

Date de dépôt : 26 février 2020

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le bilan intermédiaire de la LTVTC (Loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur)

Mesdames et
Messieurs les députés,

1. Préambule

La loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur, du 13 octobre 2016 (LTVTC – H 1 31), entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2017, régit le cadre des activités des taxis et des véhicules de transport avec chauffeur (VTC) dans notre canton. L'objectif du présent rapport est de faire un bilan intermédiaire de cette loi, conformément à son article 42 qui stipule que *« le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport écrit circonstancié sur l'application de la présente loi et notamment son impact sur le revenu des chauffeurs de taxis et de voitures de transport avec chauffeur 2 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi. »*

Dans la mesure où la LTVTC ne poursuit pas la réalisation de droits fondamentaux, l'évaluation n'a pas à être menée obligatoirement par un organe indépendant de l'administration.

Ce bilan intermédiaire permet de dresser un premier constat des problématiques observées et de faire des propositions d'adaptation en conséquence.

2. Chiffres clés

Pour mémoire, les chiffres clés qui décrivent l'activité du transport individuel de personnes dans notre canton sont les suivants (base 2019) :

2.1 Taxis

Nombre de taxis (selon nombre d'autorisations d'usage accru du domaine public – AUADP) : **1 143**

Nombre de chauffeurs de taxis en liste d'attente : **558**

Nombre moyen de candidats taxis par session d'examens : **80**¹

Nombre moyen de cartes professionnelles taxis délivrées par année : **87**

Nombre de contrôle effectués (en moyenne par année) : **210**

Nombre de dossiers de contentieux (plaintes, infractions, etc.) traités par la police du commerce et de lutte contre le travail au noir (PCTN) par année pour les taxis : **41**

Remboursement des « plaques/AUADP » entre la LTaxis et la LTVTC

Nombre de chauffeurs qui ont été remboursés : **492**

Nombre de chauffeurs n'ayant pas fait de demande de remboursement : **3**

Montant total remboursé : **21 375 625 francs.**

2.2 VTC

Nombre de chauffeurs VTC (selon détenteurs de la carte professionnelle) : **1 521**

Nombre de plaques VTC : **1 552**

Nombre moyen de candidats VTC par session d'examens : **258**¹

Nombre moyen de cartes professionnelles VTC délivrées par année : **548**

Nombre de contrôle effectués (en moyenne par année): **272**

Nombre de dossiers de contentieux (plaintes, infractions, etc.) traités par la PCTN par année pour les VTC : **6**

3. Contexte

Le transport individuel de personnes fait l'objet d'une profonde mutation depuis moins d'une décennie. Les différentes lois successives ont eu pour objectif de mieux réglementer cette activité et d'adapter le cadre légal suite au développement des transports publics et à l'arrivée de nouveaux acteurs économiques dans ce secteur.

¹ Deux sessions par année.

Le secteur des taxis conventionnels est en effet touché de plein fouet par un double phénomène : la moindre sollicitation des usagers de ce mode de transports et la concurrence avec les VTC.

Le premier phénomène, bienvenu et souhaité, est lié au développement des transports publics et collectifs entraînant le recul des déplacements individuels. Ainsi, avec l'extension du réseau TPG-Unireso (par ex : Aéroport – centre-ville en 5 minutes pour 3 francs par le train, au lieu de 20 minutes pour 35/45 francs par taxi), et l'amélioration de la vitesse commerciale des transports publics, le transport uni-modal par taxi a inévitablement perdu en attractivité.

Le second phénomène qui a contribué au bouleversement observé est la nouvelle concurrence exercée par l'arrivée massive des voitures de transport avec chauffeur (VTC), avec une offre de prestations caractérisée par :

- des prix de courses forfaitaires et fixés d'avance;
- des moyens de réservation attractifs et simples utilisant les nouvelles technologies de l'information.

Cette nouvelle forme de mise en relation simplifiée entre des chauffeurs et des clients par le biais de la téléphonie mobile, conjuguée à des prix particulièrement attractifs, a en effet séduit le consommateur. Ces nouvelles modalités ont ainsi capté une clientèle qui ne prenait plus le taxi « usuel », notamment en raison des « prix incertains » (non convenus d'avance). Le fait de pouvoir réserver rapidement un moyen de transport individuel sans émettre un appel téléphonique a également contribué à capter cette nouvelle clientèle. Celle-ci est par ailleurs souvent composée de jeunes qui, regroupés, peuvent bénéficier d'un prix de course par personne particulièrement avantageux et quasiment comparable à celui d'un ticket de TPG.

