

La régulation du secteur des voitures de transport avec chauffeur et des taxis

RAPPORT

Établi par

Nicolas AMAR

Vincent MAYMIL

Louis-Charles VIOSSAT

Membres de l'Inspection générale
des affaires sociales



INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES SOCIALES

N°2018-050R

Manuel LECONTE

Alain SAUVANT

Membres du Conseil général de
l'environnement et du développement durable



CGEDD

CONSEIL GÉNÉRAL DE
L'ENVIRONNEMENT ET DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE

N°012070-01

SOMMAIRE

SYNTHESE	7
RAPPORT	11
INTRODUCTION	11
1 LE T3P EST UNE COMPOSANTE SIGNIFICATIVE DES SOLUTIONS DE MOBILITE, QUI EST EN PLEIN BOULEVERSEMENT ET DONT LA REGULATION EST COMPLEXE ET EVOLUTIVE.....	14
1.1 Le T3P, une composante significative des solutions de mobilité et qui est en croissance.....	14
1.1.1 Une composante ancienne et originale de la mobilité.....	14
1.1.2 Une offre de taxis et de VTC croissante, variable sur le territoire et encore faiblement concentrée au niveau des exploitants.....	15
1.2 Un secteur en plein bouleversement.....	17
1.2.1 Des innovations technologiques profondes et rapides.....	17
1.2.2 L'émergence de nouveaux acteurs, de nouvelles solutions et de nouvelles politiques de mobilité	18
1.3 Une réglementation complexe et évolutive	19
1.3.1 Trois types de réglementation du T3P aux justifications multiples.....	19
1.3.2 Une grande diversité réglementaire au plan international.....	20
1.3.3 Une réglementation française complexe et qui présente quelques traits saillants.....	21
1.3.4 Des tendances lourdes d'évolution de la réglementation du T3P dans le monde	24
2 LES CHAUFFEURS DU T3P SONT EXPOSES A DES RISQUES PROFESSIONNELS ET A UNE SINISTRALITE QUI JUSTIFIENT DE NOUVELLES MESURES D'ENCADREMENT DU TEMPS DE CONDUITE.....	25
2.1 Une exposition potentiellement importante aux risques professionnels qui est à l'origine de conditions de travail et d'un état de santé insatisfaisants	25
2.1.1 Une exposition potentiellement importante aux risques professionnels	25
2.1.2 Des conditions de travail et un état de santé insatisfaisants.....	29
2.2 Une sinistralité des taxis et des VTC pour partie au moins liée au temps de travail et/ou de conduite.....	30
2.2.1 Une sur-sinistralité probable des VTC.....	31
2.2.2 Une sinistralité pour partie liée au temps de travail et/ou de conduite.....	32
2.3 Un renforcement souhaitable de l'encadrement du temps de conduite des chauffeurs du T3P	33

2.3.1	Des formes d'encadrement du temps de travail et de service limitées aux chauffeurs de taxis parisiens et aux chauffeurs salariés du T3P.....	34
2.3.2	Des initiatives récentes et intéressantes d'encadrement du temps de conduite	36
2.3.3	Un encadrement justifié du temps de conduite des chauffeurs de VTC comme première étape	37
3	L'AMELIORATION DE LA VIABILITE DU MODELE ECONOMIQUE DES CHAUFFEURS DU T3P PASSE PAR L'ADOPTION DE MESURES CORRECTRICES.....	41
3.1	Une viabilité du métier très diverse et fonction de variables pour partie hors de portée des chauffeurs.....	41
3.1.1	Des revenus des chauffeurs du T3P variables dans un contexte de bouleversements de l'équilibre économique du secteur.....	41
3.1.2	Une viabilité du modèle économique des VTC qui dépend de paramètres clés dont certains ne dépendent pas des chauffeurs	44
3.2	Une amélioration du modèle économique des chauffeurs de VTC qui passe par une palette de mesures échelonnables dans le temps	48
3.2.1	Actionner les leviers qui peuvent l'être rapidement comme l'accès des chauffeurs au véhicule et des dispositifs d'accompagnement ciblés à créer.....	48
3.2.2	La diversification des statuts professionnels (statut d'entrepreneur salarié-associé, portage salarial).....	49
3.2.3	Le lancement souhaitable d'un processus de concertation sur le revenu des chauffeurs, assorti de l'imposition d'un prix minimum en cas d'échec	52
3.3	Une poursuite souhaitable de la modernisation du cadre économique des taxis.....	56
3.3.1	Une expérimentation de flexibilisation des prix de la réservation préalable.....	56
3.3.2	La fusion des ADS au niveau des bassins de déplacement	56
4	PLUSIEURS AUTRES EVOLUTIONS, REGLEMENTAIRES NOTAMMENT, DU T3P SONT SOUHAITABLES.....	57
4.1	Une optimisation de l'occupation de l'espace urbain autour des points névralgiques	57
4.2	La protection de l'environnement	58
4.2.1	La possibilité d'une norme locale plus stricte des véhicules contre la pollution de l'air.....	58
4.2.2	La contribution nationale à la lutte contre le changement climatique.....	59
4.3	Une meilleure contribution à l'insertion sociale.....	59
4.4	L'amélioration de la couverture des zones rurales, des périphéries et des heures creuses	60
4.4.1	Des possibilités locales d'amélioration de la couverture territoriale et temporelle du T3P..	60
4.4.2	Des services de T3P pouvant être aidés localement en zones peu denses	60
4.5	L'accès aux données.....	61
5	LA MISE EN ŒUVRE D'UN DISPOSITIF D'AUTORISATION PREALABLE DES PLATEFORMES EST ADAPTEE AUX PRINCIPAUX ENJEUX ACTUELS.....	62

5.1	Des mesures de régulation des centrales de réservation mises en place en France qui présentent encore des limites qu'il convient de corriger.....	62
5.1.1	Les mesures de régulation mises en place depuis 2014.....	62
5.1.2	Un contenu de la fonction de mise en relation, aujourd'hui à peine esquissé dans la loi, qui soulève des difficultés appelant une clarification juridique.....	63
5.1.3	Des obligations qui pèsent aujourd'hui sur les centrales de réservation VTC sur le point d'être étendues aux centrales de taxis, mais des sanctions encourues en cas de non-respect qui doivent être renforcées.....	64
5.2	Au-delà des contrôles aujourd'hui insuffisants des conditions d'exercice des professionnels du T3P, des centrales de réservation qui auront à l'avenir un rôle essentiel et croissant d'information des pouvoirs publics et de relais des actions de régulation.....	65
5.3	Un régime d'autorisation préalable qui permettrait un meilleur encadrement de l'activité des opérateurs de mise en relation.....	67
5.3.1	Des exemples français et étrangers d'autorisation qui présentent un réel intérêt.....	67
5.3.2	La mise en place d'un régime d'autorisation préalable est particulièrement nécessaire dans le contexte français qui a vu les centrales de réservation prendre progressivement une partie de la régulation du secteur du T3P.....	69
5.3.3	Un régime d'autorisation qui doit répondre à certaines conditions	70
5.3.4	Les voies de l'articulation du national et du local	71
	CONCLUSION.....	75
	RECOMMANDATIONS DE LA MISSION	77
	LETTRE DE MISSION	81
	LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	85
	LISTE DES ANNEXES.....	97
	SIGLES UTILISES.....	99

SYNTHÈSE

[1] La ministre du travail et la ministre chargée des transports ont confié à l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) une mission sur la régulation du secteur du transport public particulier de personnes (T3P), qui regroupe les taxis, les voitures de transport avec chauffeur (VTC) et les véhicules motorisés à deux ou trois roues (VMDTR).

[2] La mission a porté en priorité sur les conditions de travail des chauffeurs, qui sont très majoritairement des travailleurs indépendants (95 % des taxis et environ 2/3 des VTC), et en particulier sur l'encadrement de leur temps de conduite, sur leur modèle économique, notamment l'instauration d'un tarif minimum, ainsi que sur la délivrance d'autorisations préalables aux plateformes de mise en relation, appelées « centrales de réservation » en France. Elle a également analysé d'autres aspects du T3P, comme l'occupation de l'espace public rare et la prise en compte de l'environnement et de l'insertion sociale et territoriale.

[3] La mission a fondé ses constats et ses recommandations sur des entretiens avec les principales parties prenantes et des experts du secteur, des échanges avec les principales administrations publiques et des organisations internationales concernées, une revue de la littérature publiée en France et à l'étranger et des visites de terrain. En raison des trop rares données exploitables issues de la statistique et des administrations publiques, la mission a dû aussi faire appel à des sources privées qui ne présentent pas les mêmes garanties d'exactitude ou d'impartialité.

[4] Les différents objectifs énoncés par la lettre de mission interagissent entre eux dans le cadre d'un secteur dont l'économie est marquée par une réglementation complexe, l'existence de marchés bi-faces (plateformes digitales) qui ont pris une grande importance et celle, ancienne mais malheureusement persistante, de comportements frauduleux.

➤ **Une composante ancienne et en plein bouleversement des solutions de mobilité locale**

[5] Le T3P est une composante ancienne et significative des solutions de mobilité locale, qui représente dans une métropole comme Paris de l'ordre de 15 % du trafic des véhicules sur la voirie. La proportion de taxis et de VTC par habitant est trois à quatre fois plus élevée dans certaines métropoles équivalentes telles Londres et New-York qu'à Paris. En revanche, elle est beaucoup plus basse dans les métropoles de province (0,5 taxi pour 1 000 habitants contre 3 environ à Paris).

[6] Une réglementation duale existe en France à la différence d'autres pays. On y distingue les taxis d'une part (sous condition d'une autorisation de stationnement (ADS), ils ont le monopole de la prise en charge en station et de la maraude, peuvent rouler dans les voies réservées aux bus ou bénéficient d'une détaxe du carburant) et les VTC d'autre part. Ces derniers, réglementés de façon moins contraignante (pas de tarif maximum ni d'obligation de prise en charge ni ADS), ont connu un essor important après la loi Novelli de 2009 et le lancement d'Uber ; ils sont en concurrence directe avec les taxis sur le marché de la réservation préalable et sont principalement concentrés en Ile-de-France où ils sont sans doute devenus majoritaires dans le T3P depuis 2018.

[7] Le T3P est un secteur en plein bouleversement en raison de plusieurs facteurs qui se conjuguent. Les smartphones et leurs applications, le haut débit, et la géolocalisation permettent désormais une mise en relation instantanée des clients et des chauffeurs par l'intermédiaire de

plateformes digitales. Cette mise en relation, qui améliore beaucoup l'efficacité des VTC, a engendré une concurrence féroce, en raison de la préférence des clients pour les moindres temps d'attente qui mènent au « winner takes all¹ », de quelques grands acteurs mondiaux (Uber, Lyft, Ola, Didi, Txfy...) disposant d'énormes fonds propres financés par des fonds d'investissement et structurant le marché du VTC sur des milliers de marchés locaux. Ces évolutions posent des défis redoutables au secteur plus traditionnel des taxis.

[8] Pour autant, le rapport et ses annexes ne préconisent pas de modifications fondamentales de la réglementation du T3P qui a déjà évolué par touches successives au cours des dernières années (Loi Novelli en 2009, loi Thévenoud en 2014 et loi Grandguillaume en 2016). Il recommande néanmoins de faire évoluer la réglementation en vigueur et d'en améliorer la qualité sur une série de points précis, tout en veillant à accompagner le développement du T3P et les nouvelles solutions de mobilité sur tout le territoire.

➤ **Un encadrement renforcé du temps de conduite**

[9] Les chauffeurs du T3P sont potentiellement exposés à des risques professionnels multiples et significatifs. Il s'agit de risques liés à la conduite comme les risques physiques (accidents), les risques chimiques et biologiques, les risques psychosociaux (travail de nuit, stress, violences) et les risques liés aux comportements individuels des chauffeurs eux-mêmes. Il s'agit aussi de risques propres à leur statut de travailleur indépendant ou de salariés de TPE², souvent moins protégés que les salariés des grandes entreprises, et surtout des nouveaux risques liés aux caractéristiques mêmes du travail de plateformes et des méthodes actuelles de gestion digitalisée par les algorithmes. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que leurs conditions de travail et leur état de santé soient perfectibles.

[10] L'examen des rares données disponibles sur les accidents de la route fait ressortir une probable sur-sinistralité des chauffeurs de VTC et confirme le lien existant dans les autres activités de transport entre durée du temps de travail / conduite d'une part et taux de sinistralité d'autre part. Ces constats conduisent à préconiser un renforcement de l'encadrement du temps de conduite des chauffeurs du T3P, au-delà des dispositions déjà existantes pour les taxis parisiens et les salariés.

[11] Dans la lignée des mesures prises volontairement par certaines centrales de réservation et par plusieurs villes américaines dont New-York, le rapport préconise que le temps de conduite des chauffeurs VTC au moins de la zone de Paris et des 80 communes, décompté - au moins dans un premier temps et en attendant les résultats d'une étude de faisabilité approfondie pour la mise en place d'une solution électronique de suivi du temps de conduite (OBU) -, comme le temps avec passager plus le temps d'approche plus un forfait de quelques minutes (forfait adaptable au vu d'une enquête -carnet), soit plafonné à hauteur de 11 heures par jour et de 60 heures par semaine. Le rapport recommande aussi l'instauration d'un repos hebdomadaire de 24 heures consécutives au minimum, à n'importe quel moment de la semaine, applicable à l'ensemble des chauffeurs du T3P de toute la France. A cette fin, la mission recommande d'obliger les centrales de réservation VTC à suivre le temps de conduite de chaque chauffeur et à adresser les données à un organisme totalisateur tout en lançant une étude pour la mise en place d'une solution électronique embarquée du suivi du temps de conduite comme il en existe en Suède.

➤ **Les voies d'une amélioration du modèle économique des chauffeurs de VTC**

[12] S'agissant du modèle économique, le rapport souligne que la viabilité du métier de chauffeur de VTC est très diverse et qu'elle est fonction de variables qui échappent pour partie aux chauffeurs. En particulier, le prix des courses n'est pas fixé par eux (ils ne peuvent que refuser la course) compte tenu de la place clé prise par les centrales de réservation VTC. En revanche, les chauffeurs ont plus

¹ Le gagnant emporte tout.

² Très petites entreprises.

de liberté de choix du véhicule, de son mode d'acquisition (achat ou location), de la forme juridique d'exploitation et des horaires de conduite. Toutefois, leurs choix sont en partie contraints et ne sont pas nécessairement toujours optimaux.

[13] Plusieurs leviers pourraient être actionnés rapidement afin d'améliorer le modèle économique des chauffeurs de VTC. C'est le cas des normes techniques minimales des véhicules VTC qu'il est proposé d'aligner sur celles des taxis parisiens, et d'un dispositif d'accompagnement des chauffeurs pour mieux choisir leur véhicule, comme il serait opportun de vérifier le bon fonctionnement du marché de la location de véhicules. De même, la mise en place d'un fonds d'amorçage et d'un fonds de soutien aux chauffeurs VTC en difficulté, financé par les centrales de réservation VTC, ainsi que la promotion de la diversification des statuts professionnels (par exemple le statut d'entrepreneur salarié-associé et le portage salarial) serait utile. L'arrêt de la Cour de cassation du 28 novembre 2018, en ouvrant la voie à la requalification des chauffeurs indépendants en salariés, pourrait avoir des conséquences significatives pour le modèle économique des centrales.

[14] S'il n'est pas possible juridiquement d'instaurer un tarif minimum des VTC qui s'imposerait aux clients, le rapport recommande toutefois de lancer un processus de concertation, sous l'égide de l'Etat, sur le prix décent de la prestation des chauffeurs VTC, une notion d'ailleurs incluse dans « l'amendement Taché » repris dans le projet de loi d'orientation sur les mobilités (LOM). En cas d'échec, l'Etat pourrait imposer par la loi, comme le fait la ville de New-York, un tarif horo-kilométrique minimum chauffeur.

[15] En ce qui concerne les taxis, le rapport préconise d'expérimenter, sous l'égide du Comité national du T3P, en Ile-de-France et dans quelques métropoles, une libéralisation des prix des courses sur réservation préalable, ainsi que la fusion des autorisations de stationner, délivrées aujourd'hui au niveau communal, au niveau des bassins de déplacement.

➤ **Une meilleure gestion de l'espace urbain rare et une amélioration de la prise en charge des personnes à faible revenu, en situation de handicap et des patients**

[16] Partant du constat que l'occupation de l'espace urbain rare pourrait être améliorée autour de quelques points névralgiques comme les grandes gares parisiennes et les principales places aéroportuaires, le rapport propose des pistes concrètes que les commissions locales du T3P pourraient utilement explorer. Il recommande également la possibilité de l'instauration par les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) qui le souhaiteraient de normes locales plus strictes des véhicules contre la pollution de l'air, de mesures d'insertion sociale pour les publics à faible revenu et les personnes en situation de handicap et de mesures d'amélioration de la couverture des zones péri-urbaines, des petites villes et de la ruralité. De façon générale, un plus large accès aux données anonymisées, serait également opportun et utile au développement du T3P.

➤ **Une autorisation préalable des centrales de réservation**

[17] Le législateur a engagé un processus de régulation des centrales de réservation VTC et taxis depuis les lois Thévenoud et Grandguillaume. La définition légale de la fonction de mise en relation confiée aux centrales de réservation du T3P, aujourd'hui aussi large que vague dans son contenu, devrait néanmoins être précisée comme devraient être mis en place un registre officiel des centrales de réservation et un net relèvement des sanctions du non-respect de leurs obligations.

[18] Dans un contexte où les centrales de réservation auront à l'avenir un rôle croissant d'information des pouvoirs publics et de relais des actions de régulation à jouer, le rapport préconise la mise en œuvre d'un régime d'autorisation préalable qui leur serait applicable, comme aujourd'hui à Londres et, dans une certaine mesure, à New-York. Ce type de dispositif existe déjà en France dans de nombreux secteurs dont celui des transports ou des jeux en ligne par exemple. En dépit des inconvénients qu'elle pourrait entraîner (nécessité d'un processus d'instruction), une autorisation préalable des centrales de réservation présente des avantages importants comme le rééquilibrage

des capacités d'action des parties prenantes, le regroupement de l'ensemble des démarches et des mesures d'encadrement actuelles dans une procédure unique et, enfin, un meilleur respect par les centrales de réservation de leurs obligations (référencement des chauffeurs, transmission des données aux autorités).

[19] Dans le cadre de ce nouveau régime d'autorisation préalable, les obligations imposées aux centrales devraient être limitées et proportionnées, l'autorité publique en charge de délivrer les autorisations devrait avoir des moyens suffisants et la gamme des sanctions possibles devrait être graduée, large et dissuasive.

[20] Le rapport préconise enfin un système mixte combinant une autorisation temporaire (quelques années), délivrée en couvrant les frais de son processus d'instruction, au vu de critères nationaux complétés par des critères locaux listés et encadrés par la loi et fixés par les autorités organisatrices de la mobilité, avec une vérification du respect du principe de proportionnalité aux enjeux par une autorité indépendante de type Arafer.

[21] En conclusion, le rapport souligne l'importance de faire progresser rapidement le dialogue social et professionnel dans le secteur, la nécessité d'arbitrer entre des impératifs contradictoires et difficiles à concilier (plafonnement du temps de conduite *versus* revenu des chauffeurs par exemple...), le souhait de la plupart des parties prenantes de stabiliser le cadre législatif et réglementaire et la difficulté à réguler un secteur très innovant, en forte recomposition et en rapide croissance. Il rappelle également le besoin que les pouvoirs publics ont à anticiper dès maintenant les conséquences sur le secteur du T3P de l'avènement, à un horizon peut-être pas si lointain, de la voiture sans chauffeur.

RAPPORT

INTRODUCTION

[22] Le transport public particulier de personnes, qui regroupe les taxis, les voitures de transport avec chauffeur (VTC) et les véhicules motorisés à deux ou trois roues (VMDTR ou moto-taxis), est, au sein du transport public de personnes³, un secteur qui a profondément changé au cours des dix dernières années.

[23] Des évolutions technologiques rapides et majeures, comme la large diffusion auprès de millions de consommateurs d'outils de géolocalisation, du très haut débit et des smartphones dotés d'applications ainsi que l'apparition de grandes plateformes digitales sur le marché de la mobilité ont bouleversé les marchés des taxis et des VTC et, plus largement, celui de la mobilité de proximité compte tenu également de la mise à disposition de flottes de plus en plus nombreuses de vélos, de trottinettes ou de voitures en auto-partage.

[24] La croissance parfois très agressive et sur tous les grands marchés mondiaux, dont le marché français, de plateformes dotées, comme Uber, Lyft, Taxify, Ola ou Didi, d'énormes fonds propres et se concurrençant entre elles pour acquérir des positions dominantes a contribué, parmi d'autres éléments, à créer un nouvel environnement économique et industriel.

[25] Le cadre législatif et réglementaire lui-même a contribué à faire évoluer le secteur. En France, il n'a pas été à l'origine, comme dans des pays tels la Finlande, de changements radicaux mais il a plutôt évolué par touches successives depuis la loi Novelli de 2009, qui a libéralisé les VTC, la loi Thévenoud d'octobre 2014 qui a encadré leur développement et la loi Grandguillaume de décembre 2016 qui a notamment limité l'activité des capacitaires LOTI et dont les dispositions rentrent progressivement en application depuis cette date. Le projet de loi d'orientation sur les mobilités (LOM), en cours d'examen par le Conseil d'Etat au moment de la rédaction du présent rapport, prévoit également des dispositions sur le T3P.

[26] Ces changements rapides et profonds du secteur ont suscité régulièrement des mouvements sociaux chez les chauffeurs de taxis comme ceux de VTC, notamment en 2015 et en 2016. Leurs revendications comme leurs motifs d'insatisfaction restent forts, notamment sur le plan des rémunérations, des conditions de travail et de la santé et de la sécurité au travail. De surcroît, le thème de l'« ubérisation » du travail, c'est-à-dire de la plateformes des emplois, a débordé largement le champ de la mobilité et en est venu à caractériser les interrogations des salariés et des syndicats sur l'avenir du travail en général.

[27] C'est dans ce contexte que, par note conjointe du 31 janvier 2018⁴, la ministre du travail et la ministre chargée des transports ont confié à l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) une mission sur « la régulation du secteur des VTC ».

[28] Les cheffes de l'IGAS et du CGEDD ont désigné au mois de mai 2018 les quatre membres qui venaient d'achever une précédente mission sur les examens des chauffeurs VTC (MM. Nicolas AMAR et Vincent MAYMIL pour l'IGAS ainsi que MM. Manuel LECONTE et Alain SAUVANT pour le CGEDD),

³ Cf. annexe 5 qui présente le panorama complexe des différents types de transports publics de personnes.

⁴ Cf. lettre de mission infra.

auxquels s'est adjoint M. Louis-Charles VIOSSAT pour l'IGAS. La nouvelle mission a conduit ses travaux entre le mois de mai et le mois de novembre 2018.

[29] La lettre de mission des ministres demande à l'IGAS et au CGEDD d'analyser trois champs prioritaires :

- la régulation des conditions de travail des chauffeurs, et en particulier l'encadrement de leur temps de conduite ;
- la régulation des plateformes de mise en relation, appelées centrales de réservation en droit français⁵, et en particulier la délivrance de licence (ou d'autorisation préalable selon la terminologie retenue par le présent rapport) à ces nouveaux acteurs ;
- la régulation de l'activité économique des chauffeurs, et en particulier l'instauration d'un revenu ou d'un tarif minimum.

[30] La mission a traité le sujet de la régulation sous un angle large qui lui a paru le seul pertinent. Ainsi, avec l'aval de ses commanditaires, elle n'a pas restreint ses analyses aux seuls VTC mais systématiquement pris en compte la situation des taxis⁶, et elle a également abordé d'autres sujets comme l'occupation du domaine public, la prise en compte des contraintes environnementales ainsi que le rôle du T3P en matière d'insertion sociale et dans le domaine du transport de patients. De façon générale, la priorité a été donnée à la situation des taxis et des VTC à Paris et en région parisienne.

[31] La méthodologie adoptée par la mission n'a pas présenté de particularités notables. Elle repose sur :

- une vaste analyse des rapports officiels, des notes et des nombreuses productions des directions et des services administratifs en France (DGITM, DGT, DSR, SGAE, INSEE, ACOSS, DGFIP, CNAM, ANACT, INRS...), des organisations internationales (OCDE, BIT...), de la littérature académique publiée en France et à l'étranger, qui croît chaque jour, et des innombrables informations disponibles sur internet ;
- des entretiens avec les principales parties prenantes, notamment dans le cadre d'auditions organisées à Paris dans les locaux du ministère des transports en juin et en juillet 2018 ;
- de déplacements de terrain en France (Ile-de-France mais aussi Nice, qui est le second marché du T3P par importance) et à l'étranger (Londres, Bruxelles).

[32] Les travaux de la mission ont été compliqués par le manque de données quantitatives et qualitatives disponibles en France sur les VTC, et dans une moindre mesure sur les taxis, en dépit des débats nombreux les concernant dans la presse et l'opinion publique. La mission a donc été obligée de faire largement appel à des données d'origine privée, et notamment d'Uber, sans les garanties d'exactitude offertes par la statistique publique. Faute de temps et de moyens adaptés, la mission n'a pas pu réaliser de sondages ni d'enquêtes auprès des exploitants et des chauffeurs de taxis et de VTC qui auraient permis, sous réserve des limites liées aux règles en vigueur relatives au secret des affaires et au secret commercial, de réunir des éléments nouveaux et précis d'information.

⁵ La terminologie utilisée pour décrire les plateformes digitales opérant dans le secteur de la mobilité n'est pas encore stabilisée. « Opérateurs de mise en relation » et « opérateurs de plateforme en ligne » sont des appellations génériques communes aux différents secteurs d'activités dans lesquels ces opérateurs peuvent intervenir. L'appellation de « centrales de réservation » est celle qui s'applique en France au secteur du T3P depuis la loi Grandguillaume alors que le terme fréquemment utilisé au niveau international en anglais est « Transportation Network Company (TNC) ».

⁶ Les moto-taxis (VMDTR), dont des représentants ont toutefois été auditionnés, ont été généralement écartés par la mission du champ de ses analyses et de ses réflexions. Ce segment très spécifique représente une part tout à fait mineure (de l'ordre de 10M€, essentiellement à Paris et Nice) du marché du T3P.

[33] La mission adresse tous ses remerciements aux administrations publiques, aux entreprises et à tous les autres acteurs rencontrés ou contactés qui lui ont fourni, à l'occasion de nombreux échanges, des informations et des réponses à ses questions.

[34] De façon générale, le rapport ne préconise pas de modifications radicales de la réglementation comme d'autres pays en ont mis en œuvre et continuent à le faire. Il vise à une régulation plus moderne et de meilleure qualité des acteurs du secteur tout en veillant à accompagner le développement du T3P et les nouvelles solutions de mobilité sur le territoire.

[35] Les constats et recommandations de la mission sont retracés dans quatre rapports thématiques qui figurent en annexe numérotées de 1 à 4. Les constats et les recommandations qui figurent dans le présent rapport sont ceux qui ont paru les plus importants à la mission. Les annexes incluent notamment d'autres recommandations complémentaires sur chacun des thèmes.

[36] Le rapport final est, lui-même, structuré en cinq parties. La première partie souligne combien le secteur du T3P est important, encore mal connu et fait l'objet de rapides évolutions notamment réglementaires (1). La seconde partie montre que l'amélioration de la soutenabilité du modèle économique des chauffeurs appelle des mesures correctrices (2). Dans la troisième partie, la mission insiste sur le fait que les chauffeurs sont exposés à des risques professionnels et à une sinistralité qui justifient de nouvelles mesures d'encadrement du temps de conduite (3). La quatrième partie recommande plusieurs séries de mesures notamment pour optimiser l'occupation de l'espace urbain et protéger l'environnement (4). La cinquième et dernière partie expose en quoi un dispositif d'autorisation préalable des centrales de réservation est adapté aux enjeux actuels du T3P (5).

1 LE T3P EST UNE COMPOSANTE SIGNIFICATIVE DES SOLUTIONS DE MOBILITE, QUI EST EN PLEIN BOULEVERSEMENT ET DONT LA REGULATION EST COMPLEXE ET EVOLUTIVE⁷

1.1 Le T3P, une composante significative des solutions de mobilité et qui est en croissance

1.1.1 Une composante ancienne et originale de la mobilité

[37] Les taxis, héritiers des fiacres puis des voitures dites de place, et les véhicules de transport avec chauffeur, héritiers des voitures dites de remise, occupent depuis très longtemps une place à part dans les solutions de mobilité.

[38] Au total, il est vraisemblable que le T3P ne représente que 1 à 2 % du marché des transports urbains. Pourtant, ce chiffre est plus élevé dans le cœur des grandes métropoles, de l'ordre de 15 % dans le centre de Paris et de plus de 50 % dans le centre de New-York⁸. De même, les taxis jouent un rôle important dans le transport de patients en milieu rural.

[39] Quoiqu'ayant un coût élevé au kilomètre comparé aux autres modes de transport de personnes comme les transports publics collectifs, les taxis et les VTC sont une solution clé, et presque irremplaçable, de mobilité rapide et flexible pour les déplacements de porte à porte. Ils jouent aussi dans de nombreux pays un rôle clé pour les passagers handicapés et à faible mobilité.

[40] La distinction entre les taxis et les VTC repose largement sur les distinctions réglementaires propres à chaque pays⁹ héritées de l'histoire. En France, selon une récente enquête réalisée à la demande de l'Ademe¹⁰, les premières motivations d'usage du VTC sont la facilité d'usage par rapport aux taxis (40 %) ainsi que le prix par rapport à ces derniers (29 %).

[41] Les principaux segments du marché du T3P¹¹ sont les suivants :

- le stationnement dédié¹² et la maraude, dont le monopole est attribué par la loi aux taxis. Le client est pris en charge à la station à laquelle il s'est rendu, souvent aux abords des gares, aéroports ou carrefours urbains) ou bien après avoir hélé le taxi sur la voie publique ;
- la réservation préalable, soit par appel du client à une centrale de réservation téléphonique soit par utilisation d'un site internet ou d'une application mobile, est un marché concurrentiel ouvert aux taxis et aux VTC.

[42] Il faut également compter avec les différents marchés du transport subventionné, notamment par les collectivités locales et par l'assurance maladie.

[43] Le secteur du T3P présente surtout la caractéristique de reposer sur des marchés fondamentalement locaux (villes, agglomérations), dépendant des circonstances géographiques, de

⁷ Voir tableau en annexe 5 sur la place du T3P dans le transport de personnes

⁸ Cf. annexe 3 sur l'occupation du domaine public.

⁹ Cf. OCDE, *Taxi, ride-sourcing and ride-sharing services*, juin 2018. Dans certains pays, comme les Pays-Bas ou la Suède par exemple, cette distinction n'existe plus.

¹⁰ Voir <https://www.ademe.fr/realisation-dune-etude-differentes-formes-services-vehicules-transport-chauffeur-vtc-point-vue-lorganisation-services-usages>

¹¹ Cf. avis du 20 mars 2017 de l'autorité de la concurrence.

¹² Par exception, des possibilités additionnelles de stationnement (1 heure maximum) sont accordées aux VTC aux abords des gares et aéroports (ou dans leur enceinte), dans le cas où un client a déjà réservé préalablement, de manière à pouvoir gérer facilement d'éventuels retards.

la densité des territoires et de la qualité de la couverture en transports publics collectifs. Cela explique au demeurant pourquoi l'Union européenne n'a pas voulu inclure jusqu'à présent le T3P dans le champ des réglementations communautaires. La segmentation des marchés est également économique, au sens où l'offre de transport répond à des besoins et des clientèles différentes : le stationnement dédié, la maraude, le marché des entreprises sous contrats, le marché des clients d'affaires, le marché des touristes, la desserte des gares et des aéroports, celui des personnes éprouvant des difficultés à se déplacer, les courses locales et les marchés subventionnés...

