

INDUSTRIE DU TAXI : EN ROUTE VERS UNE RÉFORME

Les politiques de gestion de l'offre, qui visent à limiter la production d'un bien afin de gonfler son prix, sont bien connues au Canada en raison notamment de l'existence des quotas agricoles. Il est cependant moins connu que l'industrie du taxi est aussi réglementée de cette façon, avec des conséquences similaires subies par les consommateurs. De la même façon que l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont éliminé la gestion de l'offre agricole, plusieurs villes (dont Kansas City, Milwaukee, Phoenix, Raleigh et San Diego aux États-Unis) et pays (dont l'Irlande, la Nouvelle-Zélande et la Suède) ont fait de même pour le secteur du taxi¹.

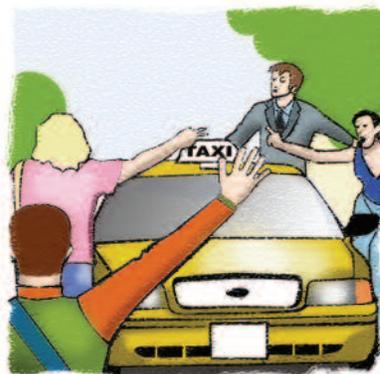


Cette Note économique a été préparée par **Germain Belzile**, directeur de la recherche à l'IEDM, et **Vincent Gelo**, étudiant à la maîtrise en histoire économique à la London School of Economics.

L'industrie du taxi au Québec et ailleurs

Depuis la naissance de l'industrie du taxi – peu après l'invention de l'automobile –, plusieurs municipalités ont décidé de la réglementer. Ainsi, le conseil municipal de New York décida en 1937 de geler le nombre de taxis en activité dans la ville au nombre existant, soit 13 595². De nombreuses autres villes américaines, dont Boston, Chicago, Philadelphie et Baltimore, firent de même à l'époque. La plupart de ces villes n'ont pas délivré de nouveaux permis durant plus de 50 ans. À New York, en raison du non-renouvellement de certains permis au cours des années, le nombre de taxis en activité en 2006 avait en fait diminué par rapport à 1937, à 12 779 permis³.

À Montréal, une limite au nombre de permis de taxi a été mise en place pendant la Seconde Guerre mondiale⁴. En 1973, le gouvernement du Québec a retiré aux villes la gestion de l'industrie du taxi. Au moment de la réforme, les chauffeurs de taxi possédant un permis délivré par les autorités municipales ont reçu un permis de propriétaire sans frais⁵. De 1985 à 1990,



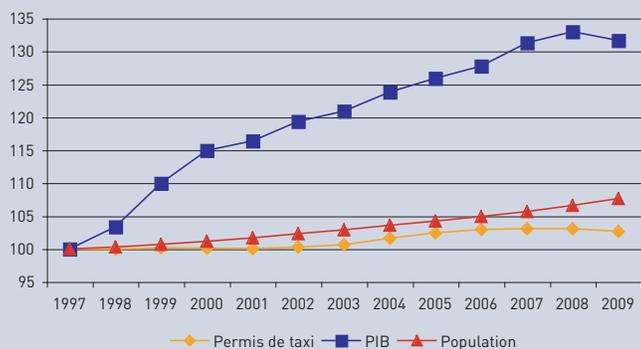
le ministère des Transports a mis en place un plan pour racheter 1287 permis à Montréal et les retirer de la circulation. Alors que l'on comptait 4978 taxis sur l'île de Montréal en 1952, il n'y en a plus qu'un maximum de 4445 aujourd'hui, malgré la croissance importante de la population et des revenus. De nos jours, afin d'obtenir un permis, il faut généralement en acheter un à quelqu'un qui décide de quitter l'industrie. Il existait en 2009 un total de 8254 véhicules de taxi en circulation au Québec⁶. Les rares nouveaux permis ajoutés depuis novembre 2000 (environ 200 dans tout le Québec) sont valides pour un maximum de cinq ans et ne peuvent pas être transférés⁷.

