document 1 ci-joint), cité dans le présent rapport.
2. d'approuver le nouveau règlement sur les exploitants de transport privé, pour entrée en vigueur le 30 juin 2016, tel qu'il est présenté dans le présent rapport et en tant que projet de règlement ci-joint (document 2), ce nouveau règlement visant :
 - a. à imposer des frais de permis, soit 0,105 \$ par course et des frais annuels en fonction de la taille de l'exploitant :
 - i. entre 1 et 24 véhicules affiliés : 807 \$;
 - ii. entre 25 et 99 véhicules affiliés : 2 469 \$;
 - iii. 100 véhicules affiliés ou plus : 7 253 \$;
 - b. à obliger les exploitants de transport privé à souscrire une assurance responsabilité civile et une assurance automobile responsabilité civile des non-proprétaires d'au moins cinq millions de dollars chacune et à obliger les chauffeurs affiliés à un exploitant de transport à souscrire une assurance automobile adéquate pour les chauffeurs à temps partiel offrant des services de transport contre rémunération;
 - c. à obliger les chauffeurs à fournir à l'exploitant une preuve de vérification des antécédents annuelle en vue d'un travail auprès de

- personnes vulnérables, un relevé du dossier de conduite et le certificat de sécurité du véhicule du ministère des Transports;
- d. à exiger que les véhicules aient au plus 10 ans, et que les véhicules de plus de cinq ans fassent l'objet d'une inspection semestrielle;
 - e. à n'autoriser que les courses réservées à l'aide d'une application;
 - i. à interdire de prendre des passagers sur la rue;
 - ii. à interdire l'utilisation des stations de taxis;
 - f. à déléguer au Directeur général, Services de protection et d'urgence, de concert avec le greffier municipal et chef du contentieux, l'autorité de négocier, de conclure et d'instaurer des frais supplémentaires volontaires pour financer le fonds de réserve pour les services accessibles dont il est question dans le présent rapport;
 - g. à donner au Directeur général, Services de protection et d'urgence le mandat de travailler avec l'Unité des services et de l'accessibilité, le Comité consultatif sur l'accessibilité, Para Transpo et d'autres intervenants internes et externes à l'élaboration d'une stratégie sur l'utilisation des fonds générés par la nouvelle taxe d'accessibilité pour financer certains programmes de transport accessible, notamment l'amélioration du Programme de coupon de taxi, et finalement recommander une approche au Comité et au Conseil;
 - h. à exiger que les exploitants de transport privé respectent les exigences administratives et les exigences d'application du règlement municipal présentées dans le présent rapport;
3. d'approuver, sous réserve de l'approbation de la recommandation n° 2, les modifications au *Règlement sur les taxis* (2012-258, dans sa version modifiée) présentées dans le présent rapport et dans les instructions de rédaction (document 3 ci-joint), pour entrée en vigueur le 30 juin 2016, lesquelles modifications consistent à :
- a. réduire les frais de permis des chauffeurs de taxi standard de 170 \$ à 96 \$;
 - b. abolir les frais de permis pour les chauffeurs de taxi accessible;

- c. **abolir l'exigence de suivre le Programme de formation des chauffeurs de taxi et la formation d'appoint (tout en conservant le cours de formation de taxi accessible);**
 - d. **abolir l'obligation de porter un uniforme et de disposer d'un plan des rues;**
 - e. **autoriser les tarifs inférieurs à ceux prescrits dans le règlement municipal pour les courses réservées à l'aide d'une application;**
 - f. **abolir les frais de 1,50 \$ pour les paiements par carte de crédit;**
 - g. **éliminer les normes concernant la taille de l'habitacle et du coffre, le nombre de sièges et les vitres teintées;**
 - h. **augmenter l'âge maximal des véhicules de 8 à 10 ans, et déléguer à l'inspecteur en chef des permis le pouvoir d'interdire un véhicule dans l'intérêt de la sécurité publique;**
 - i. **modifier les exigences quant aux caméras dans les véhicules afin de préciser des normes minimales plutôt que d'imposer des marques ou des modèles précis;**
 - j. **agrandir le secteur réglementé pour englober l'ensemble de la ville d'Ottawa;**
 - k. **faire passer le ratio de plaques par habitant de 1:784 à 1:806;**
 - l. **relever l'exigence en matière d'assurance pour la faire passer d'une assurance responsabilité civile de deux millions de dollars à une assurance responsabilité automobile de cinq millions de dollars pour les détenteurs de plaques (couvrant tous les chauffeurs qui conduisent un taxi), et instaurer une exigence semblable pour les agents de taxi;**
 - m. **intégrer les modifications mineures et les modifications techniques présentées dans le document 3;**
4. **d'approuver, sous réserve de l'approbation de la recommandation n° 2, les modifications à l'annexe 10 sur les services de limousine du *Règlement harmonisé sur les permis* (2002-189, dans sa version modifiée), présentées dans le présent rapport et dans les instructions de rédaction (document 4**

ci-joint), pour entrée en vigueur le 30 juin 2016, lesquelles modifications consistent à :

- a. créer une catégorie de services auxiliaires pour les autres modèles de service, comme les services d'aide spéciale pour les aînés et les services de raccompagnement;
 - b. établir à 10 ans l'âge maximal des véhicules et exiger la tenue d'une inspection semestrielle pour ceux de plus de cinq ans, sauf pour les véhicules d'époque;
 - c. préciser la définition de « limousine » et redéfinir les caractéristiques des véhicules pour s'assurer qu'il s'agit de véhicules « de luxe » et qu'on les distingue des autres véhicules de location;
 - d. exiger une assurance responsabilité civile et une assurance responsabilité automobile d'au moins cinq millions de dollars;
 - e. obliger les chauffeurs de limousine à subir une vérification des antécédents en vue d'un travail auprès de personnes vulnérables, qui doit être coordonné par l'exploitant de services de limousine, et à présenter un relevé du dossier de conduite acceptable chaque année;
 - f. augmenter le tarif minimal, qui est de 67,50 \$ pour les 90 premières minutes et de 45 \$ pour chaque heure supplémentaire, à 75 \$ et 50 \$ respectivement, hors TVH;
 - g. intégrer les modifications mineures et les modifications techniques présentées dans le document 4;
5. de demander à la province d'approuver les modifications législatives visant à :
- a. établir des pouvoirs d'exécution supplémentaires et modifier les pénalités fiscales des règlements municipaux sur les véhicules de location, conformément au *Code de la route*, de sorte que les agents d'application des règlements municipaux et provinciaux puissent :
 - i. refuser une plaque d'immatriculation en cas d'infraction non résolue;

- ii. **augmenter les amendes (minimum 500 \$, maximum 30 000 \$);**
- iii. **déduire trois points d'inaptitude en cas d'infraction;**
- iv. **suspendre le permis;**
- b. **donner à la Ville d'Ottawa (par la *Loi de 1999 sur la ville d'Ottawa* ou la *Loi de 2001 sur les municipalités*) le pouvoir de fixer et de percevoir, dans le cadre d'un règlement sur les véhicules de location, une taxe d'accessibilité pour les exploitants de transport privé qui n'offrent pas de services accessibles répondant aux normes de la Ville, afin de promouvoir et de favoriser l'accessibilité des services de transport;**
- c. **modifier la *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario* afin qu'elle vise les exploitants de transport privé et prévoie la taxe d'accessibilité dont il est question à la recommandation 5 b), afin que les exploitants de transport privé soient soumis à des exigences adéquates sur l'accessibilité des transports et afin de contribuer à l'équité de l'industrie du taxi et du taxi accessible, comme le prévoient déjà la *Loi* et ses règlements;**
- 6. **de déléguer au Directeur général, Services de protection et d'urgence et au greffier municipal et chef du contentieux le pouvoir de combiner et modifier les règlements dont il est question aux recommandations n° 2, 3 et 4 pour former un règlement municipal unique sur les véhicules de location, de parachever le règlement et d'y apporter les modifications nécessaires conformément à la volonté du Conseil.**

RÉSUMÉ

Depuis longtemps, l'industrie du taxi et des limousines comble les lacunes du transport en commun et de l'utilisation de voitures personnelles « en offrant d'importants services, en fonction de la demande, aux stations principales de transport et au centre-ville (où le stationnement est limité et cher) ainsi qu'aux personnes qui ne possèdent pas de voiture ou qui ont les facultés affaiblies¹ ». Pendant presque toutes ces années, l'industrie du taxi et des limousines détenait un quasi-monopole, aussi la population a-t-elle réclamé l'adoption d'une réglementation visant à garantir sa sécurité tout en

¹ KPMG. *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 1.

protégeant son intérêt comme consommateur. Le gouvernement a répondu à cette requête en adoptant le cadre réglementaire actuel qui régit cette industrie.

L'arrivée en 2014 des applications de services de transport a rapidement modifié l'économie de l'industrie des transports privés, et une perturbation de ce type, peu importe le secteur, peut être source de tensions autant que d'innovations.

Le présent rapport traite de trois grands types d'entreprises de véhicules de location : les industries réglementées des services de taxi et de limousine ainsi que les nouvelles entreprises non réglementées utilisant des applications mobiles de transport. Ces trois types de véhicules de location offrent des services semblables, mais répondent à des demandes très différentes de la part des consommateurs. Ainsi, les utilisateurs des applications de services de transport sont généralement sensibles au caractère pratique de l'application, au fait qu'ils peuvent connaître d'avance le prix de la course et le temps d'attente à prévoir, à la possibilité de consulter les évaluations reçues par les chauffeurs et leurs véhicules avant de faire leur choix, et à l'absence de transaction en argent. Quant aux clients des taxis, ils apprécient le sentiment de sécurité, la possibilité de payer en argent comptant, les services d'un chauffeur professionnel, le fait de pouvoir hélér un taxi dans la rue ou d'utiliser une station de taxis, la protection contre les majorations subites de tarifs et la possibilité d'utiliser un processus de plainte officiel. Enfin, les utilisateurs de limousines bénéficient d'une expérience spécialisée et adaptée à leurs besoins, offerte par un chauffeur professionnel, et dont les services ont été réservés et le prix et les modalités négociés et fixés d'avance.

Comme mentionné précédemment, les utilisateurs d'applications de services de transport – clients comme chauffeurs – évoluaient dans une industrie non autorisée et non réglementée. Bien que les clients comprennent tout à fait les risques associés à l'utilisation d'une application pour réserver un service de transport auprès d'un particulier qui possède une voiture, on constate tout de même que les résidents d'Ottawa désirent vivement que l'utilisation de ces applications soit « légale » et qu'ils souhaitent bénéficier d'une protection et de normes de sécurité publique de base, surtout pour ce qui est des assurances des chauffeurs. En d'autres mots, la population demande maintenant aux administrations municipales (et aux gouvernements provinciaux dont elles tiennent leur pouvoir de réglementation) de régir les applications de services de transport, comme ils l'ont fait lorsqu'ils ont établi les permis de taxis et de limousines et la réglementation connexe.

De son côté, l'industrie du taxi s'est montrée inquiète par rapport au nouveau cadre réglementaire, craignant que celui-ci l'empêche de concurrencer ce nouveau

fournisseur de services. Actuellement, les taxis font partie intégrante du système de transport en commun; ils offrent un service encadré jour et nuit, sept jours par semaine et doivent notamment être munis d'un lumineux-taxi, porter un numéro de véhicule et comporter une caméra à l'intérieur. En contrepartie, les taxis sont autorisés à accepter des passagers dans la rue et aux stations de taxis et à emprunter les voies qui leur sont réservées pour permettre une circulation rapide en ville. L'industrie du taxi et la Ville bénéficient toutes deux de l'utilisation réfléchie et progressiste du parc de taxis accessibles comme complément au réseau de transport en commun.

En tant qu'autorité de réglementation, la Ville se doit maintenant de reconnaître que les nouvelles technologies ne sont pas près de disparaître, sans pour autant oublier le rôle essentiel que jouent les taxis dans le réseau de transport en commun. La population souhaite garder les deux options – elle veut avoir le choix –, mais elle désire aussi bénéficier d'une protection adéquate. La Ville reconnaît par ailleurs que la nouvelle réglementation doit permettre à chaque acteur de l'industrie d'innover et d'être concurrentiel, sans toucher aux principaux avantages de chaque système.

Comme les entreprises utilisant des applications de services de transport ne sont des joueurs importants dans le milieu des véhicules de location que depuis peu, il existe très peu de cadres réglementaires pour les régir. Les règlements municipaux en vigueur sont si récents qu'on manque encore de données pour mesurer leur efficacité. Par ailleurs, il n'y a actuellement aucune loi provinciale qui uniformise la façon dont les administrations municipales de l'Ontario devraient régir ces entreprises.

Par conséquent, chaque municipalité peut établir un cadre réglementaire adapté à son contexte en vertu de son mandat général de protéger adéquatement la sécurité publique et les consommateurs en fonction de la collectivité à qui elle répond.

Le 27 mai 2015, dans le cadre de l'examen du rapport « Réponse aux motions du Conseil d'avril 2012 concernant les taxis » (ACS2015-COS-EPS-0016), le Conseil municipal a demandé au personnel d'entreprendre un examen approfondi de la réglementation des services de taxi et de limousine, « notamment d'éventuels règlements visant à tenir compte des nouvelles technologies utilisées pour faire des demandes de services et des modèles de services de transport payants », en réponse au besoin d'atténuer les pressions découlant de l'arrivée des services non traditionnels.

Le Conseil a demandé que soit formulée, dans le cadre de l'examen, une proposition permettant d'assurer la prestation de services durables et efficaces qui correspondent aux besoins des résidents et des visiteurs, selon les principes directeurs de sécurité publique (état des véhicules, assurances, processus de sélection, notamment des

chauffeurs), d'accessibilité (modèle de prestation des services tenant compte des besoins des personnes âgées et des personnes handicapées) et de protection des consommateurs (mesures de protection des passagers et des chauffeurs, établissement de prix raisonnables et processus complet de traitement des plaintes). Le Conseil municipal a désigné cette révision comme l'une des initiatives stratégiques prioritaires pour le mandat du Conseil 2014-2018 et a prévu des fonds pour avoir recours aux services d'un consultant externe qui aidera le personnel à élaborer un cadre réglementaire.

À l'issue d'un processus concurrentiel, la Ville a retenu les services de KPMG pour effectuer l'examen conformément aux principes directeurs établis par le Conseil. KPMG a elle-même fait appel à trois groupes pour l'aider dans cette entreprise : le Mowat Centre (un groupe de réflexion sur les politiques publiques), Hara Associates (un cabinet d'économistes possédant une expertise dans le domaine) et Core Strategies Inc. (une entreprise de marketing spécialisée dans les enjeux de politique publique). KPMG a tout d'abord effectué des recherches sur l'industrie et ses principaux enjeux, puis a rédigé six documents de travail, rendus public en octobre 2015 et joints au présent rapport (documents 9 à 14). Une fois les documents publiés, KPMG a tenu sept ateliers pour les intervenants de l'industrie du taxi et des services de transport utilisant une application ainsi que pour le public. Ces discussions ont mené à l'élaboration du document *Options stratégiques*, publié le 28 novembre 2015 (document 15 ci-joint). Par la suite, KPMG a organisé deux séminaires en ligne. Au total, plus de 6 000 soumissions ont été reçues durant l'étape de consultation. Le rapport final, énonçant 70 recommandations, a été soumis à la Ville le 31 décembre 2015.

À peu près au même moment, le Bureau de la concurrence du Canada se penchait également sur la question. Le 26 novembre 2015, il publie *Modernisation de la réglementation régissant l'industrie canadienne du taxi*, un livre blanc portant sur les nouveaux défis manifestes qui se posent à l'industrie des véhicules de location (document 16). Cette publication renvoie à plusieurs documents de KPMG. Le livre blanc reconnaît les défis auxquels sont confrontés l'industrie du taxi et les autorités de réglementation municipales et provinciales en raison de l'arrivée des applications de covoiturage, désignées par le Bureau de la concurrence comme « entreprises de réseau de transport » ou « ERT ». Le Bureau de la concurrence recommande finalement aux instances municipales et provinciales d'autoriser les services de transport utilisant une application à faire concurrence aux services de taxis puisqu'« [u]ne concurrence plus vive confère des avantages aux consommateurs, dont

des prix plus bas, un service de meilleure qualité, une plus grande commodité et un niveau d'innovation accru² ».

Le Bureau de la concurrence recommande que le règlement sur les services de transport utilisant une application (les exploitants de transport privé, dans le règlement recommandé de la Ville d'Ottawa) soit axé uniquement sur l'atteinte des objectifs des politiques publiques. Il recommande également que la réglementation municipale sur les taxis soit allégée et simplifiée pour garantir une concurrence équitable.

Les recommandations du présent rapport, si elles sont approuvées, contribueront à la mise en œuvre d'un cadre réglementaire conforme à l'approche que recommande le Bureau de la concurrence et aux principes directeurs du Conseil : sécurité publique, protection des consommateurs et accessibilité. Le rapport propose des mesures communes aux trois types de véhicules de location ainsi que des mesures particulières tenant compte des attentes et des exigences différentes des clients pour chaque type de service. Ces mesures visent à assurer que la réglementation laissera le libre choix aux consommateurs et donnera aux acteurs actuels de l'industrie la liberté nécessaire pour innover.

Mesures communes

À titre de mesures communes, tout type de service de véhicules de location devra appliquer le même processus de sélection des chauffeurs (vérification des antécédents en vue d'un travail auprès de personnes vulnérables et relevé du dossier de conduite) et respecter la limite d'âge des véhicules, fixée à 10 ans (sauf pour les véhicules classiques, d'époque ou destinés aux services spéciaux); les véhicules de location devront également obtenir un certificat de sécurité annuel du ministère des Transports de l'Ontario (MTO) [à l'issue d'une inspection]. Tous les véhicules de plus de cinq ans devront faire l'objet d'une inspection semestrielle.

Le personnel, suivant le conseil du courtier d'assurance de la Ville d'Ottawa et d'un conseiller principal en assurances externe, recommande que, pour toutes les catégories de véhicules de location, l'assurance responsabilité civile générale soit de cinq millions de dollars.

Les sections suivantes résument les recommandations de modifications à la réglementation du personnel pour les exploitants de transport privé, les taxis et les limousines.

² *Modernisation de la réglementation régissant l'industrie canadienne du taxi*, 26 novembre 2015, section 6.

Exploitants de transport privé

Les règles recommandées pour les exploitants de transport privé sont minimales, ce qui cadre avec la suggestion du Bureau de la concurrence et la supposition que le client de ces services connaît les risques associés à ce modèle opérationnel, principe qui est la base même de ce modèle.

En plus d'obliger les chauffeurs à fournir à l'exploitant une preuve de vérification des antécédents en vue d'un travail auprès de personnes vulnérables, le relevé du dossier de conduite et le certificat annuel de sécurité du véhicule du MTO, d'obliger les exploitants de transport privé à souscrire une assurance responsabilité civile et une assurance automobile responsabilité civile des non-propriétaires d'au moins cinq millions de dollars chacune, et les chauffeurs affiliés à un exploitant de transport de souscrire une assurance responsabilité civile automobile pour les chauffeurs à temps partiel de cinq millions de dollars, ainsi que d'exiger que les véhicules n'aient pas plus de 10 ans et que ceux de plus de cinq ans fassent l'objet d'une inspection semestrielle, le règlement municipal prévoit :

- établir des frais de permis, soit 0,105 \$ par course et des frais annuels en fonction de la taille de l'exploitant de transport privé (l'exploitant qui compte entre 1 et 24 véhicules affiliés devra payer 807 \$ par année, celui qui en compte entre 25 et 99 devra payer 2 469 \$ par année, tandis que celui qui compte 100 véhicules affiliés ou plus devra payer 7 253 \$ par année);
- n'autoriser que les courses réservées à l'aide d'une application – les chauffeurs ne pourront utiliser les stations de taxis ni prendre des passagers dans la rue.

Le personnel recommande de n'établir aucune norme d'accessibilité pour les exploitants de transport privé pour les raisons suivantes : les exploitants n'ont pas de normes d'accessibilité des véhicules étant donné qu'ils s'appuient sur l'utilisation de véhicules personnels, les chauffeurs ne suivent pas de formation complète comme celle que reçoivent les chauffeurs de taxi accessible, et par ailleurs, la Ville n'est pas en mesure de veiller correctement au respect des heures de service allouées au transport accessible compte tenu du nombre de véhicules affiliés et de la fluctuation du nombre de véhicules utilisés à temps partiel à un moment donné.

Le personnel propose plutôt que la Ville collabore avec les exploitants à qui elle octroie des permis pour tenter de mettre en place des frais supplémentaires volontaires par course, de sorte que les exploitants puissent faire preuve de bonne foi en joignant leurs efforts à ceux de la Ville pour que les services de véhicules de location appuient le principe directeur de l'accessibilité. Le personnel recommande également au Conseil d'adresser une requête à la province afin que la législation permette à la Ville d'Ottawa d'imposer une taxe d'accessibilité (et d'en utiliser les recettes pour améliorer la

prestation de services de transports accessibles), quoiqu'il soit conscient qu'une telle mesure prendra du temps.

À noter que le personnel est au courant qu'Uber a annoncé, le 23 mars 2016, qu'il lançait ce jour-là à Ottawa son service accessible « uberASSIST ». Puisque ce service n'a pas à respecter les normes d'accessibilité de la Ville pour les véhicules de location, le personnel ne le considère pas comme un service accessible dans le cadre de la nouvelle réglementation régissant les véhicules de location.

Taxis

Les changements recommandés aux permis pour les taxis sont quant à eux considérables et, encore une fois, s'alignent sur la recommandation du Bureau de la concurrence de relâcher les règlements risquant de nuire à la concurrence de l'industrie dans l'actuel contexte de changement.

Le personnel croit que grâce aux changements proposés, l'industrie du taxi n'aura plus les mains liées, et que ces modifications lui donneront la latitude dont elle a besoin pour innover et être concurrentielle, tout en reconnaissant qu'elle joue un rôle important dans l'ensemble du réseau de transport. Pour tenir compte du fait que la Ville recommande ces changements par suite du constat de la fin du monopole des services de véhicules de location privés, il importe de souligner que les modifications proposées à la réglementation des services de taxi et de limousine ne doivent être adoptés que s'il y a concurrence, autrement dit si le Conseil approuve le règlement régissant les exploitants de transport privé.

Voici un résumé des principales modifications recommandées pour le *Règlement sur les taxis* :

- réduire les frais de permis des chauffeurs de taxi standard de 170 \$ à 96 \$;
- abolir les frais de permis pour les chauffeurs de taxi accessible;
- abolir l'exigence de suivre le Programme de formation des chauffeurs de taxi et la formation d'appoint (tout en conservant le cours de formation de taxi accessible);
- abolir l'obligation de porter un uniforme et de disposer d'un plan des rues;
- autoriser les tarifs inférieurs à ceux prescrits dans le règlement municipal pour les courses réservées à l'aide d'une application;
- abolir les frais de 1,50 \$ pour les paiements par carte de crédit;

- éliminer les normes concernant la taille de l'habitacle et du coffre, le nombre de sièges et les vitres teintées;
- augmenter l'âge maximal des véhicules de 8 à 10 ans, et déléguer à l'inspecteur en chef des permis le pouvoir d'interdire un véhicule dans l'intérêt de la sécurité publique;
- modifier les exigences quant aux caméras dans les véhicules afin de préciser des normes minimales plutôt que d'imposer des marques ou des modèles précis;
- agrandir le secteur réglementé pour englober l'ensemble de la ville d'Ottawa;
- faire passer le ratio de plaques par habitant de 1:784 à 1:806;
- relever l'exigence en matière d'assurance des trois classes de véhicules de location pour la faire passer d'une assurance responsabilité de deux millions de dollars à des assurances responsabilité civile et responsabilité automobile de cinq millions de dollars chacune pour les détenteurs de plaques (couvrant tous les chauffeurs qui conduisent un taxi), et instaurer une exigence semblable pour les agents de taxi.

Le personnel municipal considère que le régime proposé est conforme aux recommandations du Bureau de la concurrence de ne retenir que les éléments du règlement qui contribuent à atteindre les objectifs des politiques publiques afin que l'industrie soit libre de prendre les décisions qu'elle juge nécessaires pour être concurrentielle.

Limousines

Les recommandations concernant l'industrie des services de limousines visent principalement à moderniser la réglementation actuelle et à l'harmoniser au cadre général des services de véhicules de location. Plus précisément, le personnel recommande les modifications suivantes :

- créer une catégorie de services auxiliaires pour les autres modèles de service, comme les services d'aide spéciale pour les aînés et les services de raccompagnement;
- établir à 10 ans l'âge maximal des véhicules et exiger la tenue d'une inspection semestrielle pour ceux de plus de cinq ans, sauf pour les véhicules d'époque;
- préciser la définition de « limousine » et redéfinir les caractéristiques des véhicules pour s'assurer qu'il s'agit de véhicules « de luxe », et qu'on les distingue des autres véhicules de location;
- exiger une assurance responsabilité civile et une assurance responsabilité automobile d'au moins cinq millions de dollars;

- obliger les chauffeurs de limousine à subir une vérification des antécédents en vue d'un travail auprès de personnes vulnérables, qui doit être coordonnée par l'exploitant de services de limousine, et à présenter un relevé du dossier de conduite acceptable chaque année;
- augmenter le tarif minimal, qui est de 67,50 \$ pour les 90 premières minutes et de 45 \$ pour chaque heure supplémentaire, à 75 \$ et 50 \$ respectivement, hors TVH.

Accessibilité

Le personnel s'est penché sur le principe directeur de l'accessibilité pour chaque aspect du nouveau régime proposé. Comme l'indique le présent rapport, le personnel recommande d'abolir les frais de permis pour les chauffeurs de taxi accessible étant donné l'importance des services accessibles pour les résidents. Les frais de traitement de 55 \$ seraient toutefois maintenus pour couvrir les frais administratifs.

En ce qui concerne la proposition de facturer des frais supplémentaires pour l'accessibilité aux exploitants de transport privé, le personnel demande qu'on le mandate pour négocier le montant supplémentaire par course payé volontairement par les entreprises d'application de services de transport, rendre compte des résultats et recommander un processus. De plus, le personnel recommande que le Directeur général, Services de protection et d'urgence travaille avec les intervenants internes et externes à l'élaboration d'une stratégie sur l'utilisation des fonds générés par la nouvelle taxe d'accessibilité pour financer certains programmes de transport accessible, et recommande ensuite une approche à adopter.

Conclusion

À titre d'autorité de réglementation, la Ville d'Ottawa est seulement responsable de la mise en place des règles qui comblent les attentes raisonnables de la population en matière de protection du consommateur, de sécurité publique et d'autres politiques publiques comme l'accessibilité.

De même, la Ville n'est pas en mesure de tenir compte des forces perturbatrices qui peuvent affecter une industrie privée qu'elle réglemente ni des marchés secondaires existants dans un cadre réglementaire en vigueur, et elle ne peut par ailleurs pas en atténuer les répercussions. La Ville peut toutefois analyser comment son cadre de réglementation nuit à la concurrence dans une industrie en cas de perturbation et elle peut modifier ou assouplir ses règlements afin que l'industrie en question puisse innover et, éventuellement, prospérer.

Cependant, la Ville reconnaît que ces régimes sont nouveaux; elle continuera donc à surveiller si la réglementation continue de répondre aux objectifs des politiques publiques du Conseil. Au besoin, elle peut revoir les mesures qui n'ont pas le résultat escompté ou qui doivent être modifiées en raison de contraintes imprévues.

CONTEXTE

Le « témoin de panne » est allumé sur le tableau de bord de l'industrie canadienne du taxi. Ce secteur, jadis rigoureusement encadré, est aujourd'hui menacé par des services de covoiturage qui échappent à toute réglementation. Ces nouveaux services, comme Uber et Lyft, utilisent la technologie pour offrir aux consommateurs canadiens des services de pointe, parfois moins chers et de meilleure qualité. Les exploitants de taxis tant décriés, qui sont assujettis aux règles actuelles, demandent aux municipalités de prendre des mesures à l'encontre de ces nouveaux arrivants sur le marché. Les organismes de réglementation doivent s'assurer que les règlements municipaux sont révisés de fond en comble avant que toute l'industrie du taxi soit paralysée.

Bureau de la concurrence, [Modernisation de la réglementation régissant l'industrie canadienne du taxi](#), 26 novembre 2015

* * *

D'ailleurs, selon les utilisateurs, les tarifs, la convivialité, la sécurité personnelle et la sécurité des véhicules constituent les caractéristiques les plus importantes.

Les clients souhaitent que l'examen de la réglementation contribue à mettre en place une nouvelle industrie plus équitable qui assurera la pérennité d'Uber, dont les opérations s'effectueraient conjointement à celles des taxis. Ils s'attendent à ce que les prix connaissent une légère augmentation une fois les problèmes par rapport à la réglementation résolus, mais pensent tout de même qu'une industrie plus concurrentielle apporterait d'importants avantages à long terme pour les utilisateurs.

Core Strategies Inc., « Expérience client », *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine – Ville d'Ottawa*, 14 octobre 2015, p. 1

* * *

C'est ce que le Bureau de la concurrence conseille aux municipalités partout au pays. Les autorités de réglementation doivent admettre que l'économie du partage, qui est en croissance, est une bonne occasion d'améliorer la concurrence dans les marchés canadiens et de donner accès aux consommateurs à une vaste gamme de produits et de services innovateurs et de grande qualité, à bon prix.

Par conséquent, il faut réviser les règlements inutilement contraignants – comme les barèmes de tarifs rigides et la restriction du nombre de véhicules – qui s'appliquent à l'industrie du taxi.

John Pecman, commissaire de la concurrence

[*The Globe and Mail*](#), 26 novembre 2015 [traduction]

Comme on peut le voir ci-dessous, à Ottawa comme dans d'autres municipalités canadiennes, aux États-Unis et ailleurs, l'industrie du taxi est soumise à une réglementation serrée, qui touche aussi, dans une moindre mesure, l'industrie des limousines :

La réglementation régissant les véhicules de location à Ottawa établit deux régimes distincts : un pour les taxis, et un autre pour les limousines. Les taxis font l'objet d'exigences plus strictes en matière de tarifs, d'inspection des véhicules et d'équipement, de tenue des dossiers ainsi que de sélection et de formation des chauffeurs. Les services de limousine, pour leur part, sont soumis à moins d'exigences réglementaires, mais doivent être réservés à l'avance et imposent un tarif minimal aux clients.

Le nombre de taxis est limité, contrairement au nombre de limousines. Les agents, véhicules et chauffeurs de taxi doivent tous détenir un permis, alors que seules les entreprises de services de limousine doivent posséder un permis. Ces deux types de services sont traités séparément dans la réglementation, selon les marchés auxquels ils s'adressent. Les taxis doivent appliquer un tarif réglementaire, alors que les entreprises de limousines doivent seulement imposer un tarif minimal et exiger que les réservations soient faites d'avance. Elles utilisent généralement des véhicules de luxe. La distinction des deux régimes sert notamment à empêcher les services de type taxi d'échapper à une surveillance stricte en exerçant leurs activités en tant que limousines autorisées.

Comme ils offrent des services distincts, les marchés du taxi et des limousines peuvent coexister. La rentabilité du marché du taxi peut être préservée, même si le nombre de limousines est illimité.

KPMG, « Options stratégiques », *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa,
18 novembre 2015, p. 6

À Ottawa, la création de cadres réglementaires régissant l'industrie du taxi et des limousines date d'avant la fusion. Elle avait été entreprise par certaines des anciennes municipalités, qui souhaitaient assurer la sécurité publique et protéger les consommateurs de cette industrie contrôlée traditionnellement par une poignée de joueurs. À l'heure actuelle, les principaux agents de taxi en activité à Ottawa sont BlueLine, Capital Taxi et West-Way. Le cadre réglementaire en vigueur à la Ville d'Ottawa est le fruit d'un travail considérable effectué par le Conseil, le personnel municipal, les résidents et l'industrie du taxi dans le but de fixer des règles cohérentes sur tout le territoire d'Ottawa après la fusion. Le processus est décrit plus en détail ci-dessous, mais rappelons déjà que la création d'un cadre unique à partir des six cadres réglementaires de départ ne s'était pas faite sans écueils. Conséquence inévitable : certains intervenants bénéficient du cadre tandis que d'autres ont pu se voir proportionnellement pénalisés. La Ville a néanmoins pu établir des mesures assurant la sécurité publique et la protection des consommateurs, et l'industrie s'est adaptée.

Au final, ce processus a permis d'assurer aux consommateurs d'Ottawa que les taxis et les limousines sont propres, bien entretenus, sécuritaires et assurés adéquatement, que les chauffeurs sont des professionnels qui ont suivi une formation, qui ont subi une vérification de leur casier judiciaire et qui respectent certaines normes quant à la courtoisie, la serviabilité et le service. De plus, les tarifs sont prévisibles et normalisés, permettant d'offrir des services sans risques à un coût abordable, mais suffisant pour que les chauffeurs gagnent leur vie. Les chauffeurs et les clients sont également protégés par la présence de caméras de sécurité dans les véhicules.

Ces travaux ont également mené à la création d'un processus officiel de traitement des plaintes qui comprend des mesures d'application et des conséquences pour les contrevenants et qui est assorti d'un processus d'appel pour donner des recours aux chauffeurs qui font l'objet d'une plainte fondée.

Notons en outre que la Ville d'Ottawa a créé un régime de taxis accessibles jugé comme exemplaire par d'autres municipalités. Par rapport aux autres villes de l'Amérique du Nord, la Ville d'Ottawa a l'un des pourcentages de taxis accessibles

autorisés les plus élevés. En plus d'offrir sur demande des services accessibles en tout temps, les taxis accessibles d'Ottawa comblent des besoins en transport adapté par le Programme de coupon de taxi et répondent à des appels de service de Para Transpo lorsqu'un véhicule à grande capacité n'est pas requis. L'industrie des services de taxi est complexe. D'abord, elle rassemble plusieurs intervenants : des agents de taxi, des détenteurs de plaques de taxi et des chauffeurs. Ensuite, il existe deux types de plaques, soit accessibles et standard. Certains détenteurs de plaques sont aussi des agents de taxi; d'autres sont des chauffeurs. Certains chauffeurs louent leur plaque, tandis que d'autres n'en détiennent et n'en louent pas. Comme chacun de ces intervenants est soumis à des règles distinctes, la réglementation sur le taxi est loin d'être simple.