Encadré 1 : La place du T3P dans la mobilité durable

Le T3P répond à des attentes spécifiques et diverses de mobilité des personnes. Il s'agit en général pour le voyageur d'arriver plus vite à destination et d'éviter des ruptures de charge, sans disposer au moment de son besoin de mobilité d'un véhicule ni souhaiter le conduire lui-même.

Le besoin du voyageur, qui aurait pu conduire son propre véhicule, en louer un, ou bien recourir aux transports collectifs, relève souvent du confort. Toutefois, il peut parfois aussi ne pas pouvoir être satisfait autrement, par exemple pour des personnes éprouvant des difficultés à conduire, ou lors des ruptures de charges, ou bien en cas d'absence ou d'insuffisance des transports collectifs, souvent dans les territoires peu denses ou aux heures creuses.

Lorsqu'il facilite le regroupement de plusieurs voyageurs dans le même véhicule, ou favorise l'abandon du véhicule personnel, le T3P peut réduire les nuisances liées à l'automobile. En revanche, il n'en va pas de même lorsqu'il se substitue à un transport collectif.

1.1.2 Une offre de taxis et de VTC croissante, variable sur le territoire et encore faiblement concentrée au niveau des exploitants

[44] L'offre de T3P semble moindre en France qu'elle ne l'est dans d'autres grands pays comparables. C'est un constat qui avait été souligné par le rapport Attali en 2008¹³ et a été corroboré en 2014 par le rapport Thévenoud¹⁴ qui dénombrait 3 chauffeurs de taxi et de VTC pour 1 000 habitants en Ile-de-France, contre 10 à Londres et 13 à New-York.

[45] Aujourd'hui, alors qu'on estime le nombre de chauffeurs du T3P à 50 000 environ en Ile-de-France, on aurait atteint en 2018 un ratio de l'ordre de 5 chauffeurs pour 1 000 habitants dans cette région, ce qui resterait donc encore assez significativement inférieur à celui de Londres et de New-York, mais dans des contextes historiques, topographiques, politiques, économiques et sociaux différents. La croissance rapide du marché du T3P, et en particulier du nombre des VTC, actuellement constatée en France montre néanmoins qu'il y a, tant en Ile-de-France que dans les grandes agglomérations de province, un potentiel de croissance pour ce mode de transport.

[46] Selon une étude du commissariat général au développement durable (CGEDD), la densité de taxis rapportée à la population est plus élevée en Ile-de-France, mais aussi dans les espaces ruraux. En France entière, le ratio moyen de taxis est de 8 pour 10 000 habitants, avec une concentration à Paris (30,2 pour 10 000¹⁵) contre 5 pour les grandes agglomérations de province. Ce ratio s'élève à 10 pour 10 000 en zone rurale, en lien avec le développement du transport de malade assis.

¹³ Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française, janvier 2008.

¹⁴ Thomas Thévenoud, « Un taxi pour l'avenir, des emplois pour la France », Avril 2014.

¹⁵ Toutefois ce ratio chute significativement à 7,7 taxis pour 10 000 habitants si l'on intègre la fréquentation touristique.

[47] Les VTC sont, quant à eux, implantés essentiellement en Ile-de-France et quelques grandes agglomérations. L'Ile-de-France concentre ainsi 72 % de l'offre nationale, total qui monte à 80% avec la région Provence-Alpes-Côte d'azur (PACA) où les VTC sont présents depuis longtemps, sous la forme des voitures de grande remise, en particulier dans les agglomérations de Cannes et de Nice.

Tableau 1 : Répartition des véhicules VTC en 2016 et 2017

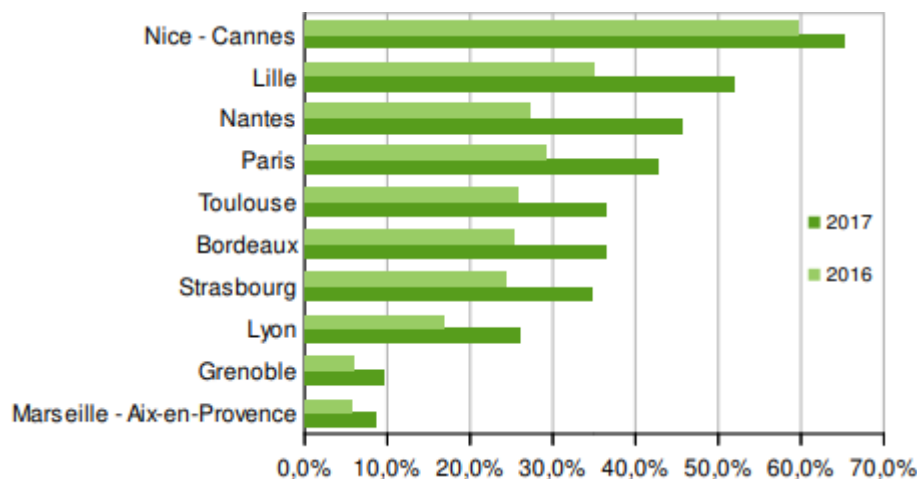
	Nombre de VTC au 31/12/2016	Part dans l'ensemble des VTC en 2016 (%)	Nombre de VTC au 31/12/2017	Part dans l'ensemble des VTC en 2017 (%)
Ile-de-France	10 723	68,4	18 912	71,8
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	1 950	12,4	2 505	9,5
Auvergne-Rhône-Alpes	934	6,0	1 483	5,6
Hauts-de-France	471	3,0	950	3,6
Autres régions	1 607	10,2	2 502	9,5
France entière	15 685	100,0	26 352	100,0

Source : calculs SDES d'après REVTC, DGTIM

Source : CGDD, rapport pour l'observatoire national du T3P ("Les taxis et VTC en 2016-2017").

[48] Les VTC sont même majoritaires dans l'offre de T3P dans les agglomérations de Nice et Cannes, et sans doute devenus majoritaires à Paris en 2018, mais tout à fait minoritaires à Marseille voire à Lyon.

Graphique 1 : Part des VTC dans le T3P en 2016 et 2017 dans les dix plus grandes agglomérations



Source : CGDD, rapport pour l'observatoire national du T3P ("Les taxis et VTC en 2016-2017").

Encadré 2 : Un secteur encore mal connu

En dépit des appels à disposer de données quantitatives solides sur le secteur repris dans de nombreux rapports, comme le rapport Armand-Rueff il y a soixante ans environ, ou le rapport Attali dans les années 2000, le T3P demeure malheureusement encore mal connu comme cela est souligné à de nombreuses reprises au travers des différentes annexes du présent rapport.

Par exemple, on ne dispose que d'estimations approximatives de son chiffre d'affaires total, notamment du fait des limites de la nomenclature 4932Z de la NAF mais aussi de la sous-déclaration par les exploitants de taxis et de VTC. De même, le nombre précis de chauffeurs en activité, en particulier VTC, est encore incertain et leur répartition exacte entre travailleurs indépendants et salariés l'est aussi.

La différence avec la quantité et la qualité des données produites par les autorités de New-York et de Londres par exemple est nette.

Compte tenu des limites de la statistique publique, la mission a dû souvent faire appel à des données issues de source privée, et notamment d'Uber, sans pouvoir s'assurer strictement de leur exactitude.

[49] La concentration des exploitants dans le secteur du T3P est, par ailleurs, encore très limitée. S'agissant des taxis, le nombre moyen d'ADS par titulaire est de 1,47 sur la France entière et en-dehors de l'Île de France (où six unités légales, mais en fait deux groupes – G7 et Gescop -, possèdent plus de 200 ADS chacune) et de Lyon (où trois sociétés ont entre 65 et 90 autorisations chacune), il n'y a que 7 entreprises en tout et pour tout qui ont plus de 20 autorisations. S'agissant des VTC, le nombre moyen de véhicules par exploitant est encore moindre : 1,39. 82 % des exploitants de VTC n'ont qu'un seul véhicule et on ne compte que quelques grandes flottes seulement.

1.2 Un secteur en plein bouleversement

[50] Le secteur du T3P est en plein bouleversement depuis une dizaine d'années en raison d'innovations technologiques profondes et rapides et de l'émergence de nouveaux acteurs et de nouvelles solutions de mobilité.

Encadré 3 : Principales particularités économiques du secteur du T3P

Lorsqu'il y a une réservation préalable, le voyageur et le conducteur sont mis en relation par une centrale. Cette composante du T3P constitue donc un exemple de marché dit « bi-face », la première face voyageur et l'autre conducteur, avec la fixation d'un prix par la centrale pour chaque face (prix de la course, prix payé au chauffeur).

On note également la présence d'une externalité de demande, au sens où le voyageur privilégie, toutes choses égales d'ailleurs, la centrale qui dispose de l'offre la plus abondante et donc un moindre temps d'attente. Ce type de marchés évolue le plus souvent vers une situation où l'une d'entre elles finit par disposer d'une position concurrentielle très forte, voire dominante, avec les enjeux de risques de réduction de bien-être économique liés à une situation se rapprochant de celle d'un monopole de fait.

Certes, il demeure un marché de rue (stationnement et maraude) sans intermédiation, mais ce marché désintermédié devient de moins en moins attractif au fur et à mesure que les temps d'attente dans le marché intermédié se réduisent, grâce notamment aux outils numériques.

1.2.1 Des innovations technologiques profondes et rapides

[51] Le secteur du T3P a été marqué par des innovations technologiques et de processus majeurs, qui se sont accélérées au cours de la dernière décennie. Après l'apparition des centrales de

réservation téléphoniques dans les années 1960-1970, qui ont étendu l'activité des taxis sur le marché de la réservation préalable et ont aussi permis dans de nombreux pays le développement très significatif des VTC dès cette période, la révolution digitale a introduit une série de changements majeurs dans le T3P à partir de la fin des années 2000 : avec le smartphone, introduit avec le GPS en 2007, sont apparus l'internet haut débit, les technologies de paiement en ligne et des algorithmes sophistiqués. Autre facteur majeur d'innovation « disruptive », la mise en relation instantanée des clients avec une multitude de chauffeurs par l'intermédiaire de plateformes digitales. Il faut néanmoins tenir compte qu'une partie de la population ne possède pas ou n'utilise pas ces technologies, et notamment les smartphones¹⁶.

1.2.2 L'émergence de nouveaux acteurs, de nouvelles solutions et de nouvelles politiques de mobilité

[52] Depuis le lancement d'Uber aux Etats-Unis en 2009, et son développement rapide en France à partir de 2012-2013, un marché mondial de l'intermédiation des VTC s'est constitué autour de quelques grands acteurs (Uber, Lyft, Ola, Didi, Taxify) qui sont en concurrence très vive et mobilisent des fonds propres très élevés, financés par des fonds d'investissement qui ont des objectifs de rentabilité à un horizon de plusieurs années à la différence de la bourse, afin d'acquérir une position dominante sur la myriade de marchés locaux sur lesquels ils interviennent.

[53] Ces plateformes se sont imposées dans le paysage du transport particulier de personnes. Ainsi, le taux de pénétration des plateformes était estimé par l'OCDE à 8,3 % en 2017 pour un montant de 44 Md\$ de chiffre d'affaires mondial, qui pourrait doubler au cours des cinq prochaines années¹⁷.

[54] Cette expansion rapide du marché des VTC au travers des plateformes a un impact très significatif sur les exploitants traditionnels de taxis, en particulier dans les grandes villes. Par exemple, la proportion des courses en taxis dans le total des trajets en automobile a été divisée par plus de deux à San Francisco entre 2013 et 2017. Elle a provoqué, et provoque toujours des réactions parfois vives des acteurs en place, les taxis en particulier mais aussi des pouvoirs publics.

[55] Les plateformes de VTC doivent leur succès à une réduction des coûts de transactions (absence de taximètres et de dispatcheurs, système de paiement intégré), une meilleure allocation des ressources (taux d'utilisation du véhicule accru, temps d'attente réduit¹⁸) et, en principe, une plus grande efficacité de l'information sur les prix. La notation des chauffeurs par les clients vise aussi à standardiser le service et à contrôler la qualité de la prestation par les centrales à moindre coût.

[56] Les principales centrales de réservation de VTC opérant en France sont Uber, qui aurait de l'ordre de 70 à 80 % de parts de marché des VTC en France¹⁹, Heetch, TxFy, Chauffeur Privé, LeCab

¹⁶ Selon le « Baromètre du numérique 2018 » du CREDOC relatif aux équipements, usages et compétences numériques des Français, 25 % des 12 ans et plus ne possèdent pas de smartphone (-2 points depuis 2017 et -58 points depuis 2011) mais c'est encore le cas de 65 % des 70 ans et plus.

¹⁷ Cf. OCDE *Taxi, ride-sourcing and ride-sharing services*, juin 2018. Le taux de pénétration est défini par l'OCDE comme le nombre des clients (ou des comptes) actifs sur les plateformes par rapport à la population totale. Il est calculé pour 49 pays du monde. A noter que l'agrégat présente, pour notre sujet, la limite importante de consolider les revenus des plateformes de VTC mais aussi de taxis et de co-voiturage et doit donc être interprété avec prudence.

¹⁸ D'après certaines estimations, les taxis ne facturent que moins de la moitié de leur temps de travail/conduite contre près de 70 % pour les VTC.

¹⁹ Selon des chiffres fournis à la mission par ses interlocuteurs, à prendre avec précaution. D'autres sources mentionnent 45 %.

ou Allocab et Snapcar. Elles proposent des services comparables dans leur principe et plus ou moins développés selon leur stratégie commerciale.

[57] Les principales centrales de réservation de taxi sont la G7 et Gescop – Alpha Taxis. Les centrales des métropoles et autres villes de province sont de moindre taille. Elles proposent en général les mêmes services que les plateformes VTC, modulo la mise en relation par téléphone et l'intermédiation financière. Elles ont également développé des applications sur smartphones.

[58] L'essor de la mise en relation électronique a conduit à un important élargissement des zones de chalandises en mettant en visibilité les chauffeurs en activité dans un périmètre géographique donné, en tout état de cause bien plus large que la rue ou le quartier, et surtout en temps réel. La mise en relation apparaît ainsi comme un facteur de concentration du marché de la réservation préalable dans les métropoles et les grandes villes.

[59] A mesure de la progression des centrales de réservation VTC, l'équation économique des chauffeurs de VTC est devenue très dépendante du poids de quelques grandes centrales VTC sur le segment de la réservation préalable. En outre, l'innovation qu'a constitué l'essor des plateformes a notamment conduit à une porosité et un brouillage croissants pour le consommateur des différents marchés et de la distinction entre taxis et VTC sur lesquels est basée la réglementation, à savoir la distinction :

- entre maraude et réservation préalable, en raison de la facilité de réservation quasi-instantanée offerte par les applications sur smartphones ;
- entre centrales de réservation de taxis et centrales de réservation VTC, qui opèrent toutes en pratique une même fonction de mise en relation ;
- entre professionnels et particuliers, puisque jusqu'à l'interdiction d'UberPop en France, en Allemagne et dans d'autres pays européens (mais pas dans certains pays étrangers dont les Etats-Unis), tout le monde pouvait en pratique offrir une prestation de transport T3P grâce au seul téléchargement de l'application et l'usage de sa voiture personnelle.

[60] L'apparition des plateformes digitales dans le T3P crée aussi des risques accrus de cartellisation, d'abus de position dominante, de pratiques anticoncurrentielles, de prix excessifs et de discrimination par le prix auxquelles les autorités de concurrence dans le monde sont de plus en plus attentives. Il faut aussi citer les difficultés créées par les plateformes transfrontalières (établies par exemple en Belgique et opérant aussi en France) voire par celles qui sont quasiment «hors-sol»²⁰.

1.3 Une réglementation complexe et évolutive

1.3.1 Trois types de réglementation du T3P aux justifications multiples

[61] Cela fait plusieurs siècles que les cochers, les taxis, les véhicules de grande et petite remise et aujourd'hui le T3P font l'objet d'une réglementation (depuis 1630 à Londres et 1657 à Paris).

[62] Les justifications d'une telle réglementation sont à rechercher dans plusieurs voies. Il s'agit d'abord de gérer la congestion du domaine public dû à un excès d'offre, constatée dès le XVIIIème siècle et plus encore après la crise des années 1930. Il s'agit aussi de protéger la sécurité des usagers de la voie publique. Certains spécialistes citent également des motifs de défaillance du marché et de

²⁰ Cf. l'exemple de la plateforme Arcade mentionné par l'annexe 4.

réputation des agglomérations. Selon l'OCDE²¹, il existe trois types de réglementation du secteur du T3P, qui sont combinés à des degrés divers dans les différents pays du monde :

- la réglementation de l'offre est très fréquente et assez simple. Elle concerne en particulier le nombre de véhicules et/ou de chauffeurs : limitation du nombre des autorisations de stationner pour les taxis ; gel de la croissance du nombre de VTC comme décidé par le maire de New-York récemment. Elle concerne aussi l'imposition de restrictions géographiques : interdiction pour les taxis de stationner ou de se faire héler en-dehors de la zone de leur ADS ; interdiction pour les VTC de faire de la maraude et de stationner ou règle du retour à la base ;
- la réglementation des prix est également fréquente et justifiée par la recherche de protection du consommateur face à l'asymétrie d'information qu'il subit et/ou pour éviter la négociation sur la voie publique. En général, les tarifs des taxis sont strictement réglementés, sous forme de tarifs maxima, mais pas ceux des VTC ;
- la réglementation qualitative semble plus adaptée aux objectifs recherchés par la régulation mais plus difficile à mettre en œuvre. Elle concerne notamment les règles fixées en matière d'assurances, d'exigences d'accessibilité, d'examens des chauffeurs, de qualité et de formation des chauffeurs ou de normes de véhicules...

1.3.2 Une grande diversité réglementaire au plan international

[63] De façon générale, tous les pays de l'OCDE ont mis en œuvre des réglementations strictes pour les taxis et les VTC. C'est une situation différente qui prévaut globalement dans les pays émergents où il n'y a pas de réglementation ou bien une réglementation qui n'est pas appliquée.

[64] Le degré de rigidité de la réglementation varie néanmoins assez fortement entre Etats²². Ainsi, quelques Etats-membres de l'Union européenne ont totalement libéralisé leur marché, comme la Slovaquie ou la Suède. D'autres ont, au contraire, des réglementations particulièrement rigides, comme l'Italie, l'Espagne ou la région de Bruxelles, qui visent à éviter la concurrence entre taxis et VTC. Une troisième catégorie d'Etats-membres ont des réglementations touffues mais qui autorisent un certain niveau de concurrence entre taxis et VTC sur le marché de la réservation préalable : c'est le cas de l'Allemagne ou de la Grande-Bretagne. La plupart des Etats européens ont mis en place une réglementation duale, qui distingue entre taxis et VTC, comme en Grande-Bretagne, mais certains ont une réglementation unique : c'est le cas du Luxembourg, du Portugal, de la Suède ou des Pays-Bas.

[65] De façon générale, en Europe, la réglementation des taxis est nationale et est complétée par des réglementations locales. En matière de VTC, certains pays ont retenu une approche nationale, comme les Pays-Bas ou le Portugal, alors que d'autres pays reposent sur une approche principalement locale, comme l'Allemagne, l'Italie ou l'Espagne.

[66] Tous les pays européens attribuent des licences, que l'on appelle autorisations de droit de stationner ou ADS en France, aux taxis et/ou à leurs chauffeurs mais les conditions d'obtention diffèrent beaucoup. Dans certains pays, notamment les pays de l'Est, mais aussi à Londres et à Berlin, il n'y a pas de numérisation des taxis. L'Espagne serait le seul pays où il existe un quota pour les VTC (1 pour 30 taxis), même si plusieurs villes italiennes ont de facto empêché leur activité. En général, la licence des taxis ne vaut que dans un ressort géographique déterminé, sauf aux Pays-Bas et en Suède où elle est nationale. La règle du retour à la base des VTC existe dans tous les pays européens. En matière de tarifs des taxis, il existe une liberté tarifaire dans quelques pays (Lituanie,

²¹ Cf. OCDE, *Taxi, ride-sourcing and ride-sharing services*, juin 2018.

²² Cf. notamment pour une revue récente : Grimaldi & Wavestone, *Study on passenger transport by taxi, hire car with driver and ridesharing in the EU*, Report for the European Commission, September 2016.

Slovaquie et Suède). S'agissant des VTC, seules la région de Bruxelles et la Grèce imposeraient des règles (minimum d'heures de réservation).

[67] S'agissant des centrales de réservation, sujet peu étudié spécifiquement, il n'existerait que cinq pays européens dans lesquels elles sont réglementées (France, Hongrie, Pays-Bas, Irlande et Royaume-Uni) et deux dans lesquels elles sont agréées (Hongrie et Royaume-Uni).

1.3.3 Une réglementation française complexe et qui présente quelques traits saillants

1.3.3.1 Une réglementation complexe, construite par touches successives depuis l'entre-deux guerres

[68] La réglementation des taxis et des VTC est caractérisée, en France comme à l'étranger, par sa très grande complexité. La mission a pu en trouver de nombreuses illustrations et notamment : le nombre de pages (plus de 200) de textes dans le recueil élaboré par le ministère des transports ; le fait que les services locaux de contrôle (police, Dreal, Direccte, Urssaf...) soulignent tous la difficulté de connaître et d'appliquer la législation ; l'existence de questions posées par la mission auxquelles elle n'a pas obtenu de réponse évidente (quelle est la législation sur le temps de travail qui s'applique exactement aux chauffeurs de taxis salariés à Paris ? comment définit-on exactement la chaussée ?...).

[69] Le socle de la réglementation actuelle vient d'évolutions intervenues au cours du XXe siècle

- une loi encadre la profession de taxi en 1937, avec l'apparition d'une limite de onze heures de temps d'utilisation du véhicule à Paris pour les conducteurs propriétaires. Il s'agit du texte-socle de la réglementation de la profession de taxis. Un service de contrôle (les « Boers ») est également créé dès 1938 dans la capitale ;
- en 1955, un décret, modifié en 1990, réglemente les véhicules de grande remise ;
- en 1973, les propriétaires obtiennent le droit de céder leur autorisation de stationnement lorsqu'elle a été exploitée plus de cinq ans ;
- en 1977, une loi réglemente les véhicules de petite remise en posant l'interdiction d'avoir une marque distinctive, et l'obligation du retour à la base. En pratique, la petite remise est restée quasi-inexistante en France, en raison d'instructions données par les ministres de l'intérieur aux préfets : il y avait seulement 100 licences à Paris en 2008 à la veille de la loi Novelli) ;
- en 1995, une loi modernise la loi de 1937, définit la profession de taxi et rend obligatoire le certificat professionnel de capacité pour y entrer, sanctionné par un examen.

Tableau 2 : Principaux segments du marché du T3P

Segment	Maraude	Stationnement	Pré-réservation	
Taxi ou VTC	Monopole Taxis	Monopole Taxis	Taxis	VTC
Règlementation des prix	Plafond de prix (pour le consommateur) Encadrement horokilométrique ou forfait pour certains trajets	Plafond de prix pour le consommateur Encadrement horokilométrique ou forfait pour certains trajets	Plafond de prix pour le consommateur	Déréglementé (ni minimum ni maximum)
Autorité fixant les prix	Préfets, avec cadrage national DGCCRF	Préfets, avec cadrage national DGCCRF	Préfets (cadrage national DGCCRF)	Par les plateformes ou l'exploitant VTC pour la clientèle privée
Contrainte d'exécution	- Pas de maraude en dehors du ressort de l'ADS - Interdiction de vente à la place en maraude - Obligation de prise en charge	- Obligation de prise en charge		Obligation de retour à la base ou de stationnement en-dehors de la chaussée après chaque course sauf nouvelle réservation
Conditions pour les chauffeurs	Détenteur de la carte professionnelle taxi	Détenteur de la carte professionnelle taxi	Détenteur de la carte professionnelle taxi	Détenteur de la carte professionnelle VTC

Source : Mission IGAS/CGEDD

[70] Depuis dix ans, les changements législatifs et réglementaires ont été particulièrement nombreux : trois lois successives sont venues restructurer le secteur du T3P et toiletter progressivement le cadre juridique existant, avec là encore une combinaison de mesures de libéralisation et d'encadrement.

[71] En 2009, la loi Novelli a créé les véhicules de tourisme avec chauffeur (VTC). Il s'est agi en pratique d'une libéralisation de la grande remise. Sans limitations quantitatives, les chauffeurs devaient désormais simplement justifier du permis de conduire B et d'une condition d'aptitude professionnelle, et les véhicules répondre à des exigences techniques et de confort. Les prix étaient libres, ainsi que l'installation sous réserve des conditions mentionnées ci-dessus. Le régime d'autorisation préfectoral a été supprimé et remplacé par un régime déclaratif. Le nombre de véhicules par entrepreneur n'a plus été plafonné. Le stationnement est cependant resté impossible sur la voie publique en l'absence de réservation préalable.

[72] En 2014, la loi Thévenoud a créé des autorisations de stationnement (ADS) inaccessibles pour les taxis, imposé une assurance de responsabilité professionnelle aux exploitants VTC, créé des registres VTC et imposé aux VTC le retour à la base ou à un stationnement en dehors de la chaussée en l'absence de réservation préalable, et a renforcé diverses sanctions en cas d'infractions. Elle a fixé aussi l'interdiction d'organiser une mise en relation de clients avec des personnes qui se livrent aux activités de transport public à titre onéreux visées à l'article L. 3120-1 du code des transports, sans être ni entreprises de transport routier pouvant effectuer les services occasionnels, ni taxis, véhicules motorisés à deux ou trois roues ou VTC. En 2015, le Conseil constitutionnel a confirmé la conformité de cette disposition à la Constitution, aboutissant à l'interdiction effective du service dit « UberPop ».

[73] En 2016, enfin, la loi Grandguillaume a créé un examen commun aux taxis et aux VTC, réaffirmé l'interdiction aux capacitaires LOTI de proposer des courses dans des véhicules de moins de huit places (chauffeur exclus)²³, interdit le refus de l'usage de la carte bancaire pour les taxis, renforcé diverses sanctions en cas d'infractions, et institué un Comité national du T3P, ainsi que des comités locaux du T3P. Elle a précisé les obligations des acteurs de la mise en relation, y compris centrales de réservation, posé le principe d'une obligation pour ces acteurs de communiquer à l'autorité administrative toute donnée utile pour le contrôle du respect des lois et règlements en vigueur, ainsi que la fourniture de diverses données aux autorités administratives.

1.3.3.2 Une réglementation française qui présente quelques traits saillants et ne met pas en échec la fraude

[74] La réglementation des taxis et des VTC en France présente, dans une perspective européenne et internationale, quelques traits saillants, et notamment :

- elle dissocie la réglementation des taxis et celle des VTC, même si la loi Thévenoud puis la loi Grandguillaume ont entamé un rapprochement ;
- elle pose des règles plutôt strictes en matière de taxis et de VTC (normes des voitures ; examen des chauffeurs...) avec des différences (accès aux voies de bus pour les taxis et pas d'accès pour les VTC, temps de conduite et signalétique visible pour les taxis...), mais permet la concurrence sur le marché de la réservation préalable ;
- elle recourt au *numerus clausus* pour les taxis mais pas pour les VTC et impose des tarifs *maxima* aux taxis pour l'ensemble de leurs activités ;
- elle interdit le co-voiturage à titre onéreux (UberPop) ;
- elle ne prévoit pas d'autorisation préalable des centrales de réservation comme Uber ou Taxis G7 mais leur impose des obligations juridiques (décrets en cours de publication).

Encadré 4 : La fraude dans le secteur des taxis et des VTC

L'existence de taxis et de VTC clandestins est bien connue dans les pays émergents comme dans les pays développés. La mission a constaté lors de ses déplacements à la gare du Nord et à l'aéroport d'Orly-Sud que les différentes formes de fraudes par les taxis, VTC et moto-taxis étaient toujours un phénomène bien présent, voire en expansion, qui met au défi les services de contrôle.

Si la fraude est observable, son ampleur n'est pas quantifiable, mais elle porte à l'évidence préjudice au modèle économique des acteurs respectueux des règles, notamment par la pression qu'elle exerce à la baisse des prix. Des conséquences de cette fraude sur le temps de travail pour atteindre une cible de recettes et donc sur les conditions de travail voire la sécurité routière sont vraisemblables, ainsi que sur la sûreté des passagers.

On peut distinguer plusieurs types de fraude, notamment :

- *l'exercice illégal de la profession de taxi ou de VTC, notamment par la fraude à la carte (fraude documentaire lors de la demande de VTC, fausses cartes professionnelles VTC). Les fausses cartes sécurisées semblent rares, mais des cas ont été trouvés. Le remplacement des cartes VTC papier par des cartes sécurisées au premier semestre 2019 devrait permettre de faire des progrès ;*

²³ Sauf dans les agglomérations de moins de 100 000 habitants, ou pour un trajet situé d'un point situé dans un ressort territorial d'AOM vers un point non situé dans le ressort territorial de cette même AOM.

- *le travail dissimulé par dissimulation d'activité (article L. 8221-3 du code du travail), c'est-à-dire l'absence totale ou partielle de déclaration et d'accomplissement des obligations sociales, par exemple des chauffeurs salariés dont l'employeur dissimule une partie des heures réellement travaillées. Les Urssaf estiment la fraude en Ile de France à 7,4 M€. Les contrôles interservices (police nationale, inspection du travail, Urssaf, DRIEA) y ont constaté la fraude de 25 entreprises au premier semestre 2018 ;*
- *les faux indépendants : des chauffeurs se déclarent indépendants alors qu'ils sont en réalité salariés d'une société.*

Si le chauffeur déclare être salarié mais n'a pas fait l'objet d'une DPAE ou de remise de bulletin de salaire, il y a suspicion de dissimulation de salariat. Si le chauffeur déclare être micro-entrepreneur ou travailleur indépendant mais n'a pas de SIRET, il y a suspicion de défaut d'immatriculation ; s'il travaille avec une société intermédiaire, n'est pas propriétaire de son véhicule, partage son véhicule ou dispose d'une licence VTC au nom d'un tiers, il y a suspicion de faux indépendant.

La mission recommande infra un renforcement significatif des contrôles et de leur efficacité.

1.3.4 Des tendances lourdes d'évolution de la réglementation du T3P dans le monde

[75] Depuis l'apparition des voitures de louage et de remise, la réglementation du T3P a évolué de façon constante. C'est encore plus évident depuis une vingtaine d'années, dans l'OCDE comme dans les pays émergents. Le processus de réforme semble s'accélérer en Europe et dans le monde, avec des débats vifs entre partisans de la libéralisation des marchés ou de leur re-réglementation. Parmi les pays qui ont conduit des réformes importantes, on peut citer en Europe, en-dehors de la France, des pays comme l'Espagne, la Finlande, le Luxembourg, le Royaume-Uni, la Suède.

[76] De façon générale, on assiste dans la plupart des pays à un basculement de moins de réglementation quantitative (cf. supra) vers plus de réglementation qualitative (normes des voitures, formation des chauffeurs, statut des chauffeurs...). Une suppression ou une libéralisation des quotas et des tarifs est notamment intervenue dès les années 1980 dans de nombreuses villes américaines, mais aussi à Londres et à Dublin, et plus récemment aux Pays-Bas, en Suède ou dans les pays de l'Est. La Finlande est un exemple très récent de réforme allant dans le sens d'une plus grande libéralisation.

