

**Rapport informatif du Conseil communal au sujet de la proposition n° 27 (2016-2021)
de Mmes et MM. Caroline Chopard, Monica Mendez, Fabienne Menétrey,
Oliver Collaud (Vert·e·s), Matthieu Loup, Elias Moussa (PS), Francesco Ragusa (Vert·e·s),
Marc Vonlanthen (PS) et Julien Vuilleumier (Vert·e·s)
demandant une modification du règlement sur le service des taxis
du 17 octobre 1988 (700.1)
pour des taxis sans émission de CO₂**

En séance du 11 janvier 2021, le Conseil général transmettait au Conseil communal la proposition n° 27 de Mmes et MM. C. Chopard, M. Mendez, F. Menétrey, O. Collaud, M. Loup, E. Moussa, F. Ragusa, M. Vonlanthen et J. Vuilleumier lui demandant une modification du règlement sur le service des taxis du 17 octobre 1988 (700.1) pour des taxis sans émission de CO₂.

Résumé de la proposition

Les auteurs de la proposition demandent l'introduction d'une disposition dans le règlement sur le service des taxis (RSVF 700.1), du 17 octobre 1988, imposant à tous les véhicules affectés à un service de taxi qu'ils n'émettent plus de CO₂ à partir du 1^{er} janvier 2025.

Se référant à un communiqué de presse du GIEC du 8 octobre 2018, les auteurs indiquent qu'il est scientifiquement prouvé qu'une augmentation de la température moyenne de la Terre de 1,5° C provoquera un basculement climatique avec des conséquences dévastatrices (disparition d'écosystèmes entiers et d'espèces, fonte des calottes polaires et élévation du niveau de la mer, vagues de chaleur et de sécheresse intenses et accroissement de l'intensité et de la fréquence des phénomènes météorologiques extrêmes). Pour l'éviter, il faudrait, d'ici à 2030, réduire les émissions nettes de CO₂ d'au moins 45 % par rapport au niveau de 2010 et atteindre un bilan nul aux alentours de 2050.

Considérant que l'activité des villes est responsable des ¾ des émissions de gaz à effet de serre, la valorisation des potentiels locaux est un des principaux leviers de la décarbonisation. En tant qu'elle vise les systèmes de transport, dont les services de taxi font partie intégrante, la présente proposition touche ainsi un des domaines spécialement concernés par l'atténuation des émissions de carbone, dans lequel il n'existe pas de solution miracle. Parmi les nombreux objectifs à atteindre (neutralité carbone des transports publics, diminution du trafic individuel motorisé, efficacité énergétique, rationalisation de la logique intra urbaine, etc.), la décarbonisation des carburants des services de taxi est une mesure simple que la Ville peut, selon les auteurs de la proposition, facilement adopter en modifiant les exigences imposées aux véhicules autorisés (art. 18 du règlement).

Compte tenu du renouvellement régulier du parc de taxis (tous les 4 à 6 ans en moyenne), ils estiment qu'exiger des entreprises actives à Fribourg qu'elles exploitent d'ici à 2025 des véhicules sans émission de CO₂ peut s'insérer sans difficulté dans leur planification et s'avère économiquement supportable. De tels automobiles (électriques ou à hydrogène) existent déjà sur le marché à un prix concurrentiel et l'offre devrait connaître une forte croissance ces prochaines années.

Toutefois, afin de s'assurer que ce changement ne mette aucune entreprise en péril, il est proposé, en présence de motifs économiques impérieux, de donner la possibilité aux acteurs concernés de bénéficier d'une prolongation du délai précité d'une année, prolongation renouvelable une seule fois pour six mois. De plus, l'internalisation des coûts de la décarbonisation au comportement du consommateur-client serait possible via une augmentation du tarif, compétence qui relève du Conseil communal selon l'article 33 du règlement. Enfin, les auteurs de l'initiative proposent, à titre d'incitation, que les bénéficiaires d'une autorisation qui se conformeraient aux nouvelles exigences avant le délai fixé soient exempté·e·s du paiement de la redevance (art. 36 du règlement) jusqu'au 31 décembre 2024.

Réponse du Conseil communal

En préambule, il est à noter qu'une majorité de compagnies et indépendants actuellement au bénéfice d'une concession d'exploiter un service de taxi sur le territoire communal (30 concessions, dont 1 vacante) roule déjà avec des véhicules hybrides (16 voitures). Il y a également 1 véhicule à hydrogène. L'absence de véhicules entièrement électriques parmi les taxis s'explique par le déficit, à l'heure actuelle, de bornes permettant de recharger les batteries. Avec l'augmentation constante de la part de véhicules écologiques, le développement de ce type d'équipement devrait toutefois connaître une évolution positive ces prochaines années. L'équipement des cases de stationnement de taxi, en particulier à la Gare, en bornes permettant une recharge rapide des batteries apparaît toutefois comme une condition préalable indispensable à l'introduction d'une telle exigence.