Au fil du temps, la Ville d'Ottawa et l'industrie ont établi des protocoles et des pratiques visant à régler les situations problématiques qui surviennent à l'occasion et, comme le précise le présent rapport, le règlement municipal a fait l'objet d'examens réguliers qui ont mené à l'adoption de certaines modifications majeures.

Ce processus a été bien établi durant de nombreuses années pour le public, les membres de l'industrie et l'organisme de réglementation (la Ville d'Ottawa), jusqu'à ce que l'arrivée de nouvelles technologies dans le domaine des applications électroniques de transport bouleverse l'industrie des véhicules de location de manière rapide et inattendue.

Comme l'a indiqué le Mowat Centre de l'Université de Toronto, « [l']économie du partage refaçonne rapidement les différentes industries, y compris celles des services d'hébergement et de transport, en permettant aux entreprises de tirer parti de biens sous-utilisés au moyen de l'utilisation partagée et des transactions entre pairs. [...] Les nouvelles technologies, comme les téléphones intelligents dotés de systèmes GPS et de fonctions avancées de collecte et d'analyse de données qui facilitent le traitement des transactions, ont préparé le terrain pour l'arrivée d'une foule d'entreprises dans l'économie du partage.

Uber, Lyft, Sidecar et Hailo ne sont que quelques exemples d'entreprises récentes qui offrent à leurs clients de nouvelles possibilités de transport. Leur modèle opérationnel de base, communément appelé "service de covoiturage", est simple : elles offrent des

applications mobiles permettant aux passagers de communiquer avec des chauffeurs³ ».

Les consommateurs ont adopté ce nouveau service, et ce, même s'il est interdit d'utiliser un véhicule personnel pour la location à Ottawa.

Pour le moment, Uber est la seule entreprise de service de transport utilisant une application à être en activité à Ottawa. Le document *Expérience client*, préparé par la firme de marketing Core Strategies inc. dans le cadre de l'examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine de la Ville d'Ottawa, indique que « les notes accordées par les utilisateurs pour le service à la clientèle et l'expérience client sont significativement plus élevées pour Uber que pour les taxis⁴ », et que « [l]es principaux avantages d'Uber par rapport aux taxis sont les tarifs des courses normales et la convivialité de l'application⁵ ».

Notons en outre que les clients disent préférer Uber aux taxis pour presque tous les autres volets de l'expérience client, notamment pour le processus de paiement, la courtoisie des chauffeurs, le professionnalisme des chauffeurs, le temps d'attente, le confort et la propreté des véhicules. Cependant, les consommateurs perçoivent Uber et les taxis presque de la même façon en ce qui concerne la connaissance du trajet, la sécurité des véhicules et le sentiment de sécurité. Le seul volet du service à la clientèle jugé meilleur chez les taxis concerne l'assurance automobile.

Cette préférence pour Uber se confirme par le nombre accru de consommateurs qui choisissent Uber comme véhicule de location même si cette entreprise n'est ni autorisée ni réglementée. Conséquence, les chauffeurs de taxi soutiennent avoir connu une baisse majeure et inattendue de leur part de marché dans une très courte période. Comme l'observe Hara Associates dans son document *Économies des taxis : ancienne et nouvelle réalité* :

Dès qu'un nouveau service de taxi ou qu'Uber entre sur le marché, le revenu brut de chaque chauffeur diminue. Les arrangements financiers de l'industrie font en sorte que ce fardeau pèse presque entièrement sur les chauffeurs. Les titulaires de plaques et les services de répartition sont épargnés, du moins, à court terme.

³ Mowat Centre. Sunil Johal, Sara Ditta et Noah Zon. *Nouveaux enjeux dans l'industrie du taxi et des limousines, Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 22 octobre 2015, p. 3.

⁴ Core Strategies Inc. « Expérience client », *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 14 octobre 2015, p. 1.

⁵ *Ibid.*, p. 5.

Les chauffeurs de taxi gagnent de l'argent en imposant des tarifs aux clients, et payent les dépenses. À Ottawa, la plupart des dépenses sont des frais fixes, à l'exception du carburant. Un arrangement typique comprend des frais de location fixes (si le véhicule est loué), une prime d'assurance donnée, et des frais fixes pour le service de répartition.

Une fois les dépenses payées, le chauffeur garde le montant restant, ce qui explique les longues heures de travail des chauffeurs. Les derniers dollars gagnés sont ceux qui constituent leur salaire. De même, les baisses de revenus bruts sont absorbées par les chauffeurs. Lorsque les revenus des services de taxi diminuent de 10 %, ceux des chauffeurs de taxi pourraient diminuer de 20 %⁶.

En tant qu'organisme de réglementation, la Ville d'Ottawa, comme d'autres municipalités, se trouve devant le défi d'évaluer et de réviser son régime de permis pour les véhicules de location qu'elle régit actuellement, soit les taxis et les limousines, tout en tenant compte du fait que le public demande qu'une réglementation régisse les entreprises de transport privé utilisant des applications et exige qu'elles obtiennent également des permis.

Tenant compte de la nécessité d'atténuer les pressions découlant de l'arrivée des services non traditionnels, le Conseil municipal a demandé au personnel, dans le cadre de l'analyse du rapport *Réponse aux motions du Conseil d'avril 2012 concernant les taxis* (ACS2015-COS-EPS-0016), le 27 mai 2015, d'effectuer un examen complet de la réglementation sur les taxis et les limousines, « y compris de la possibilité de tenir compte des nouvelles technologies utilisées pour faire des demandes de services et des modèles de services de transport payants ».

Le Conseil a aussi demandé que le personnel formule une recommandation pour assurer la prestation de services durables et efficaces, qui répondent aux besoins des résidents et des visiteurs et qui se fondent sur les principes directeurs suivants :

1. **Sécurité publique** – État des véhicules, assurances, processus de sélection (notamment des chauffeurs).
2. **Accessibilité** – Modèle de prestation des services tenant compte des besoins des personnes âgées et des personnes handicapées.

⁶ Hara Associates. *Économies des taxis : ancienne et nouvelle réalité; Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 10 octobre 2015, p. 7.

3. Protection des consommateurs – Mesures de protection des passagers et des chauffeurs, établissement de prix raisonnables et processus complet de traitement des plaintes.

L'examen du personnel devait inclure les éléments suivants :

- Un examen et une analyse du cadre réglementaire, composé notamment du *Règlement sur les taxis* et de l'annexe du *Règlement harmonisé sur les permis* sur les permis de limousine, qui porteraient entre autres sur les tarifs et les frais imposés par la Ville, sur la formule de calcul des tarifs de taxi et de limousine, sur la formule de calcul du nombre et du type de plaques en circulation ainsi que sur la gestion des plaques dans l'industrie.
- Un examen et une analyse des technologies émergentes et des autres modèles de service.
- Un examen et une évaluation de la prestation des services dans le système actuel de taxi et de limousine :
 - a) collecte de données comme le temps d'attente moyen, le coût moyen d'une course, la capacité à servir tous les secteurs et tous les types de clients d'Ottawa;
 - b) détermination des avantages et des inconvénients de la restriction et de la déréglementation du nombre de plaques de taxi et de leur transférabilité;
 - c) évaluation de la capacité du système actuel à combler les besoins à long terme de la ville en matière d'accessibilité et de transport (c'est-à-dire Para Transpo et train léger).
- Comparaison avec d'autres grandes villes.

Cet examen exhaustif devait se fonder sur les méthodes les plus efficaces et pertinentes et inclure la conception et la coordination de consultations auprès des intervenants et du public pour recueillir des commentaires sur la satisfaction de la clientèle, sur l'amélioration du système et sur les effets des nouveaux modèles de services et des nouvelles technologies. Le 8 juillet 2015, le Conseil a approuvé que l'examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine fasse partie des priorités du Plan stratégique de la Ville 2015-2018 et a octroyé des fonds pour sous-traiter l'examen à un consultant.

Le 25 août 2015, à l'issue d'un processus d'approvisionnement concurrentiel, la Ville a retenu les services de KPMG pour effectuer l'examen conformément aux principes directeurs établis par le Conseil. KPMG a elle-même embauché trois groupes pour l'aider dans cette entreprise :

- Mowat Centre, un groupe de réflexion indépendant sur les politiques publiques de l'Université de Toronto. Spécialisé en économie intergouvernementale et en politique sociale, le groupe effectue des recherches, formule des recommandations novatrices et participe au débat public sur les grands enjeux nationaux;
- Hara Associates, un cabinet d'économistes qui offre des conseils sur les politiques et règlements et évalue les programmes et leurs répercussions économiques;
- Core Strategies inc., une entreprise de marketing spécialisée dans l'analyse, l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies d'entreprise et de communications et d'enjeux de politique publique. Cette entreprise mène des programmes d'évaluation de la satisfaction de la clientèle et de nombreux autres processus de consultation internes et externes.

L'examen réalisé par KPMG s'est déroulé en trois phases : recherche, consultation, et analyse et rapports.

Phase de recherche

KPMG et ses partenaires ont préparé six documents de travail, publiés sur ottawa.ca et joints au présent rapport, qui ont servi de base aux discussions sur les modifications possibles à apporter à la réglementation et aux services de taxi et de limousine. Ces documents de travail ont été publiés en octobre 2015 :

- *Études de cas.* Préparé par KPMG, ce document porte sur l'état actuel de l'industrie des véhicules de location à l'extérieur d'Ottawa, notamment à Toronto, Waterloo, Vancouver, New York, San Francisco et Washington D.C., ainsi que sur la réaction de ces municipalités à l'émergence des modèles de services de transport fondés sur des applications (document 9).
- *Régime de réglementation actuel.* Préparé par Hara Associates, ce document porte sur les éléments du cadre réglementaire d'Ottawa en ce qui concerne les pouvoirs législatifs, le *Règlement sur les taxis*, l'application et les limousines et dispositions distinctes (document 10).

- *Nouveaux enjeux de l'industrie du taxi et des limousines.* Préparé par le Mowat Centre, ce document donne un aperçu des modèles opérationnels qui transforment le visage de l'industrie. Il explore les questions de performance du marché et les modèles d'affaires fondés sur des technologies émergentes à Ottawa et dans d'autres territoires, les approches politiques actuelles et émergentes et le cadre réglementaire entourant le nouveau modèle opérationnel, les répercussions économiques des technologies émergentes et les conséquences des nouveaux modèles sur le service (p. ex. en matière de géographie, d'accessibilité et des facteurs socioéconomiques) [document 11].
- *Accessibilité.* Préparé par KPMG, ce document porte sur les quatre types de transport en commun à Ottawa offerts aux personnes ayant un handicap, soit les autobus accessibles, Para Transpo, les taxis accessibles et les coupons de taxi subventionnés (document 12).
- *Économies des taxis : ancienne et nouvelle réalité.* Préparé par Hara Associates, ce document explique les aspects économiques entourant les enjeux réglementaires de l'industrie de taxi et les effets des modèles fondés sur des applications (document 13).
- *Expérience client.* Préparé par Core Strategies Inc., ce document présente un aperçu des résultats de groupes de discussion qu'elle a tenus en septembre 2015 pour en savoir plus sur l'expérience des personnes utilisant des véhicules de location comme moyen de transport viable à Ottawa (document 14).

Phase de consultation

À la suite de la publication des six documents de travail, nous avons organisé sept ateliers afin de recueillir les commentaires des chauffeurs de taxi, des chauffeurs Uber et des membres du public. Ces ateliers en anglais et en français ont eu lieu partout dans la ville entre le 28 octobre et le 6 novembre 2015, et ont réuni un total de 66 participants. Le personnel municipal y a assisté pour écouter les discussions.

Après la conclusion des ateliers, KPMG a publié le 18 novembre 2015 un document intitulé *Options stratégiques* (document 15 ci-joint) en vue de recueillir les commentaires. *Options stratégiques* proposait trois stratégies que la Ville pourrait adopter pour réglementer les véhicules de location, et examinait les possibilités de modifier le règlement pour respecter chacun des principes soulevés par les trois stratégies, les façons d'améliorer le service à la clientèle, etc. Deux séminaires en ligne ont également été organisés pour recueillir des avis sur le document *Options*

stratégiques. Au total, 44 personnes ont participé à ces séminaires en ligne, auxquels le personnel a également assisté.

La page sur l'examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine sur ottawa.ca, mise à jour régulièrement par le personnel, donnait un aperçu du processus d'examen, précisait le mandat et les échéanciers, comportait des liens vers tous les documents de travail et expliquait comment prendre part à la consultation. La Ville s'est également servie de Twitter et de Facebook pour informer la population de la tenue de l'examen et de la publication des documents et pour solliciter des commentaires.

Les intervenants et le public ont été encouragés à soumettre des commentaires par téléphone ou par courriel (un numéro de téléphone et une adresse électronique ont été créés pour l'examen). Plus de 6 000 soumissions ont été reçues de cette manière entre la mi-octobre et le 30 novembre 2015; certains commentaires ont aussi été transmis directement à KPMG ou au personnel municipal.

Phase d'analyse et de rapports

KPMG s'est fondée sur les documents de recherche, les documents de travail ainsi que sur les commentaires obtenus dans les consultations pour élaborer son rapport final, *l'Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine*, paru le 31 décembre 2015.

Création du nouveau cadre réglementaire pour les véhicules de location à Ottawa

Pour élaborer ses recommandations de cadre réglementaire, présentées dans la section « Analyse » du présent rapport et dans les documents connexes, le personnel a tenu compte des éléments suivants :

- l'historique de la réglementation sur les taxis et les limousines à la Ville d'Ottawa;
- l'Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine pour la Ville d'Ottawa par KPMG;
- les pouvoirs dont la Ville dispose pour réglementer les véhicules de location et leur octroyer des permis;
- les règlements adoptés par d'autres municipalités canadiennes;
- la sécurité publique, la protection du consommateur et l'accessibilité;

- le livre blanc du Bureau de la concurrence intitulé « Modernisation de la réglementation régissant l'industrie canadienne du taxi ».

Un aperçu général de chacun de ces éléments se trouve ci-dessous.

Historique de la réglementation sur les taxis et les limousines à la Ville d'Ottawa

Tout a débuté le 11 juillet 2001, lorsque le Conseil municipal a approuvé le rapport du personnel intitulé *Permis de taxis et de limousine* (ACS2001-EPS-BYL-0005), qui portait sur la réglementation de l'industrie du taxi dans la nouvelle Ville d'Ottawa. Ce rapport énonçait plusieurs réformes devant s'appliquer aux règlements existants des anciennes municipalités d'Ottawa, de Vanier, de Cumberland, de Gloucester, de Nepean et de Kanata et visant à promouvoir un service à la clientèle de qualité et à assurer l'engagement et la formation des acteurs d'une industrie dont les véhicules seraient sécuritaires, fiables et bien entretenus.

Bien que différentes à certains égards, ces modifications aux règlements ont toutes été adoptées en vue :

- d'assurer la santé et la sécurité des passagers et des chauffeurs;
- de mettre en œuvre certaines mesures de protection des consommateurs;
- de réglementer les tarifs et d'établir des droits de permis;
- de régir la conduite et les responsabilités des chauffeurs de taxi, des détenteurs de plaque de taxi et des agents de taxi.

De plus, le Conseil a approuvé la recommandation d'adopter un nouveau règlement établissant une zone unique pour les permis avant le 1^{er} janvier 2006.

À sa réunion du 28 septembre 2005, le Conseil s'est penché sur le rapport du personnel intitulé *Règlements – Taxis* (ACS2005-CPS-BYL-0036), qui recommandait l'harmonisation des règlements d'avant la fusion pour qu'ils en forment un seul et décrivait le cadre global de la réglementation régissant à l'époque l'industrie du taxi. Ce rapport découlait d'un examen exhaustif des règlements des six anciennes municipalités qui réglementaient les services de taxi, de ceux en vigueur en Ontario et de ceux d'autres villes canadiennes qui avaient voté des dispositions progressives sur la sécurité.

Si la réglementation harmonisée adoptée pour l'ensemble de la ville reflétait en grande partie l'objectif des règlements existants, les changements importants visaient à

améliorer les services de taxi accessible, la sécurité des passagers et des chauffeurs et les capacités de répartition.

Le changement le plus controversé concernait la création d'une zone tarifaire unique. Même si les six règlements d'origine ont été modifiés en vue d'assurer la cohérence de la réglementation et des services de taxi à Ottawa, les services de taxi ont continué de se diviser en trois zones (Ottawa-Vanier, Nepean-Kanata et Gloucester-Cumberland). Après quelques années, le personnel assista ainsi à la création de frontières artificielles empêchant les détenteurs de permis d'une zone de faire monter des passagers dans une autre zone (sauf pour les taxis accessibles). Le personnel recommanda donc que l'industrie du taxi soit régie par un seul règlement sur les permis, qui autoriserait les chauffeurs à servir des passagers n'importe où dans la ville.

À l'époque, les acteurs de l'industrie pensaient que le système de zones multiples permettait d'éviter l'afflux de taxis dans le centre-ville. Mais son élimination a plutôt permis de concentrer les efforts d'application de la réglementation sur les taxis pirates (sans permis) plutôt que sur le respect des zones. De plus, d'un point de vue du service à la clientèle, la zone unique a éliminé les courses à vide pour les chauffeurs conduisant un client à l'extérieur d'une zone.

En ce qui a trait aux permis de plaques de taxi délivrés, leur nombre a peu changé depuis 1991, si l'on fait abstraction des 25 plaques de taxi accessible mises en circulation en 2003, et ce, même si la population a crû de 120 000 résidents entre 1991 et 2005. En 2005, on comptait ainsi dans la zone réglementée d'Ottawa 1 026 permis de taxi, soit 1 001 permis standard et 25 accessibles.

Dans le cadre de cet examen, la Ville a demandé à Hara Associates inc. de déterminer en collaboration avec KPMG s'il fallait plus de permis de taxi à Ottawa. Leur rapport concluait qu'il fallait dans l'immédiat 25 taxis de plus et recommandait que toute nouvelle plaque délivrée le soit pour un véhicule accessible, ajoutant que la ville aurait ultimement besoin de 160 taxis accessibles de plus pour répondre à la demande prévue, surtout pour les personnes handicapées.

De la sorte, le Conseil a décidé de faire passer le nombre de taxis accessibles de 25 à 185 pour 2010 en délivrant 40 nouveaux permis de plaques de taxi accessible par année de 2006 à 2009, dans l'objectif que la majorité des demandes de transport par taxi accessible soient satisfaites dans les mêmes délais que pour un taxi normal.

Par ailleurs, dans le souci d'assurer et d'améliorer la sécurité des chauffeurs et des passagers, le personnel a recommandé que tous les taxis soient dotés de caméras de

sécurité qui serviraient à prévenir les mauvais comportements et les actes de violence; d'autres administrations ont par ailleurs remarqué qu'il s'agissait d'une façon économique de réduire les vols et les crimes violents. Ces caméras devaient également améliorer le milieu de travail des chauffeurs en influant sur le comportement des passagers.

Le Conseil a également choisi de baisser l'âge maximal des véhicules.

Entre 2005 et 2012, le Conseil municipal a adopté plusieurs changements au *Règlement sur les services de taxis*, le plus souvent en réponse aux problèmes soulevés par l'industrie et les consommateurs ou aux modifications apportées à la législation. Ces changements, que l'on pourrait qualifier d'ajustements, sont les suivants :

- 11 juillet 2007, *Règlement sur les services de taxi – services de taxis accessibles – modifications* (ACS2007-CPS-BYL-0024) : Délivrance des 120 plaques de taxi accessible non transférables et critères d'admissibilité.
- 28 mai 2008, *Règlement sur les services de taxi – modifications* (ACS2008-CPS-BYL-0024) : Hausse des tarifs, révision des exigences de vérification du casier judiciaire pour le renouvellement des permis, hausse des frais de transfert de plaque et instauration de droits supplémentaires pour tous les permis jusqu'au remboursement des coûts d'installation des caméras dans les véhicules.
- 23 juin 2010, *Règlement sur les services de taxi – modifications des standards des véhicules, l'ajustement des tarifs de taximètre et modifications administratives mineures* (ACS2010-COS-EPS-0027) : Approbation d'un ajustement aux tarifs, autorisation de véhicules produisant peu d'émissions et de véhicules hybrides comme taxis et exemption des chauffeurs cumulant plus de 10 ans d'expérience dont le permis est expiré aux exigences en matière de formation de base et de services adaptés.
- 13 juillet 2011, *Taxis illégaux (pirates) – pouvoirs supplémentaires d'application des règlements* (ACS2011-COS-EPS-0024) : Demande de modifications législatives permettant une meilleure application des règles concernant l'embarquement de passagers par des chauffeurs sans permis de taxi et permettant aux agents d'application des règlements municipaux d'Ottawa de saisir le véhicule d'un propriétaire, chauffeur ou agent de taxi l'ayant utilisé ou dépêché sans permis.

À sa réunion du 11 avril 2012, le Conseil municipal s'est penché sur le rapport du personnel intitulé *Examen du règlement municipal sur les taxis – Plusieurs modifications* (ACS2012-COS-EPS-0018), présenté en réponse aux changements apportés à la législation, notamment à la *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario* (LAPHO), et aux avancées dans la fabrication des véhicules.

À la suite de ce rapport, le Conseil a élargi les services de taxi accessible à la zone rurale non réglementée, permis le transfert des plaques de taxi accessible et fait passer l'âge maximum des véhicules de sept à huit années modèles et celui des véhicules de remplacement de quatre à cinq ans. Il a été également décidé que les véhicules de cinq années modèles ou moins seraient assujettis à une inspection annuelle en automne, tandis que ceux de plus de cinq années modèles continueraient d'être inspectés au printemps et à l'automne à des fins de sécurité publique.

Le Conseil municipal a également demandé au personnel d'étudier ce qui suit et d'en faire rapport :

- toutes les options possibles de restructuration des droits de délivrance de plaques d'immatriculation de taxi, dont les options d'établissement de la valeur marchande de telles plaques pour les contribuables de la Ville d'Ottawa;
- les options pour déterminer de quelle manière répondre aux demandes de service, par exemple en définissant les mécanismes empêchant le transfert des plaques d'immatriculation de taxis standard, à moins qu'elles ne deviennent des plaques de taxi accessible;
- la possibilité d'obliger les propriétaires de taxis à acheter, comme prochain véhicule, un véhicule accessible;
- la possibilité qu'une commission soit versée à la Ville sur la valeur de revente d'un permis de taxi (p. ex. si un permis de taxi est vendu 200 000 \$, à 10 % de commission, la Ville recevrait 20 000 \$ de commission, en plus des frais de transfert de permis);
- la possibilité que la Ville obtienne le droit de préemption pour acheter les permis qui sont transférés, ce qui est une option à envisager étant donné que des fonds sont disponibles, dans l'optique qu'au fil du temps, tous les permis seront non transférables.

En réponse à ces directives, le personnel a présenté le rapport *Réponse aux motions du Conseil d'avril 2012 concernant les taxis* (ACS2015-COS-EPS-0016), qui a été approuvé par le Conseil à sa réunion du 27 mai 2015, comme mentionné précédemment.

Fait à noter, en plus de demander un rapport sur l'examen exhaustif, le Conseil avait également affirmé que « **le rôle de la Ville est de réglementer les services de taxi – et non d'en gérer les activités – dans le cadre des pouvoirs qui lui sont conférés par la Loi de 2001 sur les municipalités. En tant qu'autorité de réglementation, la Ville n'a pas à intervenir directement dans la situation économique de l'industrie. Son mandat est plutôt d'assurer la sécurité publique et de protéger l'intérêt du public et les consommateurs.** »

En ce qui a trait au nouveau cadre réglementaire proposé, il est important de comprendre le rôle de gouvernance qu'assume la municipalité. Il existe certes de très bonnes raisons du point de vue des politiques publiques de restreindre le nombre de plaques délivrées par la municipalité conformément aux pouvoirs conférés par la *Loi de 2001 sur les municipalités*, mais il n'en demeure pas moins que la réglementation a mené à la création d'un marché secondaire des plaques de taxi, dont la valeur « n'est pas établie ou régie par la Ville⁷ ». Le document de Hara Associates *Économie des taxis : ancienne et nouvelle réalité* explique comment et pourquoi la situation a évolué en ce sens à Ottawa et dans d'autres municipalités. Cela dit, la valeur des plaques ne s'inscrit pas dans la portée de l'examen exhaustif et, selon le personnel, n'est pas du ressort de la Ville d'Ottawa, comme autorité de réglementation.

Par ailleurs, même si le personnel sait que les recommandations du présent rapport influenceront sur les trois secteurs d'activité de l'industrie des véhicules de location, réglementés à divers niveaux, il faut savoir que c'est ce qui se produit après la plupart des changements de réglementation et que l'industrie a su s'adapter dans le passé.

Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine pour la Ville d'Ottawa par KPMG

Le rapport final de KPMG, *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine*, daté du 31 décembre 2015 et joint au présent rapport à titre de document 1, se fondait sur une analyse des recherches et des documents de travail ainsi que des commentaires reçus lors des consultations.

⁷ KPMG. *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 4.

Ce rapport énonce 70 recommandations en lien avec les principes directeurs de la Ville, soit la sécurité publique, l'accessibilité et la protection des consommateurs. En fonction de ces principes directeurs, des commentaires des groupes d'intervenants et des résultats des recherches, KPMG a recommandé la mise en œuvre des grandes réformes suivantes dans l'industrie du taxi et de la limousine :

1. Créer une nouvelle catégorie de permis pour les compagnies d'exploitation de réseau (ci-après appelées « exploitants de transport privé ») afin d'améliorer le service à la clientèle.
2. Réviser le cadre réglementaire actuel des taxis et des limousines pour tenir compte des nouvelles réalités et des nouvelles technologies.
3. Simplifier la réglementation des services de taxi et de limousine afin de rendre l'industrie plus équitable.

Le personnel est d'accord avec la très grande majorité des recommandations de KPMG (décrites dans la section d'analyse), puisqu'elles correspondent aux idées principales des propositions de modification de la réglementation.

La liste complète des recommandations de KPMG se trouve dans le document 5. Une mention indique si elles seront mises en œuvre telles quelles ou dans une version modifiée ou si elles sont refusées par le personnel ainsi que les motifs des décisions.

Compétence générale de la Ville en matière de réglementation des véhicules de location et de permis

Le paragraphe 10(2) de la *Loi de 2001 sur les municipalités* autorise la Ville à adopter des règlements dans plusieurs domaines, notamment en matière de santé, de sécurité et de bien-être des personnes de même qu'en ce qui a trait à la protection des personnes et des biens, y compris la protection des consommateurs. Selon l'interprétation des tribunaux, ces deux domaines en particulier donnent le pouvoir aux administrations municipales de prendre des dispositions pour protéger les intérêts de leur municipalité et de ses habitants. De plus, l'article 151 de la *Loi* autorise les municipalités à exiger un permis pour les entreprises ou activités commerciales exploitées entièrement ou partiellement sur leur territoire et à les réglementer ou les régir, tandis que l'article 156 prévoit la même chose pour les propriétaires et les chauffeurs de taxi, ce qui signifie notamment qu'elles peuvent fixer et réglementer les frais et les tarifs et limiter le nombre de taxis.

Ainsi, les pouvoirs spécifiques sur la délivrance de permis conférés par la *Loi* ainsi que les pouvoirs généraux en matière d'adoption de règlements prévus par l'article 10 permettent aux municipalités de créer un système complet de délivrance de permis pour les entreprises et activités commerciales qui, selon les circonstances, peut comprendre des exigences et des normes exhaustives en vue de répondre aux préoccupations des municipalités comme autorités de réglementation, comme l'explique la section sur les répercussions juridiques.

La Ville régit actuellement les agents de taxi, les détenteurs de plaques de taxi et les chauffeurs de taxi, de même que les fournisseurs de services de limousine et leur exige un permis, conformément aux pouvoirs mentionnés que lui confère la *Loi de 2001 sur les municipalités*. Le tout premier règlement harmonisé de la Ville d'Ottawa sur les taxis depuis la fusion des municipalités d'Ottawa-Carleton en 2001, le Règlement n° 2005-481, a été mis à jour et abrogé par le *Règlement sur les taxis* (n° 2012-258), adopté le 11 juillet 2012. Par ailleurs, l'annexe 10 du *Règlement harmonisé sur les permis* (n° 2002-189), tel que modifié par le Règlement n° 2004-209, régit actuellement les fournisseurs de services de limousine.

Un examen de la *Loi de 2001 sur les municipalités* nous révèle que la Ville a le pouvoir législatif de réglementer les exploitants de transport privé et de leur exiger des permis. Elle peut par ailleurs modifier son régime de réglementation actuel sur les services de taxi et de limousine.

Règlements d'autres municipalités canadiennes

Études de cas de KPMG

Pour la première phase de l'examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine de KPMG, un document de travail a été publié le 15 octobre 2015, avant qu'Edmonton et Calgary n'adoptent leurs nouveaux règlements. Celui-ci contenait une étude de cas dressant le portrait de l'industrie du transport de passagers en dehors d'Ottawa, notamment à Toronto, à Vancouver et à Waterloo. KPMG y note que les municipalités ont réagi à l'émergence des applications mobiles de transport de différentes façons. Vancouver, par exemple, a forcé ce type d'entreprises à se retirer de son marché par la mise en place et l'application d'une réglementation, tandis que d'autres, comme Ottawa, envisagent d'adopter de nouveaux règlements pour régir les applications de transport.

L'examen de KPMG a été articulé autour des principes directeurs de la Ville : la sécurité publique, l'accessibilité et la protection des consommateurs.

L'étude révèle que parmi les municipalités qui ont modifié leur réglementation, la plupart ont choisi de créer une nouvelle catégorie de véhicule de location. Dans la majorité de ces villes, les voitures classées dans la nouvelle catégorie ne peuvent pas prendre des passagers sur la rue ni utiliser les stations de taxis. Toutes exigent que les chauffeurs se soumettent à une vérification de casier judiciaire, tandis que l'étendue de la formation obligatoire diffère de l'une à l'autre. La réglementation sur les véhicules varie considérablement en ce qui a trait aux limites d'âge, aux marques visibles et aux inspections. Il existe également plusieurs approches différentes à l'égard des services accessibles : certaines villes n'ont énoncé aucune exigence, alors que d'autres ont imposé une taxe ou des frais sur chaque course afin de financer d'autres modèles de services accessibles. Certaines, comme Toronto, ont aussi proposé de modifier leur réglementation sur les taxis et les limousines afin de s'adapter à un nouveau modèle de service.

Municipalités à l'extérieur de l'Ontario

Depuis la publication de l'étude de cas de KPMG, Edmonton et Calgary ont mené un examen approfondi de leur réglementation respective et ont adopté un régime de réglementation visant les véhicules de location.

Voici un sommaire des nouveaux cadres de réglementation d'Edmonton et de Calgary.

Edmonton

- Les taxis, les limousines et les navettes sont régis par le *Vehicle for Hire By-Law* (règlement sur les véhicules de location), modifié le 27 janvier 2016 et entré en vigueur le 1^{er} mars 2016.
- Conformément au règlement modifié, les applications de covoiturage peuvent être utilisées à Edmonton en toute légalité; elles font partie d'une nouvelle catégorie, celle des fournisseurs de services de transport privé.
- On y dénombre 1 235 permis de taxi et 95 permis de taxi accessible.
- Il existe un tarif minimum de 3,25 \$ par course pour les fournisseurs de services de transport privé.
- À l'exception du tarif minimum de 3,25 \$, les tarifs des courses assurées par des fournisseurs de services de transport privé et des courses en taxi réservées sur une application ne sont pas réglementés. Pour les courses des taxis hélés dans la rue, celles à partir d'une station de taxis ou réservées par téléphone, les tarifs sont réglementés par la Ville. Les fournisseurs de services de transport privé ne peuvent pas faire monter des passagers sur la rue ni utiliser une station de taxis.

Droits de permis

- Fournisseurs de services de transport privé commerciaux (plus de 200 véhicules)
 - Permis de conduire : 60 \$ par année ou 100 \$ pour deux ans.
 - Permis de répartition : 50 000 \$ par année; frais par course : 0,06 \$; frais supplémentaires pour l'accessibilité : 20 000 \$ par année.
 - Un service de répartition peut être exempté des frais supplémentaires de 20 000 \$ s'il fournit la preuve qu'il offre des services équivalents à ceux des taxis accessibles.
- Fournisseurs de services de transport privé régionaux (moins de 200 véhicules)
 - Permis de conduire : 60 \$ par année ou 100 \$ pour deux ans.
 - Immatriculation du véhicule : 400 \$ par année; frais supplémentaires de 50 \$ par année pour l'accessibilité.
 - Permis de répartition : 1 000 \$ par année.

- Taxis
 - Permis de conduire : 60 \$ par année ou 100 \$ pour deux ans.
 - Immatriculation du véhicule : 400 \$ par année.
 - Permis de répartition : 1 000 \$ par année.

Calgary

- Les taxis, les limousines et les compagnies d'exploitation de réseau sont régies par le *Livery Transport By-law* (règlement sur les véhicules de location), modifié le 22 février 2016.
- Conformément au règlement modifié, les compagnies d'exploitation de réseau sont autorisées à Calgary.
- À compter du 4 avril 2016, la Ville acceptera les demandes de permis des chauffeurs de véhicules de location privés.
- On y dénombre 1 470 permis de plaque de taxi standard et 189 permis de plaque de taxi accessible (selon le [rapport](#) de janvier 2016).
- Les tarifs ne sont pas réglementés pour les courses réservées sur une application, tant pour les taxis que pour les véhicules de location privés. Quant aux taxis hélés dans la rue et aux courses assurées par un service de répartition, les chauffeurs de taxi ne peuvent demander plus que le tarif réglementé.