Encadré 5 : La réforme finlandaise

La Finlande avait un marché du T3P très réglementé jusqu'en 2018 sur la base de textes datant notamment de 2007 et 2009, avec la fixation de tarifs maxima par le gouvernement et la fixation par des autorités régionales (ELY) d'un quota annuel de taxis par municipalité. Les licences n'étaient pas cessibles. On dénombrait 10 000 taxis pour 9 500 titulaires de licences, sans changement depuis de nombreuses années, avec un chiffre d'affaires d'1 milliard € au total dont 40 % provenant du marché subventionné (en particulier le transport de patients). La majorité des taxis était affiliée à une centrale de réservation, qui devait garantir aux autorités régionales qu'elles fonctionnaient 24 heures sur 24 et qu'elles pouvaient prendre des réservations.

La loi sur les services de transport, promulguée en 2017, a supprimé au 1er juillet 2018 les quotas de taxis et la réglementation des prix maxima ainsi que toutes les restrictions géographiques. Les prix sont désormais fixés librement mais doivent être communiqués clairement avant la course. En cas de hausses déraisonnables, TRAFI, l'agence de sécurité des transports, peut imposer des prix maxima. La loi autorise aussi désormais l'activité des taxis à temps partiel. De nouveaux services de taxis low-cost sont également en train d'être lancés, sur la base de forfaits (10€). En raison du fait que les licences sont désormais liées aux opérateurs et pas aux voitures, n'importe quel véhicule peut être utilisé comme taxi. La réglementation sur la protection des consommateurs et leur sécurité demeure, les chauffeurs étant même soumis à des vérifications plus strictes de leur casier judiciaire.

Néanmoins, il convient de souligner que de grandes villes américaines, qui disposent depuis longtemps d'un nombre beaucoup plus important de voitures de T3P, et notamment de VTC, que Paris, ont amorcé un mouvement d'encadrement accru des centrales de réservation VTC : instauration de licences pour les « bases » VTC à New-York et annonce par la mairie de New-York

d'un revenu minimum chauffeur ainsi que d'un gel temporaire du nombre de VTC. Il s'agit aussi de la taxation des VTC pour optimiser l'occupation du domaine public à San Francisco.

Encadré 6 : L'exemple des dix principes généraux de réglementation de l'International Transport Forum

L'International Transport Forum est une organisation internationale adossée administrativement à l'OCDE et qui comprend 57 Etats-membres (économies développées et en développement). L'ITF est une sorte de think-tank pour la politique du transport. Elle a élaboré en 2016 une liste de dix principes généraux qui devraient guider la réglementation du T3P dans les différents pays : i) la réglementation devrait être limitée à la correction des défaillances du marché ; ii) la réglementation devrait reposer sur les outils les plus efficaces ; iii) la réglementation devrait être technologiquement neutre et ne devrait pas discriminer les opérateurs sur le marché ; iv) l'impact de la réglementation et son adéquation devrait être suivie et évaluée régulièrement ; v) la réglementation devrait pouvoir être adaptée ; vi) il devrait y avoir une division adéquate de la responsabilité de la réglementation ; vii) la réglementation devrait être claire et facile à appliquer ; viii) la réglementation devrait être ciblée ; ix) la réglementation devrait être fondée sur des principes économiques solides ; x) la réglementation devrait inclure tous les groupes sociaux.

2 LES CHAUFFEURS DU T3P SONT EXPOSES A DES RISQUES PROFESSIONNELS ET A UNE SINISTRALITE QUI JUSTIFIENT DE NOUVELLES MESURES D'ENCADREMENT DU TEMPS DE CONDUITE²⁴

2.1 Une exposition potentiellement importante aux risques professionnels qui est à l'origine de conditions de travail et d'un état de santé insatisfaisants

2.1.1 Une exposition potentiellement importante aux risques professionnels

[77] La question des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail, bien connue, analysée et réglementée pour de nombreuses professions des transports routiers de marchandises et de personnes, l'est beaucoup moins dans le secteur du T3P.

[78] S'il existe des études étrangères assez nombreuses qui documentent l'exposition aux risques professionnels et les conditions de travail des chauffeurs de taxis, il en existe peu dans notre pays. Les risques professionnels spécifiques des chauffeurs de VTC sont encore moins connus, en dépit de la croissance très forte de leur nombre et de nombreux articles de presse. Les enquêtes générales comportent des échantillons statistiquement trop réduits de chauffeurs de VTC pour en tirer des conclusions, et aucune enquête spécifique à ce secteur n'a été identifiée par la mission.

[79] Afin de combler le déficit de données, de recherches et d'études et d'amorcer le dialogue social et professionnel au niveau national à tout le moins, deux mesures semblent opportunes :

²⁴ Cf. annexe 1 pour plus de détails.

- la première consisterait à financer de façon régulière des enquêtes, quantitatives et qualitatives, sur les conditions de travail, la santé et la sécurité des chauffeurs du T3P, conduites sous l'égide des services statistiques et des études des ministères des transports et du travail, ainsi que par l'ANACT et l'INRS, avec un volet sectoriel T3P d'enquêtes plus vastes, ou des enquêtes ad hoc. Le lancement et le financement de programmes de recherche sur les différents aspects des conditions de travail et de la santé/sécurité au travail des chauffeurs du T3P, en seraient un utile complément ;
- la seconde mesure préconisée par la mission consiste à créer, au sein du CNT3P, une commission spécialisée sur les conditions de travail, la santé et la sécurité au travail, associant des représentants salariés et non-salariés des chauffeurs du T3P, des exploitants de taxis et de VTC, des centrales de réservation et des pouvoirs publics notamment. Il paraît important de susciter le dialogue dans ce secteur et cette formation spécialisée serait un lieu privilégié d'échanges entre parties prenantes sur les problématiques liées aux conditions de travail, à la santé et à la sécurité des chauffeurs du T3P.

2.1.1.1 Les facteurs de risques liés à la conduite

[80] Les facteurs de risques professionnels liés à la conduite, bien étudiés pour les travailleurs du secteur des transports, et en particulier les transporteurs routiers de marchandises, sont moins connus dans le domaine du T3P et portent principalement sur les taxis. S'agissant des VTC, on peut faire l'hypothèse que les mêmes constats s'appliquent à eux. Les principaux risques liés à la conduite et rapportés dans la littérature sont physiques, chimiques et biologiques ainsi que psychosociaux auxquels s'ajoutent ceux qui découlent des comportements et de l'hygiène de vie des chauffeurs.

- Les risques physiques

[81] Les chauffeurs du T3P sont exposés à plusieurs types de risques physiques. Le risque d'accidents de la route est le plus évident et le plus dangereux²⁵ mais il y en a d'autres :

- la position sédentaire prolongée expose à des risques significatifs de troubles musculo-squelettiques (TMS) qui affectent notamment le cou (contractures cervicales), les épaules et le dos (tassements lombaires), et à des maladies cardio-vasculaires ou digestives. Ces risques sont accrus en cas de mauvaises postures des chauffeurs et de sièges de voitures inadaptés ;
- les chauffeurs du T3P sont appelés à porter les bagages et les colis de leurs clients et à aider les passagers à faible mobilité à monter et descendre de leurs voitures. Cela peut entraîner des pathologies lombaires dont la prévalence élevée est documentée chez les chauffeurs de taxis.

- Les risques chimiques et biologiques

[82] Les chauffeurs du T3P sont également exposés à l'inhalation permanente des composants de la pollution urbaine et des gaz d'échappement de la circulation automobile. A Paris, une étude conduite dès 1997, confirmée depuis, a montré que les chauffeurs de taxis étaient très nettement surexposés à la pollution automobile et a plaidé pour un suivi médical de cette population. La qualité de l'air intérieur de l'habitacle peut également poser d'autres problèmes sanitaires sérieux.

- Les risques psychosociaux

[83] Les risques psychosociaux liés aux longues durées de travail, aux horaires atypiques et aux risques de stress et d'incivilités voire de violence sont élevés dans la profession.

- Des durées du travail très longues et des horaires de travail atypiques

²⁵ Cf. infra 3.2 pour une analyse de la sinistralité routière du T3P.

[84] La durée effective du travail des chauffeurs de taxis parisiens est retracée dans une étude publiée par le bureau d'études 6t en novembre 2016, fondée sur une enquête auprès 1 000 chauffeurs²⁶. Ils déclarent une durée de travail très élevée : en moyenne 11,1 heures par jour, 67,9 heures par semaine et 6,1 jours par semaine²⁷, avec des faibles variations autour de cette moyenne selon le statut du chauffeur : artisan, locataire de sa licence, coopérateur, salarié.... Les chauffeurs de taxis parisiens déclarent travailler plus de 3 330 heures par an en moyenne compte tenu de congés limités à trois semaines seulement. Ils déclarent commencer leur service majoritairement entre 5 heures et 9 heures du matin.

[85] S'agissant des VTC, on connaît malheureusement très mal leur temps de travail effectif réel en France, au-delà des chiffres anecdotiques mentionnés dans la presse. Dans son rapport de janvier 2017, Jacques Rapoport a évoqué la situation de chauffeurs qui passaient un nombre d'heures dans leur voiture pouvant excéder les 60 heures par semaine, mais sans fournir de statistique précise²⁸.

[86] Les données fournies à la mission par les plateformes ou centrales de réservation semblent insuffisamment fiables et, de toute façon, ne peuvent pas prendre en compte le fait que la plupart des chauffeurs conduisent pour plusieurs centrales de réservation dans la même journée.

[87] Selon Uber, la durée médiane de conduite (au sens d'approche et course avec passager) de ses chauffeurs sur sa plateforme serait de 19,7 heures par semaine. 70 % des chauffeurs Uber conduiraient moins de 30 heures et 90 % moins de 43 heures par semaine. Uber note aussi qu'il existe de fortes variations d'une semaine à l'autre, les horaires de conduite les plus fréquents étant le soir et le week-end.

[88] La plateforme LeCab a déclaré à la mission que le temps de connexion moyen (bien supérieur au temps de conduite avec approche : cf. encadré infra) de ses chauffeurs était de 25 à 30 heures par semaine, et que très peu de chauffeurs dépassaient 50 heures. Peu de chauffeurs travailleraient la nuit sur cette plateforme, la plupart travaillant soit de 4 heures du matin à midi, soit de 16 heures à minuit.

➤ Les risques de stress et les incivilités, violences et agressions

[89] La responsabilité permanente de la vie des passagers et des autres usagers de la route, la forte demande psychologique qui pèse sur des professionnels qui doivent faire preuve d'une grande vigilance dans le cadre d'une activité de conduite répétitive et monotone et doivent rester courtois face à tous les clients, l'isolement et le faible support social dont ils bénéficient sont autant de contraintes qui accroissent notablement le risque de stress des chauffeurs.

[90] Le risque élevé d'agressions des chauffeurs du T3P, démontré dans de nombreux pays, peut s'expliquer par des aspects du métier, comme le contact direct avec les clients, transporter des passagers potentiellement dangereux, qui ont trop bu ou consommé de la drogue, détenir de l'argent liquide, travailler seul, la nuit et dans des quartiers dangereux. En France, contrairement à d'autres professions (pompiers, policiers...), il n'existe pas de nature d'infraction relative aux actes commis sur ou par des chauffeurs du T3P, et le ministère de l'intérieur ne dispose donc pas de statistiques en la matière. Selon Uber, la France ne connaîtrait néanmoins pas de problème particulier de violence à l'encontre de ses chauffeurs ou de ses passagers, à la différence de la situation qui prévaut dans d'autres pays. L'entreprise a décidé toutefois de mettre en œuvre plusieurs mesures à compter de la

²⁶ Le caractère déclaratif de cette enquête conduit néanmoins à relativiser les conclusions.

²⁷ La notion de « durée de travail » ne fait pas l'objet de définition précise dans le questionnaire d'enquête. Des réponses différentes ont pu donc être apportées aux questions, en confondant notamment durée de service et temps de travail.

²⁸ Jacques Rapoport, *Médiation VTC. Rapport du médiateur*, janvier 2017.

mi-octobre 2018, dont une fonctionnalité de bouton d'appel d'urgence qui permet d'appeler un numéro de service d'urgence directement depuis l'application.

- Les risques liés aux comportements individuels

[91] La surconsommation par les chauffeurs de T3P de stimulants comme le tabac et la caféine ou de substances psychoactives comme les somnifères est mentionnée dans plusieurs études internationales. Les chauffeurs souffrent aussi de mauvaises habitudes alimentaires, mangent peu à leur domicile, peu de repas chauds, à des heures irrégulières et parfois indues. Le manque d'exercice physique et de pratique sportive ainsi que le travail de nuit sont d'autres facteurs de risque reconnus.

[92] Par ailleurs, selon les études disponibles, peu de chauffeurs de taxis portent une ceinture de sécurité. En France, les chauffeurs de taxis, mais pas ceux de VTC, pour des raisons sans doute historiques, font partie des quelques catégories de personnes bénéficiant d'une dispense à l'obligation du port de la ceinture de la sécurité prévue par le code de la route (article R. 412-1). C'est pourtant un facteur de risque bien documenté. Selon l'observatoire interministériel de la sécurité routière, la proportion de chauffeurs de taxis impliqués dans des accidents corporels ne portant pas leur ceinture de sécurité était entre trois et quatre fois plus élevée que pour les chauffeurs des véhicules de tourisme en général. Du coup, les clients des taxis la portent également moins.

[93] Pour des raisons de sécurité des chauffeurs et de leurs passagers, mais également pour des motifs d'exemplarité, la mission recommande donc l'abrogation de la dispense dont bénéficient les chauffeurs de taxis de l'obligation du port de la ceinture de sécurité.

Recommandation n°1 : Abroger la dispense pour les chauffeurs de taxis de l'obligation du port de la ceinture de sécurité.

2.1.1.2 Les facteurs de risques liés au statut d'emploi et aux caractéristiques des entreprises

[94] Les chauffeurs du T3P, qui ont majoritairement le statut de travailleurs indépendants, sont, pour cette raison, privés du socle de droits qui protègent les salariés, tels que les droits syndicaux ou les droits sur le temps de travail et sur la sécurité et la santé au travail²⁹. Ils se trouvent également hors du champ de compétence des services de l'inspection du travail.

[95] S'agissant des salariés, les données publiées par l'observatoire national du T3P montrent que les entreprises du secteur sont essentiellement des TPE, aussi bien chez les taxis que chez les VTC (82 % des exploitants VTC n'ont qu'un seul véhicule). Or les TPE ont généralement une connaissance moindre que les grandes entreprises des principes de santé et de sécurité au travail, les organisations représentatives de salariés y sont peu présentes, on y trouve davantage de contrats atypiques et le *turn-over* du personnel y est plus élevé.

2.1.1.3 Les facteurs de risques liés au travail de plateformes et aux méthodes de gestion digitalisée

[96] La pression concurrentielle constante entre travailleurs de plateformes, l'intensification du travail due aux algorithmes, le système de la tarification dynamique³⁰ mis en œuvre par la plupart des plateformes, l'asymétrie d'information entre plateformes et travailleurs, le caractère unilatéral des décisions prises par les plateformes, notamment le montant des commissions et le niveau des

²⁹ Modulo les dispositions de l'article 60 de la loi n°2016-1088 du 8 août 2016, dite « loi travail », qui n'ont pas encore produit beaucoup d'effet.

³⁰ Ou « surge pricing » qu'Uber définit, par exemple, comme suit sur son site : « Lorsque la demande est très élevée, le prix des courses peut augmenter pour garantir que les personnes ayant besoin d'une course en trouvent une. Ce système permet de continuer à proposer un service fiable. Lorsque les prix sont sujets à la tarification dynamique, un coefficient est apposé au prix standard sur la carte, par exemple 1,8x ou 2,5x, qui indique le taux de multiplication du prix de base pour le client ».

prix³¹, ou le monitoring électronique constant auquel ils sont sujets sont autant de facteurs potentiels de déshumanisation et de détérioration des conditions de travail qui sont documentés notamment par l'OIT. Les travailleurs deviennent, en quelque sorte, des exécutants des machines et des algorithmes. Ils souffrent également des déréférencements abrupts, point souligné notamment pour les chauffeurs VTC par Jacques Rapoport³².

Dans leurs travaux respectifs, l'INRS insiste sur la notation par les clients, devenue une véritable obsession pour les chauffeurs de VTC qui les conduirait à adopter des comportements déviants pour éviter une mauvaise note, et l'ANACT note les risques liés à l'absence de collectif de travail « réel et agissant » pour favoriser l'entraide et la discussion sur les résultats du travail : le collègue devient un rival dans une logique de mobilisation « à la criée » du travail. La faiblesse du dialogue social et professionnel effectif sur les plateformes est réelle, même s'il semblerait que la pratique de « réunions de chauffeurs » informelles à l'initiative des plateformes soit en progression. Cette faiblesse est un problème structurel, qui n'est pas propre à la France, et qui est bien documenté par le BIT notamment, mais qui dépasse largement le champ du présent rapport et de ses annexes.

2.1.2 Des conditions de travail et un état de santé insatisfaisants

[97] Les conditions de travail et l'état de santé des chauffeurs du T3P sont insatisfaisants. Il existe toutefois des différences de situations importantes entre chauffeurs, entre chauffeurs de taxis selon qu'ils habitent en province ou en région parisienne, entre artisans ayant remboursé leur autorisation de stationner ou pas, locataires-gérant ou salariés, mais aussi entre chauffeurs de VTC.

2.1.2.1 La situation dégradée des chauffeurs de taxis

[98] On dispose d'un certain nombre d'études et d'enquêtes sur les conditions de travail des taxis et, dans une moindre mesure, de leur état de santé. En France, l'étude du bureau de recherche 6t sur les conditions de travail des taxis parisiens mentionnée supra corrobore les conclusions des études internationales : globalement, les chauffeurs de taxis parisiens jugent leurs conditions de travail mauvaises³³. Parmi les motifs avancés à l'appui de ces constats, on note la « concurrence déloyale » des VTC ainsi que le trop faible nombre de courses.

[99] Les entretiens menés par la mission avec les représentants des chauffeurs de taxis confirment ce constat insatisfaisant sans que des données précises aient été fournies par les centrales de réservation ou par les organisations professionnelles rencontrées.

[100] Chez les chauffeurs de taxis, diverses études internationales signalent une incidence élevée des troubles musculo-squelettiques (TMS), des maladies cardio-vasculaires, du surpoids, du stress et des problèmes d'addictions... En France, on dispose malheureusement de très peu de données en dépit d'un dispositif assez complet d'examens médicaux d'aptitude à la conduite, auquel tous les conducteurs professionnels de véhicules terrestres à moteur, salariés ou non-salariés, sont soumis en principe³⁴, selon une périodicité qui augmente avec l'âge. On peut citer une étude réalisée par le Régime social des indépendants (RSI) portant sur 2 000 visites médicales d'artisans taxis en 2013,

³¹ Des points soulignés dans le rapport de médiation de Jacques Rapoport et dans les revendications des représentants des chauffeurs de VTC.

³² Cf. référence supra.

³³ Elles sont considérées comme majoritairement « mauvaises » ou « très mauvaises » (56 %) alors qu'un très faible nombre de taxis estime ses conditions de travail « très bonnes » ou « bonnes » (13 %) et un tiers « acceptables ». Seuls les chauffeurs de plus de 70 ans ainsi que les coopérateurs jugent en majorité leurs conditions de travail « bonnes » ou « acceptables » mais ils représentent une part minoritaire de l'échantillon.

³⁴ Cf. articles R. 221-10 et 221-11 du code de la route.

selon laquelle 84 % des chauffeurs sont concernés par une pathologie et 61 % par au moins deux pathologies.

2.1.2.2 La situation également dégradée des chauffeurs de VTC

[101] Les conditions de travail des chauffeurs de VTC n'ont pas encore fait l'objet d'enquêtes détaillées et objectives en France, en dépit de nombreux articles de presse qui font état de conditions de travail très détériorées. Les personnes rencontrées par la mission soulignent que les constats dressés pour les chauffeurs de taxis s'appliquent également, *a minima*, aux chauffeurs de VTC qui seraient, par ailleurs, exposés à des facteurs additionnels de risques professionnels (cf. supra).

[102] Selon les données d'une étude réalisée pour une centrale de réservation VTC opérant en France, les conclusions sont plutôt mitigées, avec un niveau moyen de satisfaction au travail (51 % satisfaits et 49 % pas satisfaits), un niveau moyen de fatigue ou d'épuisement après une journée de travail (51 %, dont 30 % souvent et 21 % très souvent), corrélé à la durée de conduite et à l'ancienneté dans le métier, et un niveau de stress perçu de 33 %. Elles ne permettent cependant pas de dresser de conclusions générales.

[103] Plusieurs études notent toutefois également quelques éléments positifs sur les conditions de travail des chauffeurs de VTC, notamment la liberté de choix des horaires de travail et la souplesse permise par les plateformes. L'absence de charges financières liées à l'achat ou à la location d'une autorisation de stationner est aussi un facteur de moindre stress pour les chauffeurs de VTC par rapport aux taxis souligné par le responsable de 6t.

Encadré 7 : Les dispositifs et programmes d'amélioration des conditions de travail des chauffeurs du T3P

La mise en œuvre de dispositifs et de programmes d'amélioration des conditions de travail est compliquée dans le secteur du T3P par le caractère principalement indépendant du statut des chauffeurs, la nature de TPE de l'essentiel des entreprises et, désormais, le recours important à des centrales de réservation VTC.

Au plan international, l'OIT, avec son travail récent sur le « travail décent » dans le secteur du T3P, et la Commission européenne, avec la proposition de directive sur les prescriptions minimales en matière de conditions de travail, ont pris des initiatives intéressantes.

Au plan national, la mise en œuvre des recommandations du rapport Lecocq sur la santé au travail permettrait une amélioration significative des conditions de travail des chauffeurs du T3P. Le régime d'autorisation préalable des centrales de réservation, proposé par la mission, devrait aussi être l'occasion de progresser dans cette direction

2.2 Une sinistralité des taxis et des VTC pour partie au moins liée au temps de travail et/ou de conduite

[104] La sécurité routière concerne autant les clients du T3P que les conducteurs eux-mêmes et les autres usagers de la route et piétons. La mission a été sur ce point frappée de constater, là encore, la faiblesse des données françaises sur les accidents impliquant des VTC, et les taxis dans une moindre mesure, et sur l'impossibilité dans laquelle se trouvent les pouvoirs publics d'isoler le T3P dans les données de sécurité routière afin d'en tirer des enseignements utiles.

[105] En France, la source officielle principale est la Délégation à la sécurité routière (DSR) du ministère de l'intérieur. Le fichier des accidents corporels tenu par la DSR est renseigné par les forces de l'ordre appelées sur les lieux des accidents ; il n'est exhaustif que pour les accidents mortels, et ne recense qu'environ un accident sur quatre pour l'ensemble des accidents corporels. Il comporte une

case « taxi », mais pas de case « VTC », et ne répertorie donc aucune information susceptible de repérer et de quantifier l'accidentologie rattachable aux VTC.

[106] La mission propose donc que la fiche de renseignement qui alimente la base de données de la DSR, soit élargie au-delà des seuls taxis, en y ajoutant une case intitulée « VTC », le nombre de véhicules de VTC étant maintenant supérieur à celui des taxis sur la zone centrale de l'agglomération de Paris et continuant de croître partout en France.

2.2.1 Une sur-sinistralité probable des VTC

[107] Lors des auditions menées par la mission, les interlocuteurs représentant les chauffeurs de taxis et de VTC ont formulé de nombreuses assertions et des récits anecdotiques, mais qui ne fournissent pas de preuves claires de la sur-sinistralité des VTC. Les organisations ont ainsi reproché aux compagnies d'assurance d'avoir « triplé le tarif pour les VTC », voire de refuser totalement d'assurer les chauffeurs. Cette conséquence d'une forte sinistralité présumée des VTC alourdit la charge obligatoire que constitue l'assurance, et pèserait donc sur les revenus nets des chauffeurs. Elle aurait aussi des effets de bord sur le niveau des primes d'assurance des chauffeurs de taxis, selon certaines organisations de taxis.

[108] Sollicitées par la mission, les compagnies d'assurance disposent manifestement de données précises sur le sujet, y compris distinguant VTC et taxis, mais n'ont pas voulu en rendre publics les éléments « couverts par le secret commercial ». Ces éléments sembleraient confirmer l'existence d'une sur-sinistralité des VTC par rapport aux taxis, qui pourrait être forte.

[109] Tous les accidents ne donnent pas lieu à déclaration, encore moins à une présence des forces de l'ordre. Les données détenues par les centrales de réservation, même si elles n'ont pas connaissance de tous les événements et sont d'abord renseignées par les déclarations des clients et chauffeurs, seraient utiles pour permettre aux pouvoirs publics de mieux mesurer l'accidentologie propre au T3P, faire apparaître les éléments factuels permettant de tirer des enseignements en termes de politiques publiques : causes et circonstances de l'accident (endormissement, temps de conduite...), éventuelles infractions commises en lien avec l'accident (défaut de port de la ceinture de sécurité, conduite avec alcool ou drogues...), présence d'un passager à bord du véhicule... Les centrales de réservation ne pourront apporter cet éclairage que si elles sont légalement tenues de fournir ces données aux pouvoirs publics, ce qui n'est pas le cas actuellement, mais pourrait l'être si cette obligation est prévue dans les critères d'obtention des autorisations préalables³⁵.

[110] Les données nécessaires à l'établissement d'indicateurs ne pourront pour l'essentiel que provenir des sources habilitées à constater les accidents, c'est à dire les forces de l'ordre, et c'est donc d'abord aux pouvoirs publics qu'il incombe d'adapter leurs outils de suivi statistique de l'accidentologie routière aux besoins de régulation d'un secteur du T3P en pleine extension et sans doute bientôt confronté à de nouveaux types d'accidents avec l'arrivée des véhicules autonomes.

Recommandation n°2 : Faire évoluer les outils statistiques publics en matière de sécurité routière afin qu'ils produisent des données exhaustives et fiables sur l'accidentologie des chauffeurs et véhicules du T3P, et notamment ajouter une case intitulée « VTC » à la fiche accident qui alimente le fichier de la DSR.

³⁵ Cf. partie 5 du présent rapport.

2.2.2 Une sinistralité pour partie liée au temps de travail et/ou de conduite

[111] L'objectif de politique publique de lutte contre l'insécurité routière conduit à réfléchir aux mesures à prendre pour réduire cette sinistralité, et à s'intéresser en priorité au temps de conduite ou au temps de travail, documenté comme l'un des facteurs d'insécurité routière et déjà réglementé pour cela en ce qui concerne les salariés de droit commun³⁶ et tous les travailleurs, même indépendants, de professions du transport comme les chauffeurs routiers³⁷.

[112] Il est communément établi qu'un travail comme la conduite, nécessitant une concentration et une attention permanentes, devient particulièrement fatigant au bout d'une certaine durée de travail continu. Mais il est difficile d'établir des seuils incontestables à partir desquels cette conduite devient dangereuse.

[113] L'apparition de la conduite dangereuse varie vraisemblablement entre individus, selon leur âge, leurs facultés de récupération, leur alimentation, la consommation ou non d'alcool ou d'autres substances. Elle varie aussi selon qu'il s'agit de conduite de jour ou de nuit, de conduite régulière et monotone sur autoroute ou de conduite urbaine, même si la fatigue accumulée conduit toujours à des risques accrus d'accident. Aussi les réglementations existantes associent le plus souvent des durées maximales de temps de conduite avec des durées minimales de repos, journaliers ou hebdomadaires.

[114] Les études du Bureau International du travail (BIT)³⁸ développent tous ces éléments en insistant sur l'importance des pauses et des repos. S'agissant du secteur des transports, où le risque ne porte pas seulement sur le travailleur concerné mais aussi sur son environnement, la fixation de limites de durée du travail, ou de conduite, est la réponse la plus fréquemment adoptée.³⁹

[115] Quelques études propres au secteur des transports établissent un lien entre temps de conduite, fatigue et accidents⁴⁰. Ces études font apparaître notamment :

- un pic d'accidents entre deux et six heures du matin et entre trois et quatre heures de l'après-midi ;
- un risque accru pour les jeunes et pour le travail par « rotation » (« shift »), ce qui est le cas des taxis et des VTC ;
- le problème du manque de conscience de la fatigue et du risque par les chauffeurs, et de leurs erreurs sur les solutions à la fatigue (une sieste de quinze minutes et boire de la caféine...).

³⁶ Le code du travail (partie 3, livre 1) comporte toute une série de dispositions relatives à la durée maximale du travail et aux temps de repos minimaux, journaliers ou hebdomadaires.

³⁷ Cf. code des transports, articles L. 3312-4 et suivants.

³⁸ Cf BIT, *Working Time, Health, and Safety: a Research Synthesis Paper*, 2012.

³⁹ A New York, le site web de la Taxi and Limousine Commission (TLC) justifie vis-à-vis de ses chauffeurs sa décision de limiter le temps de conduite avec client comme suit : « *Les études ont démontré que la conduite en état de fatigue est tout aussi dangereuse que la conduite en état d'ébriété. Les nouvelles règles de prévention de la fatigue au volant portent sur deux types de fatigue qui peuvent avoir un impact sur la conduite - la fatigue aiguë et la fatigue chronique. La fatigue aiguë provient ... du manque de sommeil dans une journée. La fatigue chronique résulte du manque de sommeil sur une période de temps prolongée. Ces types de fatigue sont liés à un risque plus élevé d'accidents sur la route.* »

⁴⁰ Cf. en particulier : BIT, *The issues of fatigue and working time in the road transport sector*, 2005 ou ROSPA, *Driver fatigue and road accidents*, 2001.

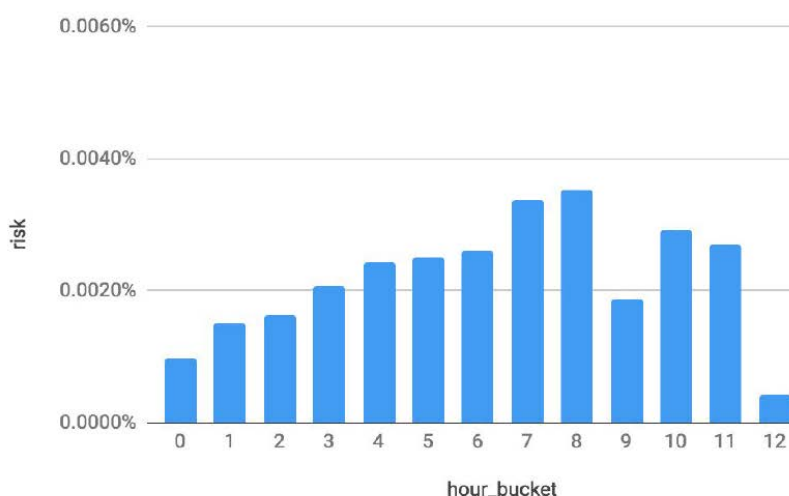
[116] La DSR ne dispose pas, pour sa part, de données sur le lien entre temps de conduite des véhicules et accidentologie, ni en général, ni sur le secteur du T3P.

[117] La société Uber a produit pour la mission un graphique (cf. infra) montrant que le nombre d'accidents⁴¹, rapporté à un nombre de courses par tranche horaire réalisées sur leur seule plateforme, augmente avec le temps de conduite avec clients depuis la dernière pause longue de plus de six heures de déconnexion de cette plateforme, et cela sur la période de janvier à juin 2018. Le taux d'accidents y est multiplié par 3,5 entre la première et la neuvième heure (au-delà, le faible nombre d'observations rend les données non-probantes).

[118] Au total, la conduite dans le secteur du T3P présente des particularités (environnement urbain, moindre monotonie, vitesse plus faible du véhicule, meilleur éclairage de la voirie la nuit...) qui peuvent réduire la gravité moyenne des accidents. Mais le stress, la multi activité des chauffeurs comme les interactions avec les clients pendant la course peuvent aussi, *a contrario*, favoriser la sinistralité routière.