Il est également à signaler que lors des différents appels d'offres organisés au cours des dix dernières années en vue de la réattribution des concessions devenues vacantes, le Conseil communal a toujours tenu compte, dans ses critères d'attribution, des caractéristiques techniques des véhicules que les candidats proposaient de mettre en service. C'est ainsi que lors des 4 derniers appels d'offres, qui portaient sur la réattribution d'un total de 7 concessions, tous les véhicules mis en service par les candidats s'étant vus attribuer une concession sont hybrides. On peut donc d'ores et déjà constater que le recours à des voitures de nouvelle génération, qui émettent peu ou pas de CO₂, tend d'ores et déjà à devenir la norme dans le domaine des taxis à l'heure actuelle. Ce constat n'enlève toutefois rien à l'opportunité d'ancrer durablement ce principe dans la réglementation communale.

Le règlement sur le service des taxis, adopté en 1988 et dont la dernière révision remonte à 1998, est un règlement dont une grande partie des dispositions est actuellement désuète et qui doit être entièrement révisé. Dans ce contexte, il est à relever que les compétences en la matière vont tout prochainement connaître de profonds changements à la suite de l'adoption, le 4 novembre 2021, de la nouvelle loi cantonale sur la mobilité (LMob). Cette loi régit en effet désormais de manière exhaustive, au niveau cantonal, les exigences applicables aux activités de transport de personnes à titre professionnel en taxi et en limousine, ainsi que les activités d'intermédiaire entre chauffeur et clients, le but étant d'assurer une égalité de traitement entre les différents acteurs et de permettre un contrôle de ces activités (art. 189 ss LMob).

Cette nouvelle réglementation, dont la date d'entrée en vigueur n'est actuellement pas encore connue mais qui devrait se situer entre juin 2022 et le 1^{er} janvier 2023, entraîne une reprise par le Canton, de la quasi-totalité des compétences actuellement dévolues aux communes dans ce domaine. Ainsi, le Canton sera dorénavant seul compétent pour délivrer les principales autorisations régissant ces activités, à savoir les cartes de taxi (actuelle autorisation communale de conducteur de taxi), les autorisations de véhicule de taxi (actuelle autorisation communale de véhicule de taxi), les cartes de limousine (nouveau type d'autorisation) et, enfin, les autorisations de diffuseur de course, lesquelles couvrent la mise en relation d'un chauffeur avec un client ou une entreprise de taxi comme Uber (nouveau type d'autorisation).

Dans ce cadre, seules les autorisations de stationnement de taxi (actuelles autorisations communales d'exploiter un service de taxi de type A et B également appelées concessions de taxi) resteront de la compétence des communes. L'art. 195 LMob prévoit en effet que "les communes peuvent prévoir pour l'usage accru du domaine public une autorisation de stationnement de taxi et percevoir une taxe. Les autorisations doivent être attribuées de manière non discriminatoire et transparente". La réglementation d'exécution, qui devra définir les modalités d'application de ce nouveau régime, n'est toutefois à ce jour pas encore connue.

Ces modifications importantes du régime légal en matière de transport de personnes exercé à titre professionnel en taxi impliquent donc une révision totale de la réglementation communale y relative. Dans ce contexte et au vu des compétences résiduelles très limitées que les communes conserveront à l'avenir dans ce domaine (possibilité de gérer le stationnement sur le domaine public au moyen d'autorisations), il est en l'état peu probable que le maintien d'un règlement communal spécifique se justifie. Les éventuelles dispositions nécessaires à la mise en place d'un régime d'autorisation de stationnement pour les taxis pourraient en effet très bien être introduites dans un règlement communal existant, soit dans le règlement sur le stationnement des véhicules sur la voie publique (RSVF 310.1) ou le règlement général de police (RSVF 300.1), lequel est actuellement en cours de révision. Cette question ne pourra toutefois être tranchée que lorsque les règles d'exécution de la LMob, qui doivent être adoptées par le Conseil d'Etat, seront connues.