La réglementation de l'industrie est plutôt contraignante⁸. Pour devenir chauffeur de taxi, il faut obtenir un permis de conduire, passer un examen de santé, suivre des cours dédiés à la conduite d'un taxi, obtenir le permis de chauffeur de taxi, puis acheter un permis de propriétaire, valide seulement sur un territoire donné. Le chauffeur doit également effectuer une série de vérifications avant le début de chaque quart de service, notamment quant à l'état du véhicule. De plus, la grille tarifaire des

1. Voir : OCDE, *Taxi Services: Competition and Regulation*, 2007.
2. Schaller Consulting, *The New York City Taxicab Fact Book*, mars 2006, p. 22.
3. *Id.*, p. 30.
4. Michel Trudel, *The Fundamentals of Taxi Regulation and the Quebec Experience*, présentation au 7e Congrès de la Confédération européenne des taxis, février 1995.
5. Michel Trudel, *De nouvelles avenues pour le taxi*, Ministère des Transports du Québec, 1982, p. 4-7.
6. Société de l'assurance automobile du Québec, *Dossier statistique – Bilan 2009*, p. 22.
7. Ministère des Transports du Québec, *Rapport sur la Loi concernant les services de transport par taxi*, octobre 2005, p. 12.
8. Voir : Commission des transports du Québec, *Réglementation du taxi au Québec*, <http://www.ctq.gouv.qc.ca/taxi.html>.

FIGURE 1

Croissance de l'offre de taxi, du PIB et de la population au Québec (1997-2009)



Sources : Société de l'assurance automobile du Québec, *Dossier statistique – Bilan 2009* (et précédents), p. 22; Statistique Canada, Tableaux CANSIM 379-0025 et 051-0001 et calculs des auteurs.

services est fixée par la Commission des transports du Québec, qui s'assure que le nombre maximal de permis de propriétaires de taxi pour chaque agglomération est respecté. Par exemple, il y a un nombre maximal de 4445 taxis sur l'île de Montréal (2,4 par 1000 habitants), 629 à Québec (1,2 par 1000 habitants) et 84 à Sherbrooke (0,6 par 1000 habitants)⁹.

Le problème de la restriction du nombre de permis de taxi

Depuis 1997, le nombre de permis de propriétaire de taxi au Québec n'a pratiquement pas augmenté (voir Figure 1). Or, la demande de déplacements en taxi a, quant à elle, fortement crû depuis ce moment, en raison de l'augmentation des revenus et de la population, ainsi que des problèmes d'embouteillages sur les routes. La rareté ainsi créée doit nécessairement conduire au résultat suivant : des temps d'attente plus élevés pour les clients et/ou des prix plus élevés pour une course. Alors que les prix des déplacements aériens (un secteur qui a vécu une relative déréglementation¹⁰) ont globalement diminué en dollars constants depuis 15 ans en Amérique du Nord¹¹, les tarifs en dollars constants du taxi à Montréal ont augmenté d'environ 15 % pendant la même période et de plus de 30 % de 1986 à 2010¹².

Ces hausses de tarifs, combinées à un taux de courses par voiture élevé, ont contribué à augmenter les revenus des chauffeurs de taxi, ce qui a fait augmenter la demande et la valeur des permis de propriétaires échangés sur le marché. En conséquence, le prix d'acquisition d'un permis de

propriétaire de taxi est devenu colossal dans certaines villes (voir Figure 2) et représente, en plus des coûts d'acquisition d'un véhicule et des assurances qui l'accompagnent, une barrière immense pour quiconque souhaite joindre ce marché.

Le nombre limité de permis de propriétaire de taxi constitue une barrière importante qui empêche le marché de fonctionner efficacement. Autrement, les coûts d'entrée sur le marché seraient minimes. En effet, les coûts réglementaires associés aux étapes précédant l'acquisition du permis du propriétaire sont, selon le ministère des Transports du Québec, de 500 \$, en excluant les cours de formation. À cela, il faut ajouter le coût d'acquisition d'un véhicule et d'une police d'assurance¹³. En soit, ce ne sont pas des obstacles considérables, puisqu'un chauffeur de taxi pourrait se servir de son véhicule personnel pour offrir ses services, tout en étendant sa police d'assurance. Cependant, le coût élevé du permis de propriétaire change complètement la dynamique de l'industrie.

Les grands gagnants de cette situation sont les propriétaires de taxis arrivés tôt dans l'industrie, qui n'ont pas eu à assumer des coûts énormes pour pratiquer ce métier. Ils profitent cependant des prix réglementés élevés, que la concurrence ne peut faire diminuer, et de l'abondance relative de clientèle (les chauffeurs sont peu nombreux à tenter de la satisfaire), ce qui leur assure des revenus élevés et stables. Les perdants se divisent en deux groupes : les nouveaux propriétaires de taxi et les consommateurs.