[119] Dans ces conditions, la mission considère qu'un encadrement de la durée de conduite et des repos, journaliers et/ou hebdomadaires des chauffeurs du T3P est une réponse souhaitable aux enjeux de sécurité routière dans ce secteur et un garde-fou face à des pratiques dangereuses pour les chauffeurs comme pour les passagers, les usagers de la route et les piétons, comme il l'est pour les autres segments du secteur des transports.

Graphique 2 : Nombre d'accidents rapportés au nombre de courses par tranche horaire réalisées sur la plateforme Uber



Source : Uber ; « hour bucket » = nombre d'heures accumulées depuis la dernière grande pause

2.3 Un renforcement souhaitable de l'encadrement du temps de conduite des chauffeurs du T3P

[120] Pour les raisons évoquées de sécurité routière et d'amélioration de la santé au travail, l'encadrement du temps de travail et de conduite des chauffeurs du T3P, qui s'applique aujourd'hui

⁴¹ Définis comme les accidents reportés au service support de la plateforme par les passagers ou les chauffeurs ; il n'y a pas d'indication de leur gravité qui dépend de l'appréciation personnelle des passagers ou des chauffeurs.

principalement aux chauffeurs VTC salariés, minoritaires, et aux chauffeurs de taxis parisiens, fait l'objet d'initiatives en nombre croissant aux plans national et international.

[121] En dépit d'évidentes difficultés de mise en œuvre, des mesures permettant une meilleure traçabilité du temps de travail et de conduite ainsi que la fixation de règles relatives au temps de travail et aux temps de repos quotidiens et hebdomadaires semblent opportunes, en commençant par les chauffeurs de VTC de Paris et de ses environs.

2.3.1 Des formes d'encadrement du temps de travail et de service limitées aux chauffeurs de taxis parisiens et aux chauffeurs salariés du T3P

Encadré 8 : Temps de connexion, temps d'utilisation du véhicule, temps de travail...

L'une des difficultés concernant la durée du travail des chauffeurs du T3P tient à l'existence de plusieurs notions distinctes qui peuvent faire l'objet d'un encadrement mais qui ne se recoupent pas tout à fait et qui n'ont pas le même sens pour les taxis et pour les VTC :

La durée d'utilisation du véhicule, notion utilisée dans le cadre du statut des taxis parisiens, correspond à la durée pendant laquelle le taxi circule ou stationne dans un lieu public avec le luminaire « taxi » non recouvert de sa gaine opaque et où l'horodateur est enclenché. Les VTC n'ont ni luminaire ni horodateur et il n'est pas possible, pour l'instant, de calculer une telle durée d'utilisation du véhicule.

Le temps de conduite dans le T3P est la somme de quatre temps différents :

-le temps d'approche, qui démarre au moment de l'acceptation de la commande du client sur l'application ou de l'instruction de la centrale de réservation donnée au chauffeur, et s'achève au moment de la prise en charge du client

-le temps de conduite avec passager, depuis sa prise en charge jusqu'à son arrivée à destination

-le temps de « retour à la base » ou à un stationnement hors de la chaussée pour les VTC

-les autres temps de conduite sans client (par ex. aller ou retour à vide...).

Le temps d'attente correspond aux moments pendant lesquels le chauffeur de taxi est en station ou le chauffeur de VTC est « à la base » ou sur un stationnement hors de la chaussée.

Le temps de réalisation de travaux divers et autres tâches (nettoyage, plein d'essence, chargement / déchargement). Cela représente un temps assez faible pour les chauffeurs du T3P.

Le temps de travail effectif est la somme du temps de conduite, du temps d'attente et des temps de réalisation de travaux divers et autres tâches.

L'amplitude de la journée de travail est l'intervalle existant entre deux repos journaliers successifs ou entre un repos hebdomadaire et le repos journalier suivant.

Pour les chauffeurs de VTC connectés à une ou plusieurs plateformes, mais aussi pour les chauffeurs de taxis utilisant des applications, le temps ou la durée de connexion correspond au temps pendant lequel le chauffeur s'est connecté à l'application. Ce temps est supérieur au temps de conduite et même à l'amplitude de la journée de travail car les chauffeurs peuvent, par exemple, se connecter chez eux pendant leur période de repos pour suivre l'évolution de la demande sur le marché.

Source : Mission IGAS/CGEDD

2.3.1.1 Un encadrement limité du temps de conduite de tous les taxis parisiens

[122] Des dispositions anciennes n'existent que pour les taxis parisiens (Paris et 80 communes de la petite couronne – ancien département de la Seine). Elles sont précisées dans l'arrêté du préfet de police de Paris du 15 janvier 2010⁴² portant « statut des taxis parisiens », complété par plusieurs autres arrêtés. Ce statut s'applique indistinctement aux taxis indépendants, de loin les plus nombreux, et aux taxis salariés. L'encadrement prévu par les arrêtés mentionnés *supra* a toutefois été motivé principalement par un souci de répartition équitable de la charge de travail entre taxis, et non par des soucis de sécurité routière ou de santé au travail.

[123] Le statut n'est pas très contraignant et porte sur quelques aspects seulement :

- La « durée maximale d'utilisation du taxi » est limitée à onze heures par jour⁴³ ;
- La durée d'utilisation du taxi peut être interrompue par trois coupures dont la durée totale cumulée ne peut excéder cinq heures et la durée minimale est de trente minutes ; c'est une faculté. L'amplitude maximale d'utilisation du taxi, est donc de seize heures par jour (11 + 5) ;
- Un taxi ne peut sortir en principe qu'une fois par jour, sauf exceptions, notamment pour les véhicules électriques. Aucune nouvelle sortie du conducteur de taxi ne peut commencer pendant la période de six heures qui suit la fin de la précédente sortie. Cette disposition n'est pas formulée comme un temps de repos obligatoire mais y ressemble néanmoins.

[124] Il n'existe donc pas de règles sur la durée maximale hebdomadaire de travail ou de conduite, ni sur le temps de repos hebdomadaire ni non plus d'obligation de faire des pauses.

[125] Des dispositions spécifiques existent également pour tous les taxis, quel que soit leur statut salarié ou indépendant, dans quelques agglomérations de province (Marseille, Nice). Ces dispositions ont toutefois pour objectif de répartir l'activité en période creuse par une alternance de jours de travail et de jours de repos obligatoires, et non pas la sécurité routière ni la santé au travail.

2.3.1.2 Un encadrement du temps de travail des chauffeurs salariés de taxis et de VTC mais qui est difficilement contrôlable

[126] La réglementation relative au temps de travail des chauffeurs salariés du T3P repose sur la combinaison du code du travail et du code des transports (article L.1311-1). Elle porte sur : la durée quotidienne (dix heures en principe) et hebdomadaire (48 heures en principe) maximale de travail effectif et de nuit ; la durée maximale d'amplitude de la journée de travail (douze heures) ; le repos (dix heures sur toute période de 24 heures ; 34 heures de repos hebdomadaire) et les pauses (30 minutes puis 45 minutes selon le temps de conduite). Elle n'encadre pas le temps de conduite en tant que tel.

[127] Le contrôle de la réglementation de la durée du travail dans le secteur du T3P est compliqué et soulève plusieurs difficultés. Les principales tiennent aux caractéristiques du secteur et de l'activité même de conduite dans le T3P, et plus particulièrement chez les VTC. Les services de l'administration du travail soulignent ainsi que :

- le livret individuel du chauffeur (LIC), qui repose sur l'auto-déclaration, est aisément falsifiable. Contrôler la conformité des données déclarées à la situation réelle est complexe ;

⁴² Fondé notamment sur la loi du 13 mars 1937 relative à l'organisation de l'industrie du taxi.

⁴³ Cf. article 10 du statut.

- le caractère éphémère de beaucoup de sociétés de VTC rend le contrôle compliqué ; ainsi, « lors du dernier contrôle coordonné réalisé [à Paris] en mai 2018, sur sept entreprises contrôlées, deux étaient en cours de liquidation ou l'ont été tout de suite après ». Beaucoup de TPE, même non liquidées, ne répondent pas aux courriers qui leur sont adressés.

[128] L'inspection du travail n'est pas compétente pour intervenir (ni sanctionner) sur la durée du travail des chauffeurs VTC indépendants travaillant au-delà des durées maximales prévues par le code du travail. Elle ne peut qu'essayer de constater le travail dissimulé si le travailleur indépendant n'est pas immatriculé correctement, ou la dissimulation d'emploi salarié (faux travail indépendant).

2.3.2 Des initiatives récentes et intéressantes d'encadrement du temps de conduite

2.3.2.1 Des initiatives privées

[129] Plusieurs initiatives intéressantes ont été prises récemment par les centrales de réservation VTC en matière d'encadrement du temps de conduite.

[130] C'est particulièrement le cas de la principale d'entre elles, Uber, qui a introduit au premier trimestre 2018 en France ainsi que dans d'autres pays du monde une fonctionnalité appelée « heures de conduite » pour tous ses chauffeurs. Il s'agit d'un dispositif de déconnexion automatique des chauffeurs après dix heures de temps de conduite, non consécutives obligatoirement, défini par Uber comme le temps de conduite depuis l'acceptation d'une course jusqu'à la dépose du passager (temps d'approche + temps de course avec passager)⁴⁴.

[131] Le dispositif répond au souhait des chauffeurs indépendants de gérer eux-mêmes leur temps et leur organisation, mais avec un objectif de prévention routière (et sans doute aussi le souhait de limiter la responsabilité de la centrale en cas d'accident dû à un temps de conduite excessif). La limite de dix heures, « limite maximale de sécurité », provoque la déconnexion du chauffeur de l'application. Le compteur est remis à zéro après six heures passées hors connexion.

[132] Le dispositif mis en œuvre par Uber est peu contraignant pour plusieurs raisons :

- Les dix heures de temps d'approche et de conduite avec passager prises en compte correspondent à des amplitudes de travail des chauffeurs bien supérieures (15 h ?), compte tenu de la proportion du temps passé par les chauffeurs en conduite à vide et en attente ;
- Les durées de courses par l'intermédiaire d'autres plateformes qu'Uber et pour des clients en direct ne sont pas décomptées.

[133] Une autre centrale de réservation, Le Cab, a mis en place un dispositif d'alerte, sans déconnexion, de ses chauffeurs quand ils sont connectés au-delà de douze heures consécutives. Snapcar serait en cours de mise en place d'un dispositif de déconnexion proche de celui d'Uber, avec un plafond plus élevé fixé à douze heures. Chez Chauffeur privé, il existe un dispositif d'alerte des chauffeurs qui est activé en fonction non pas du nombre d'heures de connexion mais en fonction du montant de chiffre d'affaires réalisé sur la centrale. Les chauffeurs concernés sont alors appelés par les gestionnaires de celle-ci, mais ne font pas l'objet d'une déconnexion.

⁴⁴ A noter que si la limite des dix heures est atteinte au milieu d'une course, le chauffeur peut terminer la course avant de devoir prendre une pause de six heures.

2.3.2.2 Des initiatives des pouvoirs publics

[134] A l'étranger, quelques pays ont mis en place des dispositifs d'encadrement du temps de conduite qui concernent les chauffeurs de VTC (et de taxis). C'est le cas de New-York et d'autres villes des Etats-Unis, Los Angeles, Seattle ou Santa Fe.

[135] Ainsi, à New-York, le maire a durci la réglementation existante et limite le temps de conduite des taxis et des VTC de la façon suivante : il est désormais interdit aux chauffeurs de taxis et de VTC de transporter des passagers pendant plus de dix heures par période de 24 heures et pendant plus de 60 heures par semaine. Il est aussi prévu dix heures de repos quotidien minimum. La TLC⁴⁵ examine les heures de conduite par la collecte des données qu'elle reçoit des 29 « bases » auxquelles chaque voiture est obligée de s'enregistrer. Chaque base est obligée de soumettre la date, l'heure et l'emplacement de chaque débarquement pour chaque voyage. La TLC émet alors des avertissements aux chauffeurs qui conduisent au-delà de la limite permise, pour information d'abord afin qu'ils modifient leurs horaires, avant des sanctions plus fortes possibles à compter de la fin de l'année 2018.

[136] A Los Angeles, la réglementation applicable aux taxis et aux VTC est différente : 10 heures de conduite maximum consécutives ou 10 heures non consécutives mais sur une période de 15 heures par période de 24 heures, et temps de repos minimum de 8 heures par période de 24 heures.

[137] En Europe, les chauffeurs indépendants sont généralement exemptés de réglementation sur le temps de conduite alors que les chauffeurs salariés se voient appliquer soit les règles générales sur le temps de travail soit des règles spécifiques. En Suède, la réglementation prévoit pour les chauffeurs de T3P, les taxis et les VTC étant unifiés au sein de la même profession, une période de repos minimum de 11 heures par période de 24 heures et la division de la période de repos en deux périodes, dont l'une doit faire 8 heures au moins.

2.3.3 Un encadrement justifié du temps de conduite des chauffeurs de VTC comme première étape

[138] La mise en place d'un encadrement du temps de travail et de conduite des chauffeurs de T3P rencontre certes un certain nombre de contraintes :

- des contraintes juridiques et de périmètre : cet encadrement doit être juridiquement fondé, non discriminatoire et proportionné ;
- des contraintes opérationnelles : avoir une connaissance effective et vérifiable de la durée encadrée, fondée sur des techniques fiables de collecte et de transmission de données ;
- des contraintes d'acceptabilité : les organisations professionnelles rencontrées par la mission sont souvent défavorables côté taxis, notamment les taxis de province ; les organisations de VTC sont plutôt favorables, ou pas opposées mais avec scepticisme sur son applicabilité ;
- l'impact potentiel d'une éventuelle réduction du temps de travail effectif sur le revenu des chauffeurs ; mais le modèle économique doit être en mesure d'assurer la viabilité de l'activité tout en garantissant la sécurité des personnes, car cet objectif de sécurité est un impératif.

[139] Malgré ces contraintes ou ces obstacles, la mission estime que les indices de croissance de la sinistralité routière avec la durée de conduite sont suffisamment forts pour fonder des mesures d'encadrement de ce temps de conduite. Pour cela, il faut d'abord définir le temps pris en compte.

⁴⁵ TLC : Taxi and Limousine Commission, organe de régulation et de contrôle du T3P à New-York.

[140] Pour mettre en œuvre un encadrement, la mission écarte deux options :

- le temps de connexion ; facile à suivre pour les centrales, qui connaissent précisément le moment où un chauffeur se connecte et celui où il se déconnecte de l'application, la durée de connexion n'a pas de lien direct avec le temps de conduite, celui qui est significatif pour la sécurité routière, et n'a pas de signification pour le temps de conduite hors plateformes.
- le temps d'utilisation du véhicule ; l'avantage de cette notion de temps est qu'il s'agit de celle déjà retenue pour les taxis parisiens ; cependant, elle repose, pour son contrôle notamment, sur la présence à bord du véhicule d'un horodateur, qui n'existe pas pour les VTC ; équiper tous les véhicules VTC de cet appareil paraît disproportionné ; enfin, ce temps inclut les temps d'attente en stationnement qui ne répondent pas aux préoccupations de sécurité routière.

[141] S'agissant du décompte du temps de conduite hors temps d'approche et de prise en charge, la mission a exploré deux solutions alternatives qui ne sont pas contradictoires mais complémentaires dans le temps. La première, à court terme, consiste à retenir un forfait représentatif du temps de repositionnement vers un stationnement après la course, qui est nécessairement imparfait. La seconde, adaptée au moyen terme, consiste à équiper les véhicules d'un chronotachygraphe électronique, dont il faut explorer la faisabilité en termes de coûts et de complexité.

[142] A court terme, la majorité des membres de la mission recommande de privilégier un temps de conduite défini comme le temps d'approche ajouté au temps de conduite avec passager, augmenté d'un forfait de cinq ou dix minutes par course jugé représentatif du temps de repositionnement vers un stationnement après la course, tout en étant consciente que cela ne correspond pas au temps de conduite ou de travail ressenti par les chauffeurs et en précisant que ce forfait devrait être ajusté en fonction des données du terrain. Une autre option aurait consisté à intégrer dans le calcul du temps de conduite le temps de repositionnement post course majoré du temps de pause recommandé par la sécurité routière, soit 15 à 20 mn pour deux heures de conduite, temps de pause qui peut notamment être mis à profit par le chauffeur pour satisfaire ses besoins physiologiques. En tout état de cause, les recommandations de pause de la sécurité routière doivent être suivies.

[143] La première de ces deux options est la seule définition du temps de conduite parfaitement connue des centrales de réservation, qui disposent déjà de toutes les informations pour le calculer précisément. Avec un numéro d'identifiant propre à chaque chauffeur, celui de sa carte professionnelle par exemple, on pourrait donc suivre le temps de conduite ainsi défini des chauffeurs qui travaillent avec plusieurs centrales, cas fréquent. C'est aussi la notion de temps utilisée par Uber dans son dispositif interne.

[144] Le défaut de cette définition du temps de conduite est certes qu'elle ne prend pas en compte la totalité des temps de conduite : il manque en effet les temps de retour à la base ou à une place de stationnement hors de la chaussée, les temps de conduite sans client et de conduite avec un client qui a réservé sa course sans passer par une centrale. Mais tous ces temps sont mal ou pas du tout connus des plateformes, d'où un problème de source, et restent généralement minoritaires. C'est pourquoi la mission propose à ce stade de retenir un temps forfaitaire (cinq ou dix minutes par course).

[145] Encadrer le temps de conduite plutôt que l'amplitude paraît préférable, pour une activité dont les périodes de plus forte activité (et de plus forte rentabilité) sont d'une part le matin, d'autre part la soirée et la nuit, avec une longue période de moindre activité entre les deux.

[146] Les dispositions actuellement applicables aux taxis parisiens ou aux chauffeurs salariés ne paraissent pas directement transposables aux chauffeurs de VTC travailleurs indépendants, pour des raisons de difficulté de computation des temps ou de particularités des métiers du transport.

[147] La mission propose, en définitive, de retenir les limites suivantes :

- une durée maximum du temps de conduite « approche + course avec passager + forfait » de onze heures par jour (avec possibilité de finir une course entamée avant d'atteindre la limite) ;
- une durée maximum du temps de conduite « approche + course avec passager + forfait » de 60 heures par semaine (avec dérogations ponctuelles possibles – cinq ou six fois par an) ;
- un repos hebdomadaire de 24 heures consécutives minimum obligatoire, pouvant être pris à n'importe quel moment de la semaine ;

[148] Eventuellement, il serait possible de fixer un repos quotidien de huit heures consécutives minimum pouvant commencer à tout moment de la journée.

[149] Cet encadrement permettrait d'éviter les durées de conduite excessives des chauffeurs VTC et donc d'atteindre une bonne efficacité en termes de sécurité routière. Il paraît facilement contrôlable s'agissant de la conduite avec client pour une application de plateforme comme indiqué supra et pouvant s'additionner pour toutes les plateformes pour lesquelles un même chauffeur est susceptible de conduire. Enfin pour le temps de repos, les plateformes, informées par l'organisme totalisateur, peuvent là aussi le maîtriser en déconnectant automatiquement les chauffeurs qui voudraient conduire sept jours consécutifs ou rester connectés plus de 16 heures par jour. Il sera possible d'ajuster le forfait et les durées mentionnées supra à la suite d'enquêtes de terrain telles que les « enquêtes carnet » qui pourront fournir une réalité plus fine des différents temps de conduite.

[150] Pour le périmètre de la mesure, la mission préconise de retenir, dans un premier temps, s'agissant des durées maximales journalière et hebdomadaire de conduite, la zone centrale de l'agglomération parisienne (Paris et 80 communes), considérant qu'une forme de réglementation du temps de conduite existe déjà sur ce périmètre pour les taxis.

[151] S'agissant de l'encadrement du repos hebdomadaire obligatoire de 24 heures consécutives, la mission estime très souhaitable que cette disposition s'applique à tous les chauffeurs de T3P (VTC, taxis et motos-taxis) de Paris et de province. Dans les faits, l'enquête 6t citée plus haut montre que le nombre moyen de jours travaillés par semaine pour les taxis parisiens est d'ores et déjà de 6,1 jours. Un plafond réglementaire de six jours aurait donc un impact limité pour la plupart des chauffeurs, tout en évitant les cas dangereux de durée manifestement excessive de conduite.

Recommandation n°3 : Encadrer par la loi le temps de conduite, décompté dans un premier temps avec passager + approche + forfait, quotidien et hebdomadaire, des chauffeurs VTC indépendants et salariés de la zone de Paris et des 80 communes et le temps de repos de tous les chauffeurs du T3P

[152] Pour mettre en œuvre ces mesures d'encadrement, il faut demander à toutes les plateformes de suivre, pour chaque chauffeur et sur la base d'un numéro qui lui serait attaché, ce temps de conduite « approche + course avec client à bord + forfait » et d'adresser, comme c'est le cas à New-York, les données à un organisme totalisateur qui pourrait être l'Arafer ou un tiers de confiance placé sous sa supervision, chargé de calculer de façon automatisée la somme du temps de conduite de chaque chauffeur pour l'ensemble des centrales de réservation.

[153] L'organisme totalisateur devrait être doté par la loi des pouvoirs de contrôle et de sanction des chauffeurs ne respectant pas l'encadrement de leur temps de conduite et de repos. Après de simples avertissements, des sessions de formation obligatoires pourraient être imposées. Puis, l'organisme totalisateur pourrait adresser une injonction à la centrale de réservation de déréférencer le chauffeur pour une durée courte. Dans les cas les plus graves, la carte professionnelle serait suspendue, voire retirée.

[154] Une étude spécifique de l'organisation et du fonctionnement de l'organisme totalisateur et des modalités de transmission des données par les centrales de réservation (protocoles d'échange de données et d'interopérabilité uniformisés...) ainsi que de leur consolidation devrait être engagée sans délai.

[155] L'obligation nouvelle susceptible d'être imposée aux centrales de réservation relève d'une disposition législative, fondée sur des motifs d'intérêt général, la sécurité routière et la santé des chauffeurs. La loi doit également prévoir les sanctions en cas de non-respect de l'obligation par les centrales de réservation. La mesure pourrait aussi évidemment être intégrée dans un dispositif d'autorisation préalable plus large des centrales de réservation, au titre des critères de délivrance de cette autorisation⁴⁶.

Recommandation n°4 : Obliger par la loi les centrales de réservation à suivre le temps de conduite de chaque chauffeur VTC et à adresser les données à un organisme totalisateur

[156] La proposition ci-dessus ne prenant pas en compte certains temps de conduite, temps qui peuvent être dans certains cas significatifs, il faut se poser la question de leur intégration. La solution technique, dans l'état actuel des informations disponibles, passerait par l'installation d'un On Board Unit (OBU), sorte de chronotachygraphe électronique, sur les véhicules, capable de détecter tous les temps de conduite et de transmettre ces informations de façon automatisée à un organisme ou une autorité désignée, comme cela se pratique en Suède. Chaque chauffeur devrait introduire lorsqu'il prend le volant son numéro personnel dans l'OBU pour indiquer à l'appareil que c'est lui qui conduit, afin que le temps de conduite lui soit attribué en cas de partage du véhicule avec d'autres chauffeurs.

[157] C'est la réponse la plus complète au problème de sécurité routière qui est posé. L'inconvénient est qu'elle suppose que près de 100 000 véhicules, c'est-à-dire tous les taxis et tous les VTC de France, soient équipés de l'OBU, ce qui coûterait environ 1 000 € par appareil en l'état de la technologie, selon les données recueillies par la mission. Il est possible aussi que le côté intrusif de ce type d'appareil de contrôle soit mal accepté par un certain nombre de chauffeurs.

[158] La mission considère que la solution de type OBU, théoriquement la meilleure, n'est pas suffisamment mûre pour être retenue en France. Elle recommande qu'une étude approfondie soit lancée rapidement pour étudier les conditions de mise en place à moyen terme d'une solution technique telle que l'OBU, pouvant concerner tous les chauffeurs du T3P. Cette étude devrait rechercher la solution technique la moins coûteuse selon les dernières évolutions de la technologie, appareil lié au véhicule, application sur smartphone ou autre, mais qui soit une solution facile à contrôler.

Recommandation n°5 : Lancer une étude de faisabilité approfondie pour la mise en place d'une solution électronique de suivi du temps de conduite (OBU) qui soit financièrement accessible pour les chauffeurs du T3P en France entière

⁴⁶ Cf. dernière partie du rapport.

3 L'AMELIORATION DE LA VIABILITE DU MODELE ECONOMIQUE DES CHAUFFEURS DU T3P PASSE PAR L'ADOPTION DE MESURES CORRECTRICES⁴⁷

3.1 Une viabilité du métier très diverse et fonction de variables pour partie hors de portée des chauffeurs

3.1.1 Des revenus des chauffeurs du T3P variables dans un contexte de bouleversements de l'équilibre économique du secteur

3.1.1.1 Des statuts et une pluriactivité des chauffeurs VTC mal connus

[159] 95 % des taxis sont des indépendants⁴⁸. S'agissant des VTC, la part des entrepreneurs individuels dans le code NAF 4932Z⁴⁹ est majoritaire mais la proportion exacte des chauffeurs VTC indépendants n'est pas connue à ce jour de façon évidente. Selon les chiffres fournis par Uber à la demande de la mission, 67,5 % des chauffeurs VTC utilisant l'application de cette centrale de réservation étaient indépendants et 32,5 % étaient salariés et travaillaient avec un gestionnaire de flotte⁵⁰. La pluriactivité des chauffeurs indépendants reste également mal connue même si elle est très importante chez les micro-entrepreneurs du code NAF 49.32Z (près de 30 % de multi-actifs en fin d'année en 2015 selon l'INSEE).

[160] Une difficulté supplémentaire est que les bases déclaratives sont sujettes à des phénomènes de mal ou de sous-déclaration, voire de fraude. L'amélioration de la nomenclature NAF ne dispensera pas de la poursuite des efforts pour une meilleure connaissance du secteur par un renforcement des informations à transmettre par les centrales de réservation VTC et taxis.

Encadré 9 : Les limites du code NAF 4932Z pour la connaissance du secteur du T3P

Le code NAF 4932Z est plus large que le secteur T3P proprement dit puisqu'il comprend le transport de voyageurs par taxis, y compris les services des centrales de réservation, et la location de voitures particulières avec chauffeur, les radios-taxis et le transport de voyageurs par moto-taxis, mais également le transport non médicalisé de personnes à mobilité réduite, ainsi que vraisemblablement les véhicules sanitaires légers (VSL).

Les bases administratives (fiscales, Acoiss, Insee) constituées sur ce code et étudiées pour la mission, présentent ainsi plusieurs difficultés pour suivre finement le secteur :

- *Les données déclaratives ne sont pas toujours les plus exactes (risque de mal ou sous-déclaration, fraude).*
- *Le périmètre statistique est peu précis car il n'est pas possible de distinguer les professions VTC et taxis et il comprend, outre les conducteurs, l'ensemble des autres métiers (les conseillers clientèle des centrales de réservation, responsables RH, marketing...)*

Par construction les statistiques de la DGFIP, de l'Insee et de l'Acoiss sont difficiles à réconcilier, malgré la grande qualité des travaux, en raison de leurs différents objets (personnes morales, physiques, salariés, travailleurs indépendants) qui ne se recoupent pas totalement. De la même manière, il est difficile de recouper ces statistiques avec celle des immatriculations au registre des VTC.

⁴⁷ Voir annexe 2 pour plus de détails.

⁴⁸ Cf. enquête 6t.

⁴⁹ Cf. infra encadré.

⁵⁰ Chiffre moyen sur les quatre semaines comprises entre le 22 octobre 2018 et le 12 novembre 2018, en prenant en compte les chauffeurs qui ont réalisé au moins une course pendant l'une des 4 semaines.

[161] Il n’y a pas non plus en France, à la différence de certains pays étrangers, de dispositif d’observation des marchés, des prix et des revenus dans le T3P. Certes un observatoire national du T3P (ONT3P) a été mis en place auprès du conseil national du T3P (CNT3P), ainsi que des commissions locales avec des dispositifs d’observation locaux, mais en pratique cette observation se limite aujourd’hui au recueil de quelques éléments de nature administrative (nombre de licences, ...). L’évolution des prix de course est donc mal appréciée. Dans ces conditions, des travaux d’amélioration substantielle de la nomenclature et des études statistiques mériteraient d’être menés pour mieux suivre le secteur.

Recommandation n°6 : **Elargir le champ de l’ONT3P à l’observation coordonnée des marchés, des prix, des revenus y compris horaires, et des métiers et améliorer le suivi du secteur T3P par la création de plusieurs sous-classes dédiées spécifiquement aux taxis, aux VTC, aux VMDTR et aux VSL dans le code NAF 49.**

3.1.1.2 Des revenus d’activité des chauffeurs modestes et dispersés

[162] Les revenus moyens d’activité des travailleurs indépendants du T3P seraient de 16 736 € en 2016, soit 1 394 € par mois. Les indépendants VTC et taxis, à l’aune de ces chiffres, génèrent des revenus comparables aux non-salariés exerçant dans les services aux particuliers (hors santé). Par exemple, l’Insee évaluait le revenu mensuel moyen dans les services aux particuliers (hébergement, restauration, enseignement, coiffure et soins de beauté) à 1 550 € en 2015⁵¹, qui sont également touchés par le phénomène de plateformes.

Tableau 3 : Revenus d’activités dans le secteur 4932Z

Revenus d’activité	2015	2016	2017
Salariés	24 952	26 711	28 154
<i>Salaires mensuel par tête des salariés (SMPT)</i>	1 568 €	1 483 €	1 423 €
Non-salariés	33 592	34 786	<i>n.c.</i>
<i>Revenu d’activité annuel moyen TI</i>	16 599 €	16 736 €	<i>n.c.</i>
<i>Revenu d’activité annuel moyen ME</i>	4 271 €	4 381 €	<i>n.c.</i>
<i>Revenu d’activité annuel moyen ensemble TI&ME</i>	15 468 €	15 344 €	<i>n.c.</i>

Source : Acoess à la demande de la mission

[163] Les revenus des travailleurs non-salariés pris en compte dans la nomenclature Insee intégrant les conducteurs du T3P sont néanmoins particulièrement dispersés : seulement 10 % des travailleurs indépendants, micro-entrepreneurs compris, au sein du code NAF 4932Z gagnaient plus de 31 253 €/an en 2016, soit 2 600 € mensuels, tandis que 10 % ont gagné moins de 2 390 € cette année-là, signe vraisemblablement d’une activité occasionnelle ou incomplète sur l’année, de revenus très faibles ou de fraude. Le décile médian générerait pour sa part environ 11 800 € par an, soit 983 € par mois.

⁵¹ INSEE, *Les revenus d’activités des non-salariés en 2015*, février 2018. La comparaison avec le revenu moyen des travailleurs indépendants (3 340€ par mois en 2015) est délicate compte tenu de la très grande diversité de professions et la grande dispersion des revenus parmi ceux-ci.

[164] Le salaire mensuel par tête des salariés (SMPT) du T3P s'élève à 1 483 €. Il est donc apparemment légèrement supérieur aux revenus mensuels d'activité moyen des chauffeurs indépendants. Mais il est vrai, pour notre étude, que ces salariés comprennent des emplois divers, dans une proportion inconnue, et non seulement des conducteurs (RH, marketing, fonctions supports, direction.). Les revenus sont aussi relativement dispersés pour les salariés de ce secteur.