Cela étant, il semble d'ores et déjà acquis que le passage du régime actuel de concessions d'exploiter un service de taxi (garantissant un usage privatif du domaine public) à un régime d'autorisations de stationnement (équivalant à un usage accru du domaine public) entraînera la disparition des autorisations d'exploiter un service de taxi telles qu'elles existent à ce jour dans le règlement communal. D'ailleurs, la notion même de "service de taxi", qui est aujourd'hui ancrée dans le règlement communal (cf. not. les art. 1 et 3 al. 1 du règlement), ne figure plus dans la LMob, ce qui démontre l'évolution importante que connaît ce domaine d'activité. Dans ce cadre juridique nouveau, il s'agira en particulier d'examiner si le nombre d'autorisations pouvant être délivrées pour le stationnement de taxis sur le domaine public communal pourra toujours être limité, comme c'est le cas actuellement, et le cas échéant de quelle manière. En effet, le quota maximal de concessions pouvant être octroyées par commune est aujourd'hui fixé dans la Convention intercommunale sur le service des taxis, qui lie les communes du Grand-Fribourg (30 concessions sont disponibles pour la Ville de Fribourg). Avec l'entrée en vigueur du nouveau régime d'autorisations de stationnement, cette convention ainsi que la manière dont celle-ci limite le nombre d'autorisations devront être révisés. Il s'agira ainsi de définir, probablement en coordination avec les communes liées par la convention intercommunale, des critères d'attribution des autorisations en tenant compte notamment de la disponibilité des places dédiées aux taxis sur le domaine public, des conditions de circulation ainsi que de la coordination avec les besoins des transports publics. Comme susdit, cette analyse, qui est complexe et demandera un certain temps, ne pourra toutefois être menée que lorsque les règles d'exécution de la LMob seront connues, ce qui n'est pas le cas à ce jour.

Dans ce cadre, on peut toutefois déjà relever que le système actuel des concessions de taxis, qui sont délivrées pour une durée indéterminée, est contraire aux principes découlant de la loi sur le marché intérieur (LMI). La LMI vise à créer un marché unique à l'échelle nationale, au sein duquel les agents économiques peuvent développer leur activité en étant le moins possible entravés par des obstacles cantonaux et communaux à l'accès au marché. Elle garantit à toute personne – physique ou morale – ayant son siège ou son établissement en Suisse l'accès libre et non discriminatoire au marché afin qu'elle puisse y exercer une activité lucrative sur tout le territoire suisse (art. 1 al. 1 LMI). Le 27 février 2012, la Commission fédérale de la concurrence (COMCO) a émis une Recommandation concernant l'accès au marché pour les services de taxis provenant d'autres localités, dans laquelle la manière dont les principes de la LMI s'appliquent à l'activité des taxis a été exposée. Ainsi, selon la LMI, un service de taxis non local qui exerce légalement son activité à son lieu de provenance a un droit d'accès au marché sur tout le territoire suisse pour proposer ses prestations conformément aux prescriptions du lieu de provenance (principe du lieu de provenance). De plus, selon la COMCO, les autorisations d'usage du domaine public qui seraient nécessaires pour assurer une régulation de l'activité de taxi sont soumises à l'exigence d'un appel d'offres conformément à l'art. 2 al. 7 LMI, qu'il s'agisse de leur octroi comme de leur renouvellement.

C'est dans ce cadre juridique complexe et en constante évolution qu'il s'agira de réfléchir au système à mettre en place au niveau communal pour la gestion des droits de stationnement des taxis sur le domaine public. Une fois la marge de manœuvre de l'autorité communale clarifiée et les besoins du marché identifiés, des conditions pourront le cas échéant être fixés pour l'octroi des autorisations. Ce n'est qu'à ce stade que pourra être examinée la possibilité, pour la Ville de Fribourg, d'imposer des exigences techniques quant au type de véhicule que les requérants doivent mettre en service pour pouvoir prétendre à l'obtention d'une autorisation de stationnement.

L'opportunité de mettre en place un système d'autorisations pour le stationnement des taxis sur le domaine public, les critères d'attribution de celles-ci ainsi que ses modalités d'octroi seront donc examinées en détail dès que les dispositions d'exécution de la LMob seront connues. Un groupe de travail composé de représentants des communes membres de la Commission intercommunale sur le service des taxis (dont la Présidence est assurée par le Lieutenant de Préfet de la Sarine), de l'autorité cantonale qui sera désignée pour l'octroi des différentes autorisations (probablement l'OCN) ainsi que des actuels bénéficiaires de concessions d'exploiter un service de taxi sur le territoire communal, devra selon toute vraisemblance être constitué afin de mener à bien de manière concertée et coordonnée cette révision.

Au vu de ce qui précède, il n'est donc, dans l'immédiat et en l'état, pas possible de donner suite à la présente proposition d'introduire une disposition dans le règlement sur le service des taxis visant à garantir des taxis sans émission de CO₂. Comme exposé ci-dessus, cette proposition sera toutefois traitée dans le cadre de la révision de la réglementation communale en la matière, laquelle devrait débiter au cours de l'année 2022 et se terminer avant la fin de la présente législature. Le Conseil général sera donc, d'une manière ou d'une autre, appelé à se prononcer à ce sujet lorsqu'il sera saisi du projet de révision ou d'abrogation du règlement sur le service des taxis qui impliquera, selon les cas, l'introduction de règles d'attribution des autorisations de stationnement de taxis dans un autre règlement communal.