Les nouveaux propriétaires ont à déboursier plus de 200 000 \$ pour obtenir un permis, en plus de l'achat d'une voiture et des autres dépenses liées à la réglementation. Ils s'endettent donc fortement. Une dette de cet ordre génère des versements d'intérêts de plusieurs milliers de dollars par année. Le nouveau propriétaire doit donc assumer un coût fixe relié à la réglementation, coût qui vient absorber une bonne partie de ses revenus. En fin de compte, il peine à joindre les deux bouts : les revenus élevés provenant des tarifs réglementés et de l'abondance relative de clientèle sont annulés par des coûts élevés.

Alors que l'on comptait 4978 taxis sur l'île de Montréal en 1952, il n'y en a plus qu'un maximum de 4445 aujourd'hui, malgré la croissance importante de la population et des revenus.

9. Commission des transports du Québec, *Taxi – Agglomérations*, <http://www.ctq.gouv.qc.ca/taxi/agglomerations.html>.

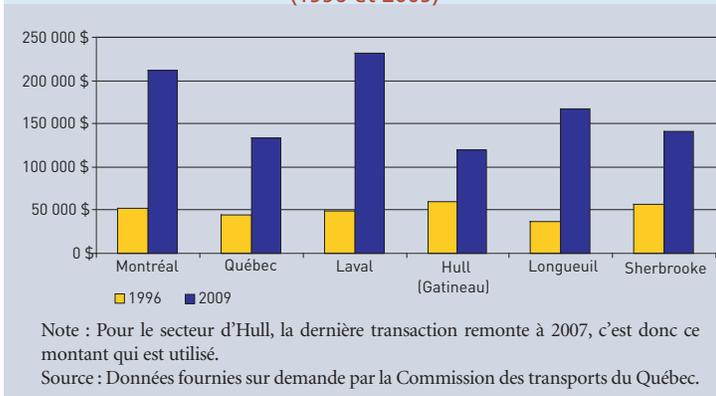
10. Voir Pierre Jeannot, *Transport aérien : pour un Canada à ciel ouvert*, IEDM, mai 2005.

11. Bureau of Transportation Statistics, *Average Air Fares* et calculs des auteurs.

12. Calculs des auteurs à partir de la grille tarifaire fournie par la Commission des transports du Québec.

13. Ministère des Transports du Québec, *Guide du chauffeur de taxi québécois*, 2010.

FIGURE 2
Valeur moyenne des permis de propriétaire de taxi dans les six plus grandes villes du Québec (1996 et 2009)



Plus important encore est l'impact de ce système sur les consommateurs. Pour ceux-ci, l'absence de concurrence s'exprime de plusieurs façons. Premièrement, les temps d'attente risquent d'être plus longs, car le nombre de taxis est réduit. La qualité du service a tendance à diminuer, car, même si un client est insatisfait, il y en a toujours un autre qui attend un taxi. On voit même des chauffeurs refuser des courses moins payantes et, peu habitués à la concurrence, protester contre la création d'une navette entre l'Aéroport Montréal-Trudeau et le centre-ville¹⁴. Deuxièmement, les tarifs sont plus élevés. Notons que les gens plus démunis, qui n'ont pas les moyens d'acheter et d'entretenir une voiture, sont plus fortement touchés par la hausse des tarifs et voient leur mobilité réduite, particulièrement en hiver et par mauvais temps. Les gens âgés, qui peinent à prendre le métro ou l'autobus, éprouvent les mêmes problèmes.

Des expériences étrangères de déréglementation de l'industrie du taxi

Une telle réglementation est-elle plus efficace qu'un marché libéralisé du taxi? En fait, les cas de l'Irlande, de la Nouvelle-Zélande, de la Suède et de nombreuses villes américaines (Kansas City, Milwaukee, Phoenix, Raleigh, San Diego, etc.) permettent d'en douter. Ces endroits ont déréglementé leur industrie du taxi et peu de gens reviendraient à la situation antérieure.

Examinons le cas de l'Irlande. En 1978, ce pays adopta une réglementation du taxi très rigide, qui limitait considérablement l'accès au marché¹⁵. De 1978 à 1991, le nombre de taxis à Dublin, la capitale, n'a pas changé¹⁶. Au cours de cette période, la demande de déplacements en taxi a cependant fortement augmenté, en raison de la croissance économique rapide de l'Irlande, du resserrement de la législation sur la conduite en état d'ébriété et de l'augmentation de la population. Malgré une faible augmentation du nombre de taxis en 1991, si leur nombre avait suivi l'augmentation du PIB, la flotte de taxis aurait atteint 4200 véhicules, plutôt que les 1974 taxis existant en 2000¹⁷. Comme l'offre a stagné, les temps d'attente ont augmenté. Selon une étude, 75 % des gens sondés croyaient que les taxis étaient difficiles à trouver en période de pointe et 46 % des appels menaient à des attentes de plus de vingt minutes¹⁸. Cette rareté s'est reflétée dans la valeur des permis, qui est passée de 3500 livres irlandaises par taxi en 1980 à 90 000 en 2000¹⁹.