La LTVTC a ainsi posé la première pierre de l'environnement législatif de l'activité des VTC et a non seulement donné un cadre, mais aussi favorisé, depuis deux ans, leur développement à Genève. Ce développement a, de fait, conduit à une concurrence accrue entre la profession très réglementée des taxis et celle, plus libre, des VTC. En effet, il faut rappeler ici que contrairement aux taxis le nombre de VTC ne peut en principe pas être limité.

La LTVTC a aussi renforcé le statut juridique des taxis en affirmant leur droit d'usage accru du domaine public et en déniaut ce dernier aux VTC. Selon ces règles, les VTC ne peuvent circuler et stationner sur la voie publique qu'à la condition d'une réservation préalable. De plus, la LTVTC a notamment mis fin au caractère cessible des licences de taxi (désormais autorisations d'usage accru du domaine public – AUADP), qui sont renouvelées tous les six ans.

Malgré certains renforcements, la LTVTC se caractérise toutefois également par une libéralisation des activités réglementées. Elle n'exige en effet qu'une obligation d'annonce de la part des entreprises de transport et de diffusion de courses et exclut ce faisant les contrôles *a priori* réalisés par l'autorité d'exécution dans le cadre d'une requête en autorisation. Or, il s'avère que, pour permettre d'éviter des distorsions de concurrence, un tel contrôle est nécessaire dans ce secteur.

La distinction faite par la LTVTC entre les entreprises de transport et celles de diffusion de courses repose en effet sur des critères complexes qui ne peuvent être laissés à la libre appréciation des entreprises concernées. Selon la définition figurant dans la LTVTC, doit être qualifiée d'entreprise de transport une entreprise liée à ses chauffeurs notamment par contrat de travail. Or, ce n'est ni l'intitulé du contrat, ni le fait que l'activité est organisée au moyen d'une plateforme informatique qui sont déterminants à cet égard, mais l'existence ou non d'un rapport de subordination. Il est rappelé que celui-ci confère à l'employeur le pouvoir de donner des ordres et des directives aux chauffeurs, de contrôler l'exécution de leurs prestations et de sanctionner les éventuels manquements. En contrepartie, les chauffeurs bénéficient quant à eux d'avantages essentiels, tel un droit aux vacances rémunérées ou le paiement des cotisations sociales. Or, permettre aux entreprises de s'annoncer dans la catégorie qu'elles estiment correcte, c'est prendre le risque que l'annonce ne corresponde pas à l'activité effectivement déployée.

Aussi, et deux ans après l'introduction de la LTVTC, force est de constater que la situation actuelle n'est pas satisfaisante sur ce point.

Au-delà de cette question essentielle, les activités de taxis et de VTC demandent à être mieux articulées, notamment les conditions d'accès à ces deux professions doivent être assainies, en évitant tous les risques actuels d'inégalité de traitement. Enfin, si le privilège de l'usage accru du domaine public et de la complémentarité avec les transports publics peut justifier les prix réglementés des taxis, les conditions d'une réelle concurrence avec les VTC méritent d'être clarifiées, afin de protéger le consommateur-client et de restaurer une concurrence loyale devant les charges sociales et devant l'impôt.

4. Evolution des revenus des chauffeurs de taxis et de VTC

Le Conseil d'Etat tient d'emblée à préciser qu'il ne possède, à ce jour, aucune donnée fiable et officielle permettant de répondre à la question de l'impact de la LTVTC sur le revenu des chauffeurs de taxis et de VTC stipulée à l'article 42 LTVTC à laquelle il est fait référence dans le

préambule. En effet, et même si le Conseil d'Etat obtenait l'accord formel des chauffeurs de taxis ou d'un échantillon de ceux-ci pour accéder à leur déclaration fiscale, les deux ans qui se sont écoulés depuis l'entrée en vigueur de la loi en 2017 sont insuffisants pour faire une juste appréciation des variations de revenus.

De plus et après demande faite auprès de l'autorité fiscale cantonale (AFC), il s'avère que la profession de chauffeur de taxi ou de VTC n'est pas référencée dans le système informatique de l'AFC à l'instar d'autres professions. Il n'existe en effet pas de possibilité technique pour cerner les chauffeurs de taxi ou de VTC d'une part, ainsi que les revenus afférents à leur activité spécifique d'autre part.

