

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet
de loi n° 17, Loi concernant le transport rémunéré de personnes
par automobile

**Mémoire de l'Union des transports adaptés et collectifs
du Québec présenté à la Commission des transports et
de l'environnement**



Le 11 avril 2019

Table des matières

| | |
|---|----|
| L'Union des transports adaptés et collectifs du Québec..... | 1 |
| Les services de transport collectif régional et rural..... | 2 |
| Le taxi, un des modes utilisés pour pourvoir des services de transport collectif..... | 2 |
| L'organisation du transport collectif..... | 3 |
| Les effets du projet de loi n° 17 pour les membres de l'Union | 4 |
| Une meilleure compétitivité | 7 |
| Garantir un service fiable, une obligation pour nous | 7 |
| Soutien et prudence..... | 8 |
| Éléments positifs | 8 |
| Éléments inquiétants | 9 |
| Conclusion..... | 10 |

L'Union des transports adaptés et collectifs du Québec

L'Union des transports adaptés et collectifs du Québec (L'Union) représente 82 entités organisant, gérant et/ou exploitant des services de transport adapté et collectif mis en place en vertu de pouvoirs municipaux dans les régions du Québec.

L'Union vise notamment à :

- Faire valoir la contribution des services de transport adapté et collectif à la vitalité des communautés dans les régions du Québec et à s'assurer que le cadre légal, réglementaire et financier en place soit favorable à leur bon fonctionnement.
- Documenter et proposer des mesures législatives et des modalités de programmes d'aide favorisant l'émergence de solutions de mobilité efficaces et pertinentes.
- Développer des outils d'aide à la gestion et à la prise de décision éclairée en matière d'approvisionnement et d'encadrement.
- Voir au développement d'outils technologiques favorisant la performance et l'efficacité.
- S'assurer, à l'intérieur du cadre législatif établi, de la compétence et de la rigueur des fournisseurs.
- S'assurer de modalités de conventionnement modernes et efficaces.

Les services de transport collectif régional et rural

Le taxi, un des modes utilisés pour pourvoir des services de transport collectif

Les membres de l'Union sont des autorités organisatrices de services de transport collectif de personnes réparties sur les territoires ruraux et régionaux du Québec.

Dans ce mémoire, l'utilisation du terme transport collectif inclus tous les services de transport de personnes offerts par les organisations municipales dans le cadre des pouvoirs qui leurs sont dévolus par la loi sur les Transports. Des niveaux de services et des préoccupations peuvent varier lorsqu'il s'agit des services de transport offerts aux personnes handicapées. Lorsque la situation l'exigera, nous en ferons spécifiquement mention.

L'organisation des services de transport adapté et collectif par ceux-ci dépend entre autres de la disponibilité de titulaires de permis de taxi afin d'assurer la production des services que nous mettons en place. En effet, lorsque le niveau de fréquentation est faible et varie grandement dans la journée ou dans la semaine, les taxis nous donnent plus de flexibilité que des minibus, ou des autobus. En d'autre circonstances, les minibus et les autobus seront priorisés, et chaque combinaison est unique.

Notre défi, comme gestionnaires de services de transport collectif relevant des pouvoirs municipaux, est d'offrir au meilleur coût possible, le meilleur service possible pour permettre aux citoyens de satisfaire leurs besoins de mobilité.

La mobilité collective n'est pas l'apanage exclusif des milieux urbains denses dans lesquels la circulation est problématique. La mobilité collective est un service public et fait partie des ressources que les élus de chaque territoire du Québec doivent fournir avec compétence et efficacité à leurs citoyens. Bien sûr les moyens diffèrent.

La faible densité d'occupation du territoire couvert (figure 1) et la dispersion des habitations en dehors des cœurs villageois font en sorte qu'il est souvent préférable pour ces autorités organisatrices de services d'opter pour l'exploitation de services à partir de contrats avec des taxis, plutôt que par autobus (en régie ou à contrat) considérant que celui-ci est plus flexible dans de tels contextes.