3.1.1.3 Des chiffres d'affaires variables selon les chauffeurs

[165] Le taux de défaillance modéré des entreprises du secteur, compris entre 0,43 % et 0,77 % par an, ne suffit pas à apprécier la relative fragilité du modèle économique des chauffeurs VTC indépendants. Ceux-ci se caractérisent par la grande diversité de leurs modèles et de leurs situations économiques, selon le choix de leur statut fiscal et social, de leur véhicule, de leur horaire de travail mais aussi selon leur compétence (capacité à fidéliser une clientèle privée ou d'entreprises), la conjoncture et l'environnement économique local (marché dynamique ou non).

[166] Selon les chiffres fournis par Uber à la mission, qu'elle n'a pas pu vérifier faute d'accès aux données brutes, le chiffre d'affaires horaire net des frais d'utilisation de l'application, c'est-à-dire du montant de la commission perçue par Uber⁵², serait compris en 2018 entre 23,5 € et 27,7 € selon les profils (voir détails en annexe 2).

[167] Selon les mêmes sources, le chiffre d'affaires médian des chauffeurs utilisant l'application Uber, et non leur chiffre d'affaires total qui comprend aussi le recours à d'autres centrales de réservation ou le service d'une clientèle privée, était de 25,8 € par heure de connexion (temps en ligne, approche et course avec passager inclus), pour un temps de conduite (approche et course avec passager) médian de 19,7 heures entre le 1^{er} janvier et 1^{er} juillet 2018.

[168] Début 2017, le rapport du médiateur Jacques Rapoport avait présenté une analyse des chiffres d'affaires et des revenus nets des chauffeurs. Le chiffre d'affaires versé par les centrales de réservation au chauffeur était estimé entre 15 € et 18 € par heure de travail début 2017. De son côté, la CFDT a effectué une enquête fin 2017 auprès de chauffeurs VTC, concluant à un chiffre d'affaires par chauffeur de 56 000 € pour 3 360 heures travaillées annuelles (70 heures par semaine environ), soit 16,7 € par heures de connexion décomptée. La comparaison avec les données de prix de courses sur un panel de sept liaisons réalisé par Huffington Post en juin 2018 permet de situer le revenu versé par Uber aux chauffeurs à 30,1 € par heure de connexion à cette centrale. Cela semble proche des données de revenus horaires publiées par Uber, ce qui explique pourquoi le cas type présenté par la mission part, faute de mieux sur ce point, des données communiquées par Uber⁵³.

[169] L'évolution des prix et des conditions de marché depuis début 2017 peuvent expliquer une partie des divergences d'estimations existantes concernant les rémunérations horaires et mensuelles, mais pas la totalité de l'écart. Ces écarts d'analyse concernant les chiffres d'affaires horaires doivent conduire à la réalisation d'une enquête statistique représentative et à la méthodologie partagée en utilisant un carnet de suivi des temps pour apprécier les horaires de conduite et de connexion sur une période donnée et en déduire une estimation des revenus horaires des chauffeurs.

⁵² Et avant le versement de la TVA due par les conducteurs.

⁵³ Cf. annexe 2 encadré 6.

[170] La mission a procédé de son côté à des travaux qui la conduisent à estimer le revenu net « à vivre » des chauffeurs, de l'ordre de l'ordre de 1 493 € par mois ce qui correspond à 8,2 € par heure de connexion⁵⁴ pour un profil :

- conduisant 27,2 heures par semaine, dont 19,7 heures sur l'application Uber et 7,5 heures sur d'autres plateformes ;
- réalisant au moins 60 % des courses en heures pleine, sur l'application Uber, dont le chiffre d'affaires horaire est alors d'environ 27,2 €, selon Uber ;
- une structure professionnelle EURL ou SASU conduisant à un taux de prélèvements sociaux de l'ordre de 45 %.

[171] De son côté, Uber estime, sur une base mensuelle en 2018, qu'un micro-entrepreneur travaillant 45 heures par semaine et conduisant une Renault Talisman, en location de courte durée, entre 10 heures et 19 heures génèrerait un revenu net estimé de 1 064€, pour 6 409€ de chiffre d'affaires mensuel. Avec la même location de véhicule, le revenu net d'un chauffeur, sous statut d'EURL mais conduisant du jeudi au lundi, atteindrait 1 705 € pour un chiffre d'affaires mensuel de 6 409 €. Tandis que le chauffeur en EURL, ayant acheté une Ford Mondéo neuve et conduisant matin et soir tous les jours sauf le mardi, gagnerait un revenu net atteignant de 1 640€, et un chiffre d'affaires mensuel très légèrement inférieur de 5 994€ (voir graphique 3 en annexe 2).

3.1.2 Une viabilité du modèle économique des VTC qui dépend de paramètres clés dont certains ne dépendent pas des chauffeurs

3.1.2.1 Des prix brut et net de course qui dépendent de moins en moins fréquemment des chauffeurs compte tenu de la place centrale prise par la fonction de mise en relation

[172] La fonction de mise en relation devient très importante, en particulier pour les VTC, en ce qu'elle influence l'évolution des prix sur le marché de la réservation préalable et qu'elle se traduit par des taux de commissions variables selon les centrales de réservation mais globalement élevés sur le montant de la course versé au chauffeur. Le marché de la réservation préalable peut s'analyser comme la conjonction d'un marché « direct » entre le chauffeur de VTC ou de taxi et sa clientèle privée (affaires, tourisme, luxe) – qui représenterait à dire d'acteurs au maximum 10 % des courses des chauffeurs qui ont fait le choix de développer cette clientèle dont la proportion est inconnue - et un marché de « gros ou intermédié » passant par une mise en relation via une centrale de réservation.

[173] La facilité d'utilisation des applications est devenue structurante pour l'activité VTC. D'une part, les prestations et activités VTC et taxis sont devenues assez largement substituables. D'autre part, l'élargissement des zones de chalandises pour les conducteurs est devenu quasiment indispensable pour développer une activité VTC, au moins en agglomération. Les effets de réseaux conduisent alors à un risque de concentration non négligeable : peu d'opérateurs, rétention des clients et des chauffeurs. Ces tendances semblent se traduire par une perte de maîtrise de la fixation du prix et de capacité de négociation du taux de commission des chauffeurs indépendants vis-à-vis de la centrale dominante.

[174] Dans ce contexte, les chauffeurs indépendants semblent alors dépendants économiquement s'ils n'ont pas réussi à développer une clientèle privée : la fixation des prix résulte pour l'essentiel de la puissance de marché de la principale centrale VTC. Le déterminant clé du chiffre d'affaires et *in fine* du revenu d'activité, à savoir le tarif de la course, n'est plus maîtrisé par les chauffeurs en dehors

⁵⁴ La version du présent rapport mise en ligne le 31 janvier 2018 faisait référence au temps de conduite en lieu et place du temps de connexion. Une correction a donc été apportée en date du 5 février 2019.

afficheraient les prix à l'avance) ne suffit pas à rééquilibrer le pouvoir de négociation. Les centrales ont ainsi la main sur le prix de course brut facturé au client et le taux de commission qui alimente leurs marges. Le prix net de frais de services s'impose alors au chauffeur VTC indépendant recourant aux centrales, ce qui est le cas de la grande majorité d'entre eux. Les frais d'acquisition ou de services, c'est-à-dire les commissions qui sont par exemple de 25 % chez Uber et de 15% chez Txfy, sont ainsi devenus un poste de charge déterminant pour les chauffeurs. Pour les profils précédents, roulant 45 heures par semaine, leur montant était compris entre 1 500 € et 1 600 € par mois.

3.1.2.2 Un choix du véhicule, de son mode d'acquisition, de la forme juridique d'exploitation et de l'optimisation des horaires qui sont à la main des chauffeurs

[175] Les chauffeurs VTC ont une maîtrise inégale de leur activité, même lorsqu'ils sont indépendants : ils ont surtout la main sur quelques postes de charges (choix du véhicule) et déterminants du produit (nombre d'heures travaillées, positionnement horaire).

[176] Le véhicule constitue ainsi le premier choix clé pour le chauffeur indépendant et ce, dès le lancement de l'activité, car de nombreux coûts fixes lui sont attachés comme les frais d'acquisition ou les mensualités de location durant en général plus de six mois, les frais de carburant, l'assurance et éventuellement les frais de garage. Or, plusieurs éléments influencent le choix du véhicule :

- les normes techniques minimales imposées aux véhicules T3P ;
- l'attribut symbolique : la grande berline pouvant répondre à certaines aspirations de réussite ou à la volonté de cibler une clientèle haut de gamme notamment touristique ;
- le cas échéant, certaines pratiques commerciales sur le mode d'acquisition du véhicule.

[177] Le choix d'un véhicule très puissant et/ou de grande taille peut se justifier pour un chauffeur visant à développer et fidéliser une clientèle privée, mais il n'apporte pas en général d'avantages commerciaux significatifs dans le cadre d'une activité sur centrales de réservation VTC (faible impact sur le prix de course ou le volume malgré la politique de gamme de certaines plateformes). L'impact du véhicule est, en revanche, significatif sur les coûts et la rentabilité de l'activité, en particulier la maîtrise des frais de carburant par le choix d'un véhicule moins consommateur.

[178] Le mode d'acquisition du véhicule (achat ou location) est également important. Le chauffeur indépendant peut acheter un véhicule neuf ou d'occasion, en général moins onéreux à l'achat mais générant des dépenses de maintenance plus importantes. Outre l'impact sur les charges d'exploitation récurrentes du chauffeur, le mode d'acquisition n'est pas non plus indifférent sur la capacité à entrer ou sortir du marché VTC. Si le chauffeur possédant son propre véhicule peut, de manière autonome, décider de quitter le marché – tout en essuyant le cas échéant des pertes financières dans l'opération – le locataire de véhicule en est bien moins libre, ce qui peut se traduire par la permanence d'une situation économique dégradée et de situations personnelles vécues comme inextricables pour les chauffeurs locataires n'atteignant pas l'équilibre économique. En cas d'achat, la valorisation du véhicule à la revente n'est pas toujours anticipée, participant de la difficulté de certains chauffeurs à boucler réellement leur modèle économique sur le long terme.

[179] Même si l'achat peut être profitable, en particulier en période de taux d'intérêt abordable, de nombreux chauffeurs manquent probablement de l'apport nécessaire et doivent opter pour une location : la location avec option d'achat (LOA) en général sur trois ans environ, la location en longue durée (LLD) pour environ deux ans ou la location de courte durée (LCD) pour quelques mois seulement. A dire d'experts, la LOA et la LLD seraient souvent plus intéressantes que la LCD sur un plan financier, mais ne permettent pas de changer de véhicule si le choix initial n'était pas adapté, ni de sortir de la profession à brève échéance aussi facilement qu'en LCD compte tenu des durées d'engagements exigées par les loueurs. De plus, en location, le chauffeur doit également fournir un

dépôt de garantie, souvent supérieur à 1 000 €. En cas de détérioration du véhicule, celui-ci peut ne pas lui être rendu. Le rendu tardif ou la saisie du dépôt par le loueur constitue un frein au changement de loueur par le chauffeur et un élément de fragilité.

[180] Le coût de possession (y compris maintenance et carburant) s'élève à un montant qui va de 1340 €/mois pour un véhicule optimisé (Ford Focus en achat), à 1680 €/mois pour un véhicule moyen en LLD (Skoda Superb) et 1950 €/mois pour une Mercedes classe C en LCD (voir tableau 4 en annexe 2).

[181] Le principal moyen des chauffeurs pour améliorer leur rentabilité, en particulier lorsqu'ils utilisent des applications, consiste à optimiser leurs horaires de travail soit en volume, soit les créneaux en heures pleines ou creuses. Certaines applications VTC s'étant dotées d'une tarification dynamique qui élève le prix lors des heures de pointe et l'abaisse en heures creuses, la conduite lors des pics, c'est-à-dire tôt le matin ou tard le soir en semaine et le week-end, est plus rémunératrice : pour un chauffeur à temps plein, l'effet sur le revenu net du chauffeur entre les profils les plus contrastés pourrait être de l'ordre de 350 € par mois, à nombre de km constants⁵⁴.

[182] Sans surprise, une conduite plus longue permet de générer davantage de revenus et présente un impact positif sur la rentabilité en raison de rendements croissants.

3.1.2.3 Un impact des prélèvements sociaux et fiscaux sur la viabilité économique qui varie selon le statut professionnel.

[183] Les prélèvements sociaux et fiscaux constituent le dernier élément structurant pour la viabilité ou non du modèle économique des chauffeurs VTC indépendants. Comme tout conducteur, les chauffeurs VTC sont redevables de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) qui porte sur les produits pétroliers et qui est collectée à la pompe, à la différence des taxis qui bénéficient d'un dispositif de défiscalisation⁵⁵. Plus encore, le choix du statut professionnel, qui n'est pas aussi ouvert qu'on peut le penser dès le lancement d'activité, est alors déterminant en matière de TVA, de contributions sociales et de taxes sur la rémunération.

[184] Classiquement, le chauffeur doit la TVA, qui est déductible. Quand ils utilisent une application, les chauffeurs VTC sont de plus redevables de la TVA pour frais de service. Pour une centrale établie à l'étranger comme Uber, le chauffeur est redevable de la TVA sur les frais de plateforme, estimée à 124 € par mois dans le cas-type⁵⁶ (25 % de frais de plateforme). Si la centrale est basée à l'étranger, le micro-entrepreneur normalement exempté de TVA doit lui aussi l'auto-liquider mais ne peut déduire cette TVA pour frais de services (ne facturant pas de TVA au client).

[185] Concernant les contributions sociales et les prélèvements sur les rémunérations d'activité, plusieurs statuts sociaux et fiscaux sont à la disposition des chauffeurs VTC indépendants, présentant chacun des atouts et des inconvénients : le statut de micro-entrepreneur, entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (EURL) ou société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU). La complexité réglementaire et des régimes fiscaux rend néanmoins particulièrement difficile le choix d'un statut adéquat par les nouveaux entrants.

⁵⁴ L'écart de revenus horaires bruts entre ces deux profils en heures creuses et en heures pleines atteint environ 4,2 € de l'heure aux dires de Uber (27,7 contre 23,5 €/h). Voir l'annexe *op.cit*.

⁵⁵ Article 265 *sexies* du code des douanes. Les taux sont variables selon le carburant et les régions.

⁵⁶ Voir l'encadré ci-dessus.

[186] Les statuts SASU et EURL semblent plus adaptés pour les chauffeurs à temps plein, même si certaines règles, notamment la possibilité de rémunération en dividendes, impliquent une mise en réserve de trésorerie significative la première année⁵⁷. Ces statuts permettent, en effet, de déduire les charges d'exploitation du revenu imposable et de l'assiette des cotisations sociales, dans les mêmes conditions que l'exploitation économique de droit commun.

[187] Les deux différences notables entre la SASU et l'EURL sont la couverture sociale (l'exploitant en SASU est assimilé à un salarié du régime général, l'indépendant en EURL bénéficie de la même couverture que les artisans-commerçants) et les cotisations minimales (nulles en l'absence d'activité dans le cas d'une SASU, des cotisations provisionnelles - calculées sur une assiette forfaitaire correspondant à 19 % du plafond annuel de la sécurité sociale (PASS) - soit une dépense de 2 946 € en 2018 dans le cas de l'EURL).

[188] Ces deux statuts permettent au chauffeur VTC de décider la part du bénéfice qu'il se verse en salaire, celle qu'il se verse en dividendes et celle mise en réserve. Le montant des cotisations sociales et fiscales dans le cas d'une rémunération orientée vers la prise de dividendes est plus faible⁵⁸, toutefois le recours à ce mode nécessite d'attendre la fin du premier exercice soit environ une année pour se rémunérer et nécessite donc une mise en trésorerie importante dont on peut penser que la plupart des chauffeurs de VTC ne disposent pas. C'est d'ailleurs pourquoi entrepreneur.fr et l'ADIE ont mis en place une initiative originale pour l'amorçage⁵⁹.

[189] A dire d'experts, les choix fiscaux ouverts par ces statuts peuvent ainsi se traduire par un prélèvement social et fiscal de l'ordre de 20 % à 30 % de l'assiette nette de frais en cas de rémunération en dividendes, contre environ 45 % pour la rémunération en salaires, soit une économie sur le net chauffeur pouvant aller jusqu'à 500 euros environ / mois pour un célibataire et près de 800 euros / mois dans le cas le plus favorable (conjoint gagnant peu et présence d'enfants).

[190] Tandis que la microentreprise, dont les règles sociales et fiscales ne sont pas adaptées à une activité avec des coûts d'intrants fixes comme variables aussi élevés que dans le T3P, s'avère peu soutenable pour l'activité T3P à temps plein : l'abattement fiscal de 25 % sur le chiffre d'affaires est insuffisant pour compenser l'impossibilité de déduction dans un contexte où les frais fixes à amortir en particulier le véhicule et les frais variables en matière de carburant occasionnés par une activité T3P sont importants. La microentreprise facilite le lancement d'activité par la simplicité des démarches⁶⁰, mais semble surtout adaptée aux chauffeurs VTC occasionnels recherchant un complément de revenu et un statut simple pour régulariser une activité complémentaire.

[191] Enfin, d'autres charges d'exploitation semblent ne pas dépendre véritablement des chauffeurs, mais leur impact sur la viabilité économique de l'activité est modéré. Parmi ces frais quasi-fixes on peut compter : les frais de comptabilité⁶¹, l'abonnement téléphonique et internet, les frais de stationnement ; les frais de premier établissement à hauteur de 500 € environ, et les franchises pour « accidents ».

⁵⁷ A noter que ces statuts sont, comme la microentreprise, cumulables avec l'ACCRE.

⁵⁸ La principale optimisation consiste à adapter le niveau de dividendes versé pour bénéficier du prélèvement forfaitaire unique (PFU), entré en vigueur le 1er janvier 2018, afin de rechercher un taux de prélèvement global inférieur au taux de l'imposition à l'IR et des cotisations sociales. Les dividendes sont imposables au prélèvement forfaitaire unique (PFU) de 30 % (12,8 % d'impôt sur le revenu et 17,2 % de prélèvements sociaux).

⁵⁹ Cf. l'annexe 2 sur le modèle économique.

⁶⁰ Ce statut peut en outre s'avérer intéressant dans les premières années d'activité lorsque le micro-entrepreneur cumule son statut avec le dispositif d'aide au chômeur créateur ou repreneur d'entreprise (ACCRE), dont l'avantage s'érode progressivement.

⁶¹ En particulier lorsque le chauffeur indépendant a opté pour un autre statut que celui de micro-entrepreneur. Il est alors souvent fait appel à un expert-comptable pour tenir une comptabilité. A dire d'experts, une offre de base coûterait environ 30 € par mois.

3.2 Une amélioration du modèle économique des chauffeurs de VTC qui passe par une palette de mesures échelonnables dans le temps

3.2.1 Actionner les leviers qui peuvent l'être rapidement comme l'accès des chauffeurs au véhicule et des dispositifs d'accompagnement ciblés à créer

3.2.1.1 Faciliter l'accès au véhicule

[192] Une norme de véhicule sans puissance minimale, et une longueur de 4,2 mètres, avec un coffre suffisant, en maintenant un âge maximum de six ans, hors véhicules hybrides et électriques améliorerait la viabilité du modèle économique des chauffeurs et réduirait par ailleurs les émissions de gaz à effet de serre. L'alignement sur les normes imposées aux taxis parisiens conduirait ainsi à un gain économique qui pourrait s'élever à environ 220 € par mois pour le revenu net⁶² d'un chauffeur VTC circulant à temps plein.

[193] Par ailleurs, l'abaissement des normes techniques minimales permettrait de limiter les dépenses en carburant. En effet, la dépense aux normes constructeurs peut être estimée à 250 € pour 5 000 km par mois contre 460 € pour un véhicule aux normes de la réglementation actuelle. Il faudrait faire converger les normes techniques nationales imposées aux véhicules VTC sur celles des taxis parisiens, et mieux accompagner les chauffeurs pour leur choix de véhicule à l'occasion de la formation ou du lancement d'activité.

[194] Dans un but de prévention des situations de difficulté, il conviendrait de vérifier que la location de véhicules est aujourd'hui un marché qui fonctionne bien. Les loueurs exigent légitimement des engagements de durée de location de sorte à limiter les coûts de gestion des stocks de véhicules, afin d'optimiser leur valorisation et garantir un mode de conduite qui n'endommage pas le véhicule. Ils cherchent, en particulier, à se prémunir contre un fort « *turn over* » des chauffeurs qui conduirait à des retours fréquents de véhicules. Ceci explique pourquoi les loyers de contrats de longue durée sont inférieurs à ceux prévus par les contrats de courte durée et associés à des périodes d'engagement plus longues. Mais certaines clauses contractuelles sont ainsi susceptibles de conduire à aggraver la situation ou sanctionner le retrait d'activité d'un chauffeur en difficulté.

[195] Une enquête mériterait d'être lancée par la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) auprès des loueurs afin de vérifier si les engagements demandés, contreparties du risque économique supporté, ne déséquilibreraient pas excessivement la relation commerciale ainsi que les droits et obligations des parties, notamment dans le cadre de l'article L. 442-6 du code de commerce. De la même manière, il convient d'établir si les clauses prévues en cas de dommages ou d'accidents ne sont pas excessivement pénalisantes. Il serait judicieux de demander à la DGCCRF d'effectuer une enquête sur les contrats de location VTC (durée d'engagement, traitement des dommages sur les véhicules...).

Recommandation n°7: Assouplir les normes de véhicules et s'assurer du bon fonctionnement du marché de la location

⁶² Compte tenu des frais déductibles de l'ordre de 45 % et pour un chauffeur VTC indépendant sous statut d'EURL.

3.2.1.2 Des dispositifs d'accompagnement plus ciblés : fonds d'amorçage, fonds de soutien

[196] L'importance prise par les statuts sociaux et fiscaux sur la rentabilité économique des chauffeurs VTC indépendants incite à prévoir des dispositifs de nature à améliorer l'accompagnement de ceux-ci aux moments clés de leur activité : lors du lancement, en cas de difficulté ponctuelle mais sévère ou lors de la préparation d'une transition professionnelle.

[197] Pourrait par exemple être constitué un fonds d'amorçage pour les VTC, sur le modèle de ceux que mettent en œuvre l'ADIE et entrepreneurs.fr afin de faciliter le lancement d'activité et le choix d'un statut professionnel adéquat. Ce fonds relèverait d'un partenariat entre acteurs privés, des centrales VTC et des organismes de micro-crédit pour ce qui est du financement du dispositif, ainsi que des acteurs du secteur pour ce qui est de l'accompagnement des chauffeurs au cours de leurs première et deuxième années d'exercice. Le comité national T3P pourrait donner une impulsion dans ce sens par un avis et le cas échéant demander qu'il soit fait de même pour les taxis.

[198] Il serait utile de créer un fonds d'amorçage aux statuts SASU/EURL pour les chauffeurs de VTC en partenariat avec les organismes de micro-crédit et financé par les plateformes VTC. Un fonds similaire taxi serait possible.

[199] Afin d'accompagner l'assainissement économique des chauffeurs en difficulté, un fonds de soutien temporaire pourrait également être mis en œuvre, sur le modèle de ce qui existe déjà dans le secteur de l'intérim avec la création d'un fonds d'action sociale sous la forme d'une association Loi 1901. Il serait créé par des acteurs privés et il devra être financé exclusivement par les professionnels (centrales VTC, et le cas échéant taxis) pour ne pas être qualifié d'aide d'Etat au regard du droit de l'Union européenne. S'il revient aux acteurs membres du fonds d'en définir la gouvernance, il semblerait néanmoins judicieux d'y associer les représentants des chauffeurs. Son intervention devrait venir en contrepartie d'un accompagnement et d'un plan d'assainissement.

[200] De même, la création d'un fonds de soutien aux chauffeurs VTC « en difficulté » financé par les centrales VTC serait bienvenue. Son objet et les modalités devront être négociés par les centrales VTC et les OP VTC. Un fonds de soutien similaire taxi serait également possible.

Recommandation n°8 : Soutenir les chauffeurs au moment clé de leur activité (lancement, difficulté, transition professionnelle) par un fonds d'amorçage et un fonds de soutien

Recommandation n°9 : Créer un fonds de soutien aux chauffeurs VTC en difficulté financé par les centrales VTC, dont l'objet et les modalités devront être négociés par les centrales de réservation VTC et les organisations professionnelles de VTC (modèle du fonds social du travail temporaire FASTT), un fonds de soutien similaire pour les taxis étant possible

3.2.2 La diversification des statuts professionnels (statut d'entrepreneur salarié-associé, portage salarial)

[201] Outre le statut de travailleur indépendant et de salarié, il existe également d'autres possibilités dans le droit français. L'acceptabilité de ces statuts par les acteurs méritera d'être testée dans le cadre du CNT3P.

3.2.2.1 Le risque de la requalification juridique

[202] La question de la requalification a été tout récemment éclairée par la Cour de cassation à propos de la relation entre une plate-forme numérique et un chauffeur-livreur. Le risque de requalification pour les centrales de réservation du T3P est désormais significatif et, s'il venait à se réaliser, bouleverserait leur modèle économique.

[203] la Cour rappelle en outre dans sa décision que « l'existence d'une relation de travail ne dépend ni de la volonté exprimée par les parties ni de la dénomination qu'elles ont donnée à leur convention mais des conditions de fait dans lesquelles est exercée l'activité des travailleurs »⁶³.

3.2.2.2 Les coopératives et le statut d'entrepreneur salarié-associé (ESA)

[204] Depuis longtemps les taxis pratiquent le modèle coopératif, sous une forme antérieure aux formes coopératives les plus récentes (CAE et ESA). C'est par exemple le cas du groupement d'intérêt économique GIE GESCOP, qui compte environ 1130 conducteurs taxis en région parisienne, et de nombreux regroupements de taxis dans des villes moyennes et zones péri-urbaines et rurales.

[205] L'une des caractéristiques des formes coopératives est d'associer les affiliés à une gouvernance démocratique qui leur permet de partager les résultats. A cet égard, l'entrepreneur-salarié-associé (ESA) est un statut original de création récente par la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire. Il est intéressant pour les conducteurs et centrales de réservation du secteur T3P. Ce statut hybride permet, en effet, de concilier salariat et travail indépendant autour d'un modèle économique novateur que les acteurs ne se sont cependant pas encore approprié malgré son existence dans d'autres secteurs (bâtiment, secteur du conseil, ...) et différents rapports préconisant son adoption dans le champ des plateformes numériques et des centrales de conducteurs⁶⁴.

[206] Le statut d'ESA offre aux conducteurs de VTC les garanties et la protection sociale identique à celles des salariés (couverture des risques santé, retraite, famille ; prévention et indemnisation des accidents du travail et maladies professionnelles ; droit au chômage et à la formation professionnelle), tout en leur permettant de s'organiser de manière autonome à la manière des indépendants.

[207] Techniquement, le revenu du chauffeur est calculé par référence au SMIC, celui-ci restant libre d'organiser son activité (dans les termes qu'il convient avec la CAE qui le loge), de l'exercer à temps plein ou partiel (SMIC horaire) et de bénéficier d'un intéressement aux résultats de la CAE.

[208] Le statut d'ESA couplé avec une CAE offre par ailleurs la possibilité au conducteur de construire son modèle économique pendant trois ans et de choisir son statut en connaissance de cause au plus tard au bout de ces trois ans. Il permet également de rééquilibrer le rapport de forces entre conducteurs et centrales pour négocier le taux de commission des centrales de réservation.

⁶³ La Cour rappelant alors « que le lien de subordination est caractérisé par l'exécution d'un travail sous l'autorité d'un employeur qui a le pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner les manquements de son subordonné ».

⁶⁴ Un rapport du Conseil national du numérique (CNNum) de janvier 2016 et un rapport de l'IGAS de mai 2016 recommandaient déjà de recourir le cas échéant à des formes d'emplois hybrides (coopératives, portage, etc.) dans l'économie à la demande.

[209] Les charges d'exploitation du conducteur seront a priori d'autant plus faibles qu'il aura choisi de mutualiser au sein de la CAE le plus de services possibles (économies et gains d'échelle sur l'expertise-comptable, la gestion de la paie et les déclarations sociales, les frais de garage, d'entretien et de location/achat/leasing du véhicule...).

[210] Le regroupement des conducteurs sous statut d'ESA présente également des avantages pour l'Etat et les collectivités territoriales exerçant la fonction d'AOM : en effet, les CAE peuvent participer d'un développement territorialisé de la mobilité et de l'offre de transport⁶⁵, puisque, sous la forme juridique communément adoptée de sociétés coopératives d'intérêt collectif, elles accueillent dans leur gouvernance les bénéficiaires (clients, usagers, riverains...) et associent à leur capital des collectivités et des partenaires privés. Un autre intérêt de la solution ESA/CAE pour les pouvoirs publics est de favoriser une meilleure connaissance de la profession permettant à terme une structuration du secteur indispensable à sa régulation.

[211] Les centrales de réservation pourraient trouver un intérêt à cette forme juridique en tant qu'elle les protégerait des risques de requalification et permettrait une professionnalisation des chauffeurs même s'il faut également tenir compte des incertitudes sur la complexité créée par une relation désormais quadrangulaire⁶⁶ d'emploi, et sur l'effet sur les prix. Les centrales pourraient encourager l'adoption de cette forme de statut dans le cadre de la charte facultative prévue par le projet de loi LOM qui pourrait comprendre un nouvel alinéa incluant une information des chauffeurs VTC, lors de leur référencement, par les centrales de réservation sur ce statut, dans l'esprit de l'objectif de responsabilité sociale. On pourrait également prévoir des mesures comme un taux de commission préférentiel pour les conducteurs référencés ayant fait le choix de ce statut.

[212] La mission signale enfin l'existence de dispositifs de financement (publics et privés) pour encourager le recours au statut d'entrepreneur salarié-associé (ESA) sous la forme juridique de la coopérative d'activité et d'emploi (CAE)⁶⁷.

3.2.2.3 Le portage salarial

[213] Les entreprises de portage, qui répondent à des préoccupations proches, ne peuvent toutefois pas se développer dans le secteur T3P actuellement car l'offre de service de portage salarial est légalement subordonnée à un double critère de métiers (graphiques, design, prestations intellectuelles...) et de rémunération (la rémunération des salariés portés doit être supérieure à environ 2300 € mensuels, suivant différents cas prévus par la réglementation). L'assouplissement de ces conditions d'accès élargirait la palette des statuts possibles pour les chauffeurs VTC, mais les transformerait obligatoirement en salariés, ce qui risquerait de déstabiliser les entreprises de transports qui salariaient déjà de nombreux conducteurs VTC travaillant pour des centrales de réservation. Cet assouplissement nécessiterait en outre des mesures législative et réglementaire.

⁶⁵ Cette dernière possibilité est particulièrement intéressante dans le secteur du transport de personnes car elle permet de réunir tous les acteurs intéressés par un même projet territorial, acteurs parmi lesquels les communes, régions et autorités organisatrices de la mobilité (AOM).

⁶⁶ Client, centrale, coopérative et chauffeur.

⁶⁷ Pour les besoins de financement initial et les besoins les plus importants, en particulier au profit des CAE qui se créeront au niveau national, il pourrait être fait appel au PIA et/ou à la BPI, tandis que les autres besoins de financement moins importants, par exemple pour soutenir des projets de niveaux régional ou métropolitain ou local, les collectivités territoriales et les AOM concernées pourraient être invitées à participer à des tours de table mobilisant différents financeurs publics tels que la Caisse des dépôts et consignations, ou à recourir à la forme juridique de la CAE/SCIC au capital et à la gouvernance de laquelle elles sont autorisées à participer. Les fonds de soutien de l'économie sociale et solidaire (ESS) pourraient également contribuer à des tours de table, ainsi que des opérateurs du transport collectif urbain.