Cela étant et sur la base d'un sondage opéré auprès des associations de taxis et en l'absence de chiffres officiels, et donc avec toutes les réserves de rigueur, lesdits milieux professionnels de taxis estiment que les revenus ont diminué, depuis deux à trois ans, de 40 à 50% pour les taxis non affiliés à une centrale de réservation, et de 20 à 30 % pour les taxis affiliés à des centrales.

Par ailleurs et pendant la même période, les chauffeurs de taxi estiment qu'ils ont augmenté leur temps de « mise à disposition » (notamment aux stations de taxis) de 20%, avec des dépassements avoués des temps de travail maximums autorisés par l'ordonnance fédérale sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules légers affectés au transport de personnes et de voitures de tourisme lourdes, du 6 mai 1981 (OTR 2; RS 822.222).

Cela étant et pour autant que ces estimations soient confirmées, on ne peut pour autant en déduire que cette situation est la conséquence de la mise en œuvre de la LTVTC. Il s'agit plutôt de la conjonction des phénomènes évoqués plus haut (développement des transports publics induisant une modification des comportements des usagers; arrivée massive de nouveaux acteurs, tels les VTC, notamment avec le développement des plateformes informatiques) qui est inévitablement à l'origine d'une dilution et d'une diminution manifeste des revenus dans le secteur du transport professionnel de personnes et des chauffeurs de taxis en particulier.

En effet, et dans les années de haute conjoncture économique, on pouvait observer simultanément :

- un afflux de touristes étrangers, notamment de la région du Golfe;
- un nombre important de déplacements par taxi du personnel des différentes organisations internationales et sociétés internationales implantées dans notre canton (avec une politique désormais beaucoup

plus restrictive de leur part dans la prise en charge des notes de frais de taxi de leur personnel);

- une offre de transports publics beaucoup moins importante et efficace que celle qui prévaut désormais;
- des VTC qui, à l'époque, n'étaient constituées que de limousines.

Dans ce contexte économique favorable, les taxis et limousines de l'époque ont pu dégager des revenus importants. Or, force est de constater que les tendances ci-dessus ne se vérifient plus au même niveau.

C'est ainsi que, dans un phénomène de décalage cyclique, le canton a vu augmenter le nombre de voitures dédiées au transport professionnel de personnes (taxis et VTC) précisément au moment où la conjoncture devenait moins favorable. Alors que le chiffre d'affaires du secteur du transport professionnel de personnes diminuait, le nombre d'acteurs a augmenté, entraînant inévitablement une baisse individuelle du chiffre d'affaires.

De plus, il faut relever ici qu'un chauffeur de taxi ou de VTC doit amortir des charges fixes particulièrement importantes, avant même de générer une première course, et donc un premier franc de chiffre d'affaires. Celles-ci sont composées mensuellement comme suit (pour un chauffeur travaillant à 100%) :

– leasing d'une voiture	300 à 500 fr.
– assurances (casco, perte gain, RC)	250 à 350 fr.
– frais/impôts de plaques d'immatriculation	20 à 80 fr.
– frais de cotisation à une centrale	600 à 800 fr.
– taxe AUADP (taxis seulement)	117 fr.

Sous-total mensuel frais fixes ***1 287 à 1 847 fr.***

A ces charges fixes s'ajoutent les charges variables en fonction du chiffre d'affaires réalisé, à savoir sur une base haute estimée de 6 000 francs de chiffre d'affaires par mois :

– frais de carburant	400 fr.
– entretien/réparations	250 fr.
– autres frais (parking, téléphone, etc.)	150 fr.

Sous-total mensuel frais variables ***800 fr.***

Total frais **2 087 à 2 647 fr.**

Chiffre d'affaires (base hypothèse haute)	6 000 fr.
Revenu brut avant charges sociales/impôts	3 913 à 3 353 fr.
Charges sociales et impôts (environ 18%)	794 à 689 fr.
Sous-total mensuel frais fixes	1 287 à 1 847 fr.

Revenu net	3 119 à 2 664 fr.

Il est rappelé que ces estimations proviennent de membres des milieux professionnels, à défaut de disposer des données certifiées, que ce soit pour le chiffre d'affaires ou pour les charges. Il sied de relever que l'AFC taxe sur la base du relevé annuel du compteur kilométrique (2,40 francs le kilomètre) sous déduction d'un abattement pour les kilomètres parcourus à titre privé.

Enfin, il convient encore de relever que certains chauffeurs de taxi dits indépendants louent des plaques AUADP à des entreprises de transport avec un bail à ferme pour un montant pouvant atteindre 2 000 francs par mois, voire plus, lesquels viennent s'ajouter aux frais mensuels.