Plus flexibles, pas toujours moins onéreux et de qualité inégale.

C'est sur ces notions de *flexibilité*, de *coût* et de *flexibilité* des services publics que ce mémoire s'articule.

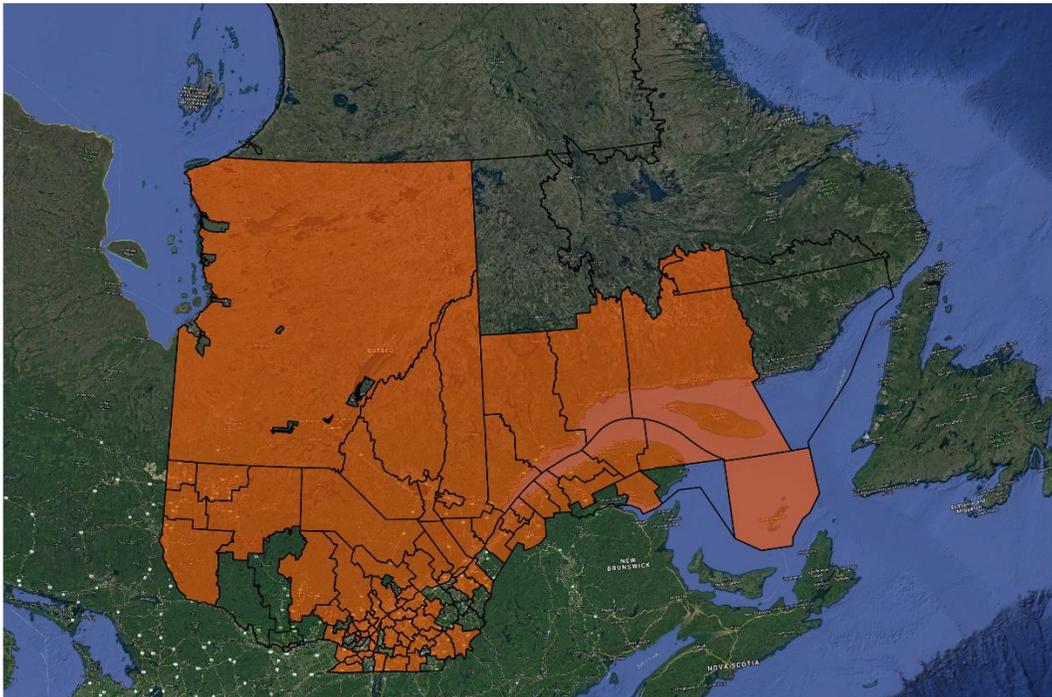


Figure 1

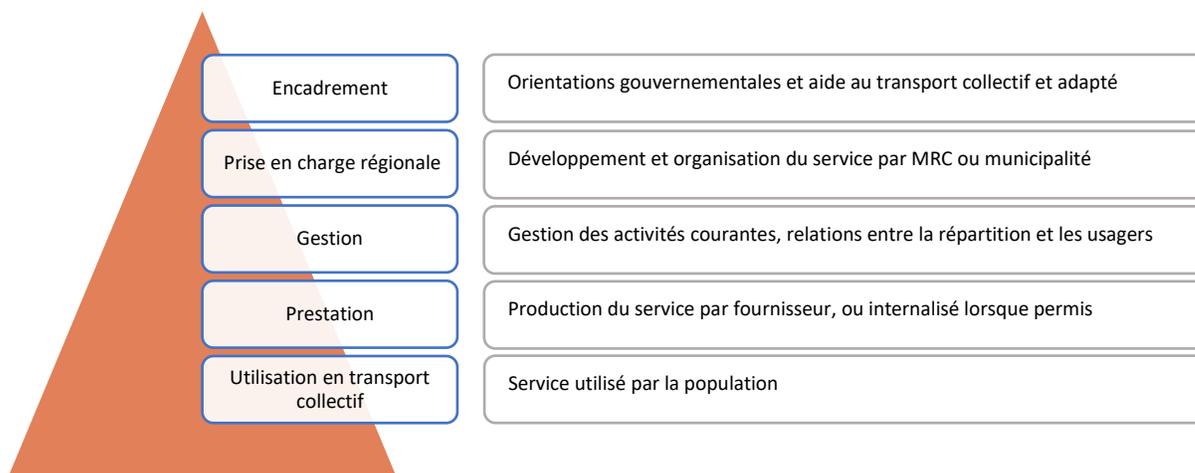
Les municipalités régionales de comté dans lesquelles au moins un membre de l'Union offre des services de transport collectif et/ou adapté.