Droits de permis

- Les compagnies d'exploitation de réseau doivent payer des droits annuels de 1 753 \$.
- Chauffeurs des compagnies d'exploitation de réseau
 - Permis de conduire : 220 \$
 - Vérification du casier judiciaire : 30 \$
 - Inspection du véhicule : 140 à 190 \$
- Chauffeurs de taxi
 - Permis de conduire : 135 \$
 - Vérification du casier judiciaire : 30 \$

- Inspection du véhicule : 140 à 190 \$
- Formation : 330 \$
- Permis de plaque de taxi : 877 \$

Les frais supplémentaires pour l'accessibilité n'ont pas été établis. La phase 2 de l'examen de Calgary sur les taxis accessibles est en cours et se terminera au dernier trimestre de 2016.

Statut actuel des fournisseurs de services de transport privé et des compagnies d'exploitation de réseau à Edmonton et à Calgary

Si leurs régimes de réglementation se ressemblent dans l'ensemble – surtout pour ce qui est de l'autorisation des fournisseurs de services de transport privé et des compagnies d'exploitation de réseau –, les deux municipalités ont tout de même adopté des mesures différentes pour qu'il n'y ait pas d'incidence sur les coûts dans leur barème des droits de permis.

Néanmoins, pour les deux autorités de réglementation, une question demeure : celle de l'assurance commerciale. En effet, les règlements autorisant les fournisseurs de services de transport privé et les compagnies d'exploitation de réseau dépendent de l'adoption par la province d'une politique sur les assurances.

En effet, ces entreprises devaient pouvoir légalement exercer leurs activités à Edmonton à compter du 1^{er} mars 2016 et à Calgary à compter du 4 avril 2016. Or, le gouvernement albertain a déclaré que, bien que les assurances des chauffeurs Uber soient théoriquement approuvées, elles pourraient n'être prêtes qu'au 1^{er} juillet 2016. Uber a donc suspendu ses activités dans les deux villes. Par ailleurs, le gouvernement de l'Alberta demande aux chauffeurs Uber d'obtenir un permis de classe 4, comme elle l'exige déjà des chauffeurs de taxi.

Uber a donc demandé le retrait de l'obligation d'obtenir un permis de classe 4 et lancé une campagne de mobilisation pour pousser le gouvernement à accélérer le processus d'approbation des assurances.

Étant donné le caractère récent des changements à la réglementation albertaine et puisqu'ils n'ont pu être mis en pratique en raison du problème d'assurances, il est trop tôt pour savoir quels éléments fonctionneront (ou pas) comme prévu.

Municipalités en Ontario

Tandis qu'Edmonton et Calgary ont toutes deux officiellement adopté des modifications à leur réglementation respective sur les taxis, malgré le dossier des assurances en attente d'une approbation provinciale, les municipalités ontariennes en sont encore à étudier les changements à apporter.

Ottawa, Toronto et Waterloo en sont toutes à l'étape d'examen de leur réglementation, tandis que London et Hamilton surveillent leurs progrès et les résultats obtenus.

Voici un résumé du travail effectué par Toronto et Waterloo jusqu'à maintenant.

Toronto

En 2015, après avoir sondé pour la Ville de Toronto 1 004 résidents, Ipsos Reid a constaté que ceux-ci étaient convaincus qu'ils devaient pouvoir choisir eux-mêmes entre les applications mobiles de transport et les services de taxi autorisés et s'attendaient en outre à ce que la Ville réglemente l'industrie des applications afin de protéger la sécurité des passagers et d'assurer une conduite sécuritaire.

À sa réunion du 30 septembre 2015, le Conseil municipal a donc demandé un nouveau cadre afin de réglementer équitablement tous les fournisseurs de transport terrestre, y compris les services de taxi, de limousine et de véhicule de location.

La phase de consultation publique ayant pris fin en février, le personnel devrait présenter son rapport au comité responsable des permis et des normes (Licensing and Standards Committee) en avril 2016.

Le personnel de la Ville d'Ottawa collabore étroitement avec les autorités de réglementation de la Ville de Toronto, et il est d'avis que les recommandations des deux municipalités seront cohérentes, tout en tenant compte des besoins propres à chacune.

Waterloo

En réaction à l'arrivée d'Uber sur son territoire en juillet 2015, la Région de Waterloo est en train de revoir son règlement sur les taxis. En août 2015, un règlement a ainsi été présenté au comité sur les permis et les audiences (Licensing and Hearings Committee).

L'objectif de ce règlement provisoire était d'octroyer des permis pour tous les véhicules de location, de réglementer toute l'industrie pour protéger les consommateurs et

assurer la sécurité des passagers, de régler les problèmes d'accessibilité et d'adopter une réglementation adéquate pour l'industrie.

Voici quelques faits saillants des modifications proposées :

- Tous les véhicules de location seront réglementés.
- Les règlements existants sur le transport adapté, les limousines et les taxis seront regroupés en un seul règlement.
- Les véhicules appartiendront à deux catégories : les taxis (avec compteur) et les taxis auxiliaires (sans compteur).
- Les taxis auxiliaires ne pourront pas prendre de passagers sur la rue ni utiliser les stations de taxis.
- Les chauffeurs de taxi et de taxi auxiliaire devront obtenir un permis de conduire de l'Ontario, se livrer à une vérification des antécédents en vue d'un travail auprès de personnes vulnérables, réussir une formation à la sensibilité et respecter les restrictions sur le temps de conduite sans repos.
- Les deux catégories exigent des assurances, des inspections, la consignation des courses, un appareil GPS et des caméras en circuit fermé dans le véhicule.
- 7 % des taxis devront être accessibles d'ici 2017, et 10 % d'ici 2022.

La première phase de la consultation publique a débuté en août 2015, à la suite de la publication d'un rapport. Celle-ci portait sur la limitation du nombre de permis de taxi, les différentes catégories de taxi, les tarifs, la concurrence du marché, la définition d'une conduite adéquate et d'un véhicule sécuritaire et la compréhension du rôle de la Région en tant qu'autorité de réglementation.

La deuxième phase de cette consultation publique est en cours, et la date limite pour présenter des commentaires est le 8 avril 2016. Le but cette fois est de savoir si la Région devrait réglementer les services de taxi et de ceux s'y apparentant, si elle devrait réglementer les tarifs, si elle devrait exiger des véhicules accessibles et les régir et si elle devrait exiger que des caméras soient installées dans tous les véhicules.

Accessibilité

Comme il a été expliqué dans le rapport, le Conseil municipal a fait du transport en commun accessible une priorité. Actuellement, quatre options sont offertes aux

résidents d'Ottawa ayant besoin de services de transport accessibles : les autobus accessibles, Para Transpo, les coupons de taxi subventionnés pour les usagers inscrits de Para Transpo et les taxis accessibles.

Pour ce qui est des véhicules de transport en commun accessibles, tous les autobus d'OC Transpo peuvent désormais accueillir les personnes en fauteuil roulant ou à mobilité réduite. OC Transpo gère également Para Transpo, un service destiné aux usagers inscrits qui ont un handicap permanent ou temporaire et qui ne peuvent utiliser le transport en commun, que ce soit en certaines occasions ou en tout temps. Le service porte à porte est offert au même prix que les services habituels de transport en commun, mais il faut habituellement réserver les trajets. Le parc de véhicules comprend des véhicules accessibles et des taxis sous contrat (berlines ordinaires et taxis accessibles). Para Transpo rembourse aux taxis sous contrat les montants au compteur plus 15 %, ce qui représente environ neuf millions de dollars par année. De plus, Para Transpo offre aux usagers inscrits des coupons de taxi subventionnés.

L'engagement de la Ville à l'égard du transport accessible touche également les services de taxi, un exemple à suivre pour toutes les autres municipalités du Canada. Ainsi, la Ville d'Ottawa réserve les nouveaux permis de plaque de taxi aux propriétaires de véhicules accessibles seulement. Elle compte actuellement 187 permis de taxi accessibles, ce qui représente 15,7 % du nombre total de permis, une proportion de loin supérieure à la moyenne nationale.

Selon le document de travail de KPMG sur l'accessibilité, 5 % des permis de taxi à Montréal sont accessibles, tandis que 8 % de ceux à Edmonton le sont. En Ontario, 12 % des taxis torontois sont accessibles, tandis que la région de Waterloo propose de modifier son règlement sur les taxis afin que d'ici 2017, 7 % de ses taxis soient accessibles et que d'ici 2022, 10 % d'entre eux le soient.

KPMG remarque que même si le nombre total de courses accessibles est passé de 9 764 en 2011 à 15 610 en 2013, il représente moins de 1 % du nombre total de courses. Pour sa part, Para Transpo signale qu'environ 12 000 usagers inscrits ont effectué près de 884 000 courses en 2014.

Comme nous l'avons vu pour d'autres municipalités, en particulier Edmonton et Calgary, il est envisagé d'adopter des normes d'accessibilité pour l'industrie des fournisseurs de services de transport privé. Le règlement d'Edmonton sur les véhicules de location exige que les services de répartition paient des frais supplémentaires annuels de 20 000 \$, à moins qu'ils ne fournissent la preuve qu'ils offrent des services

accessibles équivalents à ceux des taxis accessibles. Calgary songe à exiger de pareils frais; un examen est en cours et se terminera au dernier trimestre de 2016.

Il faut savoir que les compétences légales ne sont pas les mêmes en Alberta et en Ontario. À cet égard, la *Municipal Government Act, 2000* (loi de 2000 sur les administrations municipales) de l'Alberta prévoit ce qui suit :

8. Sans limiter la portée de l'article 7, un conseil peut, par règlement adopté en vertu de la présente section :

(i) établir un système de licences, de permis ou d'autorisations, notamment en :
définissant des droits pour les permis, licences et autorisations qui peuvent prendre la forme d'une taxe raisonnable pour l'activité autorisée ou servir à générer des recettes.

La différence entre la loi albertaine et la *Loi de 2001 sur les municipalités* de l'Ontario réside dans le fait que les municipalités de l'Alberta ont le pouvoir d'exiger des frais représentant une taxe raisonnable pour générer des recettes, tandis qu'en Ontario, les frais doivent être reliés à un coût.

Pour l'instant, le personnel ne peut donc que proposer que la Ville négocie un montant supplémentaire par course payé volontairement par les entreprises d'applications de services de transport pour ensuite faire état du résultat des négociations et du processus recommandé, et qu'elle demande au gouvernement de l'Ontario d'adopter une loi qui lui permettrait d'imposer une taxe d'accessibilité obligatoire pour les exploitants de transport privé. Ce point est traité plus en profondeur dans la section d'analyse du rapport.

Livre blanc du Bureau de la concurrence : *Modernisation de la réglementation régissant l'industrie canadienne du taxi*

Le 26 novembre 2015, le Bureau de la concurrence du gouvernement fédéral a publié *Modernisation de la réglementation régissant l'industrie canadienne du taxi*, un livre blanc portant sur les nouveaux défis manifestes qui se posent à l'industrie des véhicules de location. Ce document tire plusieurs conclusions à partir des documents de KPMG, particulièrement *Études de cas* (KPMG), *Nouveaux enjeux de l'industrie du taxi et des limousines* (Mowat Centre), *Économie des taxis : ancienne et nouvelle réalité* (Hara Associates) et *Expérience client* (Core Strategies).

Le livre blanc reconnaît les défis auxquels sont confrontés l'industrie du taxi et les autorités de réglementation municipales et provinciales en raison de l'arrivée des applications de covoiturage, désignées par le Bureau de la concurrence comme « entreprises de réseau de transport » ou « ERT » :

Même si les ERT procurent des avantages concurrentiels aux consommateurs, ils posent également de réels problèmes de réglementation. La réglementation du taxi joue un rôle important pour corriger les échecs du marché et assurer l'exploitation sécuritaire et ordonnée des services de transport terrestre, tout en garantissant la sécurité des chauffeurs, des passagers et du public en général. Comme les ERT exercent leurs activités en dehors des cadres réglementaires traditionnels, cette situation soulève des questions concernant la sécurité du public, la protection des consommateurs et d'autres enjeux d'intérêt public.

De nombreux organismes de réglementation ont exprimé leur inquiétude face à l'insuffisance des vérifications des antécédents criminels et de la couverture d'assurance des ERT et de leurs chauffeurs. Les compagnies et les chauffeurs de taxi traditionnel soutiennent que ces lacunes non seulement menacent la sécurité et causent des ennuis en matière de responsabilité civile, mais que l'inégalité qu'elles entraînent met aussi en péril les investissements faits par les compagnies et leurs chauffeurs pour s'établir dans le marché du taxi. Comme cela a été mentionné plus haut, la concurrence exercée par les ERT risque aussi de réduire considérablement la valeur des plaques de taxi, ce qui pourrait occasionner des pertes importantes pour leurs propriétaires. Ces préoccupations ont incité de nombreux organismes de réglementation à restreindre le nombre d'ERT dans certains secteurs ou à décourager leur entrée dans certaines municipalités⁸.

Le Bureau de la concurrence ne pense pas qu'il faille restreindre le nombre d'applications de covoiturage ni décourager leur entrée sur le marché local. Il est plutôt d'avis qu'« [u]ne concurrence plus vive confère des avantages aux consommateurs, dont des prix plus bas, un service de meilleure qualité, une plus grande commodité et un niveau d'innovation accru⁹ ».

Le Bureau de la concurrence reconnaît la nécessité et la valeur de la réglementation de l'industrie du covoiturage, surtout en ce qui a trait aux normes liées à la sécurité

⁸ Bureau de la concurrence. *Modernisation de la réglementation régissant l'industrie canadienne du taxi*, 26 novembre 2015, section 4.

⁹ *Ibid.*, section 6.

publique, à la protection des consommateurs et à d'autres questions comme l'accessibilité. Il ajoute que la réglementation devrait être « souple » et axée sur l'atteinte des objectifs des politiques publiques et que les principes de réglementation souple doivent également s'appliquer aux membres actuels de l'industrie, y compris les taxis :

Il ne sert à rien de mettre en œuvre des règlements qui privilégient ou protègent certains acteurs de l'industrie au détriment d'autres, en l'absence d'objectifs stratégiques légitimes. Les organismes de réglementation doivent non seulement veiller à ce que les contraintes réglementaires imposées aux ERT ne soient pas excessivement onéreuses et à ce qu'elles visent directement la réalisation d'objectifs stratégiques, mais aussi se demander si les cadres réglementaires applicables aux fournisseurs de services traditionnels sont indûment exigeants ou restrictifs. Lorsque les organismes de réglementation cherchent à aplanir les différences entre les régimes de réglementation applicables aux différents modèles d'affaires, ils doivent regarder comment la réglementation existante peut être allégée au lieu de ne chercher qu'à imposer des restrictions aux nouveaux venus.

Des règles fondées sur des données empiriques doivent être établies et mises à l'essai, chaque fois que cela est possible. Les intervenants de l'industrie cherchent à convaincre les organismes de réglementation d'imposer des règles qui favorisent et protègent leurs propres intérêts et non l'intérêt public. Par souci d'honnêteté, les organismes de réglementation doivent s'appuyer sur des preuves empiriques pour tester l'efficacité de tout nouveau règlement. Une approche fondée sur des données factuelles fournit une base plus objective pour déterminer quelles règles doivent s'appliquer. Les organismes de réglementation doivent pouvoir démontrer qu'une règle permettra d'obtenir tel résultat avant de l'imposer et en mesurer les progrès en permanence afin de s'assurer que cette règle procure toujours le résultat escompté.

En ce qui concerne précisément les industries touchées par des innovations perturbatrices et un changement rapide, les organismes de réglementation devraient continuellement remettre en question l'efficacité des restrictions en vigueur. Il est possible que les règlements en place ne servent plus leur objectif initial ou empêchent le changement souhaité, ou encore qu'ils soient devenus trop lourds comparativement à d'autres solutions moins intrusives¹⁰.

¹⁰ Ibid., section 4.

Le personnel a examiné le cadre réglementaire actuel de la Ville et les propositions de KPMG en parallèle des présentes recommandations, et celles-ci reflètent bien la démarche recommandée, surtout pour ce qui est d'alléger les contraintes réglementaires imposées à l'industrie du taxi.

ANALYSE

Aperçu

Comme ils offrent des services distincts, les marchés du taxi et des limousines peuvent coexister. La rentabilité du marché du taxi peut être préservée, même si le nombre de limousines est illimité.

uberX ne s'inscrit pas dans ce modèle, et les véhicules d'Uber sont actuellement exploités sans surveillance d'aucune sorte de la Ville, ce qui contrevient au Règlement sur les taxis. Cela dit, l'entreprise recourt à un modèle de service qui a suscité un appui considérable de la clientèle. Tout comme il est hors de question de laisser Uber, qui fonctionne très bien, exercer ses activités en marge de la réglementation, il n'est pas non plus souhaitable de conserver l'industrie du taxi dans sa forme actuelle.

KPMG. « Options stratégiques », *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 18 novembre 2015, p. 6

La concurrence est un moyen efficace de s'assurer que les consommateurs ont accès à la gamme la plus complète de produits et de services, aux prix les plus concurrentiels. Les restrictions réglementaires de la concurrence doivent être basées sur les meilleures données disponibles, être rédigées de manière à régler des problèmes stratégiques et ne pas avoir une portée plus large qu'il est nécessaire pour régler ces problèmes. Les règlements doivent également faire l'objet d'une révision périodique pour faire en sorte qu'ils soient toujours adaptés aux conditions du marché et visent toujours l'obtention de résultats stratégiques.

Bureau de la concurrence, [Modernisation de la réglementation régissant l'industrie canadienne du taxi](#), 26 novembre 2015

L'arrivée sur le marché des services de covoiturage offre aux organismes de réglementation une importante occasion à saisir, soit l'occasion d'intensifier la concurrence au sein de l'industrie du taxi en établissant des règles du jeu qui s'appliquent également à tous les joueurs. Le Bureau de la concurrence souscrit

aux efforts visant à réglementer les applications de covoiturage plutôt que de les interdire. Les consommateurs profiteraient ainsi d'un choix de services novateurs à des prix concurrentiels, tandis que tous les fournisseurs de services auraient une chance égale de livrer concurrence.

Pour que les règles soient les mêmes pour tous, les organismes de réglementation devraient, si possible, assouplir les restrictions imposées aux taxis traditionnels, plutôt que de réglementer davantage les nouveaux venus dans l'industrie. Lorsque de nouveaux règlements sont nécessaires, ils ne devraient servir qu'à réaliser les objectifs légitimes de la réglementation, tels que la protection de la sécurité des passagers et des chauffeurs.

John Pecman, commissaire de la concurrence

[The Globe and Mail, 26 novembre 2015](#)

Depuis longtemps, l'industrie du taxi et des limousines comble les lacunes du transport en commun et de l'utilisation de voitures personnelles « en offrant d'importants services, en fonction de la demande, aux stations principales de transport et au centre-ville (où le stationnement est limité et cher) ainsi qu'aux personnes qui ne possèdent pas de voiture ou qui ont les facultés affaiblies¹¹ ». Pendant presque toutes ces années, l'industrie du taxi et des limousines détenait un quasi-monopole, aussi la population a-t-elle réclamé l'adoption d'une réglementation visant à garantir sa sécurité tout en protégeant son intérêt comme consommateur. Le gouvernement a répondu à cette requête en adoptant le cadre réglementaire actuel qui régit cette industrie.

L'arrivée en 2014 des applications de services de transport a rapidement modifié l'économie de l'industrie des transports privés, et une perturbation de ce type, peu importe le secteur d'économie, peut être source de tensions autant que d'innovations. L'extrait suivant, tiré du rapport *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* de KPMG, daté du 31 décembre 2015, donne un aperçu intéressant des enjeux en cause :

Depuis plus d'un an, Uber et ses chauffeurs offrent des services de véhicules de location à Ottawa (en particulier les très populaires uberX et uberXL, qui utilise de plus grands véhicules). Certains de leurs chauffeurs ont été accusés et reconnus coupables d'une infraction au Règlement sur les taxis. Malgré tout, l'entreprise est toujours en activité, et les clients continuent d'y avoir recours.

¹¹ KPMG. *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 1.

L'industrie du taxi croit que le processus de sélection des chauffeurs Uber est inapproprié et que le modèle opérationnel d'uberX et d'uberXL est fondé sur certains avantages financiers (notamment l'absence de frais de permis et d'assurance commerciale, les exigences différentes quant à la remise de la TVH perçue sur les courses et le fait qu'il n'est pas obligatoire d'installer une caméra dans le véhicule, de louer de plaque de taxi à un propriétaire ou d'en acheter une et de payer les frais de financement qui y sont habituellement associés). Toutefois, les chauffeurs uberX et uberXL doivent payer d'importants frais en fonction des courses et des recettes générées pour utiliser l'application. L'entreprise indique qu'elle a des assurances, mais la Ville n'en a reçu aucune preuve.

L'application d'Uber (uberX et uberXL) permet aux clients d'attribuer des notes aux chauffeurs et de consulter celles qui leur ont été accordées par d'autres utilisateurs. Lors du processus de consultation, de nombreuses personnes ont affirmé que la transparence et l'évaluation en temps presque réel contribuaient à ce qu'elles décrivent comme un excellent service à la clientèle. L'entreprise envoie le véhicule disponible le plus près et se sert de la majoration tarifaire pendant les périodes de forte demande pour attirer plus de chauffeurs sur les routes, ce qui contribue habituellement à de meilleurs délais de réponse que les taxis traditionnels. De plus, l'application permet aux clients de suivre le véhicule et ainsi d'en estimer l'heure d'arrivée, et d'obtenir de l'information sur le chauffeur. À la fin de la course, l'application porte automatiquement les frais à la carte de crédit ou au compte PayPal du client et produit un reçu électronique détaillé.

Les représentants de l'industrie du taxi affirment avoir ressenti les effets de l'arrivée de ce nouveau compétiteur; les chauffeurs et les agents parlent de diminution de leur revenu et les propriétaires de plaque se montrent inquiets quant à la valeur de celle-ci. Si la Ville les vend pour une somme modique, elle ne réglemente toutefois pas les prix de revente des plaques, qui sont très élevés.

L'industrie du taxi d'Ottawa reconnaît la valeur de ce modèle de gestion et a d'ailleurs déjà effectué quelques changements, les principaux étant la création d'applications et l'amélioration des algorithmes de répartition. Certains secteurs ont indiqué vouloir que la réglementation soit modifiée pour qu'il soit possible d'apporter d'autres changements, fixer des tarifs concurrentiels par exemple,

*mais reconnaissent qu'il faudra du temps pour changer le modèle opérationnel et la culture de l'industrie*¹².

Les utilisateurs d'applications de services de transport – clients comme chauffeurs – évoluaient dans une industrie non autorisée et non réglementée. Bien que les clients comprennent tout à fait les risques associés à l'utilisation d'une application pour réserver un service de transport auprès d'un particulier qui possède une voiture, on remarque tout de même que les résidents d'Ottawa désirent grandement que l'utilisation de ces applications soit « légale » et qu'ils souhaitent bénéficier d'une protection et des normes de sécurité publique de base, surtout pour ce qui est des assurances des chauffeurs¹³.

En d'autres mots, la population demande maintenant aux administrations municipales (et aux gouvernements provinciaux qui leur accordent leur pouvoir de réglementation) de régir les applications de services de transport, comme ils l'ont fait lorsqu'ils ont établi les permis de taxis et de limousines et la réglementation connexe.

À titre d'organisme de réglementation, la Ville d'Ottawa est seulement responsable de la mise en place des règles qui comblent les attentes raisonnables de la population en matière de protection du consommateur, de sécurité publique et d'autres politiques publiques.

De même, la Ville n'est pas en mesure de tenir compte des forces perturbatrices qui peuvent affecter une industrie privée qu'elle réglemente ni des marchés secondaires existants dans un cadre réglementaire en vigueur, et elle ne peut par ailleurs pas en atténuer les répercussions. La Ville peut toutefois analyser comment son cadre de réglementation nuit à la concurrence dans une industrie en cas de perturbation et elle peut modifier ou assouplir ses règlements afin que l'industrie en question puisse innover et, éventuellement, prospérer.

Les trois types de véhicules de location offrent des services semblables, mais répondent à des besoins très différents. Ainsi, les utilisateurs des applications de services de transport sont généralement sensibles à l'aspect pratique de l'application, au fait de connaître d'avance le prix de la course et le temps d'attente à prévoir, à la possibilité de consulter les évaluations reçues par les chauffeurs et leurs véhicules avant de faire leur choix, et à l'absence de transaction en argent. Quant aux clients des taxis, ils apprécient le sentiment de sécurité, la possibilité de payer en argent comptant,

¹² *Ibid.*, p. 1-2.

¹³ Core Strategies Inc. « Expérience client », *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 14 octobre 2015, p. 7.

les services d'un chauffeur professionnel qui connaît le meilleur trajet à utiliser, le fait de pouvoir héler un taxi sur la rue ou d'utiliser une station de taxis, la protection contre les majorations tarifaires et la possibilité d'utiliser un processus de plainte officiel. Enfin, les utilisateurs de limousines bénéficient d'une expérience spécialisée et adaptée à leurs besoins, offerte par un chauffeur professionnel, et dont les services ont été réservés et le prix et les modalités négociés et fixés d'avance.

Puisqu'une industrie du taxi et des limousines réglementée est un complément important aux réseaux de transport en commun municipaux, les lois provinciales, notamment la *Loi de 2001 sur les municipalités* de l'Ontario, accordent aux municipalités des pouvoirs généraux et particuliers pour réglementer cette industrie.

Comme les entreprises utilisant des applications de services de transport ne sont devenues des joueurs importants dans le milieu des véhicules de location que depuis peu, il n'y a actuellement aucune loi provinciale qui uniformise la façon dont les administrations municipales devraient régir ces entreprises. Par conséquent, chaque municipalité peut établir un cadre réglementaire adapté à son contexte afin de protéger adéquatement la sécurité publique et les consommateurs.

Si elles sont approuvées, les recommandations du présent rapport permettront à la Ville d'Ottawa d'« alléger » son cadre réglementaire conformément à l'approche recommandée par le Bureau de la concurrence, qui comprend des mesures communes aux trois types de véhicules de location pour assurer la sécurité publique et la protection du consommateur, ainsi que des mesures précises tenant compte des attentes et des exigences différentes des clients pour chaque type de service. Ces mesures visent à assurer que la réglementation offre plus d'options aux consommateurs et donne aux acteurs actuels de l'industrie la liberté nécessaire pour innover.

Notons qu'aucune terminologie législative commune n'est en place en ce qui concerne les entreprises d'applications de services de transport. Les municipalités de l'Alberta les appellent « fournisseurs de services de transport privés » et « compagnies d'exploitation de réseau », tandis que KPMG et le Bureau de la concurrence les appellent utilisent la seconde appellation. Aux fins du règlement municipal proposé et des documents connexes, le personnel de la Ville d'Ottawa a choisi le terme « exploitants de transport privé », soulignant ainsi la nature privée de ces fournisseurs de service comparativement au rôle de l'industrie du taxi dans le réseau public de transport.

Règlements communs aux trois classes de véhicules de location

Comme le soulignent le Bureau de la concurrence et le présent rapport, « de nombreux organismes de réglementation ont exprimé leur inquiétude [concernant] l'insuffisance des vérifications des antécédents criminels et de la couverture d'assurance des [exploitants de transport privé] et de leurs chauffeurs¹⁴ ». Le Bureau de la concurrence fait également observer que « si un régime d'inspection est établi pour s'assurer que les taxis sont sûrs et en bon état mécanique, la même exigence devrait s'appliquer aux véhicules privés utilisés par les [exploitants de transport privé]¹⁵ », et ajoute qu'« il revient aux municipalités d'établir des règles qui permettront d'atteindre ces deux objectifs et d'établir des règles permettant de garantir la sécurité des passagers, des chauffeurs et des tierces personnes, en particulier parce que les passagers ne sont pas en mesure d'évaluer le bon état mécanique du véhicule ou le niveau de qualité de l'assurance. Lorsque les règles sont jugées nécessaires pour les taxis, elles doivent également s'appliquer aux [exploitants de transport privé] et à leurs chauffeurs¹⁶ ».

Pour cette raison, le personnel recommande que les éléments ci-dessous s'appliquent à tous les types de véhicules de location.

Sélection des chauffeurs

Tous les chauffeurs de véhicules de location doivent subir chaque année une vérification de leur casier judiciaire pour le service aux groupes vulnérables de la population et une vérification de leur relevé de dossier de conduite, conformément aux critères établis par l'inspecteur en chef des permis, chaque année pour les chauffeurs de véhicules d'exploitants de transport privé et de limousines et tous les trois ans pour les chauffeurs de taxi.

Âge des véhicules

L'âge maximal de tous les véhicules de location sera fixé à 10 ans (sauf pour les véhicules anciens et les véhicules de spécialité utilisés pour les services de limousine).

¹⁴ Bureau de la concurrence, *Modernisation de la réglementation régissant l'industrie canadienne du taxi*, 26 novembre 2015, section 4.

¹⁵ *Ibid.*, section 5.

¹⁶ *Ibid.*

Inspection des véhicules

Les véhicules de location devront obtenir un certificat annuel de sécurité du MTO (à l'issue d'une inspection). Tous les véhicules de plus de cinq ans devront passer une inspection semestrielle.

Assurances

Le personnel, suivant le conseil du courtier d'assurance de la Ville d'Ottawa et d'un consultant principal en assurances externe, recommande que, pour toutes les catégories de véhicules de location, l'assurance responsabilité civile générale soit d'au moins cinq millions de dollars et qu'elles soient couvertes par une assurance responsabilité automobile, au besoin.

Ces éléments seront abordés plus en détail dans les sections correspondantes du rapport.

Autres considérations communes

Accessibilité

Comme l'indiquent le présent rapport et le document de travail *Accessibilité*, produit par KPMG, la Ville d'Ottawa offre actuellement quatre modes de transport en commun pour les personnes à mobilité réduite :

- **Autobus accessibles** – Tous les autobus d'OC Transpo sont équipés pour faire monter les personnes en fauteuil roulant et disposent de l'espace nécessaire pour les accueillir.
- **Para Transpo** – OC Transpo gère les services de Para Transpo offerts aux usagers inscrits qui ont une mobilité réduite. Para Transpo est un réseau de transport en commun (autobus) qui [s'adresse] aux personnes incapables d'utiliser les autobus : il s'agit d'un service porte à porte offert au même prix que les services de transport en commun, mais il faut habituellement réserver les trajets. Le parc de véhicules de Para Transpo comprend des véhicules accessibles et des taxis sous contrat (berlines ordinaires et taxis accessibles). Para Transpo rembourse aux services de taxis contractuels les montants au compteur plus 15 % des frais généraux, ce qui représente chaque année environ neuf millions de dollars en coûts pour la Ville et en bénéfices pour l'industrie du taxi.
- **Taxis accessibles** – La Ville a accordé 187 permis de taxi accessibles, sous la condition que les véhicules soient utilisés pour transporter des passagers en fauteuil

roulant, y compris les fauteuils roulants électriques. Les taxis standard doivent aussi pouvoir transporter des personnes à mobilité réduite qui ne se déplacent toutefois pas en fauteuil roulant. Depuis 2006, tous les chauffeurs de taxi autorisés, qu'ils conduisent un taxi accessible ou non, doivent suivre le cours de conduite de taxi accessible de la Ville. Le niveau de service, le prix et le temps d'attente sont équivalant à ceux des services offerts aux personnes sans handicap.

- De plus, Para Transpo offre aux usagers inscrits des coupons de taxi subventionnés pour améliorer l'accessibilité des services de taxi.

En ce qui concerne l'état actuel de l'industrie du taxi, le rapport final de KPMG précise qu'à la Ville d'Ottawa « une grande place est accordée à l'accessibilité des taxis pour la prestation de services directs et sur réservation aux clients nécessitant un véhicule accessible aux fauteuils roulants ou qui possède un grand espace de rangement (p. ex. pour les bagages ou les poussettes). L'industrie du taxi offre des services sous contrat pour Para Transpo, qui indique d'ailleurs que les coûts des taxis contractuels sont inférieurs à ceux de ses propres services¹⁷. »

Actuellement, on compte 187 taxis accessibles à Ottawa, soit 15,7 % du nombre total de taxis autorisés (1 188). En outre, la Ville ne délivre de nouvelles plaques de taxi que pour des véhicules accessibles. Comme l'indique le document de travail *Accessibilité*, Ottawa est une des premières villes à avoir créé une catégorie distincte de permis de taxi pour les véhicules accessibles, et elle présente une proportion de titulaires de plaques accessibles relativement élevée comparativement aux autres municipalités.

L'industrie du taxi et la Ville bénéficient toutes deux de l'utilisation réfléchie et progressiste du parc de taxis accessibles comme complément au réseau de transport en commun. Le Conseil municipal a d'ailleurs demandé que l'amélioration de l'accessibilité soit un des principes directeurs du cadre de réglementation des véhicules de location. Le personnel a donc formulé ses recommandations en s'appuyant sur ce principe. Puisqu'il n'existe pour le moment aucune obligation quant à l'accessibilité des véhicules des exploitants de transport privé, le personnel recommande, tel qu'il est décrit ci-dessous, d'instaurer une surcharge relative aux transports accessibles, à la manière d'Edmonton et de Calgary.