Recommandation n°10 : Faire connaître, promouvoir ou élargir les modalités d'organisation juridique alternatives notamment le statut d'entrepreneur salarié ou le portage salarial, parmi les statuts susceptibles d'améliorer la pérennité économique et les conditions de travail des conducteurs

[214] Face à la complexité des différents statuts professionnels et à la difficulté que peuvent éprouver les chauffeurs à choisir le plus adéquat, il apparaît en outre que la production d'un guide d'accompagnement, présentant les caractéristiques, atouts et inconvénients des différents statuts selon les situations professionnelles et types d'activités recherchées (à temps plein, occasionnelle...), serait nécessaire. Les acteurs du secteur, centrales, OP, en lien avec le CNT3P et la direction générale du travail (DGT) pourraient viser de réaliser et publier un tel guide au début de l'année 2019. La recommandation suivante vise à mieux faire connaître et valoriser les différents statuts et formes juridiques alternatives susceptibles d'améliorer la pérennité économique et les conditions de travail des conducteurs.

Recommandation n°11 : Produire un guide d'accompagnement pour aider les conducteurs à choisir un statut professionnel adapté à la situation des conducteurs de VTC et taxis.

3.2.3 Le lancement souhaitable d'un processus de concertation sur le revenu des chauffeurs, assorti de l'imposition d'un prix minimum en cas d'échec

[215] Il n'est pas possible d'imposer un tarif minimum client pour garantir un certain niveau de revenu aux chauffeurs. La réglementation des prix est très encadrée au plan constitutionnel et européen : elle n'est en principe autorisée que lorsqu'elle vise à protéger le consommateur (prix plafond), sauf exceptions limitées (voir partie 2.2.3).

[216] La mission propose, en conséquence, une méthode en plusieurs étapes pour garantir un filet de sécurité minimal aux chauffeurs VTC indépendants pour ce qui concerne le prix de la prestation via une centrale. D'un point de vue économique, la réglementation d'un prix est en effet justifiée en cas de défaillances de marché. C'est notamment le cas des oligopsones, ces structures de marchés où un petit nombre d'acheteurs (employeurs) sont confrontés à beaucoup de vendeurs (employés, prestataire de main d'œuvre) et qui se traduisent par la fixation de prix très bas par l'acheteur, voire une quantité de transactions (ou un volume d'emploi) limité. Dans cette situation, l'amélioration du revenu net de l'exploitant ou de l'employé peut se traduire par un équilibre de marché plus optimal. Cet effet a par exemple été observé⁶⁸ aux Etats-Unis dans le secteur de la restauration rapide (*fast food*) dans les années 1990, où l'augmentation du salaire minimum dans certains Etats a conduit à une hausse de l'emploi et une fidélisation des employés. Ce qui n'est pas sans rappeler le marché de gros de la mise en relation, et que des analyses de l'observatoire national du T3P (prix et marchés) pourrait confirmer.

[217] Cette méthode consisterait, à court terme, à promouvoir un engagement fort des acteurs eux-mêmes, à savoir les centrales VTC, pour assurer une rémunération décente aux chauffeurs recourant à leur service de mise en relation, sur le modèle de l'amendement du député rapporteur Aurélien Taché⁶⁹. Il prévoyait que les chartes portent des engagements relatifs « aux modalités visant à permettre aux travailleurs d'obtenir un prix décent pour leurs prestations de services ». Au-delà de

⁶⁸ David Card; Alan B. Krueger, *Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania*, American Economic Review, 1994.

⁶⁹ Amendement déposé dans le cadre du projet de loi concernant la liberté de choisir son avenir professionnel, mais censuré par le Conseil constitutionnel pour des questions de procédure parlementaire, et repris depuis lors dans le cadre du projet de loi LOM.

l'enjeu de la rémunération minimale, le dispositif vise à permettre un renforcement des garanties sociales notamment en matière de protection sociale complémentaire maladie professionnelle ainsi que de conditions de travail ou de déréférencement.

[218] Un tel dispositif de charte volontaire portant engagement sur un revenu décent présenterait l'avantage de ne pas contrevenir au principe constitutionnel (principe de liberté d'entreprendre) et européen (principe de libre circulation) ainsi que de laisser les acteurs libres d'innover en matière de dispositif de rémunération minimale. Il présenterait également des inconvénients : son caractère facultatif ne garantit par construction pas que toutes les centrales s'en doteraient, les dispositifs seraient moins sûrs juridiquement en l'absence de définition légale du « prix décent » et la diversité des modalités adoptées présente un risque de rétention des chauffeurs sur une plateforme privilégiée.

[219] Ensuite, une consultation ou concertation des acteurs du secteur pourrait être lancée afin de définir une garantie de prix décent de la prestation VTC. Le comité national T3P devrait d'ailleurs les aider à s'engager dans le sens d'un prix décent par la mise en place de l'observatoire des prix, qui aurait pour mission de documenter les charges, les facteurs de coûts et les règles adaptées pour garantir un revenu décent, et pourrait répondre aux sollicitations des acteurs.

Recommandation n°12 : Lancer, en parallèle à l'adoption d'un dispositif de chartes facultatives proposées par les centrales de réservation, une concertation entre centrales de réservation et représentants des chauffeurs de VTC sur la mise en place d'un dispositif garantissant un prix décent de la prestation

[220] En cas d'échec de la concertation, les pouvoirs publics pourraient fixer par la loi un prix minimum de course pour le chauffeur VTC (dû par la centrale VTC) sans remise en cause de son statut d'indépendant. Dans la ville de New York, le maire a décidé d'imposer aux plateformes le versement d'un revenu minimum par course aux chauffeurs de VTC, décision traduite dans une récente délibération de la Taxi and limousine commission applicable en janvier 2019. Les motivations affichées sont de deux ordres : garantir une rémunération décente aux chauffeurs de VTC, ainsi que limiter la pression sur les revenus horaires des taxis, qui a contribué à la baisse de la valeur des licences locales, passant d'environ 1 million de dollars à 100 000 dollars environ.

[221] Dans certaines situations, une réglementation des prix est autorisée sous réserve qu'elle réponde à des motifs d'intérêt général, comme par exemple la santé, la protection du travailleur, la sécurité ou l'ordre public, ou encore qu'elle fixe la rémunération de prestation de services publics. Toute atteinte à la liberté d'entreprendre doit, en outre, être proportionnée, et respecter le principe d'égalité. En conséquence toute réglementation innovante tenant compte des enjeux inédits posés par l'essor des plateformes dans le secteur de la mobilité T3P, en particulier en matière de dépendance économique, devra :

- répondre à un motif d'intérêt général : en l'espèce, l'on pourrait avancer un objectif de prévention du risque d'abus d'une situation de dépendance économique dans laquelle est placée l'indépendant recourant à ces plateformes ;
- être en lien direct avec ce motif : par exemple à travers un mécanisme de prix de course chauffeur plancher ;
- ne porter qu'une atteinte proportionnée au principe de la liberté d'entreprendre : le niveau de ce prix de course chauffeur plancher serait fixé à un niveau modéré avec l'objectif de couvrir les coûts des intrants et de garantir un reste à vivre défini de sorte à limiter l'impact sur le prix au consommateur final tout en assurant un revenu décent au travailleur ;
- corrélérer strictement l'entrave à la liberté d'établissement à un objectif admis par le droit de l'Union européenne : la prévention du risque d'abus de dépendance économique serait une

innovation, mais une notion « d'abus » proche existe déjà dans le code de commerce français (articles L. 420-2⁷⁰ et L. 442-6) dans le cadre d'une relation entre une entreprise et un sous-traitant. Cette notion, destinée à protéger l'ordre public économique, pourrait inspirer la démarche proposée pour protéger les chauffeurs VTC indépendants.

[222] Serait ainsi défini un barème comprenant une composante horaire (définition de l'assiette des temps de course et d'approche à prendre en compte pour l'application d'un taux € horaire), une composante kilométrique (taux €/km prenant en compte les frais engagés par le chauffeur), voire un minimum à la prise en charge, en restant sur cette dernière composante très prudent pour ne pas réduire les « petites » courses qui contribuent aussi à l'activité des chauffeurs VTC, ce qui leur serait préjudiciable. L'objectif serait d'instaurer un filet de sécurité qui garantisse aux chauffeurs VTC, qui en pratique sont dans une situation proche de celle d'un sous-traitant des centrales de réservation, un paiement correspondant, pour chaque course, à un minimum en dessous duquel on ne peut plus parler de rémunération décente de la prestation de transport effectuée pour le compte de la centrale.

Encadré 10 : Autres modalités de rémunération minimale non retenues

Deux autres modalités de rémunération minimale n'ont pas été retenues par la mission : le minimum de chiffre d'affaires et la requalification en salariat par assimilation législative.

- Le minimum de CA chauffeur pour temps plein paraît peu praticable au plan technique. Dans cette option, une rémunération minimum mensuelle serait garantie au chauffeur, mais sous conditions pour restreindre l'éligibilité aux chauffeurs à temps plein et non aux occasionnels. Ce revenu minimum net serait calculé à partir d'un chiffre d'affaires brut et de variables forfaitisées sur la base de choix de véhicule et de structure juridique raisonnables. Outre l'effet de seuil (qui crée des entrées et sorties du dispositif), la principale difficulté de cette option est la gestion très complexe des chauffeurs multi-connectés (collecte des données, répartir le financement entre centrales au prorata du CA qui est réalisé par leur intermédiaire...).

- L'extension du salaire minimum horaire (SMIC) par assimilation législative à la partie 7 du code du travail n'est adapté ni aux aspirations des chauffeurs VTC indépendants ni au modèle économique des centrales VTC. Une telle évolution majeure pour les intéressés s'accompagnerait d'inconvénients, notamment l'impossibilité de bénéficier de la rémunération en dividendes et de sa fiscalité avantageuse, un lien de subordination avec les centrales, se traduisant par une perte d'autonomie dans la manière d'organiser son temps de travail, qui éroderait l'attractivité du métier, et un cadre vraisemblablement moins souple contrevenant – selon les modalités spécifiques du statut particulier à définir – au modèle économique des centrales VTC pour apparier l'offre et la demande dans le temps et l'espace. Il va de soi que l'employeur et le salarié seraient, dans cette option, assujettis aux cotisations sociales.

[223] Seules les centrales de réservation au sens de l'art. L. 3142-1 du code des transports qui répondent, en outre, à la définition des plateformes soumises à une responsabilité sociale particulière donnée par les articles L. 7341-1 et L. 7342-1 du code du travail seraient redevables du prix de course plancher envers le chauffeur. Le législateur a récemment déjà fait un pas de plus dans la reconnaissance du caractère innovant et hybride de ces acteurs en adoptant le principe d'une responsabilité sociale des plateformes standardisant le service fourni et fixant son prix à l'article L.7341-1 du code du travail (loi Travail du 8 août 2016), leur imposant des normes de protection minimales en faveur des travailleurs indépendants (prise en charge de la cotisation de formation professionnelle et de l'assurance volontaire « accident du travail » sous conditions).

⁷⁰ « Est en outre prohibée, dès lors qu'elle est susceptible d'affecter le fonctionnement ou la structure de la concurrence, l'exploitation abusive par une entreprise ou un groupe d'entreprises de l'état de dépendance économique dans lequel se trouve à son égard une entreprise cliente ou fournisseur ».

[224] Une méthode d'objectivation de ce prix minimum décent pour la course effectuée par un chauffeur de VTC devra alors être précisément définie par exemple sur l'instar d'un *fair* ou *living wage*. Le barème pourrait éventuellement être différencié selon les aires géographiques, pour tenir compte des différences significatives de coût de la vie entre territoires. La fréquence de déclenchement des dispositifs de rémunération minimale obligatoire – quelles qu'en soient les modalités – dépendra en pratique du niveau de prix minimal qui sera fixé. Un organisme technique indépendant pourrait encadrer le dispositif.

[225] Même si une telle mesure était considérée comme une entrave à certains principes protégés par le droit de l'Union (libre prestation de service, liberté d'établissement), elle pourrait être jugée admissible : la Cour de justice de l'Union européenne reconnaît, au nombre des raisons impérieuses d'intérêt général pouvant justifier une telle entrave, la protection des travailleurs⁷¹ ainsi que la sécurité routière⁷². A cet égard, un revenu horaire trop bas pourrait rendre difficile l'imposition d'un plafond d'heures de conduite pour des raisons de sécurité routière.

Recommandation n°13 : En l'absence d'issue favorable à la concertation, mettre en place un barème fixant un prix minimum de course pour les chauffeurs VTC conduisant par l'intermédiaire d'une centrale de réservation, visant à garantir un prix horaire décent.

[226] Composé d'un barème horokilométrique et d'un minimum de prise en charge, ce prix serait encadré réglementairement, et fixé par un organisme technique.

[227] En définitive, l'impact consolidé sur le secteur T3P, le niveau d'emploi et les revenus net des chauffeurs VTC (comme ceux des taxis vu la porosité en matière de pré-réservation) dépendront du niveau de garantie apporté par un éventuel dispositif de rémunération minimale. La nécessité d'étudier finement les conséquences d'une telle politique rend d'ailleurs indispensable l'extension du champ de l'ONT3P à l'observation des prix, des marchés et de l'emploi dans le secteur.

Encadré 11 : Impacts et risques économiques d'une rémunération minimale⁷³

La fixation d'une rémunération minimale des chauffeurs aurait vraisemblablement des conséquences économiques, en tout cas si le niveau fixé n'était pas conçu comme un plancher de sécurité mais dépassait le niveau qui aurait résulté de la confrontation de l'offre et de la demande. Dans ce cas :

- on peut s'attendre, outre l'amélioration des revenus des chauffeurs, à une certaine pression sur les marges des opérateurs, ainsi qu'une hausse des prix facturés aux clients, notamment en heures creuses, voire pour les courses les plus courtes en cas de composante fixe de la rémunération minimale ;
- les impacts sur l'emploi peuvent être positifs (fidélisation des chauffeurs) mais aussi négatifs, du fait de la réduction de l'activité liée à la hausse des prix clients ;
- au vu de données étrangères d'élasticité prix, il n'est pas impossible que la moitié environ de l'avantage prix donné aux chauffeurs soit absorbée par une chute de l'activité. Une observation de ces élasticités en France permettrait de préciser cette estimation.

⁷¹ Par exemple aff. C-145/88

⁷² aff. C-314/98

⁷³ Voir encadré 9 de l'annexe 2 pour plus de détails.

3.3 Une poursuite souhaitable de la modernisation du cadre économique des taxis

[228] Même si la plupart des taxis sont indépendants, leur modèle se différencie largement de celui des chauffeurs VTC indépendants. La divergence essentielle de leur modèle économique n'est pas tant celle des statuts professionnels que l'économie spécifique de l'autorisation de stationner (ADS) et la régulation tarifaire propre.

3.3.1 Une expérimentation de flexibilisation des prix de la réservation préalable

[229] En contrepartie de l'exclusivité accordée aux taxis sur la maraude, les prix de course pratiqués envers le consommateur sont plafonnés selon un barème horokilométrique, afin de le protéger notamment dans les situations de hégémonie où il est plus difficile de faire jouer la concurrence. En pratique, les remises commerciales sur les prix de courses taxi seraient rares et le prix plafond se confond le plus souvent avec le prix d'usage.

[230] La présence d'un prix maximum imposé par les pouvoirs publics semble constituer un point de repère auquel la profession de taxi est attachée en France, notamment par ce que la valeur des ADS lui est en partie liée : en effet, les prix de présentation sur le marché secondaire évoluent en fonction de l'offre et de la demande d'ADS cessibles et des anticipations sur les recettes futures dans la commune du ressort de la licence (soit les anticipations quant au prix et au volume de courses futures dans le bassin des déplacements concerné).

[231] Pourtant un assouplissement du plafond de prix sur le segment de la pré-réservation serait susceptible de limiter les phénomènes de rareté de l'offre de taxis observés à certaines heures de pointe, tout en rendant le service de ces horaires plus attractif pour les chauffeurs. De nombreux pays, notamment en Scandinavie et en Europe de l'Est ont supprimé le tarif maximum des taxis, au moins en pré-réservation, et au moins dans les grandes villes avec cependant parfois la possibilité pour une autorité publique compétente de maintenir un prix maximum en cas de dysfonctionnement des marchés, notamment dans les petites villes, et à des heures très chères.

[232] Un assouplissement du barème des prix maxima sur le marché de la pré-réservation, par heure et par zone, pourrait ainsi être expérimenté sous l'égide du CNT3P en Ile-de-France et dans quelques grandes agglomérations. Pour aller plus loin en cas de succès, des expérimentations de libéralisation des prix pour les taxis dans certaines villes sur le segment de la pré-réservation pourraient par la suite être envisagées. L'observatoire du T3P devra être étroitement associé à cette expérimentation pour éviter tout effet de bords contre-productifs (comme un renforcement du pouvoir de marché de quelques grandes centrales de réservation de taxi).

3.3.2 La fusion des ADS au niveau des bassins de déplacement

[233] La fluidité au sein du T3P pourrait être renforcée dans la perspective d'une plus grande convergence. Aujourd'hui un taxi peut devenir facilement VTC, mais pas le contraire. Une progression de la convergence et une meilleure fluidité entre les différents segments du marché pourraient inciter à favoriser les transitions d'une profession à l'autre, par des mécanismes d'équivalence pour devenir taxi lorsque l'on est chauffeur de VTC et l'habilitation à être à la fois chauffeur de taxi et de VTC, comme en Angleterre, où 22 % des chauffeurs possèderaient une double licence.

[234] Surtout, les ressorts des ADS actuelles ne semblent plus adaptés aux bassins des déplacements quotidiens. Les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) urbaines devraient, dans une grande agglomération, être compétentes pour délivrer les ADS et leurs ressorts géographique mériteraient d'être élargis jusqu'à correspondre aux bassins de vie. Ceci serait favorable tant au chauffeur, évitant des retours à vide en cas de point d'arrivée localisé en dehors de la commune de prise en charge, qu'au consommateur, en limitant les délais d'attente. Cet élargissement corrigerait ainsi les défauts d'une sectorisation actuellement trop étroite et destructrice de valeur pour tous.

[235] Dans cette perspective, les commissions locales de T3P devraient lancer des études sur les modalités de fusion des ADS au sein d'un périmètre plus vaste, idéalement celui des AOM urbaines. Ces études devraient notamment porter sur les prix de présentation constatées et l'impact sur les prix futurs dans les communes concernées, les modalités d'alignement des réglementations locales sur le territoire considéré, le nombre d'ADS cible pour la zone et, le cas échéant, toutes modalités d'indemnisation ou solutions d'accompagnement adaptées. Cette politique pourrait améliorer l'attractivité de la profession de taxis et améliorer aussi la couverture géographique.

Recommandation n°14 : Expérimenter un assouplissement du barème taxi sur le marché de la pré-réservation voire un déplafonnement sur ce même segment en cas de succès, et une fusion des ressorts géographiques des ADS dans un même bassin de déplacement.

4 PLUSIEURS AUTRES EVOLUTIONS, REGLEMENTAIRES NOTAMMENT, DU T3P SONT SOUHAITABLES

[236] Outre les questions relatives au revenu des chauffeurs, à leurs conditions et leur durée de travail ainsi qu'à l'agrément des centrales de réservation, la mission a également examiné une série d'autres problématiques importantes qui concernent le T3P. C'est l'objet de cette partie du rapport qui porte sur l'occupation de l'espace urbain, la protection de l'environnement, l'insertion sociale, la couverture des zones rurales et périphériques, l'accès aux données⁷⁴.

4.1 Une optimisation de l'occupation de l'espace urbain autour des points névralgiques

[237] A ce stade, le taux de T3P dans le trafic urbain moyen ne semble pas dépasser 15 % environ du trafic dans Paris intra-muros, soit un niveau moindre que dans des villes où le trafic T3P est plus intense comme Londres ou New-York (par exemple, ce taux est estimé près de 60% dans le centre de Manhattan). De ce fait, à ce stade, des mesures générales de limitation quantitative du T3P en général, ou de mise en place d'une redevance d'usage ne semblent pas s'imposer.

[238] Il serait sans aucun doute utile de mettre en place un suivi statistique (comptages) du taux de T3P dans la circulation des grandes villes, en distinguant taxis, VTC et VMDTR, pour mieux apprécier son évolution, selon les lieux et les plages horaires. Ce suivi permettrait d'identifier le moment venu les zones où le T3P pourrait contribuer significativement à la congestion. Par ailleurs, la mise en place d'enquêtes sur la provenance des voyageurs du T3P (leur voiture au cas par cas, abandon de l'usage d'une voiture, les transports collectifs, induction nouvelle) serait utile de manière à estimer l'impact du T3P sur la congestion urbaine.

⁷⁴ Pour plus de détails, voir l'annexe 3 qui est consacrée à ces différents sujets.

[239] L'occupation de l'espace urbain rare pourrait néanmoins être améliorée autour de quelques points névralgiques comme les grandes gares ferroviaires, les aéroports et quelques hauts lieux touristiques. Si chaque situation locale est certainement un cas d'espèce, on peut toutefois mentionner quelques pistes concrètes d'amélioration :

- mettre en place aux abords des points névralgiques des lieux de prise en charge et de dépose pour le T3P en réservation préalable (VTC mais aussi taxis pré-réservés, ainsi que les VDMTR en tenant compte de leurs spécificités) ;
- faciliter la rencontre entre le chauffeur du véhicule pré-réservé et le client, en prévoyant des points de rencontre à cet effet dans les gares, aéroports, ou lieux touristiques majeurs ;
- organiser lorsque cela est nécessaire en aval de la prise en charge voyageur des zones de stockage intermédiaires pour les véhicules pré-réservés, au besoin tarifés au sein d'une gamme cohérente ;
- en ville, près des grandes gares ou autres points névralgiques, procéder à des aménagements locaux de voirie destinés à fluidifier le trafic.

[240] De manière générale, il serait utile qu'aux abords de ces lieux névralgiques soient constitués auprès des commissions locales T3P (CLT3P) des comités de parties prenantes rassemblant les acteurs qui pourraient contribuer à la définition des objectifs fonctionnels de ces améliorations.

Recommandation n°15 : Constituer des comités de parties prenantes auprès des CLT3P pour optimiser l'occupation de l'espace urbain autour des points névralgiques

[241] Au niveau national, un suivi par le CNT3P des principaux points névralgiques nationaux (grands aéroports et grandes gares d'une demi-douzaine d'AOM en France) serait également souhaitable.

4.2 La protection de l'environnement

[242] Les véhicules de T3P roulent trois à quatre fois plus par an qu'une voiture particulière « normale ». De ce fait, des mesures visant à limiter leur impact sur la pollution de l'air locale d'une part et sur les émissions de gaz à effet de serre d'autre part sont opportunes.

4.2.1 La possibilité d'une norme locale plus stricte des véhicules contre la pollution de l'air

[243] Pour ce qui concerne la pollution locale de l'air, s'agissant d'une externalité locale, la décision devrait relever de l'Autorité organisatrice de la mobilité (AOM)⁷⁵. En pratique, l'AOM pourrait définir un périmètre pertinent, puis prendre des mesures de deux types :

- norme minimale pour les nouveaux véhicules entrant dans le T3P, autour de 4 ans d'âge⁷⁶, soit en 2019 la norme euro 6b, et la norme euro 6c à compter de 2022 ;

⁷⁵ En cohérence avec les articles L. 2213-1 et suivants du CGCT qui donnent au maire, ou au président d'un EPCI, le pouvoir de police pour le motif de la protection de l'environnement, et de l'article L. 222-4 du code de l'environnement, qui demande au préfet d'élaborer, après avis des collectivités locales dont les conseils municipaux, des commissions départementales et les AMO, et en cohérence avec des plans ou schémas régionaux, un plan de protection de l'atmosphère (PPA) dans les agglomérations de plus de 250 000 habitants et d'autres zones.

⁷⁶ Par rapport à une norme de base d'âge maximum à six ans en VTC et sept ans en taxi parisien.

- instauration d'un quota minimum de véhicules zéro émission moteur (électrique, hydrogène,...) voire capables d'émissions zéro (zéro émissions moteur et véhicules hybrides rechargeables), pour les véhicules utilisés par les plateformes de mise en relation. Le quota devrait rester raisonnable pour ne pas devenir une forme de restriction quantitative de fait.

[244] Les difficultés logistiques d'usage d'un véhicule électrique à batterie ne peuvent en faire encore le véhicule de référence. Avec les progrès technologiques, cette situation devrait toutefois progresser dans les années à venir : à Londres par exemple, Uber compte proposer 100 % de véhicules électrique dans sept ans. Une autorité de régulation du T3P pourrait sûrement solliciter de temps en temps l'Ademe pour qu'elle émette une recommandation en la matière, et apprécier quel taux de véhicule zéro émissions pourrait rester proportionné aux enjeux. La référence à un seul palier alternatif plus strict unique (euro 6b aujourd'hui, euro 6c vers 2022) permettrait de garder une fluidité du parc de véhicules, notamment VTC. Les exploitants VTC qui voudraient être sûrs de pouvoir exploiter partout en France pourraient utiliser un véhicule conforme à cette norme renforcée.

[245] Egalement, pour diverses autorisations administratives, dont les ADS taxi en doublage, il pourrait être utilement attribué une priorité aux véhicules « zéro émissions moteur ».

4.2.2 La contribution nationale à la lutte contre le changement climatique

[246] L'effet de serre est une externalité globale, l'impact d'un gramme de CO2 étant le même partout. La possibilité de fixer une norme, du fait du grand nombre de kilomètres parcourus par un véhicule de T3P, devrait davantage ressortir d'une démarche nationale. La norme minimale, donnant la possibilité de circuler avec des véhicules présentant un confort de bon niveau, et tenant compte d'un âge allant vers quatre ans, pourrait être fixée sur proposition annuelle de l'Ademe, Un regard sur les modèles commercialisés vers 2015 avec 4,2 mètres de long montre qu'une norme maximale unitaire aux alentours de 85 grammes de CO2 par km semblerait raisonnable en 2019.

[247] L'abrogation d'une puissance minimale du véhicule (84 kW actuellement) contribuerait aussi à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Ces éléments d'émissions unitaires de gaz à effet de serre (gCO2/km) pourraient être contrôlés lors de l'enregistrement du véhicule au niveau national, où une déclaration de norme environnementale de pollution de l'air serait effectuée également. Pour les éléments plus locaux, outre les contrôles sur route ou en entreprise, les conditions de l'agrément pourraient être mobilisées en vue de la conformité des véhicules envoyés par les centrales de mise en relation.

4.3 Une meilleure contribution à l'insertion sociale

[248] Le T3P pourrait contribuer davantage à l'insertion sociale et au développement du droit à la mobilité.

[249] Un premier sujet est celui de la facilitation de l'accès aux personnes en situation de handicap, qui semble en retard en France sur quelques pays comparables, par exemple le Royaume-Uni ou les Etats-Unis. Dans tout ou partie de leur ressort territorial, les AOM pourraient définir des quotas minima de véhicules accessibles circulant pour des plateformes de mise en relation (VTC et taxis), avec un minimum national par exemple de 5 % (cas de New York en l'absence du dispositif WAV dispatcher). Idéalement, l'objectif pourrait être fixé sous forme de taux d'attente à quinze et à trente minutes par exemple, avec la possibilité de s'inspirer du dispositif d'adhésion des plateformes

à des « WAV dispatcher »⁷⁷ de New-York permettant une certaine mutualisation effective des véhicules accessibles, de manière à ne pas introduire de charge financière excessive.

[250] Par ailleurs, des mesures facilitant l'accueil de personnes en situation de handicap seraient utiles, en complément des services subventionnés de transport à la demande déjà mis en place par certaines collectivités territoriales, cette clientèle utilisant souvent le T3P faute d'un usage pratique des transports collectifs (difficulté à franchir des barrières de type escalier, contraintes liées au handicap visuel ou au handicap mental). Un renforcement de la sensibilisation et de la formation des chauffeurs pour les aider à mieux accueillir ces personnes serait donc souhaitable, qu'il s'agisse de la formation initiale ou au cours de la vie professionnelle.

[251] Les collectivités territoriales compétentes peuvent également souhaiter favoriser l'usage du T3P, au moins jusqu'à un plafond en volume de courses, pour des publics à revenus sociaux sous conditions de ressources, en compensant le producteur du service de transport, et en respectant les règles de transparence et d'achat public applicables. Un guide de bonnes pratiques permettant de faciliter cet usage social du T3P pourrait être utilement réalisé à cette fin.

4.4 L'amélioration de la couverture des zones rurales, des périphéries et des heures creuses

4.4.1 Des possibilités locales d'amélioration de la couverture territoriale et temporelle du T3P

[252] L'offre de T3P est, en général, assez importante dans les zones les plus denses, mais moins étendue dans les périphéries des villes ou dans les espaces ruraux. Les collectivités territoriales compétentes peuvent souhaiter favoriser l'usage du T3P dans ces zones moins denses, au moins jusqu'à un plafond, en combinant éventuellement pour des publics à revenus sociaux.

[253] Au sein du ressort territorial d'une AOM, pour les véhicules opérant pour une centrale de réservation, la mise en place d'un quota de présence territoriale minimale dans les zones les moins denses serait intéressante ; ce quota pourrait s'exprimer, soit sous forme de quota de véhicules, ou mieux sous forme de garantie de taux minimum d'attente à un seuil donné en minutes, avec la possibilité si cela est pertinent d'une mutualisation de l'offre de plusieurs centrales dans ces zones périphériques de faible densité. La mobilisation à cet effet du régime d'autorisation préalable des centrales de réservation recommandé par la mission serait utile.

[254] Il pourrait en aller de même pour l'offre de plateforme aux heures les plus creuses, par exemple en creux de nuit, et ce aussi dans les zones les plus denses.

4.4.2 Des services de T3P pouvant être aidés localement en zones peu denses

[255] On constate dans de nombreux pays étrangers le développement de services de transport en T3P aidés par les autorités organisatrices. Celles-ci définissent⁷⁸ par couple de zone origine et de zone destination des prix clients ainsi que des montants d'aide unitaire par trajet, puis procèdent à un appel d'offre. Dans les zones de densité faible, ce type de système donne souvent satisfaction, avec à la fois des coûts plus modérés qu'un service de transports collectifs urbains, ainsi que des temps d'attente souvent plus courts.

⁷⁷ Voir annexe 3 pour davantage de détails.

⁷⁸ Voir par exemple le cas de la ville de Innisfil au Canada cité en annexe 3.

[256] Ainsi, au Danemark, plusieurs collectivités locales, ainsi que l'assurance maladie mutualisent leurs commandes de T3P au moyen d'une plateforme informatique FlexDanmark⁷⁹. Des appels d'offre sont ainsi effectués pour des prestations de T3P avec des engagements de volume d'une part, ainsi que la possibilité de commandes plus ponctuelles (« spot ») d'autre part.

[257] Un guide de bonnes pratiques permettant de faciliter cet usage local et social du T3P pourrait aussi être utilement réalisé.

Recommandation n°16 : Donner aux autorités compétentes, en général les autorités organisatrices de la mobilité (AOM), la possibilité de fixer pour le T3P des normes environnementales minimales, des normes de desserte minimale en banlieue et en heures creuses, des normes de desserte pour les personnes en situation de handicap (avec minimum national), des possibilités de conventionner le T3P, ou de fixer des tarifs sociaux sous conditions de ressources en les compensant aux producteurs de transport

4.5 L'accès aux données

[258] Peu de données sont disponibles par le grand public comme par les opérateurs de transport eux-mêmes sur le T3P en France lorsqu'on compare la situation de notre pays avec celle de plusieurs pays étrangers. Ainsi, à New-York, sont publiées des données de localisation (origine et destination des véhicules) et de prix, qui sont utiles pour la planification urbaine. Los Angeles a été une des premières villes à définir une norme pour les données. Singapour publie des données analogues en temps réel toutes les 30 secondes. Enfin, Statistics England produit des enquêtes relatives aux usages du T3P (motifs, qualité perçue...). En France, la loi Grandguillaume prévoit toutefois la fourniture de données par les centrales aux administrations publiques compétentes (décret en cours, voir annexe 4), mais pas de publicité générale de ces données.