Le projet de loi n° 17, puisqu'il modifie considérablement le fonctionnement de l'industrie du taxi, aura des répercussions sur les responsabilités des membres de l'Union en ce qui concerne les mécanismes d'approvisionnement de service de transport, ce qui pourrait également influencer le niveau de service rendu à la population.

L'organisation du transport collectif

Au Québec, l'organisation du transport collectif relève des pouvoirs et obligations délégués aux municipalités par le législateur qui encadre ce transport collectif par de grandes orientations (figure 2) et par des programmes d'aide. Les municipalités ont l'obligation d'offrir des services de transport adapté et le pouvoir d'offrir des services de transport collectif à l'intérieur et à partir de leur territoire. Donc, les entités qui organisent ces services sont toujours des autorités locales ou régionales organisatrices de services de transport collectif (AOT) relevant des municipalités.

Figure 2
Organisation du transport collectif



Soyons très clairs : les utilisateurs des services de transport collectif ne sont pas les clients des transporteurs propriétaires des autobus ou minibus, ni les clients des propriétaires ou chauffeurs de taxis qui sont à contrat avec nous. Ils sont les clients des organisations municipales responsables de développer l'offre de transport correspondant aux besoins de nos citoyens, qu'ils aient des limitations ou non.

En tant qu'association souhaitant soutenir le développement d'une vision éclairée des instances municipales en ce qui concerne les besoins de mobilité sur les territoires, nous voulons développer des outils pour permettre à nos membres de contracter avec l'industrie du transport rémunéré de personnes dans les meilleures conditions possibles.

Nous accueillons favorablement l'opportunité de réfléchir et de voir quels éléments nouveaux nous apporte le présent projet de loi.

Les effets du projet de loi n° 17 pour les membres de l'Union

Tenant compte du cadre législatif actuel, la production des services de transport adapté et collectif, organisés en vertu des pouvoirs accordés aux municipalités, repose notamment sur l'industrie du taxi. En effet, la capacité des municipalités à répondre adéquatement à leurs responsabilités et obligations en matière de transport de

personnes est dépendante de leur capacité à contracter, sur leurs territoires respectifs, avec des fournisseurs fiables, disponibles et compétents.

Établissons d'abord la situation de nos membres à l'égard des services de taxi, de minibus ou d'autobus, qu'ils requièrent pour transporter leurs usagers. Nos organisations ont besoin pour offrir un service public de qualité de pouvoir compter sur la fiabilité des fournisseurs autant que sur leur souplesse et l'économie de leurs propositions.

Nous affirmons sans ambages qu'un très grand nombre de services de taxi sont des partenaires fiables, disponibles et dévoués et que nos membres aimeraient bien continuer à les retenir dans le cadre en vigueur.

Retenons particulièrement que :

- ✚ Des taxis acceptent de prioriser une prestation régulière, quotidienne ou non, pour la production de services que nous leur attribuons;
- ✚ Des conducteurs de taxis acceptent de s'impliquer totalement dans la qualité du service qu'ils rendent, et particulièrement dans le domaine du transport de personnes handicapées (TA) en assurant encadrement, soutien, rigueur et même compassion à l'égard de leurs passagers et de leurs proches (Notons que le transport des personnes handicapées est produit dans le cadre du programme d'aide au Transport adapté porte à porte ce qui est un niveau de service unique parmi toutes les offres de services de transport collectif);
- ✚ Des taxis acceptent de connaître leur assignation de transport collectif aussi peu que 20 minutes à l'avance et s'engagent à produire les déplacements selon les horaires offerts aux citoyens et selon le nombre de passagers par plages horaire établis par des services de répartition ajustés au dernier client ayant fait la demande;
- ✚ Des taxis acceptent de s'engager collectivement à l'intérieur d'Agglomération de taxis ou autrement à se répartir et à partager les courses selon les assignations optimales en évitant les litiges et les intérêts strictement personnels.