Le 23 mars 2016, Uber a annoncé qu'il lançait le jour même son service accessible, uberASSIST, à Ottawa. Il s'agit, aux dires de l'entreprise, d'une « option destinée aux

¹⁷ KPMG. *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 17.

passagers présentant un handicap, aux personnes âgées et aux personnes qui ont tout simplement besoin d'un coup de main supplémentaire pour se déplacer ». Les chauffeurs « offriront un service porte à porte, c'est-à-dire qu'ils aideront leurs clients à monter dans le véhicule et à en descendre ». Selon Uber, les chauffeurs [uberASSIST](#) ont réussi une formation pratique donnée par un expert en matière d'accessibilité et conçue en collaboration avec un comité consultatif composé d'organismes à but non lucratif.

Comme il a été mentionné à maintes reprises dans le présent rapport, la Ville suit des normes d'accessibilité précises, que ce soit relativement aux caractéristiques des véhicules, à la disponibilité des services, à la formation rigoureuse que doivent suivre les chauffeurs et aux dispositions sur la protection des consommateurs telles que celles visant les chauffeurs de taxi accessible dans le *Règlement sur les taxis*.

Uber n'a fourni à la Ville aucune information précise ou garantie au sujet des normes suivies et des services offerts pour le volet [uberASSIST](#) en matière de formation des chauffeurs, de caractéristiques des véhicules et de disponibilité et en ce qui a trait aux autres dispositions sur les services accessibles et la protection des consommateurs. Comme il a déjà été précisé, le modèle de service des exploitants de transport privé se fonde sur la supposition que le client connaît les risques qui y sont associés; de la sorte, comme pour toute autre plainte, les plaintes sur les services accessibles offerts par un exploitant de transport privé doivent être traitées par celui-ci plutôt que par la Ville.

Puisque le service [uberASSIST](#) n'a pas à respecter les normes d'accessibilité de la Ville pour les véhicules de location, le personnel ne le considère pas comme un service accessible dans le cadre de la nouvelle réglementation régissant les véhicules de location.

Application

Contribuant à assurer le respect et l'atteinte des objectifs établis par le règlement municipal, les mesures de vérification de la conformité et d'application de la réglementation sont importantes. Le rapport final de KPMG confirme d'ailleurs les observations du personnel quant à l'application des règles dans un cadre réglementaire qui inclurait les exploitants de transport privé. La délivrance de permis à ces exploitants devrait réduire l'exploitation de taxis non autorisés, aussi appelés « taxis pirates ». Bien que les taxis pirates soient un problème de longue date dans la plupart des territoires, les plus récentes activités d'application du *Règlement sur les taxis* ont été déclenchées en réaction à l'arrivée d'Uber dans le marché ottavien, en octobre 2014. Une fois la

recommandation visant à introduire des permis de véhicules de location pour les exploitants de transport privé mise en œuvre, le fardeau de l'inspection et de la vérification de la conformité des services de véhicules de location devrait être réparti adéquatement entre les trois types de services de l'industrie.

Dans le même ordre d'idées, le personnel juge que l'accroissement du nombre d'outils d'application des règlements à la disposition de la Ville faciliterait l'application du nouveau cadre réglementaire. Plus précisément, le personnel recommande à la Ville de demander au gouvernement provincial de mettre à sa disposition une gamme d'outils qui dissuaderaient l'exploitation non autorisée de véhicules de location, y compris pour les exploitants de transport privé : imposition d'amendes accrues, application de points d'inaptitude, suspension de permis et refus d'accorder une plaque d'immatriculation en cas d'infraction non résolue.

Assurer la sécurité publique, protéger les consommateurs et encourager la concurrence et l'innovation dans toutes les catégories de véhicules de location

Les sections suivantes résument les recommandations réglementaires du personnel pour les exploitants de transport privé, les taxis et les limousines. Les règles recommandées pour les exploitants de transport privé sont minimales, ce qui cadre avec la suggestion du Bureau de la concurrence et la supposition que le client de ces services connaît les risques associés à ce modèle opérationnel. Les changements recommandés aux permis pour les taxis sont quant à eux considérables et, encore une fois, s'alignent sur la recommandation du Bureau de la concurrence de relâcher les règlements risquant de nuire à la concurrence de l'industrie dans l'actuel contexte de changement. Le personnel estime que les modifications proposées donneront à l'industrie du taxi la flexibilité nécessaire pour être concurrentielle, mais recommande que les mesures de déréglementation de l'industrie ne soient mises en vigueur qu'en cas de concurrence, c'est-à-dire que si le Conseil approuve les règles proposées pour les exploitants de transport privé. Enfin, les recommandations du personnel pour l'industrie des services de limousines visent principalement à moderniser le règlement actuel et à l'harmoniser au cadre général.

Recommandation 2 – Règlements visant les exploitants de transport privé

[La recommandation] porte sur la création d'une troisième catégorie de véhicules de location afin d'autoriser les [exploitants de transport privé], qui offrent des services semblables tantôt à ceux des taxis, tantôt à ceux des limousines, mais qui comportent des différences importantes. C'est pour cette raison que ce modèle doit être régi différemment.

Même si [les exploitants] sont classés dans une seule catégorie, une ou plusieurs [entreprises] pourraient offrir différents services. À Ottawa, uberX est plus présent, mais uberXL offre aussi ses services dans de plus gros véhicules; dans d'autres villes, divers services sont offerts par Uber ou Lyft, par exemple. Les permis pour les [exploitants] ne seraient pas limités aux services comme ceux d'uberX, mais laisseraient place à différents types de services que pourraient proposer ces entreprises et qui répondent aux besoins du marché.

La création de cette troisième catégorie est fondée sur le besoin d'améliorer le service à la clientèle. Les recherches sur l'expérience client, entre autres, et la consultation publique montrent qu'Uber offre de meilleurs délais que l'industrie du taxi, des coûts plus avantageux (la plupart du temps) et un meilleur service à la clientèle, tant avec le chauffeur qu'avec [l'exploitant]. Son application fournit de l'information fiable sur l'heure d'arrivée du véhicule, l'identité du chauffeur et la qualité de son service à la clientèle selon les clients précédents. Le tarif de la course y est affiché, et le mode de paiement est pratique. L'entreprise a tiré profit de la technologie mobile et a su proposer une application novatrice qui répond aux besoins des clients. La popularité croissante d'Uber ces dernières années montre bien que les clients apprécient ce produit.

KPMG. Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 10.

Aux États-Unis, quelques organismes de réglementation ont mis en place des cadres réglementaires visant les [exploitants de transport privé], mais ce n'est qu'un début. De façon générale, ces cadres classent les [exploitants] dans une catégorie distincte de fournisseurs de services dans la législation sur les véhicules de location. Leur objectif semble être d'assujettir les [exploitants] et leurs chauffeurs à des règles de sécurité et de protection des consommateurs similaires à celles qui s'appliquent aux taxis, surtout en ce qui concerne la couverture minimale d'assurance, la vérification des antécédents criminels et du dossier de conduite automobile des chauffeurs ainsi que l'inspection des véhicules. La plupart des cadres proposés prévoient moins de restrictions à l'endroit des [exploitants] que les taxis traditionnels quant à la taille et à l'âge du véhicule et aux conditions d'entrée dans l'industrie; ils n'imposent aucune limite quant au nombre de véhicules autorisés à circuler sur le territoire d'une ville. Par ailleurs, les [exploitants] jouissent de moins de privilèges puisqu'il leur est interdit de prendre des passagers dans la rue et d'utiliser les stations de taxis.

Bureau de la concurrence. *Modernisation de la réglementation régissant l'industrie canadienne du taxi*, section 3, 26 novembre 2015.

Le personnel recommande à la Ville d'Ottawa de mettre sur pied un système de délivrance de permis pour les exploitants de transport privé, conformément aux recommandations de KPMG (réglementer les exploitants et introduire des permis) et à la suggestion du Bureau de la concurrence (imposer des règlements uniquement en ce qui concerne les objectifs des politiques publiques). Les principaux objectifs du règlement proposé visant les exploitants de transport privé respectent les orientations du Conseil en matière de sécurité publique et de protection des consommateurs. Comme l'indique à plusieurs reprises le présent rapport, l'amélioration de l'accessibilité est l'un des objectifs globaux des trois catégories de véhicules de location, mais certaines restrictions législatives visant les municipalités de l'Ontario empêchent Ottawa d'instaurer une taxe d'accessibilité comme le font Edmonton et Calgary (et New York) et le recommande le personnel. Comme expliqué ci-dessous, le personnel tente de trouver une autre façon d'atteindre cet objectif.

Le personnel recommande en outre d'imposer des conditions particulières aux exploitants de transport privé pour veiller à ce que les taxis demeurent concurrentiels dans le nouveau cadre réglementaire. Voici un résumé des principales dispositions proposées pour le règlement municipal, décrites dans le document 2.

- **Fixer des frais de permis d'exploitant de transport privé équivalents aux frais déboursés par les agents de taxi, établis selon la taille du parc de véhicules et auxquels s'ajouteront des frais par course de 0,105 \$.**
- **Que le personnel, après un an d'imposition des frais de permis d'exploitant de transport privé, produise un rapport si ces sommes ne suffisent pas à couvrir les coûts de l'administration et de l'application des règlements connexes ou si d'autres raisons l'exigent.**

La Ville n'a pas le pouvoir d'utiliser les frais de permis comme une forme d'impôt. De ce fait, les frais perçus dans l'industrie des véhicules de location doivent correspondre aux frais de gestion de la délivrance de permis et du processus d'application du règlement.

KPMG. *Ville d'Ottawa : Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 35.

La *Loi de 2001 sur les municipalités* autorise les municipalités à percevoir des droits ou des redevances au titre des services fournis. Comme souligné dans le document de travail sur le régime de réglementation actuel, les tribunaux considèrent que la capacité des municipalités à imposer des taxes est limitée, sauf là où la loi l'autorise expressément. Pour ne pas être considérés comme une taxe, les droits de permis doivent avoir un « rapport raisonnable » avec le coût du service pour lequel la somme est exigée. En 2001, la Cour d'appel de l'Ontario a statué que ces droits n'étaient pas des taxes non autorisées, parce qu'ils servent à couvrir les dépenses de la municipalité liées à la prestation du service en question et non à générer des recettes¹⁸.

Les mesures de respect et d'application de la réglementation sont d'importantes façons pour la Ville de veiller à atteindre les objectifs des politiques publiques du Conseil, et à assurer un traitement équitable des trois catégories. Une fois la recommandation visant à introduire des permis de véhicules de location pour les exploitants de transport privé mise en œuvre, le fardeau de l'administration, de l'inspection et de la vérification de la conformité des services de véhicules de location devrait être réparti adéquatement dans l'industrie. Le personnel prévoit qu'au cours des premières années de mise en œuvre, les efforts généraux de gestion et d'application de la nouvelle réglementation régissant les exploitants de transport privé seront intensifs pour veiller à respecter le règlement. Selon le règlement proposé, les exploitants de transport privé devront tenir un registre à jour des chauffeurs affiliés, des véhicules utilisés pour offrir les services et des preuves de vérification du dossier de conduite, du casier judiciaire et des assurances des chauffeurs. Le personnel examinera la conformité au moyen de vérifications ponctuelles, de contre-vérifications auprès de l'entreprise titulaire du permis et d'inspections en personne pour appliquer les mesures comme l'interdiction pour les véhicules des exploitants de prendre des passagers sur la rue et d'utiliser des stations de taxis.

Bon nombre des activités d'application du *Règlement sur les taxis* des derniers mois visent les activités des exploitants de transport privé qui ne sont pas conformes au cadre de réglementation actuel. L'application est très exigeante en ressources et en main-d'œuvre. Le document de travail *Régime de réglementation actuel* souligne que « repérer les chauffeurs fautifs, leur distribuer des contraventions et tenter des poursuites contre eux exigent beaucoup de temps et d'argent¹⁹ ». Du lancement d'Uber à Ottawa, en octobre 2014, au 18 mars 2016, 174 accusations ont été déposées contre

¹⁸ Hara Associates. « Régime de réglementation actuel », *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 9 octobre 2015), p. 3.

¹⁹ *Ibid.*, p. 19.

des chauffeurs sans permis travaillant vraisemblablement pour Uber, et 154 déclarations de culpabilité ont été prononcées.

Le personnel prévoit que dans le cadre du régime de réglementation recommandé, les coûts d'application de la réglementation liés aux chauffeurs sans permis diminueront et seront transférés à la nouvelle catégorie d'exploitants de transport privé. Par conséquent, il a déterminé les frais annuels pour les permis d'exploitant de transport privé en fonction des coûts prévus d'application du nouveau règlement proposé pour veiller à la sécurité publique et à la protection des consommateurs.

Dans l'annexe B du rapport final de KPMG, on estime que le coût moyen d'un permis pour un taxi est d'environ 0,105 \$ (10,5 cents) par course; ce calcul se base sur les frais actuels de permis de la Ville et une estimation à 12 millions du nombre de courses de taxi effectuées par année. Pour partager le fardeau réglementaire et recouvrer les coûts prévus d'administration, d'inspection et d'application des règlements, le personnel propose d'imposer aux exploitants de transport privé des frais de permis équivalant aux frais actuellement déboursés par les agents de taxi (établis d'après la taille du parc de véhicules), auxquels s'ajouteront des frais de 0,105 \$ par course, comme le recommande KPMG. De plus, afin de recouvrer les coûts d'administration des permis délivrés, on imposera des frais de traitement de 55 \$ pour les demandes de permis et les renouvellements, soit le même montant qui s'applique aux taxis et aux limousines.

Les frais proposés correspondent à la taille relative de l'exploitant de transport privé : ils sont établis en fonction du nombre de véhicules supervisés par l'entreprise et du nombre de courses offertes. Le tableau ci-dessous et le document 6 présentent les détails concernant les frais de permis proposés :

Frais de permis par année établis d'après le nombre de véhicules affiliés à l'exploitant de transport privé, auxquels d'ajoutent des frais de 0,105 \$ par course pour refléter la taille de l'entreprise et recouvrer les coûts d'application de la réglementation	
Catégorie	Frais annuels (\$)
Exploitant de transport privé – 1 à 24 véhicules affiliés	807 \$ + 0,105 \$ par course
Exploitant de transport privé – 25 à 99 véhicules affiliés	2 469 \$ + 0,105 \$ par course
Exploitant de transport privé – 100 véhicules affiliés ou plus	7 253 \$ + 0,105 \$ par course

Le personnel recommande de produire un rapport un an après la mise en application du règlement proposé seulement si les frais de permis d'exploitant de transport privé ne recouvrent pas les coûts d'administration et d'application du règlement, ou si on constate d'autres problèmes liés à la mise en œuvre ou à l'application.

Pour refléter les modifications au cadre réglementaire et l'augmentation des droits de permis qu'engendrera la nouvelle catégorie (exploitant de transport privé), le personnel recommande aussi une réduction correspondante des droits de permis habituels des chauffeurs de taxi et une annulation des droits de permis de chauffeur de taxi accessible, comme indiqué dans la recommandation 3 du présent rapport.

En général, les droits de permis pour les véhicules de location continueront de s'aligner raisonnablement sur les coûts d'administration et d'application du règlement visant l'industrie afin de respecter les exigences en matière de sécurité publique et de protection des consommateurs.

- **Que chaque exploitant de transport privé souscrive une assurance responsabilité civile générale et une assurance responsabilité automobile des non-propriétaires d'au moins cinq millions de dollars chacune, et que les chauffeurs affiliés à un exploitant de transport souscrivent une assurance automobile adéquate pour les chauffeurs à temps partiel offrant des services de transport contre rémunération.**

Les groupes de discussion sur l'expérience des clients des véhicules de location ont indiqué que l'assurance automobile est une préoccupation importante des clients d'Uber, qui est actuellement le seul exploitant de transport privé d'Ottawa. Selon le document de travail de Core Strategies intitulé *Expérience client*, « les clients s'attendent entre autres à ce qu'Uber soit assuré correctement [...]; ils s'appuient sur l'examen de la réglementation et les gouvernements pour que des lignes directrices et des politiques efficaces soient mises en place²⁰ ».

Le rapport final de KPMG indique qu'Uber a refusé de fournir une preuve d'assurance à KPMG et à la Ville, mais qu'elle dit « disposer d'une police d'assurance de cinq millions de dollars avec AIG qui s'applique lorsque la compagnie d'assurance du chauffeur refuse de dédommager ce dernier ». Uber souligne que cette police n'est pas une police de première ligne : elle protège seulement les tiers (les passagers, les piétons,

²⁰ Core Strategies. « Expérience client », *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 14 octobre 2015, p. 8.

les autres véhicules et leurs occupants) et n'offre aucune protection pour le conducteur et son véhicule.

« Pour la sécurité publique et l'uniformisation de la réglementation, il est essentiel [qu'un exploitant de transport privé] fournisse une preuve d'assurance – confirmée par la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) comme adéquate pour la prestation de services de véhicules de location – pour recevoir son permis²¹. »

Dans son rapport, KPMG recommande à la Ville d'envisager d'obliger tous les fournisseurs de services de véhicules de location, y compris les taxis, les limousines et les exploitants de transport privé, à souscrire une assurance responsabilité d'au moins deux millions de dollars.

Le courtier d'assurance de la Ville et le conseiller principal en assurance externe ont recommandé de faire passer la couverture minimale de chaque assurance exigée à cinq millions de dollars pour offrir une protection adéquate en cas de réclamation, car dans l'ensemble, les montants des réclamations et les frais de défense augmentent.

Par conséquent, le personnel recommande que chaque exploitant de transport privé souscrive une assurance responsabilité civile générale et une assurance responsabilité automobile des non-propriétaires d'au moins cinq millions de dollars chacune. Ces limites sont jugées suffisantes pour couvrir les risques encourus par les exploitants de transport privé, qui doivent gérer les réservations, offrir les services de transport et s'occuper du paiement des courses et qui sont en outre responsables de certains aspects du règlement sur les chauffeurs et les véhicules des exploitants de transport privé (comme mener les enquêtes sur les chauffeurs et veiller à ce que les véhicules soient conformes aux normes en matière de sécurité).

Le personnel recommande aussi que chaque exploitant de transport privé doive veiller à ce que ses chauffeurs affiliés aient une assurance automobile appropriée pour le transport de passagers contre rémunération à temps partiel, comme décrit dans la section portant sur les répercussions juridiques. Ces assurances à temps partiel pour les chauffeurs admissibles affiliés à un exploitant de transport privé qui utilisent leur véhicule personnel contre rémunération ont récemment été approuvées en Ontario, et prennent la forme d'un avenant à l'assurance de responsabilité civile automobile du véhicule personnel des chauffeurs. Selon les estimations relativement à cet avenant, les primes des assurances de cinq millions de dollars ne sont dans certains cas pas

²¹ KPMG. *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 13.

beaucoup plus élevées que celles des assurances de deux millions de dollars, comme expliqué dans le présent rapport.

- **Que les chauffeurs affiliés à un exploitant de transport privé soient tenus de fournir à l'entreprise une vérification de leur casier judiciaire en vue d'un travail auprès de personnes vulnérables, un relevé de leur dossier de conduite et un certificat de sécurité de leur véhicule du MTO, et ce, chaque année.**

La sécurité est la deuxième caractéristique la plus importante pour les clients de l'industrie du transport privé, juste après les tarifs²². Même si les tarifs des exploitants de transport privé sont fixés d'avance électroniquement avec le consentement du client, on s'attend toujours à ce que les véhicules et les chauffeurs soient soumis à un contrôle de base pour satisfaire les exigences des clients en matière de sécurité mentionnées lors des consultations.

Comme indiqué dans le rapport final de KPMG, « tous les chauffeurs de véhicules de location sont susceptibles de se retrouver seuls dans leur véhicule avec une personne vulnérable. Même les chauffeurs des entreprises qui ont un système d'évaluation (comme Uber actuellement) font une première course sans avoir été évalués. Tous les fournisseurs de services de véhicules de location devraient être soumis aux mêmes normes et refuser quiconque possède un casier judiciaire pour des infractions sexuelles ou avec violence afin d'assurer la sécurité du public²³. »

Actuellement, les chauffeurs de taxi et les détenteurs de plaques de taxi doivent subir une vérification du casier judiciaire en vue d'un travail auprès de personnes vulnérables (aussi appelée « vérification du casier judiciaire »). La vérification devra avoir lieu avant l'octroi initial d'un permis, puis tous les trois ans, et le chauffeur devra signer une déclaration annuelle entre chaque vérification.

La vérification du casier judiciaire est un service offert par des autorités policières aux candidats à des emplois ou à des postes bénévoles pour œuvrer auprès de personnes « vulnérables ». Selon le site Web du Service de police d'Ottawa, ce terme désigne une personne qui, en raison de son âge, d'une déficience ou d'autres circonstances temporaires ou permanentes, est en position de dépendance par rapport à d'autres personnes ou court un risque d'abus ou d'agression plus élevé que la population en

²² Core Strategies. « Expérience client », *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 14 octobre 2015, p. 10.

²³ KPMG. *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 14.

général de la part d'une personne en situation d'autorité ou de confiance²⁴. Lors de la vérification du casier judiciaire, les bases de données nationale et locale sont fouillées. La recherche porte sur « l'existence de condamnations criminelles et d'accusations [en instance], ainsi que de rapports négatifs avec la police lors d'une période couvrant [au moins les cinq années précédentes²⁵ », peut-on lire sur le site Web.

Le personnel recommande que les chauffeurs affiliés à un exploitant de transport privé soient eux aussi tenus de se soumettre à une vérification du casier judiciaire, mais plutôt sur une base annuelle compte tenu de la nature passagère de leur travail. Il propose aussi que les chauffeurs des exploitants de transport privé présentent un relevé de leur dossier de conduite acceptable chaque année, comme les chauffeurs de taxi. Ces recommandations respectent les principes directeurs sur la sécurité publique.

Dans son rapport final, KPMG indique aussi que le processus de vérification « ne devrait pas empêcher quelqu'un qui possède un casier judiciaire de devenir chauffeur de véhicule de location », et que « l'inspecteur en chef des permis devrait établir des lignes directrices qui tiennent au moins compte de la nature des infractions et du temps qui s'est écoulé depuis qu'elles ont été commises »²⁶. L'inspecteur en chef des permis continuera d'avoir recours aux pratiques actuelles d'examen des dossiers des chauffeurs de taxi et officialisera et révisera les critères applicables à tous les chauffeurs de véhicule de location, au besoin.

- **Que l'âge maximal des véhicules des exploitants de transport privé soit établi à 10 ans, et que tous les véhicules de plus de cinq ans passent une inspection semestrielle.**

Dans son rapport final, KPMG recommande d'établir à 10 ans l'âge maximal des véhicules de location (sauf pour les véhicules destinés aux services spécialisés et les limousines classiques), et de faire des inspections semestrielles des véhicules de plus de cinq ans pour s'assurer qu'ils sont sécuritaires. Le personnel est d'accord avec ces recommandations.

Le seul exploitant de transport privé actuellement en activité à Ottawa interdit actuellement à ses chauffeurs d'utiliser des véhicules de plus de 10 ans.

²⁴ Service de police d'Ottawa. *Vérification de dossiers de police*, <http://www.ottawapolice.ca/fr/contact-us/Request-a-Background-Check-or-Police-Report.asp>, accès le 17 mars 2016.

²⁵ Service de police d'Ottawa. *Vérification de dossiers de police*, <http://www.ottawapolice.ca/fr/contact-us/Request-a-Background-Check-or-Police-Report.asp>, accès le 17 mars 2016.

²⁶ KPMG. *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 14.

- **Que les exploitants de transport privé acceptent seulement les courses réservées à l'aide d'une application, et que leurs véhicules ne soient pas identifiés comme des véhicules de location.**

L'industrie du taxi fait partie intégrante du réseau de transport en commun, offrant des services accessibles jour et nuit dans un cadre réglementé qui exige que les véhicules soient dotés d'une caméra vidéo et identifiés par un lumineux-taxi et un numéro de véhicule. Les taxis peuvent prendre des passagers dans la rue et aux stations de taxis, et utiliser des voies réservées qui facilitent leurs déplacements dans la ville.

Le modèle opérationnel des exploitants de transport privé ne leur permet pas de prendre des passagers sur la rue ou dans les stations de taxis. Le personnel recommande en outre que les exploitants de transport privé puissent seulement accepter les courses réservées à l'aide d'une application ou d'autres plateformes utilisées par les entreprises, et qu'il leur soit interdit d'accepter les paiements en espèces. Seuls les taxis, strictement réglementés et dotés de mesures assurant la sécurité des chauffeurs et des clients (comme les caméras vidéo), peuvent prendre des passagers sur la rue et dans les stations de taxis et accepter les paiements en espèces. Comme l'indique le rapport final de KPMG, la sécurité publique s'en trouverait aussi améliorée, car les clients pourraient seulement héler des véhicules réglementés à cette fin.

Le personnel recommande aussi que les applications ou plateformes utilisées par les entreprises comprennent plusieurs mesures de protection des clients comme condition d'octroi du permis, y compris :

- fournir aux clients le prénom et une photo du chauffeur de l'exploitant de transport privé qui offrira le service, ainsi qu'une description complète du véhicule utilisé;
- informer le client du tarif exigé pour la course, y compris toute majoration tarifaire applicable, et lui fournir une estimation du coût total de la course, à la demande du client;
- demander au client d'accepter le service avant le début de la course;
- fournir au client un reçu complet pour la course;
- permettre au client d'accorder une note au chauffeur qui a offert le service de transport, et à son véhicule.

De plus, les titulaires de permis d'exploitant de transport privé devront publier sur leur site Web, leur plateforme ou tout autre support accessible des renseignements sur les services offerts, la structure de tarifs appliquée et les exigences en matière de vérification des antécédents des chauffeurs, ainsi que la mention que les chauffeurs des exploitants de transport privé n'ont pas le droit d'offrir des courses non réservées (par exemple, en prenant des passagers sur la rue ou dans une station de taxis).

Les titulaires de permis d'exploitant de transport privé devront aussi obtenir et conserver tous les documents sur leurs chauffeurs et leurs véhicules exigés par le règlement proposé (dossiers de conducteur, certificats de sécurité des véhicules, preuves d'assurance), et les rendre accessibles à l'inspecteur en chef des permis s'ils sont nécessaires dans le cadre de l'examen de la conformité au règlement municipal. De même, les exploitants de transport privé devront consigner les renseignements sur chaque course offerte – chauffeur et véhicule dépêché, date et heure de la course et renseignements connexes – et les fournir à l'inspecteur en chef des permis sur demande. Enfin, la Ville exige des exploitants de transport privé qu'ils conservent des renseignements agrégés (non personnels) sur les courses offertes, comme le point de départ et d'arrivée, l'itinéraire et la durée de la course, et qu'ils les fournissent à la Ville à des fins de planification du transport et du transport en commun.

Comme le personnel recommande que toutes les courses offertes par des exploitants de transport privé soient réservées au moyen d'une application et qu'il leur soit interdit de prendre des passagers sur la rue et dans les stations de taxis, il propose aussi que ces véhicules ne soient pas identifiés en tant que véhicules de location. Les passagers potentiels continueront plutôt de recevoir les renseignements (description du véhicule, numéro de plaque d'immatriculation, etc.) au moyen d'une application, conformément à la pratique du modèle opérationnel actuel.

Voici les conclusions du rapport final de KPMG concernant l'identification des véhicules et les risques qu'elle pose pour la sécurité publique :

Les véhicules de location identifiés peuvent être repérés par les clients dans la rue ou à une station de taxis, contrairement à ceux des compagnies d'exploitation de réseau et aux limousines, qui n'utilisent pas ces techniques. Le modèle fondé sur la sécurité publique ne leur permet pas d'accepter des clients sur la rue sans passer par l'application²⁷.

²⁷ KPMG. *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 16.

Le personnel croit que le droit exclusif des taxis autorisés de prendre des passagers sur la rue et d'utiliser les stations de taxis et les voies réservées de la ville appuie le principe directeur sur la sécurité publique de la Ville, mais le rapport final de KPMG souligne aussi que l'absence de marque d'identification sur les véhicules des exploitants de transport privé « avantagerait les taxis, car elle réduirait la capacité des chauffeurs des [exploitant de transport privé] ou des exploitants de services de limousine à prendre des passagers sur la rue, comme leur véhicule ne pourrait être différencié des autres voitures de particuliers²⁸ ».

- **Déléguer au directeur général des Services de protection et d'urgence, en consultation avec le greffier municipal et chef du contentieux, le pouvoir de négocier, de conclure et de mettre en œuvre les ententes sur la facturation de frais supplémentaires volontaires par course pour financer les services accessibles à verser dans un fonds de réserve pour l'accessibilité.**
- **Que le Conseil municipal demande à la province de l'Ontario d'adopter une loi qui permettrait à la Ville d'Ottawa d'imposer une taxe d'accessibilité obligatoire pour les exploitants de transport privé et d'utiliser les fonds recueillis pour aider la Ville à améliorer le transport accessible.**
- **Que le directeur général, Services de protection et d'urgence, en collaboration avec l'Unité de l'accessibilité de la Ville, le Comité consultatif sur l'accessibilité, Para Transpo et d'autres intervenants internes et externes, élabore une stratégie sur l'utilisation des nouvelles sommes générées par la taxe d'accessibilité pour couvrir les coûts de programmes de soutien au transport accessible, y compris l'amélioration du Programme de coupon de taxi, et présenter un rapport sur les approches recommandées.**

Voici les recommandations présentées dans le document de travail *Accessibilité* de KPMG sur Uber, l'exploitant de transport privé actuel d'Ottawa, et l'accessibilité :

L'application d'Uber est compatible avec le système VoiceOver pour iOS pour les malvoyants, qui peuvent notamment l'utiliser sur leur iPhone. Ils peuvent utiliser le système VoiceOver avec un afficheur braille sans fil, ou explorer l'application à l'aide des descriptions audio des boutons, qu'ils peuvent activer en les touchant. Ils peuvent dicter le départ et la destination à l'aide du microphone du iPhone, et entendre l'estimation du prix de la course. Une fois la course confirmée, le

²⁸ *Ibid.*

passager entendra le nom du chauffeur, ses notes et les renseignements sur le véhicule. Le passager recevra aussi un avis audio à l'arrivée du chauffeur.

Les malentendants qui utilisent l'application d'Uber sur leur iPhone disposent de plusieurs options accessibles. Ils peuvent activer des alertes visuelles et par vibration les avisant des nouveaux avis d'Uber, par exemple, lors de l'affectation d'un nouveau chauffeur, de son arrivée ou de l'annulation d'une course. Lors de la réception d'une alerte visuelle, la lumière DEL du iPhone clignote²⁹.

Le rapport indique aussi que par définition, les exploitants de transport privé consistent principalement à utiliser des véhicules personnels pour offrir des courses contre rémunération, et que « ces services se prêtent donc mal aux services accessibles, car la plupart des véhicules personnels ne sont pas dotés de l'équipement nécessaire au transport de personnes à mobilité réduite³⁰ ».

Le personnel reconnaît que les exploitants de transport privé présentent certains défis sur le plan de l'offre de services accessibles pour les personnes à mobilité réduite, car il est impossible de faire un suivi efficace des exigences en la matière, compte tenu du nombre de véhicules affiliés et de la fluctuation du nombre de véhicules utilisés à temps partiel en service à un moment donné. En raison du coût des véhicules accessibles et de leur entretien, il est peu probable que la majorité des chauffeurs des exploitants de transport privé possèdent un tel véhicule personnel.

De plus, les régimes de réglementation municipaux ne prévoient pas d'approche normalisée concernant l'offre de services de transport accessible aux personnes à mobilité réduite. Le rapport final de KPMG recommande de demander aux exploitants de services de véhicules de location disposant de plus de 25 véhicules affiliés de consacrer au moins 15 % de leurs heures de service au transport accessible, ou de les obliger à payer une taxe (le rapport recommande 0,30 \$ par course) pour financer les services accessibles, s'ils décident de ne pas consacrer 15 % de leurs heures de service au transport accessible.

Le personnel appuie la proposition concernant le montant supplémentaire, mais les municipalités de l'Ontario, à l'exception de Toronto, n'ont pas les pouvoirs nécessaires pour imposer une taxe d'accessibilité. Comme indiqué dans le présent rapport, le personnel tente d'obtenir l'approbation du Conseil pour demander à la province d'adopter une loi permettant à la Ville d'Ottawa d'imposer cette taxe (et d'utiliser les

²⁹ KPMG. « Accessibilité », *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 22 octobre 2015, p. 11-12.

³⁰ *Ibid.*, p 11.

sommes recueillies pour améliorer sa capacité à offrir des services de transport accessibles), mais il reconnaît que cette opération prendra du temps.

Entre-temps, le personnel propose à la Ville de travailler en collaboration avec les exploitants de transport privé auxquels elle accorde des permis pour leur demander de verser volontairement des frais supplémentaires par course en guise de bonne foi, dans le cadre d'un partenariat entre les exploitants et la Ville visant à veiller à ce que les entreprises appuient le principe directeur de l'accessibilité.

Le personnel propose aussi que les sommes recueillies au moyen des frais supplémentaires volontaires ou obligatoires soient versées dans un fonds de réserve consacré à l'amélioration du transport accessible, jusqu'à ce que le Conseil municipal examine et approuve une stratégie d'utilisation des sommes.

Pour s'y préparer, le personnel recommande que le directeur général des Services de protection et d'urgence, en collaboration avec la Direction de la coordination des politiques, du rayonnement et de l'accessibilité du Bureau du directeur municipal, coordonne et consulte l'Unité de l'accessibilité de la Ville, le Comité consultatif sur l'accessibilité, Para Transpo et d'autres intervenants, s'il y a lieu, pour élaborer une stratégie et faire un suivi des services de transport accessibles et de l'utilisation des nouveaux frais d'accessibilité supplémentaires pour couvrir les coûts des programmes de soutien à l'accessibilité, y compris le Programme de coupon de taxi.