Les charges financières fixes relevées ci-dessus, ajoutées à une baisse avérée de la clientèle, impliquent indubitablement une précarisation de la profession qui est compensée par les chauffeurs par l'augmentation considérable de leur temps de travail, afin d'espérer réaliser un chiffre d'affaires d'à peine 250 francs par jour.

A ces phénomènes s'ajoute la pression constante sur les prix exercée par certaines plateformes de VTC pratiquant une promotion offensive de nouveaux prestataires. Ces derniers, venant augmenter l'offre de services de transport, contribuent à la baisse du prix de la prestation et, partant, de la rémunération des chauffeurs.

5. Travaux de la commission des transports relatifs aux motions 2480 et 2571 et au PL 12526

La commission des transports du Grand Conseil s'est saisie, au cours de l'hiver 2018-2019, de la motion 2480, qui traitait de la mise en œuvre effective de la LTVTC, ainsi que du respect par les transporteurs et diffuseurs de courses de la législation sur les étrangers et de leurs obligations sociales envers les chauffeurs. La commission a ainsi procédé, au cours des quatorze séances consacrées notamment à cet objet, à plusieurs auditions pour examiner ladite motion.

Au terme de ses travaux, la commission a rejeté les invites de la motion 2480, estimant que celles-ci étaient beaucoup trop contraignantes. En revanche, la commission a émis à l'unanimité une nouvelle motion 2571, déposée le 16 juillet 2019, qui invite le Conseil d'Etat à :

- rehausser le niveau de l'examen permettant d'obtenir la carte professionnelle de VTC;
- augmenter la qualité et la quantité des contrôles effectués par le service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir (PCTN) et la police cantonale;
- présenter un rapport écrit conformément à l'article 42 de la loi.

Quand bien même le Conseil d'Etat répond formellement à cette nouvelle motion, comme il est d'usage, il se réjouit de constater que celle-ci s'inscrit parfaitement dans les principes et les mesures qu'il entend prendre, le présent rapport étant précisément accompagné d'un projet de loi. Le Conseil d'Etat considère que la troisième invite de cette motion est ainsi réalisée par la remise du présent rapport, comme il s'y était engagé par l'intermédiaire du chef du département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES), lors de son audition devant la commission des transports au printemps 2019.

De plus, le Conseil d'Etat a pris d'ores et déjà note d'un projet de loi émanant de la même commission (PL 12526), qui propose trois modifications de la LTVTC, à savoir :

- a) l'obligation d'affiliation d'un chauffeur VTC à une caisse de compensation;
- b) l'assujettissement des diffuseurs de courses à la TVA;
- c) l'extension des compétences pour la PCTN en matière de contrôles et de sanctions.

Tout comme la motion 2571, le Conseil d'Etat constate avec satisfaction que la commission appuie d'ores et déjà le principe d'un contrôle systématique du respect des prescriptions en matière d'assurances sociales, dont l'affiliation obligatoire des chauffeurs VTC indépendants à une caisse de compensation. Le renforcement de ce volet représente l'un des éléments principaux du projet de loi joint au présent rapport.

S'agissant de la deuxième invite de la commission des transports relative à la TVA, le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de se rapporter aux dispositions fédérales qui ont une portée juridique supérieure.

Enfin, s'agissant de la troisième proposition, le Conseil d'Etat l'approuve totalement et l'a également intégrée dans son projet de loi en renforçant le contrôle et la collaboration entre autorités.

6. Décisions relatives à la qualification de sociétés annoncées comme diffuseurs de courses, mais qui exercent en réalité comme entreprises de transport (du type UBER)

Le 28 octobre 2019, le DSES a signifié à UBER qu'il entendait examiner son statut. Pour mémoire, la société UBER a annoncé auprès de la PCTN une activité de diffuseur de courses le 18 décembre 2017.

L'annonce, prévue aux articles 8 et 9 LTVTC, permet à l'autorité d'exécution d'effectuer uniquement un contrôle *a posteriori*, soit de vérifier en cours d'activité seulement si l'activité annoncée par l'entreprise correspond bien à celle effectivement déployée.

A teneur de la définition figurant à l'article 4, lettre d, LTVTC, un diffuseur de courses est une entreprise dont l'activité est limitée à la fonction « d'intermédiaire entre le client et le transporteur par le biais de moyens de transmission téléphoniques, informatiques ou autres pour offrir au client l'accès au transporteur et pour transmettre au transporteur un ordre de course ».