À l'inverse, nos membres sont traités de manière inacceptable dans certains territoires ou par certains taxis, ou groupes de taxis, et sont donc tenus d'offrir des services avec des restrictions qui rendent inefficace l'offre de service public.

Notons :

- ❖ Que des chauffeurs peuvent avoir des comportements inégaux à l'intérieur d'une même organisation et que l'approche respectueuse dans laquelle doit être produit un service public n'est pas toujours au rendez-vous;
- ❖ Qu'un refus de recevoir de la formation ayant pour but de mieux soutenir les clients à bord peut survenir même si telle formation est obligatoire;
- ❖ Qu'il arrive que l'organisme doive fournir les itinéraires et la liste des clients à desservir jusqu'à 18 heures à l'avance en invoquant leur propre planification sans qu'il ne soit possible pour nous de trouver des alternatives;
- ❖ Qu'un refus de prendre des contrats réguliers pourraient nuire à des demandes occasionnelles plus longues ou générant des pourboires;
- ❖ Qu'un refus de contracter est possible;
- ❖ Qu'il puisse avoir des territoires dans lesquels il n'y a aucun service de taxi disponible aux fins du transport collectif et adapté.

Il faut aussi souligner que, malgré le fait que la réglementation permette aux autorités organisatrices de convenir du coût de production des services des taxis qui soient inférieurs aux tarifs imposés pour les courses faites au taximètre, très peu de taxis acceptent de négocier le coût de leurs services, invoquant l'obligation du taximètre, et bénéficiant surtout de leurs monopoles, ou encore d'un discours « coalisé » à l'intérieur de l'agglomération de taxis.

Évidemment, la position monopolistique de certains titulaires de permis de taxis sur certains territoires, l'inefficacité de la forme d'agglomération de taxi mise en place au siècle dernier qui fait en sorte que de nombreux permis auraient pu être émis, en milieu rural, à l'intérieur des quotas autorisés mais qui ne l'ont jamais été tenant compte de la difficulté pour les agents en territoire de bien comprendre la mécanique d'émission de ces permis.

Disons simplement que les effets bénéfiques, en termes de services aux usagers du transport collectif offert, de la Loi concernant les Services de transport par taxis n'ont pas été ressentis également sur les territoires ruraux du Québec.

Une meilleure compétitivité

Sur certains territoires, le cadre législatif actuel est efficace afin d'établir un niveau de concurrence suscitant une saine compétition entre les fournisseurs alors que sur d'autres territoires, les contraintes posées par celui-ci entraînent des situations monopolistiques, voire dans certains cas, une absence d'offre, limitant ainsi la capacité des municipalités à mettre en place des services de qualité.

Le projet de loi n° 17 a aboli les limitations reliées aux agglomérations de taxi et aux quotas de permis de taxi qui s'y rapportent en permettant à de nouveaux joueurs de faire leur entrée dans l'industrie du transport rémunéré de personnes par automobile.

Cette nouvelle compétitivité permettra certainement aux membres de l'Union de mieux se positionner dans leur approvisionnement de fournisseurs de service par taxi. L'augmentation du niveau de concurrence permettra aux municipalités d'offrir une meilleure prestation de service à leurs citoyens en bénéficiant d'un marché de fournisseurs potentiellement plus innovants, plus disponibles, notamment les soirs et fins de semaines, et plus disposés à admettre l'utilisation de systèmes technologiques innovants, et ce, à un coût plus juste.