- **Que les exploitants de transport privé doivent se conformer aux autres exigences liées à l'administration et à l'application du règlement municipal, comme indiqué dans le rapport.**

Pouvoirs actuels de suspendre ou de révoquer un permis

Conformément aux paragraphes 151(1) à (4) de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, le *Règlement sur les taxis* et le *Règlement harmonisé sur les permis* (en ce qui concerne les services de limousine autorisés) comprennent des processus clairs sur la suspension ou la révocation d'un permis, et le personnel recommande que ces processus s'appliquent aussi aux futurs exploitants de transport privé. Actuellement, les titulaires de permis de taxi (agents de taxi, détenteurs de plaque de taxi et chauffeurs de taxi) et les titulaires de permis de limousine autorisés doivent suivre les processus suivants :

- Révision de statut par le Comité d'appel en matière de permis et de normes de biens-fonds de la Ville.

- Processus en cas de violation du règlement municipal ou d'un permis qui pourrait entraîner l'ajout de conditions au permis, sa suspension ou sa révocation par le Comité d'appel en matière de permis et de normes de biens-fonds. Le Comité pourrait aussi rendre un permis qui avait été suspendu par l'inspecteur en chef des permis.
- Le Comité pourrait révoquer un permis en cas de violation du règlement municipal, s'il constate que les activités d'une entreprise sont contraires à l'intérêt public, ou si le titulaire de permis manque d'honnêteté et d'intégrité ou n'exploite pas l'entreprise conformément à la loi.
- Le Comité pourrait aussi suspendre un permis pour les raisons susmentionnées.
- Les titulaires de permis recevront un avis d'audience et la raison de l'audience, et auront la possibilité de présenter au Comité leur version de la question et leur avis concernant le permis visé.

De plus, le règlement indique que l'inspecteur en chef des permis *ne peut pas* octroyer ou renouveler un permis, sauf si le titulaire de permis respecte toutes les exigences des règlements municipaux qui le touchent. À cet égard, l'inspecteur en chef des permis peut présenter des demandes et effectuer les inspections nécessaires pour s'assurer que le titulaire de permis respecte les exigences réglementaires. Le titulaire peut faire appel du refus de délivrer ou de renouveler un permis auprès du Comité.

En cas d'urgence, l'inspecteur en chef des permis peut temporairement suspendre un permis pour une période maximale de 14 jours, si le titulaire de permis est contrevenu au règlement municipal ou s'il a mené ses activités de façon contraire à l'intérêt public, par exemple si un véhicule utilisé par l'entreprise n'est pas sécuritaire ou si les assurances que le titulaire doit avoir sont expirées. Dans tous les cas, le titulaire de permis n'a pas le droit de mener ses activités pendant la suspension temporaire du permis. Comme indiqué ci-dessus, le titulaire peut faire appel de la suspension auprès du Comité d'appel en matière de permis et de normes de biens-fonds.

Dispositions de l'application

L'article 425 de la *Loi de 2001 sur les municipalités* permet aux municipalités d'indiquer dans un règlement municipal que la violation d'un règlement constitue une infraction. Le *Règlement sur les taxis* et le *Règlement harmonisé sur les permis* (en ce qui concerne les services de limousine autorisés) prévoient des infractions en cas de manquement à leurs dispositions. Le personnel recommande d'adopter une approche semblable dans

le cadre du régime de délivrance de permis proposé pour les exploitants de transport privé. Les infractions aux règlements municipaux entraîneront la délivrance d'un avis d'infraction provinciale aux termes de la *Loi sur les infractions provinciales*, qui comprend les processus de traitement et les procédures relatives aux avis. L'accusé peut payer l'amende indiquée dans l'avis, ou plaider non coupable et subir un procès à la Cour des infractions provinciales. Dans ce cas, les amendes maximales s'élèvent à 1 000 \$.

Il faut souligner que l'article 429 de la *Loi de 2001 sur les municipalités* autorise aussi les municipalités à établir un système d'amendes pour les infractions aux règlements municipaux. Dans le cadre de ce système, les municipalités peuvent fixer une amende minimale d'au plus 500 \$, et une amende maximale de 100 000 \$, et c'est d'ailleurs ce qui est prévu dans le *Règlement sur les taxis*. Pour traiter les infractions visées par un système d'amendes, il faut présenter les renseignements à un juge de paix, et des amendes allant jusqu'au maximum prévu par le règlement peuvent être imposées. Il est recommandé que le système d'amendes établi dans le cadre du *Règlement sur les taxis* s'applique aussi aux services de limousine et aux exploitants de transport privé.

Comme indiqué dans le présent rapport, le personnel s'attend à ce que le respect du nouveau règlement sur les exploitants de transport privé soit assuré par des efforts d'administration et d'application intensifs. Dans le cadre du règlement proposé sur les permis d'exploitant de transport privé, les entreprises doivent tenir un registre à jour des chauffeurs affiliés, de leurs dossiers de conduite, de la vérification de leur casier judiciaire et de leurs assurances. Le personnel examinera la conformité par des vérifications ponctuelles, des contre-vérifications auprès de l'entreprise titulaire du permis et des inspections sur place pour veiller à l'application des dispositions du règlement comme l'interdiction de prendre des passagers sur la rue.

Pour faciliter l'administration et l'application, le personnel recommande que les exploitants de transport privé soient tenus de conserver des renseignements détaillés sur les courses afin que la Ville puisse s'assurer que les recettes par course associées aux droits de permis et la taxe d'accessibilité, le cas échéant, sont versées comme il se doit et qu'elle puisse vérifier les dossiers des chauffeurs afin de veiller à ce que les renseignements sur la sécurité soient tenus à jour comme il se doit.

De plus, le règlement municipal exigerait que tous les dossiers nécessaires soient accessibles à la Ville et que les exploitants de transport privé aient des locaux en Ontario pour faciliter la communication avec la Ville.

Ces recommandations serviront à veiller à ce que le règlement municipal soit appliqué de manière appropriée afin d'assurer la sécurité publique et la protection des clients.

Recommandation 3 – Modifications au Règlement sur les taxis

Uber et les autres [exploitants de transport privé] ne peuvent répondre aux besoins de tous les utilisateurs de véhicules de location, c'est pourquoi il faut conserver les deux catégories existantes et en ajouter une troisième. Lors de la consultation, certaines personnes ont indiqué préférer appeler le taxi, utiliser les stations, en héler un sur la rue ou encore payer comptant ou à l'aide de coupons de taxi fournis par leur employeur, elles seraient donc moins susceptibles d'avoir recours aux services des [exploitants de transport privé]. De plus, Uber n'offre pas de services accessibles, contrairement aux taxis traditionnels.

Il est également important de revoir la réglementation actuelle des taxis. Dans leurs commentaires, les utilisateurs de taxi ou d'autres véhicules de location et les membres du public ont indiqué que le régime des taxis actuel ne s'était pas adapté aux besoins changeants des consommateurs. Consciente de cette réalité, l'industrie a déjà amélioré son service en créant ses propres applications et en mettant sur pied différentes initiatives comme le système de répartition par messages textes. Cependant, elle se trouve souvent limitée par son historique et ses traditions, par l'institution qu'elle a construite et par le cadre du Règlement sur les taxis.

KPMG. Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 10.

Certains organismes de réglementation ont amorcé la modernisation des règlements régissant l'industrie du taxi. À cette fin, laisser toute la latitude nécessaire aux forces de la concurrence devrait être une priorité.

Bureau de la concurrence. [Modernisation de la réglementation régissant l'industrie canadienne du taxi](#), section 6, 26 novembre 2015.

Comme l'indique le présent rapport, la Ville réglemente déjà fortement l'industrie du taxi afin d'offrir aux résidents et aux visiteurs un service professionnel, sécuritaire, accessible et fiable. Si le Conseil municipal accepte la recommandation de réglementer les exploitants de transport privé, il sera important d'alléger et de moderniser la réglementation de l'industrie du taxi pour donner à cette dernière la chance de survivre, d'innover et de prospérer.

En tant qu'autorité de réglementation, la Ville d'Ottawa a comme défi de modifier le cadre réglementaire de façon à éliminer le plus de contraintes possible et à donner à l'industrie toute la latitude dont elle a besoin pour innover et être concurrentielle, sans pour autant négliger les objectifs de politiques publiques établis par le Conseil municipal. Il faut se rappeler que la Ville n'a aucun rôle à jouer dans les marchés secondaires hors de son mandat ou de son contrôle.

Le personnel croit que les modifications proposées au *Règlement sur les taxis* actuel dans le document 3 – dont les principales sont résumées ci-dessous – arrivent à relever ce défi.

- **Réduire le coût du permis de chauffeur de taxi standard de 170 \$ à 96 \$ et éliminer les frais relatifs au permis de chauffeur de taxi accessible.**

Comme il est déjà indiqué dans le document, tous les frais facturés par la Ville doivent être directement liés au coût des services offerts.

Si la proposition d'introduire des permis de véhicules de location pour les exploitants de transport privé est retenue, le fardeau réglementaire des services de véhicules de location devrait être réparti entre tous les membres de l'industrie, et les frais associés à l'application des dispositions concernant l'exploitation d'un taxi sans permis devraient être réduits au profit de l'application des règlements visant la nouvelle catégorie d'exploitant de transport privé.

Actuellement, tous les chauffeurs de taxi standard et accessible d'Ottawa paient des frais de permis annuels de 170 \$, qui servent à couvrir les coûts d'inspection et d'application du *Règlement sur les taxis* de la Ville. Des frais d'administration de 55 \$ sont exigés pour le traitement des demandes d'obtention et de renouvellement de permis, et ce, pour toutes les catégories.

Afin de refléter la nouvelle réglementation des exploitants de transport privé, le personnel recommande que le coût des permis de chauffeur de taxi soit réduit de 170 \$ (le taux de 2016) à 96 \$ à partir du 1^{er} janvier 2017, soit au début de la période de renouvellement pour 2017 comme l'illustre le document 6. Il s'agit d'une réduction de 44 % du tarif de base. Les frais d'administration resteraient inchangés. La réduction proposée, s'inscrivant dans une nouvelle approche de réglementation, vise à assurer la sécurité du public en veillant à l'application des règlements et à l'administration adéquate de leurs dispositions dans toutes les catégories de véhicules de location. La baisse de 44 % allégerait le fardeau des chauffeurs de taxi, les aidant ainsi à demeurer concurrentiels vis-à-vis des exploitants de transport privé.

Comme il est mentionné dans ces pages, le service de taxi accessible est un pilier de l'engagement de la Ville à offrir du transport accessible. Ottawa compte actuellement 187 plaques de taxi accessible, qui représentent 15,7 % des 1 188 taxis autorisés.

Selon le document de travail sur l'accessibilité de KPMG, « le tarif des berlines et des taxis accessibles est le même, mais selon les données fournies par Coventry Connections, les coûts d'exploitation des taxis accessibles sont plus élevés³¹ ». Les données indiquent que les coûts d'exploitation quotidiens moyens pour une berline standard et un taxi accessible sont de 123 \$ et de 197 \$ respectivement. Par ailleurs, une berline de trois ans au moment de l'achat coûte 15 000 \$, alors que pour un taxi accessible de trois ans, le prix atteint 40 000 \$.

Actuellement, les chauffeurs de taxi accessible d'Ottawa paient des frais de permis annuels de 170 \$, qui servent à couvrir les coûts associés aux inspections et à l'application du *Règlement sur les taxis*.

Étant donné l'importance que la Ville accorde aux services de taxi accessible pour les résidents et compte tenu du fait que les coûts liés à l'application de la réglementation seront répartis entre toutes les catégories de véhicules, le personnel recommande d'éliminer les frais annuels de 170 \$ pour les permis de taxi accessible. Les frais de traitement de 55 \$ seraient toutefois maintenus pour couvrir les frais administratifs.

Par ailleurs, les frais généraux pour les permis de véhicules de location demeureraient étroitement liés aux coûts d'administration et d'application des règlements régissant l'industrie afin de répondre aux exigences en matière de sécurité publique, de protection des consommateurs et d'accessibilité.

- **Abolir le Programme de formation des chauffeurs de taxi (mis à part la formation sur les taxis accessibles) et la formation d'appoint, et retirer l'obligation pour les chauffeurs de porter un uniforme et de posséder un plan des rues.**

Depuis 2006, il est obligatoire pour obtenir un permis de chauffeur de taxi d'avoir réussi le Programme de formation des chauffeurs de taxi et le cours de formation sur les taxis accessibles dans les deux dernières années. Par ailleurs, l'inspecteur en chef des permis peut, s'il le juge nécessaire, exiger d'un chauffeur de taxi qu'il réussisse une formation d'appoint sur le service à la clientèle pour obtenir son permis.

³¹ KPMG. « Accessibilité », *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 22 octobre 2015, p. 8.

Le Programme de formation des chauffeurs de taxi a été instauré il y a plusieurs années afin de mieux former les chauffeurs de taxi en matière de service à la clientèle et de parfaire leur connaissance de la région d'Ottawa. Le cours repose surtout sur les modes d'orientation traditionnels, soit la consultation de cartes et la connaissance de la ville, tandis que la formation sur les taxis accessibles porte sur la prestation de services appropriés pour les personnes handicapées ou utilisant une aide à la mobilité. Les cours sont offerts au Collège Algonquin et durent respectivement trois semaines et une semaine. Les frais – de 820 \$ et 370 \$ – sont habituellement assumés par le chauffeur. Le coût de la formation d'appoint n'est pas établi puisque l'inspecteur en chef des permis n'a jamais eu à imposer cette mesure.

Dans le rapport final de KPMG, il est recommandé d'éliminer le Programme de formation des chauffeurs de taxi au profit d'une formation offerte par les agents de taxi, mais de maintenir l'obligation de suivre une formation sur les taxis accessibles. Selon le rapport :

Les clients des taxis traditionnels ont indiqué que la qualité du service à la clientèle pouvait poser problème, tandis que ceux d'Uber la considèrent généralement comme très bonne. Ces constatations remettent en cause l'efficacité des formations obligatoires par rapport à d'autres techniques, comme l'évaluation des chauffeurs par les clients. De plus, comme les chauffeurs de taxi ne s'orientent plus à l'aide de cartes et n'ont qu'à entrer une adresse dans un GPS et à suivre les indications, il convient de remettre en question l'utilité des formations d'orientation dans la ville.

Dans un nouvel environnement concurrentiel sur les plans de la qualité et des tarifs, où le système d'évaluation assure une « discipline » efficace pour certains chauffeurs, il est recommandé que les fournisseurs de services de véhicules de location proposent une nouvelle manière d'offrir leur formation pour maximiser le volume de clients qu'ils attirent. Cette approche permettra également de rendre l'industrie équitable pour les différents fournisseurs.

Évidemment, les chauffeurs devront tout de même suivre des formations, notamment sur l'utilisation des GPS, plutôt que sur l'emplacement de certaines rues ou destinations, et sur le modèle de gestion et les règles des services auxquels ils sont affiliés. L'importance du service à la clientèle, les principales lois et les droits de la personne devront aussi être abordés. Ces exigences changent constamment et sont différentes d'un fournisseur de service à l'autre. Les agents de taxi, les [exploitants de transport privé] et les exploitants de

services de limousine devraient mettre sur pied une formation et la faire suivre à tous leurs chauffeurs; dans le but de moderniser et de simplifier le règlement, sa forme et son contenu n'auront pas à être intégrés au règlement municipal.

Une formation en personne est toujours obligatoire pour les chauffeurs de véhicules accessibles puisque ce secteur est moins concurrentiel et que certaines exigences techniques et réalités du service doivent être abordées, comment attacher un fauteuil roulant, par exemple. À la suite de l'annulation des cours de chauffeurs de taxi du Collège Algonquin, travailler avec Para Transpo, qui a des exigences similaires pour ses chauffeurs, contribuera certainement à améliorer la rentabilité des cours de formation et à uniformiser la prestation de services de l'organisation³².

Le personnel est généralement d'accord avec les recommandations de KPMG, particulièrement quant à l'abolition du programme de formation (sauf la formation pratique sur l'accessibilité). Comme nous l'avons mentionné précédemment, les formations d'orientation dans la ville représentaient une part importante de la formation des chauffeurs. Maintenant qu'ils utilisent des GPS, les chauffeurs n'ont plus besoin de suivre la formation en classe et d'utiliser des cartes pour transporter efficacement des passagers.

Il est entendu que les chauffeurs de taxi, les exploitants de transport privé et les chauffeurs de limousine devront tout de même suivre des formations de base sur l'utilisation des GPS, sur les principes fondamentaux de leur modèle opérationnel et les règles des services auxquels ils sont affiliés ainsi que sur l'importance du service à la clientèle, notamment les principales lois et les droits de la personne, mais le personnel s'entend pour dire que cette formation n'a pas à être régie par le règlement municipal. Le personnel suggère que les agents de taxi offrent eux-mêmes la formation qu'ils jugent pertinente pour leurs chauffeurs.

L'obligation de suivre un cours de formation sur les taxis accessibles, elle, serait maintenue afin de répondre aux besoins des usagers à mobilité réduite et de respecter les principes directeurs de la Ville en matière d'accessibilité. Le personnel est en train de revoir le modèle de prestation de la formation, particulièrement à la lumière de la recommandation de KPMG voulant que la Ville envisage de combiner cette formation et celle des chauffeurs de Para Transpo.

³² KPMG. *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 36.

À l'obligation pour les chauffeurs de suivre des formations s'ajoutent celles de « porter un uniforme qui indique clairement qu'il est un chauffeur de taxi standard ou accessible, selon le cas » et de « disposer d'un plan à jour des rues des villes d'Ottawa et de Gatineau en tout temps dans le taxi ».

Le personnel recommande d'éliminer ces deux exigences. Pour ce qui est de l'uniforme, le règlement établit déjà des normes générales quant à la présentation des chauffeurs, alors que pour le plan des rues, la technologie des GPS rend caduque le besoin de cartes papier.

Ces recommandations feront en sorte que l'accessibilité demeure une priorité, actualiseront certaines dispositions pour qu'elles tiennent compte des nouvelles technologies et élimineront les passages rendus caducs afin d'aider l'industrie à demeurer concurrentielle.

- **Autoriser les tarifs variables, à concurrence du tarif maximum prévu par le règlement municipal, pour les courses réservées à l'aide d'une application.**

La Ville a le pouvoir de réglementer les tarifs des taxis, qui sont déterminés au moyen d'un taximètre, mais pas ceux des exploitants de transport privé. Une récente comparaison avec d'autres municipalités révélait qu'Ottawa présente actuellement les tarifs les plus élevés lorsqu'un supplément pour l'utilisation d'une carte de crédit ou de débit est facturé. Cette comparaison se trouve dans le document 7, qui présente aussi l'évolution des tarifs à Ottawa de 2005 à aujourd'hui.

Comme la Ville ne peut réglementer les tarifs des exploitants de transport privé, la tarification devient un avantage concurrentiel pour ces derniers. Selon le document de travail de Core Strategies, intitulé *Expérience client*, « même si les clients nomment plusieurs facteurs contribuant aux notes plus élevées d'Uber dans l'ensemble, les deux principaux facteurs sont les tarifs avantageux et la convivialité de l'application, qui est considérée comme meilleure que les différentes applications des taxis³³ ».

Le livre blanc du Bureau de la concurrence souligne aussi les difficultés potentielles de l'industrie du taxi à l'égard des tarifs réglementés :

Contrairement aux ERT, les taxis sont tenus de facturer les tarifs établis par règlement pour leurs services ce qui, dans certaines circonstances, peut les empêcher de baisser leurs prix pour demeurer concurrentiels vis-à-vis des ERT.

³³ Core Strategies. « Expérience client ». *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine – Ville d'Ottawa* (14 octobre 2015), p. 6.

C'est l'une des préoccupations exprimées par des chauffeurs de taxi lors des consultations municipales qui ont eu lieu durant l'examen de la réglementation sur les services de transport urbain. Les organismes de réglementation doivent autoriser tous les intervenants de l'industrie à fixer indépendamment leurs tarifs de manière plus souple³⁴.

Si les clients sont attirés par les tarifs modiques des exploitants de transport privé, ils craignent toutefois de se frotter à la majoration tarifaire pendant les périodes de forte demande. Selon le rapport final de KPMG :

Les clients qui ont participé aux ateliers et ceux qui ont formulé des commentaires par téléphone ou par courriel ont dit apprécier les bas tarifs d'Uber, et la majeure partie d'entre eux acceptaient le principe de majoration tarifaire, bien qu'ils espéraient ne pas s'y heurter. Leur comportement serait sans doute différent et susceptible de changer pour ajuster leurs déplacements, lorsque possible, afin d'éviter les périodes où la majoration pourrait être en vigueur, ce qui ferait diminuer la demande, comme prévu. Certains clients ont affirmé avoir eu recours aux véhicules de location plus souvent en raison des faibles prix³⁵.

KPMG recommande que la Ville continue d'établir le tarif des courses de taxi dans le règlement municipal et qu'elle autorise les taxis affiliés à un agent de taxi à utiliser des tarifs variables à concurrence du tarif maximum, pourvu que l'inspecteur en chef des permis ait été informé de la méthode d'établissement des prix, qu'il atteste la fiabilité du taximètre et des systèmes connexes pour calculer le tarif selon cette méthode et qu'il ait approuvé la façon d'informer le client du tarif demandé et d'obtenir son approbation. Par ailleurs, KPMG recommande que le tarif établi dans le règlement municipal s'applique à toutes les courses facturées aux clients pris sur la rue ou aux stations de taxis.

Vu la nécessité de protéger les consommateurs et l'importance d'offrir des tarifs plus flexibles pour favoriser une saine concurrence, le personnel recommande que les agents de taxi proposent des tarifs inférieurs à ceux prescrits dans le règlement municipal pour les courses réservées au moyen d'une application, offrant ainsi à l'industrie un outil pour prendre sa place dans ce nouveau marché. Par ailleurs, comme nous l'avons déjà mentionné, il est recommandé que les applications présentent des fonctionnalités similaires à celles offertes par les exploitants de transport privé. Le tarif

³⁴ Bureau de la concurrence. *Modernisation de la réglementation régissant l'industrie canadienne du taxi*, section 5, novembre 2015.

³⁵ KPMG. *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 26.

maximum demeurerait toutefois inchangé afin de protéger les consommateurs de toute majoration tarifaire pendant les périodes de forte demande.

Le prix d'une course pour les personnes qui réservent par téléphone, qui hèlent un taxi sur la rue ou qui se rendent aux stations de taxis demeurerait aussi inchangé puisque ce type de course est moins bien contrôlé que celui réservé à l'aide d'une application (habituellement, les clients doivent prendre le premier taxi en ligne à la station de taxis, etc.). Le maintien des tarifs réglementés pour ces cas sert donc de protection pour le consommateur.

Pour ce qui est de l'application des règlements, le personnel propose que seules les plaintes relatives au tarif maximum (ou à son dépassement) puissent être soumises au processus de traitement des plaintes de la Ville. En vertu des dispositions générales du *Règlement harmonisé sur les permis*, en cas de non-respect, le personnel peut donner un avertissement, infliger des pénalités ou imposer des conditions au détenteur de permis. Au besoin, le personnel peut aussi renvoyer le dossier au Comité d'appel en matière de permis et de normes de biens-fonds de la Ville, qui a le pouvoir d'imposer des conditions et de suspendre ou de révoquer un permis.

- **Éliminer les frais d'administration de 1,50 \$ pour les paiements par carte de débit ou de crédit.**

Actuellement, les clients qui souhaitent utiliser une carte de débit ou de crédit pour payer une course en taxi se voient imposer des frais supplémentaires de 1,50 \$ par transaction. Ces frais ont été approuvés par le Conseil en 2007, en même temps que l'obligation pour les détenteurs de plaques d'immatriculation de taxis et les entreprises de taxis d'installer des terminaux de paiement électronique dans leurs véhicules et d'accepter ces méthodes de paiement. Ces nouvelles exigences visent à reconnaître la validité du paiement électronique, à améliorer le service à la clientèle et la sécurité des chauffeurs – qui transportent alors moins d'argent comptant dans leur véhicule –, et à réduire les coûts supplémentaires.

Dans son rapport final, KPMG recommande à la Ville d'éliminer les frais d'administration pour les transactions par carte de crédit et de débit, notant que « pendant le processus de consultation, les clients ont souligné que cette méthode de paiement est courante et que ces frais augmentent le prix des courses. Selon la recherche effectuée pour la rédaction du document de travail intitulé *Études de cas*, des six autres municipalités étudiées, aucune n'imposait de tels frais. Les chauffeurs craignent toutefois de voir leurs revenus diminuer si ces frais devaient être abolis. Certains intervenants ont cependant proposé que les tarifs soient réduits comme à

Toronto afin de rendre l'industrie du taxi concurrentielle par rapport aux [exploitants de transport privé]. Cette approche mène aux mêmes résultats pour bien des clients et réduit les frais inhabituels³⁶. »

Le personnel est d'accord avec la recommandation et l'explication de KPMG, et croit que l'élimination de ces frais procure une certaine protection aux consommateurs contre les suppléments injustifiés.

Bien que les chauffeurs craignent la perte de revenu qu'engendrera l'élimination de ces frais, ils souhaitent tout de même réduire leurs tarifs pour les rendre plus concurrentiels. L'annulation de ces frais d'administration a pour effet de baisser les tarifs, et la proposition d'un barème de tarifs variable pour les courses réservées à l'aide d'une application énoncée précédemment contribuerait à les réduire encore plus.

Si l'annulation de ces frais d'administration est approuvée, Ottawa passerait du premier au troisième rang pour ce qui est des tarifs des courses en taxi les plus élevés parmi les municipalités présentées dans le document 7. Cette recommandation offrirait davantage de flexibilité à l'industrie du taxi et favoriserait une saine concurrence dans le milieu.

- **Éliminer les normes relatives à la taille de l'habitacle et du coffre, au nombre de places et aux vitres teintées.**

Actuellement, le règlement municipal précise le nombre de places requis pour le véhicule ainsi que la taille de son habitacle, de l'avant à l'arrière, et de son coffre.

Dans son rapport final, KPMG propose à la Ville de modifier ces exigences afin que les agents de taxi déterminent eux-mêmes la taille de leurs véhicules, selon le marché qu'ils visent. Selon le rapport, si certains taxis à l'aéroport manquent parfois d'espace, « les taxis accessibles peuvent être une bonne option, car ils peuvent contenir de gros bagages³⁷ ». Par ailleurs, « la possibilité d'utiliser des véhicules plus petits, moins chers et qui consomment moins d'essence que ceux actuellement en service pourrait entraîner une diminution des coûts globaux pour les chauffeurs et les fournisseurs de service³⁸ ».

Il faut aussi noter que les exploitants de transport privé offrent actuellement aux clients la possibilité de choisir la taille de leur véhicule de location; le personnel n'envisage la mise en œuvre d'aucune exigence relative à la taille des véhicules pour cette catégorie.

³⁶ *Ibid.*, p. 32.

³⁷ *Ibid.*, p. 28.

³⁸ *Ibid.*

Par conséquent, le personnel recommande d'éliminer les exigences relatives à la taille des taxis et de laisser les agents de taxi déterminer leurs propres normes en la matière, selon les besoins de leur clientèle et l'offre de la concurrence. Les clients ayant des problèmes de mobilité et nécessitant un véhicule spacieux pourront toujours réserver des taxis accessibles, conformément aux principes directeurs de la Ville en matière d'accessibilité. Comme il a déjà été mentionné, les véhicules accessibles pourront aussi servir à répondre aux besoins des clients qui nécessitent beaucoup d'espace, notamment pour leurs bagages, si les agents de taxi ne peuvent combler la demande en raison de la taille de leurs véhicules. Notons que de toutes les villes du Canada, c'est Ottawa qui présente la plus forte proportion de taxis accessibles dans son parc.

En plus de déterminer la taille de l'habitacle et du coffre et le nombre de places du véhicule, le règlement municipal contient une disposition sur les vitres teintées. Il est proposé de l'éliminer puisque le *Code de la route* comporte déjà des dispositions en la matière.

- **Augmenter l'âge maximum des taxis de 8 à 10 ans, et octroyer à l'inspecteur en chef des permis le pouvoir de retirer un véhicule de la circulation dans l'intérêt de la sécurité du public.**

Actuellement, les taxis standard et accessibles doivent être âgés de moins de huit ans. Les exploitants qui possèdent un taxi de plus de cinq ans doivent fournir à l'inspecteur en chef des permis un certificat de sécurité du MTO délivré par un centre autorisé d'inspection des véhicules sur une base semestrielle; ce certificat est exigé annuellement pour les autres taxis.

Les exploitants de transport privé qui offrent actuellement des services à Ottawa prescrivent une limite de 10 ans sur les véhicules de leurs chauffeurs.

Dans son rapport final, KPMG suggère d'imposer une limite de 10 ans pour ces deux types de véhicules, ce qui permettrait de satisfaire à la demande des chauffeurs de taxi qui souhaitaient pouvoir acheter des véhicules usagés ayant peu de kilométrage. Par ailleurs, il est indiqué que « l'inspection semestrielle contribuera à la sûreté des vieux véhicules utilisés à temps plein³⁹ ».

Le maintien des exigences relatives à l'inspection servirait à protéger le public en garantissant que seuls les véhicules jugés conformes par un centre d'inspection autorisé puissent servir la clientèle. La possibilité d'utiliser des véhicules légèrement plus vieux offrirait davantage de flexibilité à l'industrie du taxi.

³⁹ *Ibid.*, p. 16.

- **Que le règlement municipal établisse des caractéristiques minimales pour les caméras à l'intérieur des véhicules, plutôt que d'imposer des marques et des modèles précis, afin d'offrir plus de flexibilité aux titulaires de permis.**

Étant donné le contexte où le passager (pris sur la rue ou à une station de taxis) et le chauffeur ne se connaissent pas et le risque supplémentaire posé par le fait que le chauffeur ait dans son véhicule de l'argent comptant, le personnel recommande que les caméras à l'intérieur des véhicules demeurent obligatoires pour les taxis afin d'améliorer la sécurité du public (tant pour les passagers que pour les chauffeurs). Toutefois, le personnel n'imposerait pas cette obligation aux exploitants de transport privé puisqu'il revient au chauffeur de décider d'installer ou non une caméra dans son véhicule personnel, sans compter que le chauffeur doit songer aux effets sur la vie privée de l'installation d'une caméra dans son véhicule pour la prestation de services de transport ainsi qu'à l'application de la loi fédérale. De plus, les modes de réservation où des renseignements sur le chauffeur et le passager sont échangés sont plus sécuritaires, et il est par ailleurs recommandé d'interdire aux exploitants de transport privé d'accepter les paiements comptants.

La recommandation de maintenir l'obligation de munir les véhicules d'une caméra à l'intérieur du véhicule s'aligne sur celle du rapport final de KPMG selon laquelle l'« installation de caméras reste obligatoire dans les taxis, pour assurer la sécurité des chauffeurs et des passagers. Étant donné que les taxis peuvent prendre des passagers inconnus sur la rue ou à des stations de taxis, les caméras confèrent une certaine protection, autrement inexistante⁴⁰. »

Bien qu'elle recommande le maintien de l'obligation d'installer une caméra dans son rapport final, KPMG propose que l'inspecteur en chef des permis mette à jour les caractéristiques minimales que doivent respecter les caméras à l'intérieur des véhicules pour tenir compte des technologies actuelles. Plus précisément, le rapport indique ce qui suit :

Plutôt que d'imposer un fabricant et un modèle de caméra aux chauffeurs, le règlement devrait prévoir les caractéristiques minimales à respecter, de sorte qu'ils puissent choisir un modèle moins coûteux ou de meilleure qualité. Établir des caractéristiques minimales permet de fixer les normes de qualité à respecter pour protéger le public⁴¹.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 17.

⁴¹ *Ibid.*, p. 18.

Puisque le maintien des normes minimales assurerait la sécurité du public, le personnel est d'accord pour établir des caractéristiques minimales plutôt que d'imposer des modèles et des marques. Ce changement, proposé par les membres de l'industrie du taxi, offrirait plus de flexibilité aux titulaires de permis quant au choix des caméras.

- **Agrandir le secteur réglementé de manière à englober l'ensemble de la ville d'Ottawa.**

Lors de l'harmonisation des règlements sur les taxis après la fusion, les anciennes municipalités de Goulbourn, d'Osgoode, de Rideau et de West Carleton, n'ayant aucune réglementation en la matière, se sont trouvées exclues du secteur réglementé pour la prestation de services de taxi.

Dans son rapport final, KPMG indique ce qui suit :

Le secteur urbain de la ville d'Ottawa s'est agrandi, et certains de ces secteurs sont donc maintenant plus densément peuplés, mais restent non réglementés. Les taxis accessibles, et certaines berlines, desservent déjà les quartiers ruraux en dehors du secteur réglementé. Il ne semble pas y avoir de services de taxis non réglementés en exercice dans les secteurs ruraux qui pourraient être touchés par ce changement. Le règlement municipal sur les permis de limousine englobe déjà l'ensemble d'Ottawa⁴².

Le personnel est d'accord avec la recommandation et l'explication de KPMG. Le fait d'élargir le secteur réglementé pour les taxis et d'imposer les mêmes normes de délivrance de permis pour tous les véhicules de location d'Ottawa permettrait d'appliquer les dispositions relatives à la sécurité du public, à l'accessibilité et à la protection du consommateur à l'échelle du territoire.

- **Faire passer le ratio de plaques par habitant de 1:784 à 1:806.**

Le taux prévu par le règlement municipal actuel pour la délivrance de nouvelles plaques est d'un taxi par 784 résidents dans le secteur réglementé. En tout, 1 188 plaques de taxi sont déjà en circulation. De ce nombre, 187 sont des plaques de taxi accessible, car des plaques de taxi accessible supplémentaires ont été délivrées pour veiller à offrir un niveau de service accessible comparable à celui des taxis standard.

Comme nous l'avons indiqué précédemment, KPMG et le personnel recommandent d'étendre le secteur réglementé à l'ensemble de la ville d'Ottawa. La population de la

⁴² *Ibid.*, p. 33

ville en 2015 est estimée à 960 756, ce qui signifie que, conformément au ratio proposé, le nombre de plaques de taxi devrait atteindre 1 192 si le Conseil approuve la recommandation.