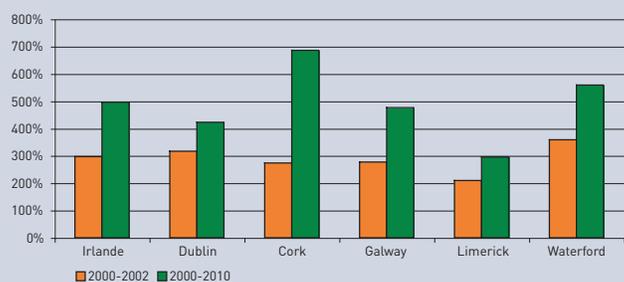
En 2000, à la suite d'un jugement des tribunaux, l'entrée sur le marché a été libéralisée²⁰. Du jour au lendemain, les restrictions au nombre de taxis ont disparu. La Figure 3 permet d'illustrer la hausse du nombre de taxis à partir de 2000 jusqu'en 2002 et en 2010 : il a triplé en deux ans et quintuplé en dix ans. Les temps d'attente ont chuté dramatiquement : à Dublin, la proportion de clients ayant attendu moins de 10 minutes pour prendre un taxi est passée de 58 % en 1997 à 81 % en 2008²¹. Ces réductions de temps d'attente représentent environ 300 millions d'euros par année d'économies pour les consommateurs à Dublin seulement et ce chiffre monte à 780 millions d'euros pour l'ensemble de l'Irlande²². Finalement, la satisfaction des consommateurs a augmenté considérablement²³.

En plus d'éliminer les restrictions sur le nombre de taxis, la réforme a aussi libéralisé le prix d'une course. Depuis novembre 2008, une grille tarifaire (montant de départ, tarif au kilomètre, prix par minute d'attente) détermine les montants maximaux qui peuvent être facturés à différents moments de la journée (heures de pointe, jour, nuit)²⁴. Les clients sont libres de négocier avec le chauffeur, avant le départ, une réduction de ce tarif. On peut comprendre que, lorsque la demande est plus forte, en raison d'une température pluvieuse par exemple, les prix négociés sont

14. Jean-Louis Fortin, « Navette vers l'aéroport : les chauffeurs de taxi sont consternés », Agence QMI, 11 mars 2010. Une situation semblable s'est produite à Québec : Pierre Pelchat, « Manif des taxis contre l'Écolobus », *Le Soleil*, 22 avril 2010.
 15. Jennifer Daly, « Taxi deregulation: Three Years On », *Student Economic Review*, vol. 18 (2004), p. 227.
 16. Sean D. Barrett, « Regulatory Capture, Property Rights and Taxi Deregulation: A Case Study », *Economic Affairs*, vol. 23 (2003), no 4, p. 34.
 17. John Fingleton, John Evans et Oliver Hogan, *The Dublin Taxi Market: Re-regulate or Stay Queueing*, Trinity College (Dublin), 1997.
 18. Oscar Faber, *Review of the Taxi and Hackney Services in the Dublin Area*, Goodbody Economic Consultants et Irish Marketing Surveys, juin 1998.
 19. Sean D. Barrett, *op. cit.*, note 16, p. 35. À titre de comparaison, équivaut à une hausse de 4445 à 114 275 euros, au taux de change lors de la création de l'euro.
 20. *Id.*, p. 34.
 21. Goodbody Economic Consultants, *Economic Review of the Small Public Service Vehicle Industry*, Ireland's Commission for Taxi Regulation, mars 2009, p. 49.
 22. *Id.*, p. 75.
 23. Sean D. Barrett, « The Sustained Impacts of Taxi Deregulation », *Economic Affairs*, vol. 30 (2010), no 1, p. 62.
 24. Ireland's Commission for Taxi Regulation, *National Maximum Taxi Fare*, <http://www.taxireg.ie/consumer/national-maximum-taxi-fare.html>.