[259] Une plus large publication des données serait souhaitable, en respectant le secret des affaires, et le secret de la vie privée. La publication des données présente, en effet, de nombreux avantages :

- elle permet une régulation plus fine du secteur, sur de nombreux enjeux (sociaux, territoriaux, sociétaux, environnementaux), et ce aux échelons tant national que locaux ;
- l'accès aux données en temps réel facilite les services de type MaaS (Mobility as a service), notamment la recherche du meilleur itinéraire par le voyageur, y compris en temps réel avec son « smartphone » au cours du voyage ;
- elle permet d'éviter de donner un avantage indu aux opérateurs en place par rapport aux nouveaux entrants.

[260] Pour être utilisables et agrégeables, et alléger la charge des centrales, il conviendrait de définir une norme au moins nationale relative aux données, en tout cas celles échangées avec les pouvoirs publics (nationaux et locaux) et le public.

[261] Cette publication ne va pas de soi, dans la mesure où elle ne semble prévue ni par la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques ni par la loi République numérique. Bien entendu, le dispositif devrait protéger les secrets que reconnaît la loi, notamment le secret des affaires et le secret de la vie privée.

⁷⁹ Voir annexe 3.

[262] Il existe certes des enquêtes sur la qualité du T3P organisées par la filière tourisme, soit au niveau national, soit au niveau local (en général les offices de tourisme). En revanche, par rapport à des pays comparables, il manque en France comme on l'a vu tout au long du rapport :

- des données sur la sociologie et le statut social des chauffeurs ;
- des données sur les revenus horaires et mensuels des chauffeurs (enquête carnet sur le modèle de l'enquête TRM) ;
- des données sur leurs conditions de travail et leur durée de travail et de conduite ;
- des données sur l'usage, notamment permettant de caractériser les élasticités prix dans les différentes composantes du T3P et dans divers contextes.

[263] Ces enquêtes devraient être réalisées en urgence et menées sous l'égide du CNT3P (enquêtes nationales) et des CLT3P (enquêtes locales).

5 LA MISE EN ŒUVRE D'UN DISPOSITIF D'AUTORISATION PREALABLE DES PLATEFORMES EST ADAPTEE AUX PRINCIPAUX ENJEUX ACTUELS⁸⁰

5.1 Des mesures de régulation des centrales de réservation mises en place en France qui présentent encore des limites qu'il convient de corriger

5.1.1 Les mesures de régulation mises en place depuis 2014

[264] Ces dernières années, dans le contexte du développement soutenu des VTC et de la recherche de solutions efficaces de mobilité que connaissent la plupart des pays développés, les pouvoirs publics ont généralement inscrit leur action dans une démarche de régulation de l'activité des acteurs intervenants dans ce secteur. La régulation n'est pas spontanée ni naturelle du fait des intérêts, divergents sur de nombreux points, des principaux acteurs dont les centrales de réservation. Elle passe inévitablement, en France comme ailleurs (cf. infra exemples de Londres et de New-York), par des réglementations d'intensité variable en fonction des contextes locaux et des traditions juridiques et économiques.

[265] En France, après plusieurs conflits sociaux, d'une part entre taxis et VTC, et d'autre part entre conducteurs de VTC et centrales de réservation, le législateur a engagé un processus de régulation en 2014 avec la loi dite "Thévenoud"⁸¹, poursuivi en 2016 avec la loi dite « Grandguillaume »⁸². Le décret d'application de l'article 1 de cette dernière loi a été publié au moment où la mission s'achevait⁸³. Ce décret du 26 novembre 2018, entrera en vigueur le 1er janvier 2019 et a pour objet de fixer les conditions : 1/ dans lesquelles les opérateurs mettant en relation

⁸⁰ Cf. annexe 4 pour plus de détails.

⁸¹ Cette loi a assis la distinction entre les activités de conducteur et celles de mise en relation (les opérateurs de mise en relation étant alors qualifiés « d'intermédiaires »), a obligé les centrales agissant dans le secteur des VTC à se déclarer à l'autorité administrative, et a autorisé les entreprises exploitant des voitures de transport avec chauffeur à exercer simultanément la fonction d'intermédiaire.

⁸² Cette loi qui visait à rapprocher les deux professions de conducteurs de taxis et de VTC a remplacé « intermédiaire » par « centrale de réservation » et a unifié cette notion dans une définition commune aux deux professions ; elle a également instauré des obligations pour ces centrales, notamment celle de communiquer aux autorités administratives les données nécessaires au contrôle du respect des lois et règlements, par les centrales elles-mêmes et par les conducteurs, les entreprises de transport qui les emploient et les véhicules qu'ils utilisent.

⁸³ Décret n°2018-1036 du 26 novembre 2018 pris pour application des articles L. 3141-2 et L. 3142-2 du code des transports.

des conducteurs ou des entreprises de transport avec des passagers s'assurent du respect par ces conducteurs et entreprises de leurs obligations – 2/ dans lesquelles ces opérateurs déclarent leur activité. Il précise les obligations des centrales pour le contrôle des conducteurs et la déclaration de leur activité, et les règles relatives aux constatations du non-respect de leurs obligations par les centrales et de mise en œuvre éventuelles des sanctions susceptibles de leur être infligées.

5.1.2 Un contenu de la fonction de mise en relation, aujourd'hui à peine esquissé dans la loi, qui soulève des difficultés appelant une clarification juridique

[266] La définition légale de la fonction de mise en relation confiée aux centrales de réservation du T3P est aussi large que vague dans son contenu et dans ses conséquences. Elle résulte de dispositions combinées des codes de la consommation et des transports ; elle ne définit pas en quoi consiste précisément l'activité de mise en relation et n'apporte aucun détail sur la façon dont cette mise en relation peut être réalisée concrètement.

[267] L'imprécision de cette définition a permis à la plupart des centrales VTC et des grandes centrales de taxis de compléter le service de mise en relation en offrant des prestations additionnelles aux conducteurs : accompagnement opérationnel pendant les courses ; aide à l'acquisition, à la location ou au leasing d'un véhicule ; formation initiale et/ou continue ; assurance collective pour le transport de personnes permettant de protéger conducteurs et passagers contre certains risques ; accompagnement administratif et juridique pour l'accomplissement des démarches nécessaires pour devenir chauffeur VTC et choisir une forme juridique d'exercice. Ces prestations⁸⁴ ont l'avantage pour les centrales de fidéliser les conducteurs et, ce faisant, de soutenir leur modèle opérationnel, fondé notamment sur le temps d'attente le plus court possible du client, temps qui est largement déterminé par le plus ou moins grand nombre de conducteurs référencés.

[268] Le service d'intermédiation financière (paiement de la course par prélèvement direct de son prix sur le compte bancaire du client) qu'offrent de façon quasi obligatoire les centrales VTC⁸⁵ est devenu aujourd'hui si évident pour les usagers / clients des VTC que ces derniers ne le distinguent pas eux-mêmes de la fonction de mise en relation. Or l'intégration de cette prestation additionnelle dans la fonction même de mise en relation chez les VTC interroge quant à la nature juridique de la relation qui lie les centrales de VTC à leurs clients / usagers et aux conducteurs qu'elles référencent, dans la mesure où elle va au-delà de la définition de la mise en relation telle qu'elle figure dans la loi, et qu'elle a pour conséquence de fidéliser l'utilisateur/client d'une façon qui peut paraître opaque.

[269] Enfin, les évolutions en cours en matière de mobilité, et le rôle croissant que jouent et joueront à l'avenir les AOM, bouleversent aussi la fonction d'intermédiation financière (VTC) et/ou de paiement (taxis) qu'assurent les centrales de réservation. Comme développé dans l'annexe 4 « présentation et régulation des centrales VTC », le concept de « Mobility as a service » (MaaS) pourrait impacter à moyen terme les modèles de mise en relation existant dans le secteur des VTC et taxis⁸⁶, et modifier les circuits de financement et de paiement traditionnels de ces acteurs du T3P.

⁸⁴ Prestations qui apparaissent le plus souvent internalisées au sein des centrales de taxis (et des entreprises de taxis qui ont aussi une activité de mise en relation) et plutôt externalisées s'agissant des centrales de VTC.

⁸⁵ Contrairement aux centrales et conducteurs de taxis auxquels la loi fait seulement obligation d'offrir à leurs clients la possibilité de payer leur course de façon dématérialisée via une carte de crédit. Cette différence de règles s'explique par le fait que le destinataire des flux financiers est dans ce cas le chauffeur de taxi (ou son employeur s'il est salarié), alors que c'est la centrale elle-même pour les VTC.

⁸⁶ Le MaaS propose, via une application unique, un service public territorial de mobilité complet pouvant inclure, combiner et chaîner différents modes, prestations et opérateurs de transports ; il change donc le contenu même et la nature de la mise en relation et intègre automatiquement une forme nouvelle d'intermédiation financière et de règlement du prix du

[270] Afin de donner un sens concret, clair et opposable à la fonction de mise en relation qui dans sa formulation légale actuelle, est imprécise et périmée, peut donner lieu à des interprétations variables et est susceptible de créer une inégalité de traitement entre les centrales de VTC et taxis, la mission estime nécessaire de la définir précisément dans la loi.

Recommandation n°17 : Préciser la définition légale de la fonction de mise en relation dans le secteur du T3P afin de clarifier le rôle des différents acteurs et de sécuriser leurs relations sur le plan juridique.

5.1.3 Des obligations qui pèsent aujourd'hui sur les centrales de réservation VTC sur le point d'être étendues aux centrales de taxis, mais des sanctions encourues en cas de non-respect qui doivent être renforcées

[113] Les obligations des centrales de réservation VTC déjà prévues par la loi dite Grandguillaume sont sur le point d'être étendues aux centrales de taxis, et précisées dans des projets de décret d'application de cette loi juste publiés ou en cours d'élaboration. Les textes communiqués à la mission à l'automne 2018 prévoient des sanctions peu dissuasives en cas de non-respect de ces obligations par les centrales, qui peuvent être classées en trois catégories.

► Obligations de déclaration d'activité au ministère chargé des transports

[271] L'article L.3143-2 du code des transports stipule que le non-respect de cette obligation par les centrales de réservation est passible d'une amende de 15 000 €⁸⁷. Si ces sanctions pécuniaires semblent peu dissuasives à l'égard des plus grandes centrales, notamment au regard des délais pour que les procédures judiciaires aboutissent et produisent leurs effets, elles le sont encore moins envers des types de centrales émergents « parallèles » et insaisissables, fondés sur une absence d'existence physique, ni territorialisée ni juridique, et sur de nouvelles ruptures technologiques.

[272] La mission a observé que cette obligation est en réalité peu appliquée et les informations demandées essentiellement de nature administrative. Ajouté à l'imprécision du codage INSEE (code NAF – cf. annexe modèle économique des conducteurs) qui ne permet pas aux administrations publiques (Insee, DGFIP, Acoiss, DGITM...) d'identifier précisément les centrales et de connaître tant leur nombre que leurs données d'activité « de base », l'offre disponible en matière de mise en relation comme les centrales qui portent cette offre sont aujourd'hui très mal connues des pouvoirs publics.

Le décret du 26 novembre 2018 précité, s'il confirme cette obligation, ne prévoit en outre pas de mécanisme d'enregistrement formel ni de suivi de ces déclarations. Or l'absence d'un tel mécanisme n'est pas cohérente avec le rôle croissant que ces centrales sont appelées à jouer dans l'offre de T3P dans les relations et échanges au sein des trois acteurs structurants de ce secteur, au niveau national et aussi de plus en plus au niveau local. Outre le défaut de connaissance générale de ce secteur, un mécanisme d'enregistrement adapté devrait prévoir de rendre les données qu'il contient publiques et opposables, et indiquer a minima quels sont les villes et territoires que les centrales déclarées couvrent, et quels sont les professionnels qu'elles visent à mettre en relation⁸⁸.

service, selon des modalités variables qu'il appartient à chaque AOM de choisir, de déterminer et de contractualiser avec l'opérateur qu'elle désigne.

⁸⁷ Amende à laquelle s'ajoute pour les personnes morales l'interdiction d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales.

⁸⁸ Ajoutons que pour les pouvoirs publics, une liste exhaustive et opposable des centrales de réservation est par ailleurs la condition préalable à la mise en œuvre effective de leur obligation de fourniture de données statistiques prévue par le projet de décret précité relatif aux modalités d'application de l'article L. 3120-6 du code des transports.

➤ Obligations des centrales de contrôler les chauffeurs et leurs employeurs

Les centrales de réservation sont désormais soumises, en application du décret précité du 26 novembre 2018, à des obligations plus précises en matière de contrôle des chauffeurs et des exploitants qui peuvent les employer, sur la base d'informations fournies par ceux-ci. Suivant la nature des manquements à leurs obligations de contrôle, ces opérateurs seront passibles, pour chaque mise en relation, d'une amende prévue pour les contraventions de troisième, quatrième ou cinquième classe. Là encore, ces sanctions semblent peu dissuasives au regard des enjeux et de volumes d'affaires de certaines des centrales concernées.

➤ Obligation des centrales de fournir des données aux pouvoirs publics

[273] Cette obligation est prévue par la loi, celle-ci indiquant en outre que les données transmises sont anonymes et confidentielles, et soumises aux règles en vigueur en matière de secret (notamment commercial). Elle n'est aujourd'hui pas appliquée faute de décret d'application. Les projets de décret et arrêté précités dont la mission a eu communication (avant examen par la CNIL et le Conseil d'Etat), prévoient que les opérateurs de mise en relation et centrales de réservation communiquent une liste précise et détaillée d'informations⁸⁹ aux ministres ayant à en connaître.

[274] En cas de non-respect de leurs obligations de transmission de données, les centrales seraient passibles des amendes relevant, suivant les cas, des contraventions de 3ème et 5ème classes. Ces amendes semblent là encore très insuffisantes au regard des capacités financières des centrales de réservation les plus importantes pour lesquelles les montants de ces amendes sont modiques.

Recommandation n°18: Sans attendre la mise en place d'une procédure d'autorisation préalable des centrales de réservation, instaurer un registre officiel de ces centrales, public et opposable, tenu par le ministère des transports, et relever nettement le niveau des sanctions dont sont passibles les centrales de réservation en cas de non-respect de leurs obligations en matière de déclaration d'existence, de contrôle de la situation des chauffeurs qu'elles référencent et de transmission de données aux pouvoirs publics.

5.2 Au-delà des contrôles aujourd'hui insuffisants des conditions d'exercice des professionnels du T3P, des centrales de réservation qui auront à l'avenir un rôle essentiel et croissant d'information des pouvoirs publics et de relais des actions de régulation

[275] La mission a été frappée de constater l'absence quasi-totale de données permettant de mesurer la bonne application des principales conditions d'aptitude à l'exercice des professions de VTC, taxis et VMDTR que sont l'honorabilité (casier judiciaire), la possession de la carte professionnelle, l'assurance et la possession d'un nombre de points suffisant sur le permis de conduire. Aujourd'hui, les contrôles dits « de bord de route » réalisés par les forces de la police, de la gendarmerie et de la douane, spécialisées (les « Boers ») ou non, parfois en commun avec les inspections des transports (contrôleurs des transports terrestres) et du travail (voire d'agents des Urssaf), ne donnent pas lieu à consolidation au niveau national permettant un retour d'expérience et se heurtent à de nombreuses difficultés : complexité et instabilité de la réglementation du secteur, difficultés techniques que rencontrent les agents pour authentifier les documents que doivent leur

⁸⁹ Ex de données qu'il est prévu de demander aux centrales de réservation : contenu des contrats liant les centrales aux conducteur ; nombre de courses effectuées et leur typologie ; horaires et jours travaillés ; données sur le calcul du prix de la course et la commission prise par la centrale ; résultat financier ; chiffre d'affaires ; nombre de courses effectuées et leur typologie ; horaires et jours travaillés ; données sur le calcul du prix de la course.

présenter les conducteurs et les marques qui doivent être apposées sur les véhicules. Or il existe des présomptions de fraudes importantes dans ce secteur (cf. typologie figurant dans l'annexe 2) dans lequel les opérations de contrôle, insuffisantes en nombre, font apparaître des taux d'irrégularités élevés⁹⁰, justifiant d'accroître les contrôles de terrain par l'ensemble des administrations concernées, d'en améliorer la coordination et de mieux en exploiter les résultats.

Recommandation n°19 : Renforcer les contrôles de bord de route envers les conducteurs et les véhicules, et les contrôles sur les entreprises du T3P, en veillant à ce que toutes les administrations concernées soient mobilisées, coordonnées et équipées du matériel de contrôle nécessaire (lecteurs de cartes professionnelles) pour détecter et sanctionner les cas de fraude documentaire aux titres professionnels, de fraude aux conditions d'exercice et de travail illégal.

[276] L'animation interministérielle aujourd'hui assurée par les préfets via les CODAF devrait être soutenue et dynamisée et les résultats des contrôles consolidés et exploités au niveau national.

[277] Au-delà de ces contrôles renforcés, qui ne pourront jamais couvrir de façon permanente et exhaustive l'activité quotidienne de plus de 100 000 conducteurs, la vérification des conditions d'aptitude des conducteurs repose aujourd'hui essentiellement - et plus encore à l'avenir avec les projets de décrets précités - sur l'effectivité et l'efficacité des contrôles administratifs « de premier niveau » que réalisent les centrales au moment où elles référencent les conducteurs⁹¹ (sous réserve du caractère encore peu dissuasif des sanctions mentionnées dans le paragraphe précédent).

[278] De même les centrales sont-elles déjà placées – et le seront bientôt encore davantage en vertu des décrets encore attendus – en position pivot pour permettre aux pouvoirs publics de réguler le secteur du T3P car ce sont elles qui sont à la source de toutes les données nécessaires à la supervision et à la connaissance de ce secteur ainsi que des conditions économiques de réalisation des prestations de transport du T3P. En effet, ce sont plus précisément les centrales :

- qui réaliseront les opérations précitées de contrôle administratif « de premier niveau » du respect par les conducteurs qui demanderont à être référencés par elles des règles d'exercice les concernant, et recueilleront les données nécessaires à une meilleure connaissance par les pouvoirs publics des atteintes à ces règles ;
- qui recueilleront et transmettront aux pouvoirs publics les données nécessaires à la connaissance de la situation économique et sociale des conducteurs, et du T3P dans son ensemble (tarifs des courses, prix clients et conducteurs, TVA, charges d'investissement et d'exploitation supportées par les conducteurs, temps de courses et de connexion, revenus des chauffeurs⁹².... cf. annexe 2), ainsi qu'à la mise en œuvre des réformes susceptibles de le concerner ;

⁹⁰ L'unité de contrôle spécialisée de la préfecture de police de Paris a indiqué à la mission avoir observé une hausse des infractions relevées lors de ces contrôles. Dans son bilan d'activité du 1er semestre 2018, le nombre total d'infractions est en hausse de près de 40 %, dont + 38,5 % pour les contraventions et + 46,7% pour les délits (dont l'usage de fausses cartes professionnelles ou de faux documents administratifs, et le travail dissimulé ou illégal). Les VTC représentent 54 % du type de transport verbalisé contre 17 % en 2017 ; les taxis 35 % contre 30 % en 2017.

⁹¹ D'autant que certains paramètres de contrôle, comme l'honorabilité des chauffeurs, sont du ressort des autorités publiques puisque les centrales ne peuvent avoir accès au casier judiciaire.

⁹² Les contrôles ayant montré une sous-déclaration des revenus et cotisations significative dans le secteur du T3P, des dispositions législatives ont été prises en 2016 en loi de finances pour la transmission des données nécessaires aux administrations fiscales et sociales. Ces mesures ont été précisées récemment par l'article 10 de la loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude, et vont progressivement entrer en application en 2019 et 2020.

- qui peuvent relayer l'action environnementale des autorités nationales et locales auprès des conducteurs et exploitants du T3P, car ce sont elles qui connaissent par exemple les types des véhicules exploités par les conducteurs (incluant leurs caractéristiques en termes d'impact écologique), qui peuvent en outre orienter les conducteurs pour le choix de véhicules propres ;
- qui, grâce à leur capacité de géolocalisation des véhicules en temps réel, pourraient être mises à contribution s'il était par exemple décidé d'encadrer la circulation des véhicules du T3P dans des zones urbaines menacées par la pollution ou par la congestion automobile (cf. annexe 3).

[279] A ces quatre motifs justifiant le rôle croissant que les centrales de réservation sont appelées à jouer s'ajoutent également, vis-à-vis des clients / usagers des VTC et taxis qu'elles référencent, leurs obligations propres en matière d'assurance et de protection et sûreté des consommateurs. Sur ce dernier point, les centrales doivent mettre en œuvre des mesures de prévention ou de signalement face aux risques d'agressions ou d'incidents à bord des véhicules, au-delà des seuls commentaires des clients après une course via la notation du chauffeur.

5.3 Un régime d'autorisation préalable qui permettrait un meilleur encadrement de l'activité des opérateurs de mise en relation

[280] Dans ce contexte de déséquilibre marqué entre capacités et pouvoirs des acteurs, illustré par la faiblesse des sanctions prévues face aux obligations des centrales de réservation, la mise en œuvre d'un régime d'autorisation préalable, possible sur le plan juridique, paraît adaptée aux principaux enjeux vis-à-vis des centrales de réservation.

5.3.1 Des exemples français et étrangers d'autorisation qui présentent un réel intérêt

[281] La possibilité juridique de mettre en place un régime d'autorisation préalable des centrales de réservation existe en droit français et en droit de l'Union européenne, moyennant des règles qui en posent les conditions.

[282] En droit français, le principe est la liberté d'entreprendre, mais le Conseil constitutionnel reconnaît des limitations possibles à ce principe dans sa jurisprudence : « Il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi. ⁹³». De fait, il existe de nombreux exemples d'activités économiques encadrées par un régime d'autorisation préalable, agrément, licence ou approbation, termes qui recouvrent une même réalité.

[283] Les motifs d'encadrement peuvent être la protection de la santé, salubrité ou sécurité du public (jeux de hasard et loteries...), des exigences de qualification professionnelle, mais aussi des motifs d'ordre public économique qui peuvent inclure la protection des consommateurs ou des agents économiques.

[284] Dans le secteur transports, il y a déjà des exemples d'activités soumises à un encadrement du type autorisation préalable : les taxis et chauffeurs de VTC bien sûr (examen d'accès et, pour les taxis, autorisation de stationnement ADS), mais aussi les transporteurs routiers de marchandises (inscription sur un registre et autorisation d'exercer) ou les transports sanitaires (agrément).

[285] Un cas intéressant est le secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, pour les rapprochements qui peuvent être faits avec le secteur des centrales de réservation VTC : un domaine

⁹³ CC, décision n° 2018-771 DC du 25 octobre 2018

qui fait largement appel aux nouvelles technologies, qui comporte de nombreux opérateurs basés hors du territoire français, ce qui conduit à prévoir la désignation de personnes domiciliées en France, et pour lequel des conditions d'honorabilité des acteurs sont requises. La France a confié la gestion et la régulation de ce secteur à une autorité indépendante, l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel), qui délivre des agréments aux opérateurs de ces jeux après instruction des dossiers des candidats ; cet organisme se trouve à l'abri des pressions et est doté de pouvoirs importants de contrôle et de sanction (voir annexe 4).

[286] En droit de l'Union européenne, là aussi, les principes inscrits dans les traités sont la liberté d'établissement et la libre prestation des services, mais des dérogations sont toutefois possibles, dans le cadre d'une jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) qui va d'ailleurs bien au-delà, dans sa construction propre, du texte des traités. Les exceptions doivent soit se fonder sur des motifs d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, soit remplir certaines conditions : que les restrictions à la liberté s'appliquent de manière non-discriminatoire, se justifient pour des raisons impérieuses d'intérêt général, soient propres à garantir l'objectif poursuivi et proportionnées, c'est-à-dire n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif. Ont été reconnues comme telles, notamment, la protection des travailleurs⁹⁴, la protection des consommateurs et des assurés⁹⁵, la protection de l'environnement⁹⁶, la sécurité routière.

[287] Dans le secteur du T3P, il existe actuellement peu d'exemples étrangers d'encadrement par autorisation préalable des centrales de réservation, mais ceux de Londres et de New York sont significatifs et méritent d'être signalés (voir détails en annexe 4).

[288] A Londres⁹⁷, l'organisation du secteur VTC sur la base de licences est ancienne (1998) et gérée par Transport for London (TfL), organisme placé sous l'autorité du maire du Grand Londres. Les véhicules, les chauffeurs et les « opérateurs » (dont la fonction principale est de recueillir les commandes de courses et de les affecter à un véhicule) doivent être autorisés séparément en obtenant une « licence ». Pour les centrales de réservation (« opérateurs »), la licence est délivrée par TfL pour une durée de 5 ans maximum, sur la base notamment de critères d'honorabilité, d'assurance, de tenue à jour d'informations communicables à tout moment à TfL sur chaque course.

[289] La licence d'opérateur est payante, pour une première demande comme pour un renouvellement, selon un barème croissant avec le nombre de véhicules disponibles, allant de 2 000£ pour moins de 10 véhicules à 2,9 millions de £ pour plus de 10 000 véhicules. Il y a 2 400 opérateurs licenciés actuellement. Avec le produit des sommes versées par les candidats opérateurs, TfL dispose de moyens importants : 500 personnes s'occupent du T3P, dont 300 contrôleurs de terrain disposant de moyens informatiques d'accès aux données. Une gamme étendue de sanctions est possible, des simples avertissements aux suspensions ou retraits de licences, en passant par des amendes.

[290] Ce système a fait la preuve de son efficacité dans un contentieux récent à l'occasion du refus de TfL de renouveler la licence d'Uber, le régulateur londonien reprochant à la centrale de réservation VTC diverses failles dans son contrôle de la sécurité des courses et des mensonges aux autorités. Uber a finalement reconnu avoir eu un comportement inapproprié et assuré avoir pris des mesures pour modifier ses processus, moyennant quoi le juge a autorisé le renouvellement pour 15 mois seulement de la licence avec des points de rendez-vous tous les 6 mois pour vérifier l'effectivité des changements opérés.

⁹⁴ CJCE 17 décembre 1981, *Webb*

⁹⁵ CJCE 4 décembre 1986, *Commission. c/ France*

⁹⁶ CJCE 17 mai 1994, *Corsica Ferries*

⁹⁷ Et dans 230 autres villes d'Angleterre et du Pays de Galles

[291] A New York, l'agence en charge du T3P, la Taxi and Limousine Commission (TLC) a ajouté ces dernières années une obligation de licence pour l'entreprise qui met en relation le client et le chauffeur VTC, en plus de l'agrément déjà requis pour les chauffeurs et les véhicules. L'intermédiaire de mise en relation, dénommé « base » obtient une licence pour 3 ans, sur la base de conditions d'honorabilité et de comportement loyal avec clients et autorités. Chaque véhicule est affecté exclusivement à une seule base, qui en contrôle la conformité à la réglementation, mais une base peut mettre en relation un client avec un véhicule rattaché à une autre base.

[292] La licence est payante et la TLC peut appliquer des sanctions allant jusqu'à la suspension, révocation ou non-renouvellement de la licence d'une base. Le système est plus récent qu'à Londres, mais les centrales de réservation ont dû accepter ces nouvelles contraintes pour exercer leur activité.

5.3.2 La mise en place d'un régime d'autorisation préalable est particulièrement nécessaire dans le contexte français qui a vu les centrales de réservation prendre progressivement une partie de la régulation du secteur du T3P

[293] En « rééquilibrant » les capacités d'action des acteurs, un régime d'autorisation préalable, qui regroupe l'ensemble des démarches et mesures d'encadrement actuelles dans une procédure unique, permet un meilleur respect par les centrales de réservation de leurs obligations. Il s'agit d'une part d'encadrer les centrales dans le rôle de régulation technique et économique du secteur du T3P qu'elles ont acquis de fait au cours des dernières années, d'autre part de s'assurer de l'effectivité des vérifications qu'elles doivent faire quand elles réfèrent des chauffeurs et de la transmission aux autorités des données qu'elles doivent fournir (cf. supra).

[294] Un régime d'autorisation temporaire et renouvelable, tous les 3 ou 5 ans par exemple, est nécessaire : dans un secteur d'activité où les changements sont extrêmement rapides, s'appuyant sur des évolutions technologiques constantes, il paraît sage de refaire l'instruction de façon périodique pour s'assurer du respect des règles.

[295] Le pouvoir de sanction des autorités est sans aucun doute plus dissuasif car le risque de sanction est plus réel, (surtout si ce pouvoir est donné à une autorité indépendante de l'Etat et des pouvoirs locaux, de type Arafer) comme on l'a vu avec le contentieux engagé entre Uber et Tfl.

[296] Ce régime permet de financer une politique sectorielle du T3P si l'autorisation préalable est payante, et notamment de financer les moyens de contrôle du secteur sous réserve que le produit de l'achat des autorisations soit bien affecté aux autorités chargées du contrôle ; il permet enfin de mieux sanctionner et dissuader les modèles émergents et « parallèles » de plateformes comme Arcade et Libretaxi, fondés sur de nouvelles ruptures technologiques.

[297] Un régime d'autorisation préalable présente cependant aussi des inconvénients ou des risques par rapport aux règles d'encadrement actuelles, notamment les suivants :

- risque de lourdeur administrative, délais d'instruction et de délivrance et coût économique pour les centrales induits par l'instruction préalable, avec un risque d'effet « bureaucratique » pour assurer le suivi du respect des obligations que l'agrément impose aux centrales ;
- nécessité de prévoir et de se donner les moyens de « reprendre le stock » des centrales en place en leur accordant (ou non) des autorisations a posteriori, pour régularisation ; une période de transition devra être organisée ;
- risque de favoriser les centrales en place et les plus importantes, et de filtrer les nouveaux entrants et risque de freiner la concurrence et l'innovation en sanctuarisant un groupe « d'insiders » (mais ce risque peut se contrebalancer par une durée d'autorisation pas trop longue avec une procédure de renouvellement crédible).

5.3.3 Un régime d'autorisation qui doit répondre à certaines conditions

[298] Il faut donc s'engager dans un système capable de prévenir ces risques, sans perdre les avantages de l'autorisation préalable. Les principes qui doivent guider les pouvoirs publics pour l'instauration d'un régime d'autorisation des centrales de réservation sont donc :

- les obligations imposées aux centrales pour obtenir l'autorisation doivent être limitées et proportionnées aux enjeux des politiques publiques et de l'intérêt général.
- l'autorité publique en charge de délivrer les autorisations doit avoir les moyens de savoir ce qui se passe sur le terrain afin de lui permettre de définir un cadre d'action pertinent et incontestable juridiquement. Une durée d'autorisation pas trop longue associée à une procédure de renouvellement crédible devrait éviter le risque de se reposer sur les acteurs en place et de freiner l'innovation et la concurrence.
- la gamme des sanctions possibles doit être graduée, large et dissuasive.