Il faut noter que dans son rapport final, KPMG suggère que l'« agrandissement du secteur de service n'entraînera pas d'augmentation de la demande pour les services de taxi proportionnelle à la population supplémentaire puisque les taxis sont beaucoup moins attrayants pour les longs déplacements vers un secteur rural et que le taux de possession de véhicules dans ces secteurs est élevé. Sans compter que la création d'une nouvelle catégorie de permis aura un effet sur la demande pour les services de taxi. La proportion d'une plaque de taxi par 806 résidents correspondrait à l'offre actuelle à Ottawa. Elle ne nécessiterait pas la délivrance de nouvelles plaques pour le moment, mais il serait possible de le faire advenant une augmentation de la population⁴³. »

Par conséquent, le personnel recommande de faire passer le ratio de plaques par habitant de 1:784 à 1:806. Le nouveau ratio correspondrait ainsi à l'offre actuelle à Ottawa, avec un ajout possible de quatre taxis accessibles par l'inspecteur en chef des permis. Conformément au *Règlement sur les taxis*, les exploitants de taxi en attente d'une plaque ont un an pour se qualifier, c'est-à-dire pour réussir la formation sur les taxis accessibles et se procurer leur véhicule.

- **Que la couverture minimale requise passe d'une assurance responsabilité civile générale de deux millions de dollars à une assurance responsabilité civile automobile de cinq millions de dollars pour les détenteurs de plaque de taxi (couvrant tous les chauffeurs du véhicule) et que des exigences similaires s'appliquent aux agents de taxi.**

Dans son rapport final, KPMG recommande à la Ville d'exiger une couverture d'assurance minimale de deux millions de dollars pour tous les fournisseurs de véhicules de location, y compris les taxis, les limousines et les exploitants de transport privé. Selon le *Règlement sur les taxis* actuel, tout détenteur d'une plaque de taxi doit souscrire une assurance responsabilité civile générale et une assurance responsabilité civile automobile de deux millions de dollars couvrant tous les chauffeurs du véhicule. Ces exigences visent à protéger le propriétaire du taxi ou de la plaque, le chauffeur, les passagers et tout tiers impliqué dans une collision avec le taxi, comme il sera abordé dans la section *Répercussions juridiques* du présent rapport.

⁴³ *Ibid.*, p. 34.

Après discussion avec le courtier d'assurance de la Ville et un consultant externe, le personnel propose d'augmenter la couverture minimale à cinq millions de dollars, un montant plus adéquat étant donné l'augmentation du montant des réclamations et des coûts de contestation. Par ailleurs, le détenteur d'une plaque de taxi (qu'il en soit propriétaire ou qu'il le loue) devra s'assurer que tous les chauffeurs autorisés à conduire le taxi souscrivent une assurance responsabilité civile automobile d'au moins cinq millions de dollars.

Il est finalement recommandé que l'agent de taxi, qui voit à la répartition des véhicules, fait les réservations ou organise le service de transport avec le chauffeur ou le véhicule, souscrive lui aussi une assurance responsabilité civile générale de cinq millions de dollars en plus d'une assurance automobile des non-propriétaires afin de protéger l'entreprise et la Ville de tout risque éventuel en lien avec les véhicules que l'entreprise utilise pour offrir ses services (ou qui lui sont affiliés), mais dont elle n'est pas propriétaire. Actuellement, le *Règlement sur les taxis* n'impose aucune obligation relative à la couverture d'assurance aux agents de taxi.

Modifications administratives et techniques mineures

Les instructions ébauchées dans le document 3 comprennent aussi certaines modifications mineures et modifications techniques compatibles avec ce qui précède.

Le personnel recommande la combinaison des règles de délivrance de permis pour les trois catégories de véhicules de location, soit les exploitants de transport privé, les taxis (y compris les agents, les détenteurs de plaque et les conducteurs) et les limousines en un seul règlement municipal sur les véhicules de location afin d'en faciliter la consultation. Il propose aussi, à l'approbation du présent rapport et des recommandations de réglementation pour chaque catégorie de titulaire de permis, d'effectuer toutes les modifications administratives et autres tâches nécessaires à la création du règlement municipal unique précédemment décrit. Cette opération permettrait d'éliminer les dispositions administratives et réglementaires redondantes en les rassemblant dans une seule partie du règlement municipal, tout en présentant les dispositions particulières dans leurs parties respectives, clarifiant ainsi le texte et facilitant sa lecture. Ce travail serait réalisé après l'approbation du présent rapport et conformément aux décisions du Conseil.

Recommandation 4 – Modification de la réglementation des services de limousine

Tous les chauffeurs de véhicules de location sont susceptibles de se retrouver seuls dans leur véhicule avec une personne vulnérable. [...] Tous les

fournisseurs de services de véhicules de location devraient être soumis aux mêmes normes [...].

KPMG. *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 14.

Cette façon de faire uniformise les exigences quant aux assurances pour les trois catégories de permis [...].

KPMG. *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 13.

Le personnel propose l'harmonisation de plusieurs règlements sur les services de limousine à ceux des autres services de véhicule de location, ce que recommande aussi KPMG dans son rapport final. La réglementation actuelle sur les services de limousine est en place depuis 2004, et le dialogue avec l'industrie concernant la révision des règlements a été amorcé en 2012. Si certaines des propositions présentées dans les pages qui suivent ont fait l'objet de discussions à ce moment, elles n'ont pas été rédigées définitivement puisque d'autres révisions connexes étaient imminentes.

Comme le suggère le rapport final de KPMG, l'approche adoptée pour les trois catégories de véhicule de location doit être uniforme, notamment au chapitre de l'assurance, de la sélection des chauffeurs et de l'âge des véhicules (sauf pour les limousines classiques, d'époque ou de spécialité). De plus, le temps est venu de réviser le tarif minimal des courses en limousine, qui n'a pas été augmenté depuis plus d'une décennie, et de raffiner la définition de la limousine pour y inclure les caractéristiques des véhicules considérés comme « de luxe » selon les critères d'aujourd'hui. Ces modifications, ainsi que les autres changements recommandés, amélioreraient la sécurité du public et la protection des consommateurs, conformément aux principes directeurs approuvés par le Conseil pour l'examen. De plus, comme pour les véhicules liés à un exploitant de transport privé, il devrait être interdit d'identifier les limousines, de ce fait, l'obligation d'apposer l'autocollant portant la lettre « L » sur le véhicule serait abolie.

Le personnel suggère également l'établissement d'une nouvelle catégorie de limousine pour les entreprises qui offrent des services auxiliaires, par exemple l'assistance spéciale pour les personnes âgées ou les services de raccompagnement. Étant donné que les services spécialisés de transport de passagers qu'offrent ces entreprises sont

considérés comme auxiliaires, il est proposé que celles-ci soient exemptées de certaines exigences, notamment en ce qui a trait au tarif minimal. Les entreprises entrant dans cette catégorie profiteraient ainsi d'une réglementation assouplie.

- **Ajouter une catégorie des services auxiliaires pour représenter les autres modèles de services, par exemple l'offre d'assistance spéciale pour les personnes âgées ou les services de raccompagnement.**

À l'heure actuelle, la réglementation sur l'octroi de permis de limousine s'étend aux fournisseurs de services qui offrent le transport en véhicule d'époque ou de spécialité, l'assistance pour les personnes âgées et les services de raccompagnement. Dans le rapport final de KPMG, ces entreprises sont présentées comme suit :

Certaines entreprises d'Ottawa offrent des services auxiliaires, comme des services d'accompagnement des personnes âgées, des taxis pour animaux de compagnie et des services de raccompagnement à la maison (du client et de son véhicule). Ces entreprises possèdent souvent un permis de limousine puisqu'elles transportent des passagers moyennant rémunération, mais elles n'offrent que des services auxiliaires⁴⁴.

Le rapport indique que « les fournisseurs pourraient donc être exemptés des exigences relatives aux véhicules de luxe et au tarif minimal de la réglementation des services de limousine, à condition que leur statut de service auxiliaire soit approuvé au moment de délivrer ou de renouveler leur permis de limousine⁴⁵ ». Les recommandations portant sur les exigences susmentionnées sont présentées dans ce rapport et exposées en détail ci-dessous.

Le personnel propose que la catégorie des services auxiliaires soit créée en vertu de l'annexe « Services de limousine » et que toute entreprise concernée soit raisonnablement accommodée. Cette nouvelle catégorie serait soumise aux exigences d'inspection et d'assurance minimale énoncées dans le règlement municipal afin de préserver la sécurité du public. Elle serait toutefois exclue des exigences concernant le tarif minimal.

La catégorie des services auxiliaires comprendrait les services de transport personnalisé, comme l'accompagnement porte à porte (p. ex. pour les personnes âgées) et les autres services pour les personnes ayant des besoins spéciaux. Elle

⁴⁴ KPMG. *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 26.

⁴⁵ *Ibid.*

engloberait également les services de raccompagnement par un chauffeur dans le véhicule du client (option responsable). Aucun tarif minimal ne s'appliquerait à ces services, mais la vérification du casier judiciaire et une couverture d'assurance seraient tout de même exigées des fournisseurs.

- **Fixer à dix ans l'âge maximal pour les limousines qui n'entrent pas dans la catégorie des véhicules classiques, d'époque ou de spécialité et imposer l'inspection semestrielle des véhicules de plus de cinq ans.**

Actuellement, aucune limite d'âge n'est imposée aux limousines, et toutes doivent être inspectées annuellement par un mécanicien de véhicules automobiles. L'inspecteur en chef des permis peut suspendre le permis si la limousine est jugée non sécuritaire lors de l'inspection.

Dans son rapport final, KPMG recommande que l'âge maximal des véhicules de location (exception faite des limousines classiques ou de spécialité) soit fixé à dix ans et que l'inspection semestrielle soit exigée pour les véhicules âgés utilisés à temps plein afin d'en maintenir la sécurité.

KPMG indique aussi que les limousines classiques ou d'époque devraient satisfaire les exigences d'âge et d'état établies par l'inspecteur en chef des permis. Si le Conseil approuve les recommandations du présent rapport, l'inspecteur en chef sera appelé à déterminer ces critères pour les limousines classiques, d'époque et de spécialité dans le cadre de l'établissement de l'âge maximal du véhicule.

- **Raffiner la définition de la limousine pour n'inclure que des éléments considérés comme « de luxe » selon les critères d'aujourd'hui et ainsi distinguer la limousine des autres véhicules de location.**

Le règlement en vigueur précise que les services de limousine (sauf ceux offerts dans des véhicules classiques, d'époque ou de spécialité) doivent utiliser des véhicules comportant des sièges pour au plus neuf personnes à l'exception du conducteur et présentant au moins cinq des éléments suivants⁴⁶ :

- une cloison vitrée qui sépare les sièges avant et arrière;
- des garnitures de la plus haute qualité comme des sièges en cuir ou en velours;
- des vitres à commande électrique;

⁴⁶ KPMG. *Options stratégiques, Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 8 novembre 2015, p. 27.

- un système de climatisation;
- un téléviseur;
- une chaîne stéréophonique dans la section passager;
- des vitres teintées;
- un téléphone cellulaire destiné aux passagers;
- un réfrigérateur;
- une table de travail;
- des jantes ou des enjoliveurs de luxe.

Certains éléments, par exemple la climatisation ou les vitres à commande électrique, sont maintenant considérés comme des éléments de base dans la plupart des véhicules. Afin que les limousines soient vues comme des véhicules de luxe, KPMG recommande donc la modification des exigences actuelles : le prix de détail suggéré par le fabricant de limousines de luxe ou à carrosserie allongée devrait s'élever à plus de 60 000 \$ (montant ajusté en fonction de l'inflation). Le rapport indique ceci :

La définition actuelle d'un véhicule « de luxe » qui régit les services de limousines correspond à la majorité des voitures vendues aujourd'hui (vitres à commande électrique, système de climatisation, vitres teintées, téléphone cellulaire destiné aux passagers et jantes ou enjoliveurs de luxe). Retirer les éléments maintenant courants de la liste ne serait qu'une solution à court terme, tandis qu'établir une valeur en dollars permet de régler le problème à long terme, à condition que cette valeur soit mise à jour régulièrement⁴⁷.

Le personnel approuve le principe de cette approche. Cependant, il croit qu'il pourrait être difficile de déterminer le prix de détail suggéré et de l'ajuster en fonction de l'inflation, particulièrement dans les cas où l'exploitant a acheté un véhicule usagé. De plus, cette approche ne garantit pas que le véhicule sera considéré comme « de luxe » par le passager, car d'autres caractéristiques techniques peuvent avoir une influence sur le prix de détail. C'est pourquoi le personnel propose plutôt de raffiner la définition de la limousine de manière à n'inclure que des éléments considérés comme « de luxe » selon les critères d'aujourd'hui, pour ainsi distinguer la limousine des autres véhicules

⁴⁷ KPMG. *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 28.

de location. Cette mesure protégerait le consommateur qui décide de faire affaire avec un fournisseur de services de luxe.

Les exploitants de véhicules classiques ou d'époque seraient tenus de détenir un permis de service de limousine, de payer les mêmes frais de permis par véhicule et de facturer le même tarif minimal.

- **Obliger tous les fournisseurs de services de limousine à souscrire une assurance responsabilité civile entreprise et responsabilité automobile d'au moins cinq millions de dollars.**

Actuellement, l'assurance responsabilité minimale pour les fournisseurs de services de limousine est d'un million de dollars. Comme mentionné dans les recommandations concernant l'assurance des exploitants de transport privé et des taxis, KPMG conseille à la Ville d'imposer une couverture responsabilité d'au moins deux millions de dollars pour tous les fournisseurs de transport par véhicule de location, y compris les taxis, les limousines et les véhicules de transport privé. Dans son rapport final, KPMG précise que sa recommandation de placer tous les fournisseurs sur un pied d'égalité « uniformise les exigences quant aux assurances pour les trois catégories de permis [...] »⁴⁸. Toutefois, comme indiqué précédemment, le courtier d'assurance de la Ville d'Ottawa et le consultant principal en assurances externe ont déterminé qu'il faudrait élever la couverture minimale à cinq millions de dollars. L'examen a permis de conclure que ce montant d'assurance responsabilité civile générale et responsabilité automobile pour les limousines représenterait une couverture adéquate, considérant l'augmentation générale des montants des réclamations ainsi que des coûts qu'entraîne la contestation de réclamations. Cet aspect est décrit plus avant dans la section « Répercussions juridiques » du présent rapport. Ce montant correspond par ailleurs aux limites d'assurance recommandées pour les véhicules de location des autres catégories et contribuerait à assurer la protection adéquate des titulaires de permis, des chauffeurs de limousines et des passagers.

Pour ces raisons, le personnel recommande d'exiger, pour tous les exploitants de limousine, une assurance responsabilité civile générale de cinq millions de dollars ainsi qu'une assurance responsabilité automobile du même montant.

- **Exiger, pour tous les chauffeurs de limousine, la vérification annuelle du casier judiciaire pour le service aux groupes vulnérables de la population,**

⁴⁸ *Ibid.*, p. 23.

laquelle doit être coordonnée par l'exploitant, et la présentation d'un relevé du dossier de conduite acceptable chaque année.

Pour le moment, la vérification du casier judiciaire pour le service aux groupes vulnérables de la population (aussi appelée « vérification du casier judiciaire ») n'est requise que pour l'exploitant de limousine. Or, comme l'indique le rapport final de KPMG, « [t]ous les chauffeurs de véhicules de location sont susceptibles de se retrouver seuls dans leur véhicule avec une personne vulnérable. [...] Tous les fournisseurs de services de véhicules de location devraient être soumis aux mêmes normes et refuser quiconque possède un casier judiciaire pour des infractions sexuelles ou avec violence afin d'assurer la sécurité du public⁴⁹. » Le personnel propose donc que les chauffeurs de limousine soient aussi tenus de subir une vérification du casier judiciaire et de présenter un relevé du dossier de conduite avant leur entrée en fonction, et chaque année par la suite. L'exploitant serait alors chargé de vérifier que le chauffeur répond aux conditions associées à la vérification et au relevé, et de conserver les preuves requises à son dossier en vue des vérifications.

Ces recommandations soutiennent le principe directeur de la sécurité publique. Les conducteurs de limousine seraient soumis à la même vérification du casier judiciaire que les chauffeurs de taxi et les exploitants de transport privé, et celle-ci serait répétée chaque année, comme proposé pour les exploitants de transport privé, en raison du caractère passager du service de limousine.

Comme indiqué plus haut, les autorités policières effectuent une vérification du casier judiciaire pour les personnes qui souhaitent travailler ou faire du bénévolat auprès des groupes vulnérables. Sur son site Web, le Service de police d'Ottawa précise que le terme « vulnérable » s'applique aux groupes de personnes qui, en raison de leur âge, d'une déficience ou d'autres circonstances temporaires ou permanentes, sont en position de dépendance par rapport à d'autres personnes ou courent un risque d'abus ou d'agression plus élevé que la population en général de la part d'une personne en situation d'autorité ou de confiance (p. ex. les enfants, les personnes handicapées ou les personnes âgées)⁵⁰. Lors de la vérification du casier judiciaire, les bases de données nationale et locale sont fouillées. La recherche porte sur « l'existence de condamnations criminelles et d'accusations [en instance], ainsi que de rapports négatifs

⁴⁹ *Ibid.*, p. 14.

⁵⁰ Service de police d'Ottawa. *Vérification de dossiers de police*, <http://www.ottawapolice.ca/fr/contact-us/Request-a-Background-Check-or-Police-Report.asp>, accès le 17 mars 2016.

avec la police lors d'une période couvrant [au] moins les cinq années précédentes⁵¹ », peut-on lire sur le site Web.

Selon le rapport final de KPMG, le processus de vérification du dossier « ne devrait toutefois pas empêcher quelqu'un qui possède un casier judiciaire de devenir chauffeur de véhicule de location », et l'inspecteur en chef des permis « devrait établir des lignes directrices qui tiennent au moins compte de la nature des infractions et du temps qui s'est écoulé depuis qu'elles ont été commises⁵² ». L'inspecteur en chef révisera et officialisera les critères applicables à tous les chauffeurs de véhicule de location selon les besoins.

- **Faire passer le tarif minimal de 67,50 \$ pour les 90 premières minutes et de 45 \$ pour chaque heure supplémentaire à 75 \$ et 50 \$ respectivement, TVH en sus.**

Le tarif minimal pour les courses en limousine a été instauré en 2004, établissant ainsi un écart entre les prix des courses en taxi et en limousine pour démarquer les services haut de gamme offerts en limousine de luxe.

Actuellement, le tarif minimal de 67,50 \$ pour les 90 premières minutes et de 45 \$ pour chaque heure supplémentaire. Il en est ainsi depuis 2004, et, comme signalé dans le rapport final de KPMG, ce tarif « correspond à peu près au prix d'une longue course en taxi (p. ex. de l'aéroport à Kanata ou à Orléans)⁵³ ». Selon le rapport, la Ville « devrait envisager de modifier le tarif minimal afin de rétablir l'écart entre les tarifs des limousines et des taxis, en s'appuyant sur l'inflation et la croissance de la ville⁵⁴ ».

L'augmentation du tarif à 75 \$ pour les 90 premières minutes et à 50 \$ pour chaque heure supplémentaire, TVH en sus, rétablirait effectivement l'écart entre les tarifs des limousines et des taxis tout en tenant compte de l'inflation et de la croissance de la ville.

Il est à noter que le présent rapport recommande la création d'une catégorie de limousine offrant des services auxiliaires, à laquelle le tarif minimal ne s'appliquerait pas. Les fournisseurs de ces services seraient exemptés de l'application du tarif minimal à condition que leur statut soit approuvé au cours du processus de délivrance ou de renouvellement de leur permis.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² KPMG. *Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine* – Ville d'Ottawa, 31 décembre 2015, p. 14.

⁵³ *Ibid.*, p. 26.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 26.

Modifications administratives et techniques mineures

Les modifications présentées dans le document 4 comprennent de mineures modifications administratives et techniques conformes au propos ci-dessus.

Le personnel recommande la combinaison des règles de délivrance de permis pour les trois catégories de véhicules de location, soit les exploitants de transport privé, les taxis (y compris les agents, les détenteurs de plaque et les conducteurs) et les limousines en un seul règlement municipal sur les véhicules de location afin d'en faciliter la consultation. Il propose aussi, à l'approbation du présent rapport et des recommandations de réglementation pour chaque catégorie de titulaire de permis, d'effectuer toutes les modifications administratives et autres tâches nécessaires à la création du règlement municipal unique précédemment décrit. Cette opération permettrait d'éliminer les dispositions administratives et réglementaires redondantes en les rassemblant dans une seule partie du règlement municipal, tout en présentant les dispositions particulières dans leurs parties respectives, clarifiant ainsi le texte et facilitant sa lecture. Ce travail serait réalisé après l'approbation du présent rapport et conformément aux décisions du Conseil.

Autres considérations

Le personnel a étudié les informations diffusées par les médias de la ville de Toronto ainsi que les renseignements publics sur les services de transport comme uberHOP, qui semble offrir de transporter ses passagers dans de gros véhicules (accueillant plus de sept personnes) selon un trajet prédéterminé et de les déposer tous à un même point d'arrivée. Le personnel ne dispose d'aucune information suggérant qu'un système du genre est actuellement en place à Ottawa. Toutefois, l'examen de la *Loi de 1999 sur la ville d'Ottawa* et du *Règlement sur le transport en commun* (n° 2007-268) lui permet d'avancer qu'un service du transport semblable correspondrait à la définition de « réseau de transport de passagers » présentée à l'article 1 de la *Loi*. Conséquemment, le réseau devrait obtenir l'autorisation préalable de la Ville, puisque celle-ci possède l'autorité exclusive en matière de réseaux de transport de passagers en vertu de la *Loi*. De plus, l'exploitation du réseau sans autorisation préalable contreviendrait aux dispositions de l'article 3 du *Règlement sur le transport en commun*, comme expliqué ci-après.

1. Loi de 1999 sur la ville d'Ottawa

La *Loi de 1999 sur la ville d'Ottawa* est une loi provinciale qui a été adoptée avant la fusion dans le but d'établir un cadre législatif précis dans lequel la nouvelle Ville

fusionnée pourrait exercer ses activités. À cet effet, l'article 12.17 donne à la Ville l'autorisation légale de « mettre sur pied, [d']exploiter et [d']entretenir un réseau de transport de passagers ». L'expression « réseau de transport de passagers » est décrite au paragraphe 1(1) comme un « [r]éseau qui assure, moyennant contrepartie, le transport de passagers seulement ou de passagers et de marchandises par voie souterraine, par voie de surface ou par voie surélevée dans des véhicules autres que des taxis ».

Plus précisément, l'article 12.18 de la *Loi* accorde à la Ville l'autorité exclusive pour l'exploitation de réseaux de transport de passagers sur son territoire. À cet effet, le paragraphe (1) indique expressément ce qui suit :

La cité peut, par règlement municipal, prévoir que nul ne doit exploiter un réseau de transport de passagers dans la cité, ou dans un secteur de celle-ci que désigne le règlement municipal, à moins d'y être autorisé en vertu du présent article ou par la cité.

Les exceptions prévues au paragraphe 12.18(2) précisent toutefois que la disposition d'exclusivité susmentionnée ne s'applique pas aux autobus scolaires, aux chemins de fer, aux traversiers ni aux réseaux d'aviation.

En vertu du paragraphe 12.18(3), la Ville peut aussi autoriser une personne à exploiter un réseau de transport de passagers et assortir cette autorisation de conditions.

2. Règlement sur le transport en commun

La Ville s'est prévalué du pouvoir ci-haut mentionné pour interdire l'exploitation d'un réseau de transport de passagers dans l'article 3 de son *Règlement sur le transport en commun*, soit le Règlement n° 2007-268 (modifié), qui prévoit ce qui suit :

Sauf sur autorisation du directeur [désormais le directeur général, Service de transport en commun], nul n'a le droit d'exploiter un système de transport de passagers dans la ville.

En vertu de l'article 5 du *Règlement*, le directeur général du Service de transport en commun peut autoriser une personne à exploiter un système de transport de passagers aux fins des visites guidées, de transport entre l'aéroport et d'autres points dans la ville ou de transport privé pour les employés ou les clients d'une entreprise. Cela dit, le directeur général ne peut pour l'instant autoriser l'exploitation d'un réseau de transport de passagers d'aucun autre type en vertu du *Règlement*. Ainsi, l'autorisation d'un nouveau type de réseau de transport de passagers dans la ville d'Ottawa nécessite la

modification du *Règlement sur le transport en commun*, sous recommandation de la Commission du transport en commun au Conseil municipal.

Si un nouveau réseau de transport de passagers dans des véhicules d'un maximum de sept places voyait le jour, celui-ci pourrait s'inscrire dans le cadre du *Règlement sur les taxis* ou du règlement proposé sur la délivrance de permis aux exploitants de transport privé, et devoir en respecter les exigences. Chaque réseau devrait être analysé individuellement en fonction de ses caractéristiques propres.

Recommandation 5 – Demande de législation provinciale habilitante

Le régime de réglementation proposé pour les trois catégories est envisageable en vertu des pouvoirs conférés à la Ville par la *Loi de 2001 sur les municipalités* et les mesures législatives connexes. Le personnel estime néanmoins que des modifications précises à la législation provinciale en matière d'application et d'accessibilité aideraient la Ville à mieux respecter les principes directeurs du Conseil visant la sécurité publique, la protection du consommateur et l'amélioration de l'accessibilité.

Outils d'application supplémentaires

À l'heure actuelle, les mécanismes d'application des règlements municipaux sur les taxis en cas d'exploitation de véhicule de location sans permis et d'autres violations sont prévus par la *Loi de 2001 sur les municipalités* et la *Loi sur les infractions provinciales*. Ces mécanismes autorisent le dépôt d'accusations en vertu des parties I (amendes fixes) et III (présentation d'assignments au tribunal pour la perception d'amendes élevées) de la *Loi sur les infractions provinciales*, et la présentation d'une requête, par la municipalité ou un contribuable, visant à interdire la contravention en vertu de l'article 440 de la *Loi de 2001 sur les municipalités*.

Le *Code de la route* présente d'autres outils d'application contre les taxis sans permis à l'échelle provinciale, mais ceux-ci ne peuvent être utilisés que par les agents de police, et non par les agents des règlements municipaux.

Comme la Ville propose un nouveau régime de réglementation pour un domaine actuellement non réglementé, et comme elle ne peut prédire quels services feront leur entrée dans le secteur à l'avenir, le personnel juge que l'accroissement du nombre d'outils d'application des règlements à la disposition de la Ville faciliterait l'application des règlements et l'atteinte des objectifs du Conseil. Précisément, le personnel espère que le gouvernement provincial permettra à Ottawa d'obtenir une gamme d'outils qui

dissuaderaient l'exploitation non autorisée de véhicules de location, y compris pour les exploitants de transport privé.

Le personnel recommande donc à la Ville de demander à la province de modifier le *Code de la route* de manière à accroître le pouvoir d'application du *Code* et des règlements sur les véhicules de location par les agents municipaux et provinciaux en ce qui a trait aux véhicules de location non autorisés ou sans permis. Ces agents obtiendraient entre autres le pouvoir de refuser d'accorder une plaque d'immatriculation en cas d'infraction non résolue : une mesure dont l'application est plus réaliste et moins onéreuse pour les municipalités. La modification étendrait le processus de refus en vigueur dans les cas d'amendes de stationnement impayées et s'ajouterait dans les cas d'amendes impayées liées à la *Loi sur les infractions provinciales* pour l'exploitation de véhicules de location sans permis, en vertu du *Code de la route* (article 39.1) ou d'un règlement municipal sur les taxis ou d'autres véhicules de location, par exemple le règlement municipal sur les exploitants de transport privé.

Le personnel estime également que l'augmentation des amendes pour violation de l'article 39.1 du *Code de la route* (au moins 500 \$ et au plus 30 000 \$) et l'inscription de trois points d'inaptitude, en plus de la possibilité de suspension administrative du permis, contribueraient au respect du nouveau cadre réglementaire.

Outils d'accessibilité supplémentaires

Comme mentionné au fil du rapport, le personnel recommande de négocier avec les exploitants de transport privé la facturation de frais supplémentaires volontaires par course pour pallier l'incapacité actuelle pour la Ville d'imposer, en vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, des frais obligatoires à utiliser à des fins municipales (plutôt que pour couvrir les coûts). Dans le même ordre d'idées, il recommande aussi au Conseil de demander au gouvernement d'adopter une loi qui lui permettrait d'imposer une taxe d'accessibilité obligatoire pour les exploitants de transport privé, laquelle servirait à améliorer l'accessibilité du transport.

À noter que d'autres municipalités qui révisent actuellement leur réglementation sur les taxis, notamment Toronto, Calgary et Edmonton, se sont tournées vers une forme de perception supplémentaire obligatoire pour régir l'accessibilité dans le secteur des véhicules de location.

En vertu de l'article 267 de la *Loi de 2006 sur la cité de Toronto*, la Cité a le pouvoir de prélever des impôts d'accessibilité auprès des entreprises de transport privé de son territoire. De la même façon, Edmonton et Calgary sont habilitées, en vertu de la

Municipal Government Act, 2000 (loi de 2000 sur les administrations municipales) de l'Alberta, à établir des frais d'accessibilité supplémentaires pour leur secteur de véhicules de location respectif.

Le personnel juge que cette recommandation tombe à point nommé : le ministère des Affaires municipales et du Logement révisé actuellement la *Loi de 2001 sur les municipalités*. La phase de consultation est terminée, mais les recommandations finales n'ont pas été présentées au gouvernement provincial et les modifications n'ont pas encore été soumises à l'Assemblée législative.

En outre, les *Normes d'accessibilité intégrées* prises en application de la *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario* (LAPHO) prévoient plusieurs obligations pour les municipalités en ce qui a trait aux taxis, à leur accessibilité et aux services connexes. Le personnel propose d'étendre les règlements pertinents découlant de la LAPHO aux entreprises de transport privé et aux services de limousine afin d'établir un lien avec les frais d'accessibilité supplémentaires et d'uniformiser l'approche en matière de transport en commun adapté.

Projets de loi présentés à l'Assemblée législative

La *Loi de 2015 sur les possibilités offertes par l'économie de partage* (projet de loi 131) et la *Loi de 2015 sur la protection de la sécurité des passagers* (projet de loi 53) ont été présentées à l'Assemblée législative de l'Ontario à titre de projets de loi d'initiative parlementaire le 27 octobre 2015 et le 3 décembre 2014 respectivement. Aucune audience de révision n'a été annoncée à ce jour. La *Loi de 2015 sur la réforme des vérifications de dossiers de police* (projet de loi 113), elle, a reçu la sanction royale le 3 décembre 2015. Elle n'a pas encore été promulguée et n'est donc pas en vigueur pour le moment.

Le personnel ne formule aucune recommandation à l'intention du gouvernement provincial en lien avec ces projets de loi, mais recommande néanmoins que la vérification de l'aptitude à travailler auprès de personnes vulnérables soit exigée sur une base annuelle pour les conducteurs de limousine et les exploitants de transport privé après l'entrée en vigueur de la *Loi de 2015 sur la réforme des vérifications de dossiers de police*, comme expliqué aux présentes. D'ici là, les modalités actuelles de vérification du casier judiciaire pour le service aux groupes vulnérables demeurent applicables.

Les trois projets de loi font l'objet d'une analyse sous la rubrique « Répercussions juridiques » du présent rapport et sont présentés sommairement ci-dessous.

Loi de 2015 sur les possibilités offertes par l'économie de partage

L'annexe 3 du projet de loi crée la *Loi de 2015 sur les véhicules de réseau numérique de transport*, qui prévoit un régime de délivrance de permis et de réglementation pour les compagnies d'exploitation de réseau régi par les municipalités, ou par la province lorsqu'une municipalité décide de ne pas réglementer les compagnies d'exploitation de réseau.

Le personnel opérationnel voit quelques problèmes de fond dans le projet de loi 131, qui pourrait limiter les pouvoirs de délivrance de permis par les municipalités et leur poser des difficultés de réglementation. Plus précisément :

- le projet de loi n'autorise pas les municipalités à accorder des permis aux conducteurs ou aux propriétaires de véhicules de transport privé, ni à réglementer les tarifs;
- le projet de loi prévoit que les normes visant les véhicules doivent être « prescrites » par les futurs règlements provinciaux; il semble donc que les municipalités ne seraient pas habilitées à imposer leurs propres normes pour les véhicules des exploitants de transport privé;
- toute norme ou obligation visant les chauffeurs affiliés à des exploitants de transport privé doit être adoptée soit par ceux-ci dans le cadre des permis d'exploitation qu'ils accordent à leurs conducteurs, soit par la loi, soit par d'éventuels règlements provinciaux. Les municipalités n'auraient alors aucun pouvoir en la matière.

Loi de 2015 sur la protection de la sécurité des passagers

L'article 39.1 du *Code de la route* interdit actuellement aux chauffeurs de taxi sans permis le transport de passagers contre rémunération, de même que l'utilisation et la répartition de taxis à cette fin. Le projet de loi propose de modifier les dispositions du *Code* qui touchent les infractions des taxis sans permis.

Loi de 2015 sur la réforme des vérifications de dossiers de police

La *Loi* normalise les procédures suivies par les corps de police pour le contrôle des personnes et oblige tous les services de police concernés à procéder de la même manière et à effectuer le même type de vérifications, soit la vérification de casier judiciaire, la vérification de casier judiciaire et d'affaires judiciaires et la vérification des antécédents en vue d'un travail auprès de personnes vulnérables.

RÉSUMÉ

Le tableau ci-dessous présente les principales caractéristiques communes et particulières des modifications proposées à la réglementation de la Ville d'Ottawa sur les véhicules de location pour chacune des catégories.