Or, il résulte des investigations menées par les services compétents que l'entreprise UBER est en réalité liée à ses chauffeurs par un contrat de travail au sens de l'article 319 du code des obligations, et doit dès lors être qualifiée d'entreprise de transport au sens de la définition figurant à l'article 4, lettre c, LTVTC, qui stipule que : « *toute personne qui, en sa qualité de titulaire ou d'organe d'une entreprise, quelle que soit sa forme juridique, est liée avec un ou plusieurs chauffeurs par un contrat de travail au sens de l'article 319 du code des obligations ou de l'article 10 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000, ou met une ou plusieurs voitures à la disposition d'un ou plusieurs chauffeurs employés ou indépendants* ».

Le statut d'entreprise de transport a notamment pour conséquence que l'entreprise UBER se doit de respecter ses obligations à l'égard de chauffeurs en matière de protection sociale et de conditions de travail, comme le stipule expressément l'article 25, alinéa 3, 1^{re} phrase, LTVTC. A défaut, UBER est passible des mesures et sanctions visées aux articles 36 et 38 LTVTC. Une décision dans ce sens a été notifiée à UBER le 29 octobre 2019.

Des contrôles d'autres entreprises de diffusion de courses sont actuellement en cours.

7. Principaux points de tensions au sein du secteur

a) Concurrence parfois déloyale de la part des VTC

La concurrence indéniable exercée par les VTC depuis quelques années a généré inévitablement des tensions et des doléances de la part des chauffeurs de taxis et de leurs associations représentatives. Il est rappelé ici que la LTVTC est une des rares lois en Suisse qui consacrent précisément un chapitre aux VTC et aux diffuseurs de courses. Le législateur souhaitait ainsi encadrer une nouvelle forme d'activité commerciale tout en préservant le principe de la liberté économique.

Toutefois, dans la mesure où les VTC ne bénéficient d'aucun usage accru du domaine public pour exercer leur activité, l'Etat ne peut ni exiger le paiement d'une taxe ni fixer un quota/numerus clausus pour cette catégorie de professionnels, contrairement aux taxis qui, légalement, assurent un service public (obligation d'accepter tout client, 24h/24, etc.). Or, les avantages accordés par la loi aux taxis contre le paiement de la taxe annuelle de 1 400 francs par rapport aux VTC deviennent ténus, avec, qui plus est, des tarifs (trop) attractifs de la part des VTC, alors que ces derniers ne s'affranchissent souvent pas des cotisations sociales.

Quand bien même il est précisé qu'un chauffeur VTC doit obtenir une course commandée avant de prendre en charge un client, les nouvelles technologies permettent, de fait, de faire du « maraudage électronique », dans le sens où un client peut commander un VTC à peine trois minutes avant la prise en charge, grâce à la géolocalisation.

b) La notion de dépendance et d'indépendance des chauffeurs n'est pas suffisamment contrôlée et entraîne des distorsions de concurrence

La question du statut juridique de l'entreprise (entreprise de transport ou de diffusion de courses) détermine également celle des chauffeurs. Or, comme mentionné au point 6, il s'avère, après observations et instructions de la part des services compétents de l'Etat, que des entreprises qui se sont annoncées en tant que diffuseurs de courses sont de fait des entreprises de transports.

c) Rotation insuffisante et bénéfice limité des autorisations d'usage accru du domaine public (AUADP)

Pour exercer son activité au volant d'une voiture équipée du label Taxi et de la bonbonne correspondante, tout chauffeur doit, en plus de son permis de transport professionnel, être titulaire d'une AUADP. On dénombre actuellement 1 144 taxis (base septembre 2019), soit 44 de plus que le

numerus clausus fixé par voie réglementaire à 1 100 AUADP. Avec en moyenne 1 à 2 redditions de plaques/AUADP par année, il est vraisemblable qu'aucune nouvelle autorisation ne puisse être délivrée avant au moins une décennie, alors que la liste d'attente des taxis compte aujourd'hui déjà 467 personnes.

L'AUADP confère aux taxis trois avantages par rapport aux VTC, à savoir :

- l'utilisation de certaines voies de bus;
- l'utilisation des stations de taxis réparties sur le territoire cantonal;
- l'autorisation de ralentir la circulation s'ils sont hélés par des clients dans la rue.