FIGURE 3

Hausse de l'offre de taxi en Irlande
(2000-2002 et 2000-2010)



Sources : Sean D. Barrett, « Regulatory Capture, Property Rights and Taxi Deregulation : A Case Study », *Economic Affairs*, vol. 23 (2003), no 4, p. 35; Ireland's Commission for Taxi Regulation, *Latest Statistics*, 30 avril 2010.

plus élevés. Ils sont plus faibles lorsque la demande est faible (lors d'une journée de congé scolaire, par exemple). Cette possibilité pour les prix de fluctuer permet de rationner le service : l'attente ne devrait pas être plus longue en période de pointe qu'à un autre moment, pas plus qu'on ne devrait observer de chauffeurs de taxi dormant dans leur voiture, faute de clients.

En Nouvelle-Zélande, une réforme similaire a été mise en œuvre à la fin des années 1980, alors que le gouvernement a libéralisé l'accès et la détermination des prix²⁵. Comme en Irlande, à la suite des réformes, le tarif d'une course a diminué de 15 à 25 % (en dollars constants) dans les grandes villes, avec des effets moins perceptibles dans les petites²⁶. Parallèlement, le nombre de taxis a augmenté de 2762 en 1989 à 7181 cinq ans plus tard²⁷. Aux États-Unis, 12 % des villes n'ont pas de permis de taxis contingentés et près du tiers ont entièrement

Les expériences étrangères ont montré qu'il est possible et souhaitable de déréglementer le secteur du taxi, au bénéfice des consommateurs et des personnes qui veulent se joindre à cette industrie.

déréglementé les prix des courses²⁸. On a aussi assisté à l'arrivée de « jitneys », des taxis à temps partiel pour les périodes de pointe. L'offre s'ajuste ainsi plus facilement à la demande.

Conclusion

Les expériences étrangères ont montré qu'il est possible et souhaitable de déréglementer le secteur du taxi, au bénéfice des consommateurs et des personnes qui veulent se joindre à cette industrie. Cela n'empêche pas de maintenir une réglementation encadrant la qualité du service (vérification périodique des voitures, obligation de détenir un permis prouvant les compétences et l'absence d'antécédents criminels du chauffeur, etc.).

Une déréglementation par l'élimination des permis de taxis et des grilles tarifaires se fait-elle sans heurts²⁹? À la suite de la libéralisation

en Irlande, plusieurs chauffeurs ayant vécu la transition se sont plaints des difficultés financières avec lesquelles ils ont dû composer. Ceux qui avaient payé une fortune pour leur permis se sont retrouvés avec une dette et dans un nouveau marché très concurrentiel. Une solution possible se trouve du côté de la déréglementation

australienne du marché du lait, en 2000³⁰. À cette époque, le gouvernement australien a éliminé les quotas de production laitiers et a indemnisé les producteurs. Une telle politique pourrait servir à rembourser les propriétaires de taxi, en fonction du prix que chacun a payé pour son permis.



1010, rue Sherbrooke O., bureau 930
Montréal (Québec) H3A 2R7, Canada
Téléphone (514) 273-0969
Télécopieur (514) 273-2581
Site Web www.iedm.org

L'Institut économique de Montréal (IEDM) est un organisme de recherche et d'éducation indépendant, non partisan et sans but lucratif. Par ses études et ses conférences, l'IEDM alimente les débats sur les politiques publiques au Québec et au Canada en proposant des réformes créatrices de richesse et fondées sur des mécanismes de marché.

Fruit de l'initiative commune d'entrepreneurs, d'universitaires et d'économistes, l'IEDM n'accepte aucun financement gouvernemental.

Les opinions émises dans cette publication ne représentent pas nécessairement celles de l'Institut économique de Montréal ou des membres de son conseil d'administration.

La présente publication n'implique aucunement que l'Institut économique de Montréal ou des membres de son conseil d'administration souhaitent l'adoption ou le rejet d'un projet de loi, quel qu'il soit.

Reproduction autorisée à des fins éducatives et non commerciales à condition de mentionner la source.

Institut économique de Montréal
© 2010

Imprimé au Canada

Illustration :
Benoit Lafond

Infographie :
Valna inc.

25. Jon Terje Bekken et Frode Longva, *Impact of Taxi Market Regulation: An International Comparison*, Institute of Transport Economics, mai 2003, p. 36 et ss.

26. *Id.*, p. 40.

27. *Id.*, p. 39.

28. Peter Holle, *Let's Deregulate Taxis*, Frontier Centre for Public Policy, janvier 2007.

29. David Seymour, *The Case for Taxi Deregulation: Equity, efficiency and getting a cab when you want one*, Frontier Centre for Public Policy, février 2009.

30. Valentin Petkantchin, *Réforme de la gestion de l'offre laitière au Canada : l'exemple australien*, IEDM, janvier 2006.