De plus, il arrive que les membres de l'Union aient parfois de mauvaises relations avec les compagnies de taxi (service inégal, manque de professionnalisme, retards, etc.). L'ouverture du marché et la nouvelle compétitivité dans l'offre de service de taxi dans les régions pourrait permettre aux organisateurs d'améliorer leur offre de service aux citoyens en choisissant de meilleurs fournisseurs.

Garantir un service fiable, une obligation pour nous

Toutefois, cette nouvelle compétition soulève certaines inquiétudes.

Cette nouvelle catégorie de joueurs pourrait également s'intéresser ponctuellement à offrir du service de transport par taxi lorsque les occasions économiques se présentent et contribuer à la déprofessionnalisation du métier : lors de festivals, de grands événements, ou seulement lors de la haute saison touristique. Ce faisant, les revenus n'iraient pas aux fournisseurs qui sont présents à l'année longue, qui sont fiables et

professionnels, ce qui pourrait rendre difficile la rétention de services de taxi à l'année, et par le fait même une offre fiable et efficace à la population.

Les fournisseurs actuels agissant avec compétence et professionnalisme risqueraient de voir diminuer significativement les conditions de stabilité que le régime de permis actuel leur accorde ce qui pourrait dans certains cas compromettre leur capacité d'investissement dans le renouvellement de leurs flottes ainsi que leur viabilité à moyen terme.

Les municipalités auront-elles à leur disposition des fournisseurs compétents et fiables afin de leur permettre de répondre à leurs obligations en matière d'offre de services de transport adapté et leurs engagements en matière d'offre de services de transport collectif en dehors des périodes de forte demande?

Soutien et prudence

L'Union supporte la volonté du législateur de moderniser les dispositions légales encadrant le transport rémunéré de personnes par automobile. Toutefois, certaines des modalités proposées au projet de *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile* engendrent des inquiétudes chez nos membres.

En résumé, voici les éléments que souhaite encourager l'Union et ses inquiétudes face aux changements qu'apportera le projet de loi n° 17.

Éléments positifs

- Sur certains territoires, les contraintes posées par le cadre législatif actuel entraînent des situations monopolistiques, voire dans certains cas, une absence d'offre, limitant ainsi la capacité des municipalités à mettre en place des services de qualité.
- L'augmentation du niveau concurrence permettra aux municipalités d'offrir une meilleure prestation de service à leurs citoyens en bénéficiant d'un marché de fournisseurs potentiellement plus innovants et plus disponibles.

Éléments inquiétants

- Les conditions instables pour les joueurs actuels pourraient compromettre leur capacité d'investissement dans le renouvellement de leurs flottes ainsi que leur viabilité à moyen terme.
- Les modalités proposées feraient dorénavant reposer sur les municipalités les responsabilités d'établir leurs critères quant à l'entretien des véhicules et quant à la formation des chauffeurs et à en assurer le contrôle (pour travailler avec les personnes handicapées et pour le service client plus généralement).
- Déprofessionnalisation du métier.
- Manque de disponibilité de véhicules adaptés au transport des personnes handicapées.
- Trop de fournisseurs aptes à mener des affaires professionnelles dans l'industrie du transport rémunéré de personnes sur certains territoires (pas d'optimisation de l'offre).

De plus, sans les qualifier de positifs ou d'inquiétants, voici quelques éléments qui mériteront votre attention lors de vos travaux :

- En transport adapté, autant qu'en transport collectif, devons-nous apprendre à vivre avec deux calibres de fournisseurs? Le projet de loi n'encadre pas certains éléments qui pour nous sont essentiels, et bien évidemment, uniquement ceux qui sont déjà chauffeurs de taxis, ou les véhicules qui sont déjà reconnus, sont conformes à nos besoins. Notons que :
 - Les chauffeurs doivent avoir reçu la Formation sur le transport de personnes ayant des limitations (particulièrement pour le transport des personnes handicapées dans le cadre des services de transport adapté);
 - L'obligation pour un conducteur de taxi d'aviser d'une modification de son statut d'antécédant judiciaire est essentielle si un événement nouveau survient;
 - La vérification mécanique des taxis est maintenant modulée, et moins contraignante pour certains statuts.