Les AUADP sont accordées contre le paiement d'une taxe représentant un coût annuel de 1 400 francs. Or, les taxis estiment que cette taxe est trop élevée par rapport aux avantages qu'elle leur confère. Ils relèvent à cet égard que le nombre de voies de bus qu'ils peuvent emprunter, respectivement le nombre de stations de taxis, n'ont cessé de diminuer au fil du temps.

d) Arrivée massive de VTC étrangers, notamment pendant les périodes de sports d'hiver

La manne que représente la destination aéroportuaire de Genève, particulièrement pendant la saison hivernale, durant laquelle de nombreux voyageurs se rendent dans les différentes stations de ski avoisinantes, attire inévitablement de nombreux véhicules de transport individuel de personnes.

Il est ainsi courant de voir circuler des véhicules avec des plaques d'immatriculation de pays de l'est (Lituanie, Lettonie, Pologne, etc.) qui viennent proposer leurs services à des prix quasi identiques à ceux pratiqués dans leurs pays respectifs. Cette concurrence peut être considérée comme déloyale dans la mesure où les taxis et les VTC immatriculés dans notre canton/pays sont inévitablement soumis à des charges fixes nettement plus élevées que celles de ces chauffeurs étrangers. Le contrôle des offreurs étrangers est particulièrement complexe et difficile, dans la mesure où ceux-ci utilisent des subterfuges pour contourner les dispositions relatives à la libre circulation des personnes et exercer leur activité en invoquant pour la plupart du temps des transports privés de connaissances ou d'entourage proche.

e) Examen pour les chauffeurs VTC trop peu sélectif

Des examens simplifiés pour les chauffeurs de VTC ont conduit également, depuis 2017, à un accroissement indéniable du nombre de VTC.

Même si la LTVTC apporte une distinction entre taxis et VTC, il reste que les deux catégories exercent en réalité le même métier, soit le transport d'une personne d'un point A à un point B. Or, le public a besoin de pouvoir se fier tant aux chauffeurs de taxis qu'aux chauffeurs de VTC, quant à leurs connaissances, particulièrement de la topographie du canton. L'évolution de la demande de transport et les moyens modernes actuels de commande montrent que le client choisit un taxi ou un VTC souvent indifféremment.

f) Tensions sur le site de l'aéroport

Les activités de taxis et de VTC dans la zone aéroportuaire (arrivées et départs) cristallisent toute une série de doléances. En effet, l'Aéroport constitue une source de revenus essentielle lorsqu'il s'agit notamment de « charger » (selon l'expression consacrée des milieux des professionnels) des clients qui doivent se rendre dans les différentes multinationales et entreprises présentes dans notre canton. Lorsque deux ou trois longs courriers arrivent simultanément à l'Aéroport, il est évident que cette manne est bienvenue pour les taxis et les VTC.

Cela étant, et en dehors des périodes d'affluence, il n'est pas rare que les taxis doivent attendre deux, voire trois heures dans la file d'attente de l'Aéroport pour obtenir une course à 30/50 francs. Or, malgré plusieurs recommandations, les taxis continuent à converger vers l'Aéroport, ce qui entraîne une surcapacité manifeste et donc une verbalisation desdits taxis qui débordent de la zone autorisée. Les taxis perçoivent cette verbalisation comme injuste et chicanière. Or, force est de constater qu'en comparaison avec d'autres aéroports internationaux la zone d'attente des taxis à l'aéroport de Genève est déjà surdimensionnée. Pourtant, les taxis persistent à revendiquer encore plus de places d'attente et même une station de taxis au niveau des départs.

A ces doléances il convient de rajouter une plainte récurrente, de la part cette fois des usagers des taxis, relative à des prix de courses considérés comme trop élevés en comparaison internationale. En effet, la problématique des coûts intrinsèques d'un transport en taxi, d'une part, et le fait que le client ne peut pas connaître préalablement le coût total de la course qu'il va faire, d'autre part, contribuent indéniablement au succès des plateformes VTC, précisément parce que le prix est fixé d'avance.

Un rapport de la plateforme de transports et de voyages AirMundo, dont la presse s'est fait l'écho le 15 août 2019, a comparé les 50 aéroports les plus fréquentés d'Europe. L'analyse met en exergue les prix pratiqués par la Suisse, avec la palme décernée à Genève, pour le rapport coût par kilomètre le plus élevé. En effet, pour les six kilomètres qui séparent l'aéroport du centre-ville, le passager paie 40 francs, soit environ 6,50 francs par kilomètre, (effets conjugués de la taxe de prise en charge de 6,30 francs, de la taxe aéroportuaire de 1,50 franc, du tarifaire au kilomètre de 3,20 francs et du temps d'attente par heure de 60 francs).