	Taxis	Limousines	Exploitants de transport privé
Caractéristiques communes			
Sélection des chauffeurs	Vérification de l'aptitude à travailler auprès de personnes vulnérables par le service de police, relevé du dossier de conduite.	Vérification de l'aptitude à travailler auprès de personnes vulnérables par le service de police, relevé du dossier de conduite.	Vérification de l'aptitude à travailler auprès de personnes vulnérables par le service de police, relevé du dossier de conduite.
Âge des véhicules	Dix ans (augmentation par rapport à la limite actuelle de huit ans).	Dix ans (sauf pour les véhicules d'époque).	Dix ans.
Inspection des véhicules	Certificat de sécurité annuel (MTO); inspection semestrielle pour les véhicules de cinq ans et plus.	Certificat de sécurité annuel (MTO); inspection semestrielle pour les véhicules de cinq ans et plus.	Certificat de sécurité annuel (MTO); inspection semestrielle pour les véhicules de cinq ans et plus.
Assurance	Élévation de l'assurance responsabilité de deux à cinq millions de dollars.	Élévation de l'assurance responsabilité d'un à cinq millions de dollars.	Assurance responsabilité de cinq millions de dollars.
Caractéristiques particulières			
Modèle	Complément au réseau de transport	Catégorie de services spéciaux ou	Fournisseur de services privé.

	en commun.	auxiliaires.	
Approche réglementaire	Administration par la Ville. Participation importante de la Ville. Stations de taxis désignées par la Ville. Important volet d'accessibilité.	Administration par la Ville. Participation modeste de la Ville étant donné la taille relativement faible et la nature spécialisée du secteur.	Autoréglementation et obligations de rendre des comptes. Vérifications ponctuelles. Clients avertis. Participation modeste de la Ville, sauf pour la surveillance et l'application des règlements.
Modes de proposition du service	Taxi hélé dans la rue, stations de taxis, réservation par téléphone ou par l'intermédiaire d'une application.	Réservation par téléphone ou par l'intermédiaire d'un site Web ou d'une application.	Réservation par l'intermédiaire d'une application seulement.
Tarif	Tarif maximal avec possibilité de réduction pour les courses réservées par l'intermédiaire d'une application.	Tarif minimal par tranche de 90 minutes.	Variable (aucune restriction, tarif établi selon le marché et accepté par le client).
Accessibilité	Permis requis. Service réglementé offert sur demande.	s.o.	Frais supplémentaires pour financer l'accessibilité des services de transport.
Caméras	Obligatoires pour assurer la sécurité du passager et du conducteur, étant donné l'anonymat lié aux courses offertes à	Facultatives, puisque toutes les courses sont réservées.	Facultatives, puisque toutes les courses sont réservées.

	même la rue.		
Vérification du taximètre	Obligatoire pour assurer l'exactitude du tarif lorsque la course n'est pas réservée par l'intermédiaire d'une application.	Non applicable, puisque toutes les courses sont réservées.	Non applicable, puisque toutes les courses sont réservées.
Identification des véhicules	Plaque numérotée sur le pare-chocs, numéro sur le côté du véhicule, lumineux-taxi.	Aucune identification du véhicule.	Aucune identification du véhicule.
Processus de traitement des plaintes	Administration par la Ville.	Administration par la Ville.	Administration par l'exploitant de transport privé.
Droits de permis	Abaissés pour refléter la réduction anticipée des coûts d'application des règlements et d'inspection.	Aucun changement.	Établis de façon à compenser les coûts anticipés de surveillance et d'application des règlements.

Si, à sa réunion du 13 avril 2016, le Conseil approuve les recommandations présentées ici concernant les exploitants de transport privé, les taxis et les limousines, le personnel propose que le règlement municipal et les dispositions associées entrent en vigueur le 30 juin 2016. Après la prise du règlement, une demande d'amendes fixes serait envoyée au ministère du Procureur général, puis soumise à l'approbation du juge principal régional. Si cette approbation n'est pas obtenue d'ici le 30 juin, des assignations, comme le prévoit la partie III de la *Loi sur les infractions provinciales*, seront signifiées pour toute violation du nouveau règlement. Par ailleurs, comme la date d'entrée en vigueur est suffisamment éloignée, le personnel aura le temps de rédiger la version finale du règlement municipal à soumettre au processus officiel d'approbation par le Conseil lors des réunions suivantes. Le personnel pourra également mettre tous

les aspects administratifs et techniques en place pour l'administration et l'application de la nouvelle réglementation.

Recommandation 6 – Établissement d'un règlement municipal codifié sur les véhicules de location

Les documents 2, 3 et 4 présentent le cadre entourant le nouveau règlement sur les exploitants de transport privé et les modifications aux règlements existants sur les taxis et les limousines. Advenant l'approbation des recommandations 2, 3 et 4, la présente recommandation permettrait au personnel de combiner les trois règlements en un seul règlement municipal sur les véhicules de location. Ce règlement codifié faciliterait l'administration et l'application par le personnel, et la compréhension par les parties intéressées et la population. Le personnel aura besoin de pouvoirs suffisants pour en rédiger la première version, qui comprendrait les modifications acceptées par le Conseil et tous les détails associés.

RÉPERCUSSIONS SUR LES ZONES RURALES

Il est proposé que la zone de réglementation actuelle, qui exclut essentiellement les régions situées à l'extérieur de la Ceinture de verdure, soit étendue à l'ensemble de la ville d'Ottawa.

CONSULTATION

Avec l'aide du personnel, KPMG a mené une consultation exhaustive, comme mentionné aux présentes et exposé en détail dans le rapport final de KPMG ci-joint (document 1, p. 6).

COMMENTAIRES DES COMITÉS CONSULTATIFS

KPMG a présenté l'approche proposée et les résultats escomptés au Comité consultatif sur l'accessibilité.

RÉPERCUSSIONS JURIDIQUES

Pour les raisons énoncées ci-après, rien n'empêche légalement la mise en œuvre des recommandations du présent rapport. Les paragraphes qui suivent traitent des questions d'ordre juridique associées à la mise en œuvre des recommandations quant au nouveau régime proposé pour la délivrance de permis aux exploitants de transport privé et des modifications proposées aux exigences actuelles en matière de délivrance

de permis de taxis (s'adressant aussi aux agents de taxi, aux détenteurs de plaques et aux chauffeurs) et de limousines.

À ce sujet, il est possible de s'appuyer sur le passage suivant de la décision de la Cour supérieure de justice dans l'affaire *Toronto (Ville) c. Uber Canada Ltd.* :

Bien que les deux parties aient mis beaucoup d'efforts pour faire valoir leurs arguments quant à l'intérêt du public, la Cour n'est pas le lieu approprié pour mener ce débat. La question de savoir quels principes la Ville devrait adopter et quels changements elle devrait apporter à la réglementation en réponse à l'évolution des technologies de communication mobiles est de nature politique. Cette question, évidemment, touche le cœur de la démocratie. Même si cette démocratie n'est pas toujours rose, notre système reconnaît, à juste titre, que le souci de perfection doit parfois céder la place au côté pratique, au risque de faire un ou deux faux pas en cours de route. La Cour règle les différends à la lumière du processus politique, tout en respectant les divergences d'opinion des parties, conformément aux exigences de notre ordre constitutionnel.

Monsieur le juge S. F. Dunphy,
Toronto (Ville) c. Uber Canada Ltd.
 (Le 3 juillet 2015)

A. CADRE LÉGISLATIF : la Loi de 2001 sur les municipalités

1) Pouvoir de délivrer des permis de véhicules de location et de les réglementer

La *Loi de 2001 sur les municipalités* (la *Loi*) confère aux municipalités de l'Ontario des pouvoirs généraux et particuliers. Selon le paragraphe 8(1) de la *Loi*, il doit être donné une interprétation large aux pouvoirs conférés à un conseil municipal pour lui permettre de prendre ses décisions de la façon qu'il estime appropriée et pour améliorer sa capacité de traiter les questions municipales. Le paragraphe 10(2) confère à une municipalité les pouvoirs nécessaires pour adopter des règlements dans 11 domaines généraux, notamment : le bien-être économique, social et environnemental de la municipalité (al. 5), la santé, la sécurité et le bien-être des personnes (al. 6), la protection des personnes et des biens, y compris la protection des consommateurs (al. 8) et la délivrance de permis aux entreprises (al. 11).

En outre, la partie IV de la *Loi* établit les règles et les pouvoirs des municipalités en ce qui concerne la délivrance de permis pour l'exploitation d'une entreprise et l'exercice

d'un métier. Selon le paragraphe 151(1), une municipalité peut prévoir un régime de permis à l'égard d'une entreprise ou d'un métier et interdire à quiconque d'exploiter l'entreprise ou d'exercer le métier sans permis, refuser d'accorder ou de renouveler un permis et révoquer ou suspendre un permis.

Toutefois, les tribunaux ont établi que ces pouvoirs n'incluaient pas le pouvoir d'interdire une entreprise purement et simplement; autrement dit, même si une municipalité peut obliger les entreprises à obtenir un permis, et de ce fait porter des accusations en cas d'infraction, l'interdiction pure et simple d'une entreprise ou d'un type d'entreprise va au-delà des pouvoirs d'une municipalité.

Le paragraphe 151(1) permet également à une municipalité d'imposer des conditions à l'égard de l'obtention, de la conservation ou du renouvellement d'un permis et d'imposer des conditions particulières à une entreprise ou à une catégorie d'entreprise. Par ailleurs, cette disposition autorise une municipalité à exiger un permis pour les biens meubles et immeubles utilisés pour l'entreprise, comme les véhicules ou tout autre bien, ainsi que les personnes qui l'exploitent, et les réglementer ou les régir. Ainsi, conformément aux pouvoirs généraux et particuliers susmentionnés, la Ville d'Ottawa peut actuellement réglementer les exploitants de transport privé et les véhicules de location, comme les taxis et les limousines, et leur octroyer des permis.

Par ailleurs, le paragraphe 156(1), qui porte précisément sur les permis de taxi et sur les propriétaires et les chauffeurs de taxi, confère aux municipalités des pouvoirs particuliers supplémentaires. En effet, une municipalité est autorisée à fixer les tarifs à exiger pour les services de taxi et d'en établir le mode de perception. Ce paragraphe lui permet aussi de limiter le nombre de taxis ou de toute catégorie de ceux-ci. À noter que les pouvoirs particuliers lui permettant de fixer les tarifs et les modes de perception ne s'appliquent qu'aux taxis et aux dépanneuses (pour lesquelles la Ville n'octroie pas de permis à l'heure actuelle). Finalement, une municipalité ne peut limiter le nombre de permis que pour les taxis.

2) Défense basée sur la latitude de la municipalité en matière de décisions stratégiques

De manière générale, les municipalités sont soustraites à toute responsabilité relativement à une décision stratégique prise dans l'exercice de bonne foi ou le non-exercice d'un pouvoir ou d'une fonction discrétionnaires. Cette défense est énoncée à l'article 450, intitulé « Décisions stratégiques », de la *Loi de 2001 sur les municipalités*. Par exemple, une municipalité fait preuve de bonne foi en publiant un avis sur les changements proposés à l'intention des intéressés et de la population, en leur donnant

la possibilité de s'exprimer sur le sujet, en faisant preuve de transparence au cours du processus et en respectant les exigences procédurales établies.

Comme le souligne KPMG aux pages 8 et 9 de son rapport sur les options stratégiques, certains propriétaires de plaques ont indiqué pendant le processus de consultation qu'ils « pourraient réclamer des dommages-intérêts » à la Ville si le Conseil ajoute une catégorie pour les exploitants de transport privé au règlement municipal d'une manière qui « entraînerait une diminution considérable de la valeur des plaques de taxi ». Par conséquent, la Ville a demandé un avis juridique au cabinet Gowling WLG; les membres peuvent consulter le rapport de 30 pages au Bureau du greffier municipal et chef du contentieux.

Résumant ce qu'on a appelé récemment le « critère d'immunité politique fondamentale » des administrations, le cabinet consulté (qui est tenu au secret professionnel) en est venu à la conclusion suivante : « Nous sommes d'avis que la Ville ne serait probablement pas tenue responsable des pertes économiques subies par les détenteurs actuels de plaques ou de permis de taxi dans l'éventualité où la valeur des plaques chutait en raison des changements à la réglementation approuvés par le Conseil municipal et de l'adoption d'un règlement qui touche l'industrie du taxi, notamment en assouplissant les exigences encadrant l'industrie des véhicules de location à Ottawa. »

Les conseils municipaux doivent exercer leurs pouvoirs dans l'intérêt du public, même lorsqu'une partie privée a des intérêts particuliers. Si la question générale touche la municipalité, le Conseil doit exercer sa compétence de manière « ouverte » : 1) en analysant l'information pertinente et 2) en examinant les faits de façon responsable. En 2006, après s'être penchée sur la question de l'équité procédurale dans l'affaire *Chemin de fer Canadien Pacifique c. Vancouver (Ville)*, la Cour suprême du Canada a décrété que même si le devoir d'agir équitablement oblige une municipalité à tenir compte des attentes légitimes d'une tierce partie, elle n'est pas forcément tenue de les satisfaire.

Dans l'affaire *Croplife Canada c. Ville de Toronto*, en 2005, la Cour d'appel de l'Ontario a rejeté à l'unanimité l'appel, interjeté par l'entreprise, de la décision d'un tribunal inférieur qui maintenait le règlement municipal portant sur les pesticides de la Cité de Toronto. En rendant cette décision, la Cour d'appel a décrété que les tribunaux devaient traiter avec déférence et respect les décisions des conseils municipaux, et qu'il doit être donné une interprétation large et généreuse aux pouvoirs des municipalités en fonction du contexte et des restrictions statutaires, de manière à répondre aux intérêts légitimes des municipalités et de leurs habitants. En 2001, la Cour suprême du Canada, dans

l'arrêt *Cooper c. Hobart*, a énoncé succinctement les principes de base de la retenue judiciaire en ce qui concerne les décisions en matière de politiques des administrations, précisant qu'« il est inapproprié pour les tribunaux de s'approprier le rôle des élus en matière de politique ».

En 2014, la Toronto Taxi Alliance a récusé les modifications apportées au règlement sur les permis de taxi de la Cité de Toronto, alléguant que le Conseil municipal avait employé un processus inadéquat, du fait qu'il n'avait pas fourni de préavis suffisant aux parties touchées par la modification du règlement, qu'il avait adopté ces modifications de mauvaise foi et qu'il n'avait pas respecté son propre Règlement de procédure. Cette affaire (*Toronto Taxi Alliance Inc. c. Ville de Toronto*) a été portée devant la Cour supérieure de justice, qui a rendu sa décision en 2015.

Les modifications en question, adoptées par le Conseil municipal de Toronto en février 2014, étaient entrées en vigueur en juin 2014. En résumé, elles visaient entre autres à modifier le modèle qui comptait différents types de permis (pour un propriétaire, mais plusieurs chauffeurs, pour un chauffeur propriétaire seul, ou une combinaison des deux) pour passer à un seul permis, soit le « Toronto Taxicab License » (permis de taxis de Toronto) qui limitait à un seul chauffeur propriétaire comme les permis de taxi accessibles. Ces changements ont été proposés au terme d'un examen des services de taxis mené par le personnel municipal de 2011 à 2014.

Ces modifications ont été évaluées par un comité permanent sur les permis et les normes (Licensing and Standards Committee) de Toronto en janvier 2014 et ont fait l'objet de nombreux commentaires verbaux et écrits de la part de la population. À l'époque, le comité avait approuvé une résolution visant à ce que le personnel examine plus en profondeur la question de la mise en œuvre du nouveau régime, mais il avait aussi recommandé d'autres recommandations du personnel au Conseil. De ce fait, l'essentiel du rapport du personnel a été présenté au Conseil municipal sans délai. Malgré la résolution du comité visant une étude poussée de la question de la mise en œuvre, le Conseil a approuvé, par voie de résolution, le 19 février 2014, la mise en œuvre du nouveau régime le 1^{er} juillet 2014 et la conversion des différents permis de taxis en permis de taxi de Toronto en juin 2024.

En ce qui concerne la violation du règlement de procédure et les conséquences de cette violation sur la légalité des modifications imposant une date limite, en l'occurrence 2024, pour la conversion au nouveau régime, la Cour a conclu que la décision d'adopter et d'imposer une date de conversion obligatoire était illégale et constituait une « violation importante ». Elle a décrété que la violation mineure d'une exigence d'avis

(ex. : vice de forme) « satisfierait le critère de la transparence », mais non une violation qui consiste à ne pas envoyer d’avis concernant une nouvelle mesure législative importante, ce qui ne constitue pas une violation mineure.

En outre, la Cour a déclaré qu’au vu de la grande incidence de ces modifications sur les détenteurs de plaque de taxi, il aurait été d’autant plus important de fournir un avis et de donner l’occasion aux parties d’être entendues en ce qui a trait à la date de conversion obligatoire. Elle a également souligné que le dénouement d’une discussion sur le sujet était « loin d’être évident », ce qui allait en faveur des intervenants, qui auraient dû avoir l’occasion de proposer différentes dates ou solutions, d’autant plus que la Toronto Taxi Alliance avait activement pris part au processus de consultation jusque-là. De ce fait, la Cour a déclaré que l’imposition d’une date de conversion obligatoire, en l’occurrence 2024, était illégale et a infirmé cette partie de la décision du Conseil municipal de Toronto et le règlement municipal qui s’en est suivi.

Finalement, il est important de souligner que l’imposition de nouvelles exigences en ce qui concerne la répartition des taxis, comme l’obligation d’envoyer le véhicule situé le plus près du client, pourrait avoir des répercussions importantes sur les ententes en vigueur, la convention collective par exemple, entre les répartiteurs, les employeurs et les chauffeurs de taxi. Toutefois, la Ville ne saurait en être tenue responsable puisqu’il s’agit simplement de conséquences indirectes de l’exercice de ses pouvoirs de réglementation.

3) Résumé des débats antérieurs sur les compensations pour les détenteurs de plaque et de permis de taxi

En préparant la section ci-dessus, le personnel des Services juridiques a eu vent de l’existence de différents avis juridiques antérieurs sur la question. Par conséquent, afin d’éclaircir ce point, il a produit le résumé législatif suivant sur les compensations potentielles pour les détenteurs de plaque de taxi.

Il semble que la question de la compensation ait été soulevée pour la première fois dans le rapport sur les taxis du Comité des permis d’Ottawa-Carleton, présenté au Conseil régional le 27 septembre 1989. Ce rapport concluait le travail entamé à la suite d’une résolution adoptée à la demande du Conseil régional en février 1987 et visant à mener une étude sur l’octroi des permis, en particulier pour les taxis et les limousines. Bien que les représentants de l’industrie proposaient de prévoir des compensations dans l’éventualité où une réforme nuirait à la « valeur de revente » des permis de taxi, le rapport indiquait que, légalement, aucune compensation ne pouvait être considérée comme obligatoire, et ce, pour les motifs suivants :

- *Les permis appartiennent à la municipalité.*
- *L'achat d'un permis est un investissement spéculatif.*
- *La municipalité n'est aucunement tenue de maintenir la valeur de revente des permis ou de compenser leur valeur à neuf.*
- *Aucune compensation n'a été versée ailleurs (p. ex. déréglementation aux États-Unis et au Royaume-Uni, régionalisation à Montréal).*

La question de la compensation n'a pas été analysée plus en profondeur étant donné que les recommandations du rapport sur les taxis de 1989 n'ont pas été adoptées. Le sujet est donc resté lettre morte jusqu'à ce qu'il soit repris par le Conseil de transition d'Ottawa dans le cadre de la préparation des fusions municipales, entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2001. À la première page du rapport de l'équipe de projet sur les taxis du Conseil de transition, publié le 5 décembre 2005, on mentionne que la fusion constitue une occasion de « créer un modèle de fonctionnement pour l'industrie du taxi ». Après avoir établi que le problème de la valeur de revente des permis de taxi entravait les projets de réforme de l'industrie, l'équipe de projet a constaté que les détenteurs de plaques étaient devenus « plus soucieux de protéger la valeur marchande du permis que d'offrir leurs services au public, ce qui a entraîné une diminution de la qualité du service et une augmentation du nombre de plaintes des consommateurs ».

Toujours sur la question de la compensation, l'équipe du Conseil de transition rappelle dans son rapport que même si on avait recommandé d'indemniser les détenteurs de plaques en 1989, cette recommandation ne s'appuyait sur aucune obligation légale :

Il faut souligner qu'il n'existe aucune exigence légale obligeant la municipalité régionale à verser une compensation. Le rapport préconisait cette solution seulement parce qu'il avait été établi qu'il s'agissait de la meilleure façon d'obtenir l'appui de l'industrie à l'égard des changements proposés.

Le rapport du Conseil de transition reprenait plusieurs arguments de 1989 pour justifier qu'il n'était pas obligatoire de verser de compensation :

Contrairement à ce qu'on observe généralement dans l'industrie, les permis de taxi (les plaques) appartiennent à la municipalité. Bien que l'achat d'un permis soit souvent considéré comme un investissement, la valeur potentielle du permis n'est que fictive ou spéculative, en ce sens qu'elle n'existe qu'en raison du nombre limité de plaques octroyées. Les plaques ne sont pas un « actif »;

quiconque achète une plaque prend un risque considérable, comme tout entrepreneur.

Le détenteur d'une « plaque » de taxi a réussi à convaincre un « acheteur » que la plaque constituait un actif important. L'acheteur n'a pas tenu compte du fait que le détenteur de la plaque de taxi n'en est pas le propriétaire. La personne qui loue la plaque se trouve dans la même position que son détenteur. Elle paie une somme importante pour la location d'un produit qui ne lui appartient pas.

Enfin, l'équipe de projet du Conseil de transition n'a pas recommandé de verser une compensation aux détenteurs de plaque dans la foulée du nouveau modèle proposé. Le rapport de l'équipe aura contribué aux discussions sur l'harmonisation du cadre réglementaire de l'industrie du taxi quand la question a été présentée au nouveau Conseil municipal d'Ottawa le 11 juillet 2001.

Même si le rapport présenté le 11 juillet 2011 par le personnel pour appuyer les recommandations ne contenait pas d'avis juridique complet, il y était tout de même question de la compensation pour les détenteurs de plaque :

4. Compensation pour les changements

De longues discussions ont eu lieu en ce qui a trait aux compensations. On s'interroge sur les répercussions juridiques des changements potentiels. D'après les avis juridiques obtenus par le groupe de travail, la mise en œuvre des recommandations n'exposerait probablement pas la Ville à des demandes d'indemnisation valables puisque les plaques lui appartiennent, qu'elles lui ont toujours appartenu et qu'elles lui appartiendront toujours, et que la municipalité a l'autorité légale de changer le régime de permis, au besoin, même au prix d'une diminution de la valeur des plaques. Cependant, les mêmes avis précisent que cette approche n'est pas exempte de risques, d'ailleurs les conseillers juridiques des détenteurs de plaques ont soutenu que la municipalité serait tenue de verser une compensation étant donné que différentes villes autorisent, reconnaissent, consignent et facturent les transferts de plaques, et que les tribunaux ont considéré les plaques comme des biens dans les procédures de faillites ou de divorce, par exemple [soulignement dans l'original].

Peu importe de quoi il en retourne réellement sur le plan juridique, il faut aussi tenir compte des questions d'équité et de moralité. Même si aucune compensation n'est obligatoire légalement, il semblerait inéquitable ou déraisonnable d'imposer un nouveau régime entraînant d'importantes pertes

pour un groupe sans un argumentaire solide et sans que ces pertes soient essentielles à l'atteinte d'une importante amélioration communautaire.

Il serait possible de verser une compensation aux détenteurs de plaques durement touchés par l'instauration du nouveau régime de permis. Bien qu'il soit tout aussi injuste de demander aux contribuables de payer ces compensations, il serait possible d'instaurer un plan de compensation au sein de l'industrie, c'est-à-dire d'établir des droits de renouvellement de plaque importants qui serviraient à indemniser les détenteurs de plaques actuels. Ce genre d'approche nécessiterait une législation spéciale, or la province a rejeté une telle mesure il y a 10 ans.

La conclusion se dégageant des différents rapports est qu'une municipalité n'est généralement pas tenue légalement de verser une compensation financière pour la diminution de la valeur théorique ou de la valeur de revente des permis de taxi si celle-ci est causée par l'exercice de ses pouvoirs de réglementation. Les fondements de cette conclusion restent inchangés par rapport à ceux décrits dans les rapports de 1989 et de 2001 pour la réforme de l'industrie du taxi à Ottawa.

En outre, la question de la compensation pour les détenteurs de plaque a été soulevée au Conseil municipal le 28 septembre 2005 au cours des discussions sur les changements à mettre en place pour instaurer un système de tarification unique afin de remplacer le système de tarification multiple par secteur qui avait été conservé après les fusions. À cette époque, il avait été proposé qu'une compensation soit versée seulement aux détenteurs de permis de taxi de l'ancienne Ville d'Ottawa, puisque ces permis avaient une valeur de revente nettement plus élevée que ceux des anciennes villes de Nepean, Gloucester, etc. On craignait alors que le fait de donner accès aux détenteurs de permis de Nepean et de Gloucester au marché plus lucratif du centre-ville n'entraîne une diminution de la valeur du nombre limité de plaques octroyées par l'ancienne municipalité d'Ottawa. Le Conseil municipal a finalement opté pour la tarification unique et n'a pas été poursuivi en justice.

4) Autorisation de fixer des droits

Le paragraphe 391(1) de la *Loi de 2001 sur les municipalités* donne à la Ville l'autorisation de fixer des droits ou des redevances à l'égard de personnes au titre des services fournis ou des activités exercées par elles ou en leur nom et de l'utilisation de leurs biens. Le paragraphe 391(3) prévoit également que les redevances ou les droits imposés par une municipalité peuvent servir à recouvrer les frais d'administration ou d'exécution concernant l'activité ou le service visé, et qu'ils peuvent également tenir

compte de ce que coûtent l'établissement, l'acquisition et le remplacement d'immobilisations de la municipalité en lien avec ce service ou cette activité. Ainsi, les droits de permis peuvent servir à recouvrer les dépenses de la Ville pour l'administration d'un régime de délivrance de permis à l'égard de toutes les catégories de titulaires, y compris les nouvelles catégories comme les exploitants de transport privé. Entre autres dépenses, citons celles liées à la délivrance et au renouvellement des permis, à l'examen des demandes de permis et des documents à l'appui ainsi qu'à la suspension et à la révocation de permis de même que toutes celles relatives aux examens, aux enquêtes et aux mesures d'application des règlements.

Soulignons que la jurisprudence à cet égard fait un lien entre les frais imposés et le recouvrement des coûts de la municipalité pour la prestation du service visé. Ainsi, l'imposition de droits qui excèdent les coûts de la municipalité pour la prestation du service pourrait constituer une taxe non autorisée. Les tribunaux ont confirmé ce principe en se fondant sur la séparation des pouvoirs prévue par la constitution canadienne, qui limite la capacité des municipalités à imposer des taxes autres que celles qui sont prévues expressément dans la loi (comme l'impôt foncier).

Dans l'arrêt *Succession Eurig*, en 1998, et dans d'autres décisions par la suite, la Cour suprême du Canada s'est questionnée sur le critère à appliquer pour déterminer si une redevance ou un tarif imposés par une municipalité étaient autorisés ou non. Elle a conclu qu'ils étaient autorisés tant qu'ils avaient un « rapport raisonnable » avec le coût du service pour lequel la somme est exigée.

En 2001, la Cour d'appel de l'Ontario a indiqué, dans l'arrêt *Urban Outdoor Trans Ad c. Scarborough (City)*, que les droits imposés par les municipalités n'étaient pas des taxes non autorisées parce qu'ils servaient à couvrir les coûts et dépenses de la municipalité pour la prestation du service en question et non à générer des recettes. Ainsi, l'imposition d'un droit fondé uniquement sur la valeur marchande d'une plaque de taxi, laquelle n'a aucun lien avec le coût de la délivrance du permis pour la Ville, pourrait excéder les pouvoirs de la Ville et donc être contestée. Notons toutefois que le *Règlement sur les taxis* de la Ville d'Ottawa ne fait pas référence à la valeur marchande des plaques de taxi. Il en va de même pour tous les autres programmes de délivrance de permis, peu importe le type. Le *Règlement sur les taxis* fixe plutôt les conditions de la délivrance et du renouvellement des plaques selon des critères relatifs à la sécurité des chauffeurs et du public, à l'intérêt public et à la protection des consommateurs. La *Loi de 2001 sur les municipalités* n'habilite pas la Ville à imposer des droits ou des frais dans son programme de délivrance de permis de taxi pour générer des recettes en fonction de la valeur marchande des plaques de taxi.

Si elle a le pouvoir d'imposer des droits et des redevances pour ses services, la Ville d'Ottawa peut en augmenter le montant au besoin, pourvu que la hausse serve uniquement à recouvrer les sommes engagées pour fournir le service en question ou pour l'utilisation connexe de ses installations.

Pour finir, notons que la Partie X de la *Loi de 2006 sur la cité de Toronto* a étendu les pouvoirs de taxation de la Cité pour lui permettre de fixer des « impôts directs » pour certains buts précis. Toronto conserve aussi, en vertu de la Partie XI de la même loi, les pouvoirs de taxation foncière traditionnels. Jusqu'à présent, le gouvernement provincial n'a accordé ces nouveaux pouvoirs à aucune autre municipalité de l'Ontario.

B. Exigences relatives aux assurances

1) Contexte

En Ontario, l'assurance-automobile est une exigence de la *Loi sur l'assurance-automobile obligatoire*, qui prescrit une couverture minimale. Quiconque conduit un véhicule sans avoir souscrit une assurance encourt des pénalités telles des amendes, la suspension de son permis de conduire ou la mise en fourrière du véhicule.

L'assurance-automobile couvre le propriétaire, le conducteur et les occupants du véhicule, de même que les tiers touchés par une collision avec ce véhicule, selon les circonstances. Voici les quatre types de protection de l'assurance-automobile obligatoires selon le Bureau d'assurance du Canada :

- a) **Les indemnités d'accident**, souvent appelées « indemnités sans égard à la responsabilité », sont versées à une personne par son assureur, peu importe le responsable de l'incident. Ces indemnités sont versées pour payer les soins médicaux et compenser les pertes de revenus, et comprennent d'autres indemnités connexes pour une personne blessée dans un incident. Elles sont aussi versées aux survivants d'une personne décédée dans un accident, notamment pour les frais funéraires.
- b) **L'assurance responsabilité civile automobile** est versée en cas de réclamation à la suite d'un décès, de lésions corporelles ou de dommages matériels causés à des tiers par la conduite du véhicule visé, jusqu'à concurrence du montant de l'assurance, et paie aussi les frais de règlement d'un sinistre.
- c) **L'indemnisation directe en cas de dommages matériels** est versée au propriétaire du véhicule assuré en cas de dommages à ce véhicule ou à son

contenu par un incident causé par un autre véhicule assuré en Ontario. C'est l'assureur du propriétaire qui lui verse directement cette indemnisation.

- d) **L'indemnisation en cas d'automobile non assurée** est versée lorsque des dommages matériels, des lésions ou un décès sont causés par un conducteur qui n'est pas assuré ou dont on ignore l'identité.

En plus de ces garanties, les conducteurs peuvent se procurer des garanties facultatives, comme des garanties collisions ou d'autres avenants à leur police d'assurance qui améliorent la couverture. Récemment, un nouvel avenant pour la Police d'assurance-automobile de l'Ontario a été approuvé pour les chauffeurs qui utilisent leur véhicule privé occasionnellement pour transporter des passagers contre rémunération tout en étant rattachés à un exploitant de transport privé. Nous y reviendrons.

Selon la FAQ du Bureau d'assurance du Canada intitulée *Sociétés de réseaux de transport*, le contrat type d'assurance-automobile ne suffit pas lorsqu'un conducteur affilié à une société de réseau de transport (ou « exploitant de transport privé » dans le présent rapport) offre des services de transport de passagers contre rémunération, parce que ce contrat exclut la couverture quand le véhicule est utilisé pour transporter des passagers payants. Une société de réseau de transport (SRT) est une entreprise privée « qui prend des dispositions de transport dans des véhicules privés contre une compensation financière qui est versée au conducteur et à la SRT ». En cas d'incident, la couverture des chauffeurs de ces entreprises pourrait être insuffisante, et ces chauffeurs pourraient donc devoir indemniser eux-mêmes tout tiers ayant subi des dommages matériels ou des lésions dont ils sont reconnus responsables.

Le proposant d'une assurance-automobile doit déclarer quelle utilisation il compte faire de son véhicule au moment de la proposition. D'ailleurs, la proposition d'assurance-automobile de l'Ontario (FPO1) demande explicitement si le véhicule sera utilisé pour le transport de passagers contre rémunération ou s'il sera loué à d'autres personnes. Puisque les véhicules utilisés pour les services de transport de passagers contre rémunération transportent souvent plus d'un passager, ce qui multiplie le risque de réclamations, l'offre de services de transport accroît fondamentalement le risque des conducteurs. Par conséquent, l'omission de déclarer cette utilisation du véhicule peut être considérée comme une « présentation erronée des faits » qui invalidera vraisemblablement la police. L'assureur pourrait donc refuser l'indemnisation en cas d'incident. De plus, en vertu de la *Loi sur les assurances* de l'Ontario, est coupable d'une infraction toute personne qui « n'informe pas intentionnellement un assureur d'un

changement important de circonstances relativement à son droit à une indemnité prévue par un contrat d'assurance dans les 14 jours ». La modification de l'utilisation d'un véhicule (p. ex., d'une utilisation personnelle à une utilisation pour le transport rémunéré de passagers) constitue un changement important de circonstances. Cette disposition est préoccupante pour les chauffeurs affiliés aux exploitants de transport privés qui omettent de déclarer qu'ils utilisent leur véhicule pour transporter des passagers contre rémunération, puisqu'ils s'exposent aux risques suivants :

- Le chauffeur blessé pourrait n'être admissible qu'aux indemnités d'accident légales limitées par la loi (à 50 000 \$, sauf si une couverture d'un montant plus élevé a été obtenue).
- Un passager ayant subi des lésions devra se tourner d'abord vers son propre assureur. S'il n'en a pas, il n'aura probablement droit qu'aux indemnités d'accident, sous réserve des limites prévues par la loi; il pourrait toutefois tenter une action en responsabilité délictuelle pour dommages-intérêts.
- Le conducteur d'un véhicule mêlé à un incident avec un chauffeur affilié à un exploitant de transport privé devra d'abord chercher à se faire indemniser par son propre assureur. Pour obtenir une autre indemnisation, il devra probablement poursuivre le chauffeur de l'exploitant de transport privé en responsabilité civile délictuelle.