- Il y a lieu d’ajuster le texte de l’article 144 pour permettre une application plus souple, lorsqu’il est question de transport adapté. En effet, les *itinéraires prédéterminés* et les *horaires préétablis* sont sujet à imprévus et sont finalement beaucoup moins réguliers lors des services de transport adaptés. Ce commentaire est applicable à l’ensemble de la Section II.
- Nous aurons à revoir nos mécanismes d’approvisionnement, et ceux-ci devront prévoir des modalités aujourd’hui inconnues.
 - Sur nos territoires, il n’existe pas encore de mécanismes de réservation par application mobile, et il y a fort à parier que des technologies deviendront fort populaires, mais inutilisables pour nos services qui doivent être convenus d’avance, et produits sans que le conducteur ne puisse se désengager subitement.
 - Nos fournisseurs doivent nous garantir leur disponibilité, leur fiabilité et leur tarification régulière, connue d’avance. Tous ces éléments deviendront obligatoirement des conditions préalables pour soumissionner. Ceci pourrait avoir pour effet de nous priver de l’accroissement de la concurrence qui motive en grande partie cette réforme.
 - Nous craignons que les conditions de production de service qui sont les nôtres, nous privent également des réductions de tarifs tant souhaités dans l’intérêt de l’offre de services de transport collectif et adapté sur les territoires ruraux et régionaux du Québec.

Conclusion

Comme nous partageons avec le législateur, la volonté d’améliorer la situation actuelle sans mettre en péril les acquis que certains ont pu réaliser, nous vous suggérons de prévoir des mécanismes de régulation transitoire qui permettront aux gestionnaires de transport collectif et de transport adapté de s’ajuster à l’évolution du marché de l’offre de taxi au Québec.

Nous souhaitons que l’offre de taxi au Québec s’améliore et se modernise. Comme gestionnaires responsables de la prestation de services publics de qualité, nous souhaitons pouvoir profiter de cette modernisation. Nous craignons toutefois que les transformations n’engendrent, à certaines échelles territoriales et pour certains de nos

services, des éléments de déstabilisation pour nos usagers, nos citoyens, nos organisations, et surtout nos services.

Vous nous proposez une nouvelle vision de l'organisation du transport rémunéré de personnes par automobile inspirante. Laissez-nous vous partager deux pistes que nous sommes à explorer, et que nous ne pourrions pas vraiment examiner à fond tant que le présent Projet n'est pas adopté par l'Assemblée nationale.

D'abord, il nous plaît d'imaginer qu'une municipalité locale ou régionale, ou même qu'un groupe de municipalité explore l'idée de profiter du modèle de Système de transport (Chapitre III) pour développer et exploiter un tel système sur son territoire. La municipalité est bien une personne morale, elle peut compter sur des conducteurs et sur des automobiles sur son territoire qui pourraient bien être qualifiés, elle pourrait bien désigner un répondant et mettre sur pied les mécanismes et encadrement requis pour assurer un service de base sur son territoire. Ajoutons que le second alinéa de l'article 5 permettrait de définir que tels chauffeurs et tels conducteurs peuvent y contribuer sans agir en concurrent direct aux exploitants cherchant profit.

Il nous plaît tout autant d'imaginer, pour certains milieux peu denses et inintéressants aux entrepreneurs recherchant la profitabilité, que des solutions innovantes et collaboratives entre les partenaires locaux soient possible suite à la délégation, prévue à l'article 194, de certains pouvoirs à une ou des municipalités voulant développer des solutions sur mesure.

Alors que vous êtes à examiner les opportunités d'amélioration des orientations du projet de loi, nous vous demandons d'examiner attentivement ces deux pistes, qui permettraient aux autorités municipales du Québec de bénéficier au mieux de votre volonté d'ouverture et d'innovation.

Votre rigueur et votre diligence nous sont nécessaires pour permettre la mise en place de telles protections tout en soutenant les opportunités de développement et assurer les ajustements nécessaires à la stabilité de nos services publics.