Juste derrière dans le classement, on trouve Zurich, avec 5,50 francs par kilomètre. Cette étude récente démontre, si besoin était, qu'une réforme tarifaire des taxis genevois est indispensable.

8. Propositions d'adaptation de la LTVTC

Tout en conservant bien entendu le socle de la LTVTC, et sur la base des observations réalisées depuis deux ans, il est notamment proposé de procéder aux ajustements ci-après :

a) Rétablissement du système de l'autorisation

Le projet de loi prévoit d'instituer le système de l'autorisation pour l'ensemble des professions soumises au champ d'application du présent projet de loi. Il est précisé qu'en matière de professions réglementées, le principe de l'autorisation constitue la règle et prévalait déjà sous l'égide de la loi sur les taxis et limousines (LTaxis). Ce système est aujourd'hui prévu uniquement pour les chauffeurs (de taxi ou de VTC). Ces derniers doivent en effet obtenir la *carte professionnelle* pour accéder à la profession. S'agissant des exploitants d'entreprise (de transport ou de diffusion de courses), le système de l'autorisation a été aboli par la LTVTC actuellement en vigueur et remplacé par une simple obligation d'annonce. Cet allègement procédural a été salué dans la mesure où il permet aux entreprises d'exercer leur activité immédiatement, sans contrôle préalable de l'autorité cantonale. La suppression de cette étape s'avère toutefois problématique, notamment lorsque l'activité annoncée ne correspond pas à celle effectivement exercée.

Le rétablissement du système de l'autorisation pour l'ensemble des professions réglementées par le nouveau projet de loi permettra à l'autorité compétente de procéder à un contrôle systématique de tous les acteurs du secteur et pas uniquement des chauffeurs. Cela lui permettra notamment de vérifier, dans le cadre de la requête en délivrance de l'autorisation d'exploiter, que les entreprises respectent leurs obligations en matière d'assurances

sociales et de lutte contre le travail au noir, but qui a par ailleurs été ajouté à l'article 1, alinéa 2, du nouveau projet de loi. Cet aspect est particulièrement important, car le non-respect des prescriptions sociales entraîne des distorsions de concurrence et pénalise les entreprises les plus loyales.

b) Renforcement des contrôles

De manière générale, le nouveau projet de loi prévoit le renforcement des contrôles et l'amélioration de la coordination entre autorités concernées. L'entraide administrative a ainsi notamment été élargie à l'Aéroport international de Genève et aux caisses de compensation.

Le projet de loi prévoit également, lors de la délivrance des plaques d'immatriculation de VTC et de taxi, respectivement lors de la délivrance et du renouvellement des autorisations d'usage accru du domaine public (AUADP), de réitérer les contrôles, notamment en matière d'assurances sociales, effectués lors de la délivrance des autorisations susmentionnées. Ces contrôles périodiques permettront de suivre l'évolution du statut d'un chauffeur (indépendant ou salarié) ou du nombre d'employés déclarés par une entreprise.

Les modalités de contrôle des offreurs étrangers ont également été renforcées. Le Conseil d'Etat aura la faculté de mettre en place un nouvel outil qui facilitera ce contrôle et permettra d'assurer le respect de l'accord sur la libre circulation. Il est rappelé à cet égard que les offreurs étrangers sont tenus de requérir au préalable une attestation de leurs qualifications professionnelles, doivent annoncer leurs déplacements sur le territoire cantonal et ne peuvent cumuler des courses au-delà de 90 jours par année civile.

c) Réglementation des baux à ferme et rotation des AUADP

La pratique des baux à ferme est connue dans les milieux des taxis sous le nom de location de taxis, respectivement de plaques de taxis. La pratique était réglementée sous l'égide de la LTaxis, lorsque les permis de service public (taxis jaunes) étaient délivrés pour une durée indéterminée contre paiement d'une taxe unique de plusieurs dizaines de milliers de francs. Cela n'est plus le cas depuis l'adoption de la LTVTC.