Uber a déjà déclaré aux médias que ses assurances pourraient compléter les assurances de ses chauffeurs en cas de réclamation. Toutefois, Uber n'a fourni au consultant mandaté par la Ville, KPMG, aucun renseignement sur ses polices d'assurance, ni sur les couvertures et les limites réelles.

2) Recommandations – Exigences en matière d'assurance pour les taxis, les limousines et les exploitants de transport privé

Le personnel a examiné les exigences actuelles du règlement municipal en matière d'assurance pour les agents de taxi autorisés, les détenteurs de plaques de taxi, les chauffeurs de taxi et les fournisseurs de services de limousine et a évalué la couverture requise pour les exploitants de transport privés. Un conseiller juridique externe et un consultant principal d'une société de courtage d'assurance d'Ottawa ont également été consultés. Voici ce qui en ressort.

Chauffeurs affiliés à un exploitant de transport privé : On recommande que les chauffeurs affiliés à un exploitant de transport privé souscrivent une assurance

responsabilité civile automobile d'au moins cinq millions de dollars par sinistre qui protège le conducteur et les passagers, y compris l'avenant NPCF 6TN – *Permission to Carry Paying Passengers for a Transportation Network Company* ou un avenant équivalent jugé acceptable par le greffier municipal et chef du contentieux. Actuellement offert par Aviva Canada pour les assurances automobile de particuliers, l'avenant NPCF 6TN a été approuvé cette année par la Commission des services financiers de l'Ontario pour entrer en vigueur le 1^{er} février 2016. Cet avenant est offert aux chauffeurs affiliés à un exploitant de transport privé qui respectent certaines exigences d'Aviva Canada : être titulaire d'un permis de conduire depuis au moins six ans au Canada; répondre aux critères de souscription d'Aviva; consacrer au plus 10 ou 20 heures par semaine (selon la couverture choisie) à conduire le véhicule contre rémunération. L'avenant ne s'applique qu'aux véhicules qui appartiennent au conducteur et non pas à ceux qui sont loués par lui ou qui appartiennent à des tiers (p. ex. amis ou membres de la famille), et exclut expressément toute autre utilisation commerciale du véhicule. Notons qu'un conducteur offrant des services de transport contre rémunération pendant plus de 20 heures par semaine avec son véhicule personnel est considéré comme un chauffeur commercial et n'est donc plus couvert par cet avenant. Le cas échéant, il faut une assurance-automobile commerciale, comme celle requise pour les chauffeurs de taxi.

La limite de cinq millions de dollars est recommandée sur le conseil du consultant principal en assurance retenu par la Ville. Elle vise à réduire les risques associés aux collisions pour les conducteurs et tient compte de la hausse des montants des réclamations individuelles, des coûts élevés de contestation des réclamations et du fait que les véhicules transporteront souvent plusieurs passagers, qui peuvent chacun réclamer une indemnisation en cas d'incident.

Il est important de préciser que l'obtention d'une couverture de cinq millions est plus coûteuse pour un chauffeur affilié à un exploitant de transport privé. D'après le consultant principal en assurance de la Ville, la prime de l'avenant pour ces conducteurs n'est pas fixe. Elle dépend plutôt de facteurs comme le dossier de conduite, le type de véhicule utilisé et d'autres critères fixés par l'assureur. Cependant, l'échantillon de soumissions fourni pour ce nouvel avenant montre que les coûts de cette limite de cinq millions ne sont pas nécessairement beaucoup plus élevés. Voici à titre d'exemple une des soumissions pour un chauffeur affilié à un exploitant de transport privé d'Ottawa ayant un très bon dossier de conduite et un véhicule neuf de l'année 2016 :

- prime supplémentaire pour l'avenant, pour 10 heures de service par semaine : 513 \$/année;

- prime supplémentaire pour l'avenant, pour 20 heures de service par semaine : 641 \$/année.

À titre comparatif, une des soumissions pour un chauffeur affilié à un exploitant de transport privé d'Ottawa ayant un mauvais dossier de conduite comporte les primes suivantes :

- prime supplémentaire pour l'avenant, pour 10 heures de service par semaine : 1 358 \$/année;
- prime supplémentaire pour l'avenant, pour 20 heures de service par semaine : 1 698 \$/année.

Notons que les chiffres ci-dessus ne sont que des estimations et dépendent de différents facteurs.

Nous recommandons donc que les entreprises désirant obtenir un permis d'exploitant de transport privé de la Ville soient tenues d'obliger leurs chauffeurs à se doter de la couverture d'assurance décrite ci-dessus et la conservent tant qu'ils offrent un service. Les exploitants devront aussi tenir des dossiers sur les assurances de ses chauffeurs, les revoir une fois l'an et les présenter sur demande à l'inspecteur en chef des permis. Si d'autres assureurs créent des polices semblables à celle d'Aviva Canada, le greffier municipal et chef du contentieux, de concert avec l'inspecteur en chef des permis, déterminera si ces polices sont acceptables.

Agents de taxi, fournisseurs de services de limousine et exploitants de transport privés : Les titulaires de permis de ces trois catégories offrent des services similaires de répartition de véhicules de location et agissent comme intermédiaires entre les chauffeurs et les clients pour la réservation et la planification des services de transport. Les services de limousine et les exploitants de transport privé ont tous deux des obligations liées à l'embauche et à la sélection des chauffeurs et à l'approbation des véhicules. En vertu du *Règlement harmonisé sur les permis* de la Ville d'Ottawa, les fournisseurs de services de limousine doivent se doter d'une couverture minimale d'un million de dollars. Toutefois, nous jugeons cette couverture insuffisante en raison de la hausse des réclamations attribuables aux incidents de la route et de l'augmentation des coûts de contentieux liés à ces réclamations, ainsi que des risques accrus liés au transport de plusieurs passagers. En ce qui concerne les agents de taxi, le *Règlement sur les taxis* ne comporte actuellement pas d'exigence quant aux assurances. Le personnel recommande par conséquent que les exigences en matière d'assurances soient les mêmes pour tous ces intervenants :

- Que tous les titulaires de permis ci-dessus soient tenus de se doter d'une assurance responsabilité civile générale d'au moins cinq millions de dollars (5 000 000 \$) par sinistre. On estime que la plupart des entreprises commerciales visées ont déjà une assurance de cet ordre. L'assurance responsabilité civile générale protège l'entreprise contre les pertes et les réclamations découlant de ses activités, mais pas de l'utilisation ou de la conduite d'un véhicule automobile. Elle couvre par exemple la perte ou le bris des bagages d'un passager et les préjudices attribuables à l'envoi d'un véhicule au mauvais endroit, aux processus de sélection des chauffeurs ou des véhicules et à tout type d'incident se produisant pendant l'offre des services de transport et à l'extérieur du véhicule ou lorsque celui-ci est garé.

Conformément à la pratique habituelle de la Ville, les titulaires de permis seraient aussi tenus de nommer la Ville comme assuré additionnel pour la protéger, à titre d'organisme de réglementation et de responsable de la délivrance des permis, en cas de sinistre.

- Que les titulaires de permis soient également tenus de se doter d'une assurance automobile des non-propriétaires pour se protéger contre les risques de responsabilité liés aux véhicules que l'entreprise répartit ou qui lui sont affiliés, mais qui ne lui appartiennent pas.
- La limite de cinq millions est une recommandation du courtier en assurance de la Ville et est conforme aux montants demandés par la Ville à la suite de l'augmentation des réclamations et des coûts de contestation.

Détenteurs de plaques de taxi et chauffeurs de taxi : Conformément au *Règlement sur les taxis*, les détenteurs de plaques de taxi doivent souscrire à une assurance responsabilité civile générale et à une assurance automobile des non-propriétaires. La limite minimale actuelle est fixée à deux millions de dollars, mais, pour les raisons évoquées ci-dessus et pour améliorer la protection des détenteurs de plaques, le personnel recommande que cette limite soit haussée à cinq millions de dollars.

En outre, les détenteurs de plaque devront veiller à ce que tous les chauffeurs autorisés à conduire un taxi visé par un permis obtiennent et conservent une assurance responsabilité civile automobile d'au moins cinq millions de dollars par sinistre pour les véhicules visés par un permis dont ils sont propriétaires ou locataires et qui couvre les lésions corporelles, les décès et les dommages matériels. Cette assurance devra comprendre les avenants FMPO 6A – Permission de transporter des passagers contre rémunération et FMPO 22 – Extension de la garantie aux biens des passagers, conformément à la recommandation du courtier en assurance externe. La limite exigée

constitue une hausse par rapport à la limite requise actuellement, qui se chiffre à deux millions de dollars, mais cette augmentation est jugée nécessaire pour protéger les propriétaires, les chauffeurs et les passagers ainsi que les tiers subissant une collision avec un taxi. Comme on l’a mentionné ci-dessus, c’est le consultant principal en assurance externe qui recommande l’augmentation de la limite à cinq millions de dollars en raison de la hausse du montant des réclamations faisant suite à des collisions et des frais judiciaires. Comme les taxis transportent souvent plusieurs passagers – qui pourraient tous faire une réclamation en cas d’incident –, ils courent un risque accru de réclamations.

En raison des variables entrant en compte dans le calcul des primes d’assurance, surtout pour les entreprises commerciales, il est difficile de prévoir quel montant supplémentaire les titulaires de plaques devront payer pour relever le plafond de leurs assurances responsabilité civile générale et responsabilité civile automobile, c’est pourquoi la Ville n’a pas été en mesure d’obtenir de soumission précise quant au coût des primes pour les détenteurs de plaque. Toutefois, selon le courtier en assurance de la Ville, il semblerait que l’assurance responsabilité civile générale de cinq millions de dollars pour les détenteurs de plaque soit offerte sur le marché. De plus, les détenteurs de plaques de taxi pourraient éventuellement être couverts par les assurances de l’agent de taxi ou devoir souscrire leur propre couverture. Pour leur part, les agents de taxi peuvent souscrire une police d’assurance de parc automobile ayant un plafond d’un à deux millions de dollars, ainsi qu’une assurance responsabilité civile complémentaire pour hausser leur limite. Les intervenants concernés devront eux-mêmes prendre les mesures nécessaires.

C. *Loi de 2005 sur l’accessibilité pour les personnes handicapées de l’Ontario (LAPHO)*

Le règlement intitulé Normes d’accessibilité intégrées, pris en application de la LAPHO, énonce des normes d’accessibilité et des exigences dans divers domaines. Ainsi, les articles 79 et 80 de la partie IV traitent des normes de transport et imposent des obligations aux municipalités délivrant des permis de taxi afin que leur territoire compte suffisamment de taxis accessibles et que les taxis standard autorisés offrent des services adéquats aux personnes ayant un handicap. Toutes les municipalités, y compris Ottawa, devaient s’être conformées aux normes de taxi accessible au 1^{er} janvier 2013. La partie IV comporte aussi des normes pour les fournisseurs de services de transport en commun, comme le Service de transport en commun.

Cependant, les véhicules personnels utilisés par les exploitants de transport privé ne semblent pas être visés par ces normes, puisque celles-ci ne s'appliquent qu'aux taxis accessibles et aux taxis standard autorisés.

D. Projets de loi afférents proposés par l'Assemblée législative de l'Ontario

1) *Loi de 2015 sur la protection de la sécurité des passagers* (projet de loi 53)

Le projet de loi 53, intitulé *Loi de 2015 sur la protection de la sécurité des passagers*, a été présenté à l'Assemblée législative le 3 décembre 2014 par le député d'Ottawa-Sud, John Fraser. Il a ensuite été renvoyé au Comité permanent de la politique sociale le 16 avril 2015. Aucune audience n'a été annoncée à ce jour.

L'article 39.1 du *Code de la route* (CR) interdit actuellement aux chauffeurs de taxi sans permis le transport de passagers contre rémunération, de même que l'utilisation et la répartition de taxis non autorisés à cette fin. Le projet de loi propose les modifications suivantes :

- Augmenter les amendes pour les infractions à l'article 39.1 du CR concernant les taxis sans permis (pour avoir fait monter des passagers, transporté des passagers ou dépêché des taxis). Actuellement de 300 \$ à 20 000 \$, elles seraient plutôt de l'ordre de 500 \$ à 30 000 \$.
- Retirer 3 points d'inaptitude par infraction.
- Imposer une suspension du permis de 30 jours pour toute infraction commise dans les cinq années suivant une première infraction.
- Imposer une mise en fourrière de 30 jours pour toute infraction commise dans les cinq années suivant une première infraction.

À noter que le personnel n'est au courant d'aucune poursuite ni d'aucune mesure d'exécution ayant abouti en application des dispositions existantes du CR relativement aux taxis sans permis; par conséquent, il n'est pas en mesure de dire si le projet de loi proposé résoudrait les problèmes actuels. Pour l'instant, les articles du CR qui nous occupent ne peuvent être appliqués que par des agents de police, à leur discrétion.

2) *Loi de 2015 sur les possibilités offertes par l'économie du partage* (projet de loi 131)

Le projet de loi 131, intitulé *Loi de 2015 sur les possibilités offertes par l'économie du partage*, a été présenté le 27 octobre 2015 par le député de Niagara-Ouest–Glanbrook

Tim Hudak à l'Assemblée législative à titre de projet de loi d'initiative parlementaire, avant d'être renvoyé au Comité permanent des finances et des affaires économiques le 29 octobre 2015. Aucune audience n'a été annoncée à ce jour.

L'annexe 3 du projet de loi crée la *Loi de 2015 sur les véhicules de réseau numérique de transport*, qui prévoit un régime de délivrance de permis et de réglementation pour les compagnies d'exploitation de réseau régi par les municipalités, ou par la province lorsqu'une municipalité décide de ne pas réglementer les compagnies d'exploitation de réseau. La loi proposée n'autorise pas les municipalités à réglementer les véhicules des chauffeurs ou des propriétaires de compagnies d'exploitation de réseau, ce pouvoir leur étant actuellement conféré par les dispositions sur les permis d'entreprise de la partie IV de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, mentionnée précédemment. De même, le projet de loi n'autorise pas les autorités de réglementation municipales à régir les frais des compagnies d'exploitation de réseau, celles-ci étant plutôt assujetties aux exigences de la loi proposée, qui exige que le chauffeur détienne un permis de conduire, qu'il bénéficie d'une assurance valide conformément à la *Loi sur l'assurance-automobile obligatoire* et qu'il ait un casier judiciaire vierge.

Le projet de loi 131 prévoit également que les normes visant les véhicules des compagnies d'exploitation de réseau seront « prescrites » par les *futurs* règlements provinciaux pris en son application; c'est donc dire que ces normes sont pour le moment inconnues. De la sorte, il semble que si le projet de loi est adopté, les municipalités ne pourront établir leurs propres normes. Toute norme ou obligation visant les chauffeurs affiliés à ces compagnies devra donc être adoptée soit par celles-ci dans le cadre des permis d'exploitation qu'elles leur délivrent, soit par la loi ou d'éventuels règlements provinciaux. Advenant son adoption, le projet de loi retirerait donc certains des pouvoirs qu'ont les municipalités en matière de permis et de réglementation des entreprises.

Le paragraphe 45(7) du projet de loi propose de modifier la *Loi de 2001 sur les municipalités* afin d'autoriser les municipalités à instituer un impôt visant à constituer un fonds pour les véhicules accessibles. Les autorités de réglementation municipales auraient ainsi le pouvoir d'imposer une taxe de 0,05 \$ sur chaque course effectuée par les compagnies d'exploitation de réseau titulaires d'un permis délivré par une municipalité. Cet impôt devrait servir à constituer un fonds dans le but de « faire en sorte qu'il y ait des compagnies d'exploitation de réseau, des taxis et d'autres moyens de transport en activité dans la municipalité permettant à des personnes de réserver un transport dans des véhicules automobiles [...] qui sont accessibles en fauteuil roulant. » Il doit par ailleurs être prévu par un règlement municipal qui indique l'objet de la taxe, le

taux ou le montant à payer, le mode de perception et les intérêts applicables le cas échéant.

En ce moment, la *Loi de 2001 sur les municipalités* n'attribue aux villes aucun pouvoir de cet ordre, sauf à la Cité de Toronto. En effet, la partie X de la *Loi de 2006 sur la cité de Toronto* attribue à celle-ci un pouvoir d'imposition directe, dont les exigences sont très semblables à celles proposées dans le projet de loi 131 relativement au fonds pour les véhicules accessibles.

L'application du projet de loi 131 sera vraisemblablement assumée par la police ou par des agents d'application des lois nommés par la province. Les agents d'application des règlements municipaux de la Ville ne peuvent faire appliquer les lois provinciales, y compris les normes et les exigences prévues par le projet de loi s'il est adopté et tout règlement pris en son application, à moins qu'ils n'y soient expressément autorisés par la province.

3) *Loi de 2015 sur la réforme des vérifications de dossiers de police* (projet de loi 113)

La *Loi de 2015 sur la réforme des vérifications de dossiers de police* (projet de loi 113) a été présentée à l'Assemblée législative par le ministre de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels avant de recevoir la sanction royale le 3 décembre 2015. Elle entrera en vigueur au moment de sa proclamation, qui n'a pas encore eu lieu au moment de rédiger ces lignes.

À l'heure actuelle, les chauffeurs de taxi et les détenteurs de permis de plaque de taxi doivent se soumettre à une vérification du casier judiciaire concernant les groupes vulnérables; il est proposé que le nouveau régime exige la même chose des chauffeurs affiliés à un exploitant de transport privé. Ce processus consiste à vérifier les fichiers policiers nationaux et locaux ainsi que les éventuelles condamnations de nature criminelle et accusations en instance. Tout incident notable ayant nécessité l'intervention des services policiers dans les cinq années précédentes sera considéré par le corps policier chargé de l'enquête, et révélé s'il y a lieu.

La *Loi* normalise les procédures suivies par les corps de police et exige qu'ils mènent tous de la même façon les vérifications suivantes :

Vérification de casier judiciaire : Porte notamment sur les condamnations d'ordre criminel et les déclarations de culpabilité en vertu de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*.

Vérification de casier judiciaire et d'affaires judiciaires : Comprend la vérification de casier judiciaire ainsi que la vérification des accusations en instance, des mandats d'arrestation, de certaines ordonnances judiciaires, des absolutions conditionnelles et inconditionnelles et d'autres dossiers, conformément à la *Loi sur le casier judiciaire*.

Vérification des antécédents en vue d'un travail auprès de personnes vulnérables : Comprend la vérification de casier judiciaire et d'affaires judiciaires ainsi que la vérification des verdicts de non-responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux, des suspensions de casier judiciaire (pardon) relatives à des infractions de nature sexuelle et des données de non-condamnation liées à des méfaits à l'endroit d'un enfant ou d'une personne autrement vulnérable (accusations retirées, rejetées ou suspendues ou acquittement).

Cette dernière vérification est effectuée lorsqu'une personne est en situation de confiance ou d'autorité vis-à-vis de personnes vulnérables, comme des enfants ou des personnes âgées. La *Loi* autorise la divulgation des données de non-condamnation dans des cas exceptionnels, pourvu qu'un examen rigoureux ait été observé.

Étant donné que les chauffeurs affiliés à un exploitant de transport privé, les chauffeurs de taxi et les détenteurs de plaque de taxi peuvent être en contact avec des personnes vulnérables et leur offrir leurs services, il est recommandé d'exiger la vérification des antécédents en vue d'un travail auprès de personnes vulnérables une fois la *Loi* en vigueur. D'ici là, la vérification du casier judiciaire pour les groupes vulnérables continuera d'être requise dans sa forme actuelle.

E. Jurisprudence

1) Edmonton (Alberta) – Demande d'injonction

Le 1^{er} avril 2015, la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta (qui correspond à la Cour supérieure de justice en Ontario) a rejeté une demande d'injonction de la Ville d'Edmonton, qui voulait qu'il soit interdit à Uber Canada Inc. de mener ses activités sans permis d'entreprise d'agent de taxi. Notons que les demandes d'injonction ne sont pas examinées selon les mêmes critères en Alberta qu'en Ontario. En Alberta, c'est à la Ville qu'il incombait de prouver qu'Uber avait clairement et continuellement mené ses activités au mépris d'une loi d'intérêt public justifiée et des sanctions habituelles, et que ces activités ne pourront vraisemblablement être empêchées sans l'intervention de la

Cour. Cela dit, bien que la cause se limite aux faits exposés par les parties, certaines similarités existent avec la décision rendue à Toronto.

La Cour du Banc de la Reine a commencé son analyse en déclarant qu'il « va sans dire que les habitants du monde entier tirent chaque jour avantage du potentiel d'Internet et de la vitesse à laquelle cet outil s'adapte aux changements survenant dans son environnement. Il n'est donc pas surprenant que des lois pensées en fonction d'un environnement matériel, statique, façonné en fonction de la collectivité, soient parfois en décalage avec les préférences et exigences individuelles que la technologie, elle, satisfait. Il ne peut en aller autrement pour les règlements de la Ville. »

La demande d'Edmonton a été rejetée parce qu'il n'a pu être prouvé de façon satisfaisante qu'Uber Canada avait contrevenu à la réglementation municipale et que rien ne démontrait que d'autres entreprises d'Uber, comme Rasier B.V. ou Uber B.V. (qui n'était pas partie au litige), dirigeaient Uber Canada. Par ailleurs, la Cour a conclu que rien ne prouvait qu'Uber Canada menait des activités commerciales à Edmonton, ses activités d'accompagnement, de recrutement et de publicité ne correspondant pas à la définition du règlement d'Edmonton concernant le fait d'exploiter une entreprise.

La Ville affirmait également qu'Uber Canada avait incité des chauffeurs à offrir les services d'un véhicule de location, c'est-à-dire à utiliser ou à avoir la garde et le contrôle d'un véhicule automobile en contravention de la réglementation municipale. La Cour, elle, était plutôt d'avis qu'Uber Canada avait incité les chauffeurs à télécharger son application sur leur téléphone intelligent. Même si cette application peut faciliter la communication entre conducteurs et passagers, elle n'incite pas les conducteurs à offrir un service de véhicule de location ou à avoir la garde et le contrôle d'un véhicule de ce type.

Edmonton soutenait également qu'Uber Canada contrevenait à son règlement en dépêchant des véhicules, ce à quoi la Cour a répondu qu'au mieux, Uber Canada facilitait les communications grâce au soutien offert aux sociétés des Pays-Bas qui lui sont affiliées pour l'utilisation de l'application. Une fois la communication engagée, il revient au chauffeur de choisir ou non de se rendre à l'adresse indiquée par l'application. La Cour a par ailleurs fait remarquer qu'Edmonton n'avait pas nommé les autres sociétés liées à Uber, déclarant que « la Ville sait qu'Uber Canada ne possède pas les serveurs qui facilitent la communication entre chauffeurs et passagers » et que ces sociétés n'ont pas été citées dans la demande.

La Cour a ajouté que : « La requête démontre clairement que la Ville est préoccupée par le fait que des chauffeurs sans permis et sans assurance adéquate offrent des

services de taxi sur son territoire. Toutefois, elle a déployé peu d'efforts pour appliquer ses règlements auprès d'eux, préférant les atteindre en s'en prenant à l'entreprise canadienne. »

Par conséquent, la Ville d'Edmonton a adopté son règlement sur les services de véhicules de location en février 2016, l'entrée en vigueur ayant été prévue pour le 1^{er} mars 2016.

2) Toronto (Ontario) – Demande d'injonction

Le 3 juillet 2015, la Cour supérieure de justice a rejeté la demande d'injonction de Toronto contre Uber dans la cause *City of Toronto v. Uber Canada Inc. et al.* La Cité de Toronto souhaitait qu'il soit établi qu'Uber exploitait une agence de taxi et une entreprise de services de limousine sans les permis prescrits, en contravention de son Code municipal. L'injonction demandée visait à empêcher Uber de mener ce genre d'activité sans permis, de créer des comptes ou de communiquer dans le but d'offrir des courses ou d'en faciliter la prestation, de recruter, de joindre ou d'inscrire des chauffeurs et de faire la publicité ou la promotion des services de transport assurés par l'entreprise. Dans sa demande, la Cité nomme trois entreprises d'Uber, désignées collectivement par la Cour sous le terme « Uber ». Si la Cour a rejeté la demande, c'est qu'elle a jugé que Toronto n'était pas parvenue à démontrer qu'Uber avait contrevenu aux dispositions sur les permis du Code municipal. L'une des principales questions soulevées concernait les acceptions des termes « taxi » et « limousine » dans le règlement sur les permis. Voici les définitions qu'on trouve dans le chapitre 545 du Code municipal :

Taxi : Taxi ambassadeur, taxi standard, taxi de Toronto et taxi accessible [...].

Limousine : Toute automobile autre qu'un taxi, selon la définition du même chapitre, louée pour le transport de passagers dans la Cité de Toronto, anciennement désignée sous le terme « taxi de location » (*livery cab*) [...].

À la lumière de ces définitions, la Cour a conclu que le terme « taxi », tel qu'utilisé dans le Code municipal, s'appliquait uniquement aux détenteurs de permis de l'une des quatre catégories énoncées. Par conséquent, si Uber exploitait une entreprise requérant un permis municipal, « ce ne peut être que comme entreprise de services de limousine, sauf pour ce qui est d'uberTAXI et d'uberACCESS, qui recourent à des taxis autorisés ».

S'interrogeant à savoir si Uber menait ses activités comme « entreprise de services de limousines », définie comme « toute personne ou entité qui accepte des appels de demandes de réservation ou offre des services de transport par limousine », la Cour a établi que la définition étroite utilisée par la Cité dans son règlement sur les deux types d'activité en cause se restreignait uniquement à l'acceptation de communications de passagers éventuels. Rien dans les activités d'Uber (publicité, recrutement, facturation) ne correspond à la définition restrictive d'un agent de taxi ou d'une limousine, qui constitue le fondement du règlement de Toronto et de sa demande. La Cour a donc déclaré qu'Uber n'était pas une entreprise de services de limousine pour les motifs suivants :

1. Uber n'« accepte » pas les appels, le seul moment où une demande de service est acceptée étant lorsqu'un chauffeur choisit délibérément de le faire.
2. Aucun « appel » n'a lieu lorsqu'un passager utilise l'application.
3. Rien ne prouve qu'Uber est responsable de relayer les demandes, comme il est prétendu.

Après analyse du terme « accepter » dans la définition d'« entreprise de services de limousine », la Cour a conclu que ce terme supposait un acte délibéré. En un mot, l'application d'Uber est un processus automatisé – mécanique –, un « service de répertoire ultrapuissant sans interaction ni intervention humaine ». Pour la Cour, l'application d'Uber est « au XXI^e siècle ce que sont les échanges téléphoniques au XX^e siècle ». Par conséquent, Uber n'« accepte » pas d'appels pour la réservation de services de transport.

La Cour a jugé que « la seule personne qui donne son acceptation est le chauffeur. Avant cela, rien n'est accepté et tout est une simple question d'algorithme où il n'a pu être montré qu'Uber jouait un rôle actif ». Soutenant que « la politique dont la Cité doit se doter et la façon dont la réglementation doit s'adapter aux avancées dans le milieu des communications mobiles sont des questions d'ordre politique », la Cour était d'avis que Toronto se trouvait devant un véritable dilemme, entre le cadre réglementaire actuel caractérisé par différents acquis en matière de prix et de limitation de l'offre et les consommateurs/électeurs, qui ont goûté aux avantages d'un marché plus compétitif.

3) Calgary (Alberta) – Demande d'injonction

Le 19 novembre 2015, la Ville de Calgary a obtenu une injonction provisoire contre 57 chauffeurs Uber, la Cour ayant établi qu'ils contrevenaient à la réglementation

municipale. Une audience devait avoir lieu le 17 décembre 2015 pour une éventuelle injonction permanente, mais, selon l'information dont nous disposons, Uber a mis fin à ses activités à Calgary en réaction à la décision du 19 novembre. Il faut savoir que les 57 chauffeurs visés par l'injonction s'exposaient à une peine de prison s'ils violaient l'ordonnance temporaire.

En décembre 2015, des médias ont rapporté que l'audience pour une injonction permanente n'était plus nécessaire, Uber et Calgary ayant conclu une entente selon laquelle Uber s'abstiendrait de mener ses activités jusqu'à ce qu'un nouveau règlement soit en vigueur. Le Conseil municipal de Calgary a ainsi modifié son règlement sur les véhicules de location en février 2016, l'entrée en vigueur étant prévue pour le 4 avril 2016. Les changements apportés visaient notamment à modifier la définition des véhicules de location (*livery vehicle*), qui se limitait aux taxis, aux taxis accessibles et aux limousines, afin qu'elle inclue également les véhicules de location privés. Les médias ont néanmoins annoncé qu'Uber a déclaré ne pas avoir l'intention de reprendre ses activités à Calgary.

4) Ottawa – Poursuites en vertu de la réglementation municipale

Entre l'arrivée d'Uber sur le territoire d'Ottawa – octobre 2014 – et le 18 mars 2016, 174 accusations ont été déposées à l'endroit de chauffeurs de taxi sans permis soupçonnés de travailler avec Uber. Jusqu'à maintenant, ces accusations ont donné lieu à 154 condamnations en application du *Règlement sur les taxis*, pour des amendes totalisent environ 53 000 \$.

RÉPERCUSSIONS SUR LE PLAN DE LA GESTION DES RISQUES

Les risques associés aux recommandations sont principalement de nature juridique et sont répertoriés dans le présent rapport.

RÉPERCUSSIONS FINANCIÈRES

Les recettes supplémentaires générées par les exploitants de transport privé compenseront la réduction des droits de permis des chauffeurs de taxi, y compris la levée des frais associés aux permis de taxi accessible. Il n'y aura donc aucun changement net dans les recettes totales.

RÉPERCUSSIONS SUR L'ACCESSIBILITÉ

Les répercussions sur les personnes handicapées et les aînés ont été prises en compte pendant la mise au point du présent rapport. L'accessibilité est l'un des trois principes

directeurs ayant encadré l'examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine. Le service de taxi accessible actuel est conforme aux exigences de la *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario*.

RÉPERCUSSIONS TECHNOLOGIQUES

À l'heure actuelle, les activités liées aux permis de taxi sont en grande partie gérées au moyen du Système de gestion de l'information sur les taxis, et celles des limousines, au moyen de la base de données MAP. Si le Conseil approuve les recommandations, des modifications devront être apportées à ces deux systèmes pour refléter les exigences nouvelles et révisées.

PRIORITÉS POUR LE MANDAT DU CONSEIL

Les recommandations correspondent à l'initiative stratégique 46 (Révision de la réglementation sur les services de taxi) de l'objectif stratégique SB5 (Élaborer une stratégie sur les services de taxi), qui s'inscrit dans la priorité stratégique Communautés saines et bienveillantes du Conseil.

DOCUMENTATION À L'APPUI

Les documents ci-dessous font immédiatement suite au présent rapport.

Document 1 : Rapport final de KPMG – Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine pour la Ville d'Ottawa

Document 2 : Ébauche de règlement sur les exploitants de transport privé

Document 3 : Instructions de rédaction – Modifications au *Règlement sur les taxis* (n° 2012-258), dans sa version modifiée

Document 4 : Instructions de rédaction – Modifications à l'annexe 10 du *Règlement harmonisé sur les permis* (n° 2002-189), tel que modifié, concernant les services de limousine

Document 5 : Résumé des recommandations de KPMG, y compris des suites à donner du personnel

Document 6 : Sommaire des frais de permis – Frais de permis de taxi, de limousine et d'exploitant de transport privé

Document 7 : Tarifs des taxis à Ottawa (2005-2016)

Document 8 : Sommaire des plaques de taxi à Ottawa

Document 9 : *Études de cas*

Document 10 : *Régime de réglementation actuel*

Document 11 : *Nouveaux enjeux de l'industrie du taxi et des limousines*

Document 12 : *Accessibilité*

Document 13 : *Économies des taxis : ancienne et nouvelle réalité*

Document 14 : *Expérience client*

Document 15 : *Options stratégiques*

Document 16 : *Modernisation de la réglementation régissant l'industrie canadienne du taxi*, livre blanc tiré du site Web du Bureau de la concurrence

SUITE À DONNER

Les Services de protection et d'urgence, en collaboration avec tout autre service touché, appliqueront les instructions données par le Conseil en lien avec le présent rapport, s'il y a lieu.

Après l'approbation, le personnel des Services de protection et d'urgence et du Bureau du greffier municipal et chef du contentieux apportera les modifications nécessaires au *Règlement harmonisé sur les permis* (annexe « Services de limousine »), modifiera au besoin le *Règlement sur les taxis* et préparera sa nouvelle adoption, mettra au point la nouvelle réglementation sur les exploitants de transport privé, puis rassemblera ces trois éléments en un même règlement municipal sur les véhicules de location qui devra être adopté par le Conseil. Il apportera également les modifications administratives nécessaires pour en faciliter la consultation et en améliorer la clarté. S'il y a lieu, le personnel déposera aussi une demande auprès du gouvernement de l'Ontario sur les amendes fixes requises pour les infractions nouvelles ou révisées, suivant le processus établi par le ministère du Procureur général.