La loi actuellement en vigueur prévoit que l'AUADP est délivrée pour une durée de six ans seulement contre paiement d'une taxe annuelle de 1 400 francs, chaque AUADP correspondant à une immatriculation au moyen de numéros spécialement dédiés aux taxis. Or, en dépit de ces changements, certains titulaires d'AUADP considèrent toujours être propriétaires de

l'AUADP, respectivement de la plaque d'immatriculation qui leur a été délivrée, et pratiquent des baux à ferme pour des loyers mensuels parfois plus de 10 fois supérieurs à la taxe annuelle prévue dans la loi. Ces baux à loyers se négocient en effet actuellement entre 1 000 et 1 500 par mois, voire plus, ce qui est non seulement inacceptable, mais génère également des situations de précarité sociale au sein de la profession. Le titulaire d'une AUADP peut ainsi, à ce jour, se contenter de louer son taxi, sans professer lui-même, disposant alors d'une rente de situation liée à la simple détention de l'autorisation. Parfois, il loue uniquement la plaque d'immatriculation et devient ainsi formellement détenteur de la voiture du fermier, le permis de circulation (carte grise) étant délivré au nom du bailleur. Or, ceci est parfaitement contraire aux règles sur la circulation routière, selon lesquelles le détenteur est celui qui dispose du véhicule et l'emploie à son profit. Le projet de loi prévoit ainsi d'interdire expressément la location de plaques et d'encadrer la mise à disposition de taxi (donc de voitures de taxi munies de leur plaques), afin de s'assurer notamment que les rendements demandés par le bailleur ne soient pas excessifs. Il est précisé que, selon l'article 4, lettre c, de la loi actuellement en vigueur, la personne (physique ou morale) mettant à la disposition d'un tiers un ou plusieurs taxis devient une entreprise de transport au sens de la LTVTC. Le projet de loi reprend cette définition, ce qui a pour conséquence que les droits et obligations afférents aux entreprises de transports sont également applicables.

Ce régime est également applicable au titulaire d'une seule AUADP, lorsqu'il met son taxi à la disposition d'un tiers, communément appelé « doubleur », pendant ses vacances ou la nuit par exemple.

Le projet de loi prévoit de favoriser la rotation des AUADP. A cet égard, il prévoit notamment deux nouveaux cas de caducité, dont la fixation d'une limite d'âge à 75 ans maximum pour un chauffeur de taxi, comme cela est par ailleurs prévu dans un dispositif vaudois réglant cette profession; cette limite étant justifiée par l'intérêt public prépondérant à préserver la santé des administrés (pénibilité de la profession de chauffeur, importance des charges) et la sécurité des usagers.

d) Distinction plus claire entre les droits et devoirs respectifs des taxis et des VTC

Comme mentionné dans l'évolution du transport individuel de personnes, l'arrivée des VTC a amené une certaine confusion pour l'utilisateur. En ce sens, celui-ci ne distingue plus vraiment la différence entre un taxi et un VTC, si ce n'est son identification visuelle (bonbonne taxi et signalisation sur les portières, compteur horokilométrique) et le fait que le taxi puisse utiliser les

voies de bus et se faire héler par le client sur la voie publique. Pour l'ensemble de ces droits, les taxis doivent payer la taxe de l'AUADP. Les VTC ne sont pas soumis à la taxe, ne disposant d'aucun usage accru du domaine public. Ce nonobstant, ils ne se conforment pas toujours au régime qui est le leur, selon lequel ils ne peuvent effectuer des courses que sur réservation ou commande préalable. Aussi, le projet de loi prévoit un renforcement des contrôles et la faculté pour le Conseil d'Etat de fixer un délai minimum entre la commande de la course VTC et sa prise en charge.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à se rapporter au projet de loi et à son exposé des motifs, déposé concomitamment au présent rapport.

9. Conclusion

Comme mentionné dans l'introduction de ce rapport, le domaine d'activité du transport individuel de personnes a toujours mobilisé une attention particulière dans notre canton.

C'est précisément pour cette raison que les différentes lois successives et les modifications proposées à la loi actuelle ont pour objectif de réguler et d'encadrer de manière encore plus efficace cette profession. Celle-ci fait actuellement face à un changement structurel et se heurte à une concurrence importante avec les nouveaux modes de transport individuel de personnes, ainsi qu'à une diminution notable du potentiel de clients.

Les modifications légales proposées renforcent les contrôles des autorités et clarifient les rôles, les droits, mais aussi les devoirs des nouveaux acteurs dans ce marché. Cette clarification doit ainsi permettre d'éviter des confrontations stériles entre les divers acteurs qui œuvrent dans le même domaine d'activité, et de garantir une concurrence loyale, indispensable à l'ordre public et à la liberté économique.

Enfin, et s'agissant de l'usager du transport individuel de personnes, les modifications de la LTVTC doivent lui permettre d'obtenir un service de qualité à un prix économiquement acceptable.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI

Le président :
Antonio HODGERS