[299] Les critères d'obtention de l'autorisation préalable, naturellement fondés sur les obligations actuellement prévues par la réglementation (4 premiers critères ci-dessous) et sur les recommandations de la présente mission, pourraient ainsi être les suivants :

- déclarer son activité à l'autorité administrative, chaque année et lors de tout changement dans un élément de sa déclaration (possible sous forme dématérialisée) ;
- vérifier le respect par les exploitants et chauffeurs référencés par l'application qu'ils sont à jour de toutes leurs obligations : assurance, conditions d'exercice de la profession ;
- respecter les obligations légales et réglementaires qui leurs sont applicables pour pouvoir exercer la mise en relation (assurance, vérifications des chauffeurs et des véhicules, droit de la consommation au bénéfice des clients...) ;
- assurer l'accès et la transmission aux autorités des données nécessaires au contrôle de leur activité, au contrôle de leur application des règles de tarification et de concurrence et à la connaissance du secteur à des fins statistiques, les données relatives à la sécurité routière ou à la sûreté des personnes et des biens et les données fiscales et sociales prévues par la loi ;
- ne pas avoir son siège dans un paradis fiscal (« Etat ou territoire non-coopératif au sens du code général des impôts) et désigner une /des personnes responsables domiciliées en France ;
- mettre en place un bouton d'appel d'urgence sur son application ou, à défaut, tenir un registre des plaintes des clients avec les réponses qui y sont apportées et un registre des objets trouvés ;
- transmettre les données nécessaires au contrôle du temps de conduite des chauffeurs, à un organisme totalisateur désigné ;
- transmettre les données nécessaires au contrôle de la mise en œuvre de la rémunération minimum de la course chauffeur, si elle est mise en place après une concertation infructueuse.

[300] L'autorisation préalable serait délivrée après paiement par le demandeur d'un montant fixé dans un barème progressif en fonction de l'importance de l'activité de l'opérateur. On a vu que dans le cas de Londres, ce barème va de 2000 £ à 2,9 millions de £ selon le nombre de véhicules utilisés par l'opérateur. Il est versé une fois lors de la demande initiale et à nouveau à chaque renouvellement d'autorisation. Le montant choisi pour les plus petits opérateurs doit être fixé de façon à ne pas constituer une barrière à l'entrée pour les nouvelles centrales de réservation ni un handicap pour les petites centrales déjà en place lors de la mise en œuvre du régime d'autorisation. Un montant de l'ordre de 2000 € comme à Londres pour les petites centrales semble répondre à cet objectif.

[301] Si le marché de la station sur la chaussée et du hélage est réservé aux taxis, le marché du T3P sur réservation préalable est un marché commun aux taxis et VTC. L'instauration d'autorisation

préalable pour l'exercice de l'activité des centrales de réservation de VTC pose donc la question de son extension aux centrales de réservation de taxis. Une égalité de traitement entre taxis et VTC paraît donc souhaitable. Les différences de réglementation, dont les obligations à la charge des entités concernées, conduisent cependant à prévoir des adaptations dans les critères de délivrance des autorisations.

[302] Des entretiens que la mission a menés, il semble que ni les centrales de réservation de taxis, ni les organisations professionnelles taxis ne soient favorables à un régime de type autorisation des centrales de taxis. Une phase de travail des adaptations des critères d'autorisation et de concertation avec la profession sera donc nécessaire pour préparer la mise en œuvre d'une telle mesure.

Recommandation n°20 : Mettre en place un régime d'autorisation préalable temporaire obligatoire pour exercer l'activité de centrale de réservation mettant en relation chauffeurs et clients de VTC, taxis et VMDTR pour une prestation de transport public particulier de personnes, en tenant compte des spécificités et règles propres à chacune de ces activités et métiers. Les principaux critères d'obtention d'une telle autorisation pour les VTC seraient fondés sur le respect des obligations juridiques actuelles des centrales, ainsi que sur la mise en œuvre des recommandations de la présente mission.

5.3.4 Les voies de l'articulation du national et du local

[303] Il existe schématiquement trois options possibles pour fixer le niveau auquel l'autorisation pourrait être délivrée, chacune présentant des avantages et des inconvénients :

5.3.4.1 Le niveau national

[304] Le niveau national présente l'avantage d'être en cohérence avec l'approche actuellement nationale de la profession de VTC : capacité d'exercice de la profession de chauffeur VTC sur l'ensemble du territoire, activité des centrales de réservation également possible au niveau national, au libre choix de l'opérateur, certaines souhaitant se développer en province et/ou sur des logiques de « niches », d'autres ayant une stratégie plutôt nationale. Cela suppose que les critères de délivrance de l'autorisation préalable sont tous des critères de niveau national.

[305] Il ne donne en revanche aucun moyen d'agir localement sur l'exercice de la profession de VTC, ce qui ne va pas dans le sens de la décentralisation des politiques de mobilité, qui est à l'œuvre en France depuis plus de 20 ans et qui semble toujours d'actualité⁹⁸. Il suppose également de trouver un mode de gestion de la délivrance des autorisations qui ne soit pas bureaucratique.

5.3.4.2 Le niveau local

[306] Un régime d'autorisation préalable délivré au seul niveau local permettrait de gérer les VTC comme un élément intégré d'une politique globale de la mobilité pour une autorité organisatrice de mobilité (AOM). Les autorités locales pourraient agir spécifiquement vis-à-vis des VTC sur des critères non seulement de respect de la réglementation nationale, mais aussi des critères locaux tels que la congestion urbaine par la circulation automobile ou la pollution issue de cette circulation.

⁹⁸ Le projet de loi d'orientation des mobilités (LOM) prévoit ainsi de couvrir l'ensemble du territoire par des autorités organisatrices de la mobilité (AOM) coordonnant notamment les modes de déplacement au sein de leur territoire

[307] Une gestion locale suppose que toute centrale de réservation souhaitant exercer son activité dans plusieurs agglomérations dépose un dossier de demande d'autorisation pour chaque agglomération concernée. Le périmètre géographique d'activité des centrales pourrait donc être fragmenté sur le territoire national du fait des autorisations obtenues, au lieu d'être comme actuellement librement défini par les centrales elles-mêmes selon leur stratégie de développement.

[308] Une telle gestion locale empêcherait la fusion dans la même entité de l'autorité qui délivre l'autorisation avec l'organisme totalisateur qui gère l'encadrement du temps de travail et de repos des chauffeurs (cf. annexe 1) et avec l'organisme qui met en œuvre la rémunération minimum chauffeur si celle-ci est instituée (cf. annexe 2).

[309] Il existe aussi des risques potentiels dans une gestion purement locale, dont le principal est le risque d'un contingentement plus ou moins explicite, voire d'un blocage de la délivrance d'autorisations si les autorités locales souhaitent dissuader l'exercice de l'activité de VTC, au profit ou non des taxis. Ce n'est généralement pas le cas en Angleterre, mais on a vu ailleurs, comme en Italie, des situations de quasi blocage de l'activité de VTC par les collectivités territoriales.

[310] Pour éviter ces risques, il faudrait donc que les grands objectifs publics de l'action des collectivités soient définis par la loi, de manière par exemple à écarter la mise en place de numerus clausus du même type que les ADS des taxis. De même, les critères locaux possibles de délivrance de l'agrément devraient être au moins listés et encadrés par la loi, mais aussi soumis au cas par cas à un avis, voire à un avis conforme d'une autorité indépendante pour éviter des abus, notamment qui conduiraient à exclure de fait les VTC de localités ou de zones entières. Ce type de mécanisme de contrôle a déjà été mis en place pour les liaisons en cars interurbains de courte distance, où l'ARAFER doit donner un avis conforme à toute décision d'interdiction d'une telle liaison par une collectivité qui estimerait ses transports publics collectifs menacés.

[311] Les critères de niveau local devraient être conformes à l'objectif de satisfaire au mieux les besoins des voyageurs dans les conditions les plus avantageuses pour la collectivité, en tenant compte des items possibles suivants :

- organisation de la mobilité, notamment dans une logique intermodale et multi-opérateurs,
- sécurité routière et sûreté des personnes,
- lutte contre les atteintes substantielles à la protection de l'environnement, à la fluidité des parcours automobiles et l'équilibre des services subventionnés de transport,
- droit à la mobilité pour tous, et notamment les personnes en situation de handicap, les personnes âgées, les demandeurs d'emploi... et plus généralement les personnes que les CT/AOM voudront aider à être mobiles,
- desserte équilibrée des territoires.

[312] Enfin, une gestion locale des autorisations suppose de choisir l'autorité locale en charge de leur délivrance, entre la commune, déjà responsable des ADS de taxis et du stationnement, et l'AOM, responsable de la mobilité au niveau intercommunal pour les zones urbaines (le cas des zones rurales peut être laissé de côté pour l'exercice de l'activité de VTC). Le choix du niveau intercommunal de l'AOM paraît en l'espèce le plus logique en termes de politique de mobilité.

[313] Mais il paraît politiquement difficile d'imposer aux AOM de mettre en place un dispositif d'autorisation préalable des centrales de réservation et si cela reste ouvert à la décision des AOM, le régime d'autorisation préalable deviendrait de facto facultatif, et les centrales de réservation pourraient selon les lieux exercer avec ou sans autorisation.

5.3.4.3 L'option d'un régime d'autorisation mixte national / local

[314] La troisième option est un système mixte combinant une autorisation délivrée au niveau national, fondée sur des critères nationaux de respect de la réglementation générale, avec l'ouverture, en plus de ce cadre national, de facultés d'action complémentaires données aux autorités locales qui souhaitent s'en saisir, sur des critères locaux listés et encadrés par la loi, dans les mêmes conditions qu'indiqué ci-dessus dans le cas d'une gestion purement locale de l'agrément.

[315] Un tel système à deux niveaux est évidemment plus complexe, pour les autorités comme pour les centrales de réservation. Ainsi une centrale pourrait remplir tous les critères permettant l'exercice de son activité au niveau national, mais être « interdite » sur telle agglomération car ne répondant pas à un critère local. Le risque de ralentissement général du développement de centrales sur le territoire, voire celui de difficultés accrues pour les « petites » centrales, évoqué parfois, ne paraît pas démontré, les centrales pouvant avoir des stratégies territoriales différentes.

[316] Au total, la mission exprime une préférence pour une organisation où le régime d'autorisation préalable comporte au moins un niveau national (de façon à couvrir de façon certaine tout le territoire et ne pas être tantôt obligatoire, tantôt absent selon les AOM), pouvant être complété par un niveau local là où les collectivités souhaiteraient s'en saisir, dans l'objectif d'une politique de gestion des mobilités intégrant le T3P.

[317] Pour une gestion souple et adaptée à un secteur largement numérisé, la mission propose que le pouvoir d'accorder une autorisation préalable et de contrôler sa bonne application dans son niveau national, soit confié par la loi à une autorité indépendante dotée de pouvoirs normatifs, de contrôle et de sanction, plutôt que confié à une administration centrale ou à une agence en forme d'établissement public.

[318] Cette autorité indépendante, du type de l'Arafer ou l'Arafer elle-même par extension de ses compétences, pourrait également reprendre la tenue du registre des chauffeurs VTC et des véhicules, actuellement assurée par quelques agents vacataires de l'Etat, et tenir le registre des centrales de réservation du T3P, registre public et opposable. Elle pourrait enfin inclure la fonction d'observation du marché du T3P voire faire des propositions d'évolution de la réglementation, et répondre à d'autres propositions du présent rapport : jouer le rôle d'organisme totalisateur des temps de conduite dans le dispositif de plafonnement de ces temps (voir chapitre 2) et édicter des références de calcul du prix minimum chauffeur si celui-ci était institué (voir chapitre 3).

[319] Le choix de l'Arafer permettrait notamment d'une part de s'appuyer sur des pouvoirs de contrôle et de sanctions déjà très étendus accordés par la loi à cet organisme, d'autre part de bénéficier de la culture de la régulation économique et de l'observation des marchés de transport qu'il a développée ces dernières années.

[320] Il est en outre assuré que le financement de l'organisme en charge des contrôles par le produit des droits pour la délivrance d'une autorisation permettrait, comme cela s'est fait à Londres, la constitution d'un effectif de contrôleurs spécialisés significatif, qui agiraient en complément des actuels contrôles « en bord de route » des forces de l'ordre (Boers en zone de la préfecture de police de Paris), inspecteurs du travail et contrôleurs des transports terrestres.

[321] L'autorité qui serait désignée devrait mettre en place une commission des sanctions dont la composition soit différente de son collège. Cette commission pourrait prononcer des sanctions adaptées à la gravité du manquement, dont la gamme doit être graduée et large ; par comparaison avec ce qui est prévu pour l'Arjel et l'Arafer et au vu de l'usage qui en est fait par ces organismes, on peut penser à une échelle de sanction du type :

- d'abord un ou plusieurs avertissements,

- des sanctions financières proportionnées, d'abord forfaitaires, puis en % du chiffre d'affaires de la centrale, tel que cela existe déjà pour l'Arjel et l'Arafer (jusqu'à 5 % du CA)
- enfin des sanctions administratives plus dissuasives touchant l'autorisation elle-même, telles qu'une suspension temporaire progressive puis un retrait (ou non-renouvellement).

[322] Ces sanctions ne devraient prendre effet qu'à l'issue d'une période de mise en demeure suffisamment longue pour laisser la centrale de réservation corriger la situation et également à l'issue d'une procédure contradictoire avec notification à la centrale des griefs et présentation par elle de ses observations écrites et orales. Les sanctions motivées et notifiées à la centrale devraient pouvoir faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative.

Recommandation n°21: Délivrer l'autorisation préalable en combinant deux niveaux : un niveau national, sur la base de critères nationaux, et un niveau local avec la faculté ouverte aux autorités compétentes (en général les AOM) d'ajouter des critères locaux de façon encadrée par la loi et une autorité indépendante

CONCLUSION

[323] Les nombreux constats du présent rapport et de ses annexes soulignent toute la diversité du secteur des taxis et des VTC et leur apport indéniable aux politiques modernes de mobilité.

[324] Ils montrent également les difficultés auxquelles sont confrontés les chauffeurs, les opérateurs de transports traditionnels ainsi que les nouveaux acteurs que sont les plateformes digitales mais aussi les marges de manœuvre qui existent pour optimiser la régulation actuelle.

[325] Le choix français de ne pas mettre en œuvre une politique de déréglementation, comme en Finlande et d'autres pays, mais de procéder de façon plus incrémentale présente certainement moins de risques sociaux mais a l'inconvénient de créer un environnement plus complexe à gérer et plus contraignant tant pour les pouvoirs publics que les acteurs économiques.

[326] Tout en recommandant une série d'évolutions et d'adaptations dans les différents domaines sous revue, la mission appelle l'attention des pouvoirs publics sur plusieurs points :

- L'intérêt de structurer et de faire progresser aussi rapidement que possible le dialogue social et professionnel dans le secteur, notamment entre chauffeurs et centrales de réservation, ce qui passe par un effort important d'organisation des chauffeurs du T3P ;
- la nécessité d'arbitrer entre des impératifs contradictoires et difficiles à concilier : améliorer les revenus des chauffeurs *versus* plafonner leur temps de conduite ; soutenir le revenu des chauffeurs de VTC *versus* celui des chauffeurs de taxis ; développer l'emploi et favoriser la croissance de l'économie numérique *versus* encadrer l'activité des centrales de réservation... ;
- le souhait de la plupart des acteurs économiques et industriels de stabiliser le cadre législatif et réglementaire, après le vote successif des lois Thévenoud et Grandguillaume ;
- la difficulté structurelle bien connue à légiférer sur un secteur très innovant, en forte recomposition et en rapide croissance, au risque d'avoir un voire deux temps de retard. D'où l'intérêt de s'en tenir autant que possible à des règles robustes.

[327] Enfin, il ne faut pas oublier l'impérieuse nécessité de réfléchir dès maintenant à l'avenir à plus long terme du T3P, et en particulier aux conséquences de l'avènement de la voiture sans chauffeur.

Nicolas AMAR
Vincent MAYMIL
Louis-Charles VIOSSAT

Membres de l'Inspection générale
des affaires sociales

Manuel LECONTE
Alain SAUVANT

Membres du Conseil général de
l'environnement et du développement
durable

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION⁹⁹

N°	Recommandation	Niveau de priorité	Autorité responsable	Echéance
1	Abroger la dispense pour les chauffeurs de taxis de l'obligation du port de la ceinture de sécurité	2	DGITM, DSR	2019
2	Faire évoluer les outils statistiques publics en matière de sécurité routière afin qu'ils produisent des données exhaustives et fiables sur l'accidentologie des chauffeurs et des véhicules du T3P, et notamment ajouter une case intitulée « VTC » à la fiche accident qui alimente le fichier de la DSR	2	DGITM, DSR	2019
3	Encadrer par la loi le temps de conduite avec passager + approche + forfait, quotidien et hebdomadaire, des chauffeurs VTC indépendants et salariés de la zone de Paris et des 80 communes et le temps de repos de tous les chauffeurs du T3P	1	DGITM, DGT	2019
4	Obliger par la loi les centrales de réservation à suivre le temps de conduite de chaque chauffeur VTC et à adresser les données à un organisme totalisateur	1	DGITM	2019
5	Lancer une étude de faisabilité approfondie pour la mise en place d'une solution électronique de suivi du temps de conduite (OBU) qui soit financièrement accessible pour les chauffeurs du T3P en France entière	1	DGITM	T1 2019
6	Elargir le champ de l'ONT3P à l'observation coordonnée des marchés, des prix, des revenus y compris horaire, et des métiers et améliorer le suivi du secteur T3P par la création de plusieurs sous-classes dédiées spécifiquement aux taxis, VTC, VDMDTR et VSL dans le code NAF 4932Z	1	INSEE, DGFIP, ACOSS, DGITM	2019
7	Assouplir les normes des véhicules du T3P et s'assurer du bon fonctionnement du marché de la location	2	DGITM, DGCCRF, DGE	2019
8	Soutenir les chauffeurs du T3P aux moments clé de leur activité par un fonds d'amorçage et un fonds de soutien	2	CNT3P, DGITM	2019
9	Créer un fonds de soutien aux chauffeurs VTC en difficulté financé par les centrales VTC, dont l'objet et les modalités devront être négociées par les centrales VTC et les organisations professionnelles de VTC, un fonds de soutien similaire pour les taxis étant possible	2	DGITM	2019
10	Faire connaître, promouvoir ou élargir les modalités d'organisation juridique alternatives notamment telles que le statut d'entrepreneur salarié ou le portage salarial, parmi les statuts susceptibles d'améliorer la pérennité économique et les conditions de travail des conducteurs	1	DGITM, DGT	2019

⁹⁹ Les recommandations qui figurent dans ce tableau sont celles qui paraissent les plus prioritaires à la mission. Une liste plus longue de recommandations, dont celle-ci est extraite, figure dans chaque annexe.

11	Produire un guide d'accompagnement pour aider les conducteurs à choisir un statut professionnel adapté à la situation des conducteurs de VTC et de taxis	2	DGITM, DGT	2019
12	Lancer en parallèle à l'adoption d'un dispositif de chartes facultatives proposées par les centrales de réservation une concertation entre centrales de réservation et représentants des chauffeurs de VTC sur la mise en place d'un dispositif garantissant un prix décent de la prestation	1	DGITM, DGT	T1 2019
13	En l'absence d'issue favorable à la concertation, mettre en place par la loi un barème fixant un prix minimum de course pour les chauffeurs VTC conduisant par l'intermédiaire d'une centrale de réservation et visant à garantir un prix horaire décent	1	DGITM, DGT, DGE, DGCCRF	2019
14	Expérimenter un assouplissement du barème taxi, voire un déplafonnement en cas de succès, sur le marché de la pré-réservation ainsi qu'une fusion des ressorts géographiques des ADS dans un même bassin de déplacement	2	DGITM	2019
15	Constituer des comités de parties prenantes auprès des CLT3P pour optimiser l'occupation de l'espace urbain autour des points névralgiques	2	DGITM, CLT3P, CNT3P	2019
16	Donner aux autorités compétentes, en général les autorités organisatrices de la mobilité, la possibilité de fixer pour le T3P des normes environnementales minimales, des normes de desserte minimale en banlieue et aux heures creuses, des normes de desserte pour les personnes en situation de handicap, des possibilités de conventionner le T3P ou de fixer des tarifs sociaux	2	DGITM, AOM	2019
17	Préciser la définition légale de la fonction de mise en relation dans le secteur du T3P afin de clarifier le rôle des différents acteurs et de sécuriser leurs relations sur le plan juridique.	2	DGITM	2019
18	Sans attendre la mise en place d'une procédure d'autorisation préalable des centrales de réservation, instaurer un registre officiel de ces centrales, public et opposable, tenu par le ministère des transports et relever nettement le niveau des sanctions dont sont passibles les centrales de réservation en cas de non-respect de leurs obligations en matière de déclaration d'existence, de contrôle de la situation des chauffeurs qu'elles référencent et de transmission de données aux pouvoirs publics	2	DGITM	T1 2019
19	Renforcer les contrôles de bord de route envers les conducteurs et les véhicules, et les contrôles sur les entreprises du T3P, en veillant à ce que toutes les administrations concernées soient mobilisées, coordonnées et équipées du matériel de contrôle nécessaire (lecteurs de cartes professionnelles) pour détecter et sanctionner les cas de fraude documentaire aux titres professionnels, de fraude aux conditions d'exercice et de travail illégal	1	DGITM, DGT, PP	2019

20	Mettre en place un régime d'autorisation préalable temporaire obligatoire pour exercer l'activité de centrale de réservation mettant en relation chauffeurs et clients de VTC, taxis et VMDTR pour une prestation de T3P en tenant compte des spécificités et des règles propres à chacune de ces activités et métiers	1	DGITM	2019
21	Délivrer l'autorisation préalable en combinant deux niveaux : un niveau national en cohérence avec le cadre d'exercice des VTC, sur la base de critères nationaux, et un niveau local avec la faculté ouverte aux autorités compétentes, en général les AOM, d'ajouter des critères locaux de façon encadrée par la loi et une autorité indépendante	1	DGITM, AOM	2019

LETTRE DE MISSION



MINISTÈRE DU TRAVAIL
MINISTÈRE CHARGE DES TRANSPORTS

Les Ministres

Paris, le 31 JAN. 2018

à

Madame Anne-Marie LEVRAUT
Vice-présidente du CGEDD

Madame Nathalie DESTAIS
Cheffe de l'IGAS

Objet : Lettre de mission sur la régulation du secteur des VTC

Le secteur du transport public particulier de personnes (T3P), historiquement dominé par les taxis, connaît des bouleversements rapides depuis l'émergence des véhicules de transport avec chauffeurs (VTC). Cette croissance, rapide, apporte des solutions nouvelles en phase avec l'évolution des usages de mobilité dans la société française. Mais elle bouleverse également la réglementation et la régulation de ce secteur, inadaptées aux nouveaux modèles économiques émergents. Par touches successives, une nouvelle régulation se met en place, ce à quoi ont contribué notamment les lois Thévenoud et Grandguillaume. Mais les récents débats sur les conditions de travail des chauffeurs VTC, sur la fin du régime des chauffeurs LOTI dans les grandes villes, sur l'interdiction de certaines plateformes dans certaines métropoles étrangères ont montré le besoin d'une nouvelle mise à jour de la régulation du T3P en France et la prise en compte de nouveaux enjeux.

Beaucoup de ces enjeux sont communs à d'autres secteurs concernés par la montée en puissance du travail indépendant et des plateformes de mise en relation entre ces travailleurs indépendants et les consommateurs finaux : hôtellerie, livraisons, auto-écoles... Le gouvernement a initié des travaux transverses à l'ensemble de ces secteurs portant notamment sur la protection sociale ou la sécurisation des parcours professionnels.

Bien qu'indispensables, ces travaux ne peuvent pas prendre en compte les enjeux propres au secteur du T3P qui soulèvent des questions particulières en termes de

- **sécurité**, qu'il s'agisse de celle des clients et des conducteurs ou plus généralement de la sécurité routière ;
- **conditions de travail** des chauffeurs ;
- d'équité des **conditions de concurrence**, qu'il s'agisse de la concurrence entre exploitants de T3P ou entre modes de transport ;
- d'**occupation de l'espace public**, puisque l'usage de la voirie est indispensable à l'activité du T3P alors qu'il s'agit d'un bien commun dont l'usage est réglementé au niveau local: conditions de stationnement, lutte contre la congestion, contrôles de itinéraires...

C'est pour assurer la prise en compte de ces dimensions dans la régulation du secteur que nous vous saisissons.

La mission qui vous est confiée devra porter sur les points suivants :


- a. Le premier concerne l'évolution des **conditions de travail des chauffeurs VTC et, plus largement, des conducteurs du T3P** qui, pour des raisons de sécurité, peut se traduire par un encadrement de leur temps de conduite. S'agissant notamment de chauffeurs VTC indépendants, travaillant qui plus est fréquemment pour plusieurs plateformes, en concurrence avec des chauffeurs de taxi dont les horaires ne sont pas (sauf à Paris) encadrés, l'opportunité et la faisabilité de telles mesures d'encadrement du temps de travail doivent être plus particulièrement étudiées.
- b. Le deuxième point d'approfondissement concerne plus spécifiquement la **régulation des plateformes de mise en relation des VTC**. Dans un monde des mobilités marqué par l'émergence de nouveaux acteurs et de nouveaux services qui ne s'apparentent ni au transport public ni au transport individuel, la mise en place de licences est une solution fréquemment utilisée dans d'autres pays. Elle permet d'assortir la liberté d'entreprendre de conditions liées à la poursuite d'objectifs sectoriels spécifiques de politiques publiques. La délivrance de licences aux plateformes de mise en relation pourrait ainsi conduire à leur fixer, par exemple, des objectifs particuliers en matière de transmission de données d'intérêt général, de respect des contraintes locales d'utilisation de l'espace public ou de normes environnementales. Vous vous attacherez à préciser ce que pourraient être les responsabilités respectives de l'État, des collectivités locales et des autorités organisatrices de la mobilité dans l'attribution de telles licences, ainsi que le contenu et le type d'obligations liées à ces licences.

Le troisième point d'approfondissement vise à s'assurer, dans le cadre de régulation et de réglementation qui résulterait de la mise en œuvre de vos recommandations sur les points précédents, de la **soutenabilité du modèle économique pour l'ensemble des acteurs et, en particulier, de la viabilité de l'activité pour les conducteurs**. Sur ce dernier point, des voix évoquent l'instauration d'un revenu ou d'un tarif minimum. Cette hypothèse a notamment été évoquée dans le rapport de la mission Rapoport. Vous veillerez à en examiner la nécessité ou l'utilité et, le cas échéant, les formes qu'un tel dispositif pourrait revêtir, en veillant à vous assurer de sa solidité juridique. Ces questions sont en débat ou mises en œuvre à l'étranger depuis un certain temps. Il vous est demandé de présenter les positions des différents acteurs français ainsi que les expérimentations étrangères en développant une analyse à la fois technique, juridique et économique et en formulant des recommandations opérationnelles assorties d'un calendrier précis à l'intention du Gouvernement.

Après avoir auditionné l'ensemble des parties prenantes, les propositions que vous aurez à formuler devront nous être présentées au plus tard le 31 mars 2018 pour qu'une présentation en soit ensuite assurée au comité national du T3P qui sera installé prochainement. Si des mesures législatives devaient être préconisées, vous en proposerez la rédaction de manière à ce que le Gouvernement puisse les intégrer par amendement à la loi d'orientation sur les mobilités qui doit être examinée par le Parlement au printemps prochain.

Dans vos démarches, vous pourrez vous appuyer sur les services de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) et de la direction générale du Travail (DGT).

Ni encadrement excessif, ni dérèglementation totale, la régulation qui est envisagée doit être adaptée aux nécessités d'un secteur du transport public particulier de personnes dont la forte croissance doit être accompagnée compte tenu des enjeux économiques, sociaux, sociétaux et de sécurité des transports liés à cette activité.



Muriel PENICAUD



Elisabeth BORNE

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

1 MINISTERE DES TRANSPORTS

Elisabeth Borne, ministre chargée des transports

➤ Cabinet

Marc Papinutti, directeur du cabinet

Julien Dehornoy, directeur-adjoint du cabinet

Benjamin Maurice, conseiller social

➤ DGITM

Alexis Vuillemin, directeur des services de transport

André Dorso, directeur de la mission T3P de la DGITM,

Annie Badouard, adjointe au directeur de la mission T3P

Elise Texier, sous-directrice du travail et des affaires sociales

Julien Portier, chef du bureau du droit social dans les transports routiers

➤ Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement d'Île-de-France (DRIEA)

Jacques Legaignoux, directeur régional adjoint sécurité des transports et défense.

2 MINISTERE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU DIALOGUE SOCIAL

➤ Cabinet

Marc Ferracci, conseiller spécial

➤ Direction générale du travail (DGT)

Yves Struillou, directeur général

Laurent Vilboeuf, directeur adjoint au directeur général

Charlotte Carsin, adjointe au sous-directeur des relations individuelles et collectives de travail (RT)

Stéphanie Cours, département du pilotage du système d'inspection du travail

David Errard, sous-direction des relations individuelles et collectives de travail (RT), bureau des relations individuelles de travail (RT1)

Catherine Mosmann, bureau de la politique et des acteurs de la prévention, sous-direction des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail (CT1)

David Perrin-Pillot, référent transports au sein du système de pilotage de l'inspection du travail et d'animation du contrôle

➤ **Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT)**

Maud Annic, Responsable de la Mission Veille et management de l'information
Amandine Brugière, responsable du département études

3 MINISTERE DES SOLIDARITES ET DE LA SANTE

➤ **Cabinet**

Laurent Habert, conseiller

➤ **Direction de la Sécurité sociale (DSS)**

Hugo Gilardi, bureau du financement du système de soins (SD1)
Adrien Debever, chef de projet

➤ **Direction générale de l'offre de soins (DGOS)**

Thomas Deroche, sous-directeur régulation offre de soins
Clémence Charras, chef de bureau

➤ **agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)**

Alain Gubian, directeur des statistiques, des études et de la prévision (DISEP)
Anne-Laure Zennou, directrice adjointe DISEP
Emmanuel Dellacherie, directeur du recouvrement

➤ **Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM)**

Marine Jeantet, directrice des risques professionnels (DRP)
Pascal Jacquettin, adjointe à la directrice des risques professionnels, chargé de la mission statistiques
Antoine Le Pocreau, DRP
Hervé Laubertie, direction de la prévention (DRP)
Mr. Le Crocreux, service en charge des fraudes au sein de l'ex RSI
Delphine Champetier, directrice de l'offre de soins

➤ **Institut national de recherche et de sécurité (INRS)**

Marie Defrance, Direction générale de l'INRS, responsable des relations institutionnelles
Marc Malenfer, chargé de mission Veille et prospective à l'INRS.

4 AUTORITES ET ADMINISTRATIONS FINANCIERES, CONCURRENCE ET ENTREPRISES

➤ **Autorité de la concurrence**

Stanislas Martin, rapporteur général

Umberto Berkani, rapporteur général adjoint

➤ **Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et Direction générale du Trésor**

Nadine Mouy, sous-directrice Services et réseaux, DGCCRF

Laetitia Tailliez, DGCCRF

Paul Bosc-Bierne, DGCCRF

Francine Kahn, DGCCRF

Estelle Dhont-Peltrault, chef du bureau Activités tertiaires et concurrence, DG Trésor

Sanae Daoudi, DG Trésor

➤ **Direction générale des entreprises (DGE)**

Sébastien Malangeau, chargé de mission auprès du DGE

Renaud Riche, adjoint au chef du service « tourisme, commerce, artisanat » (STCA).

➤ **Direction générale des finances publiques (DGFIP)**

Audran Le Baron, chef du service de la gestion fiscale

Brice Lepetit, chef du bureau des études et statistiques (GF3C)

Carine Kokar, adjointe chef du bureau Programmation et échanges internationaux (CF1C)

Emmanuelle Levieils, cheffe de section - bureau Programmation et échanges internationaux (CF1C en charge opérations coordonnées de contrôle)

5 AUTRES ADMINISTRATIONS ET SERVICE DE L'ETAT

➤ **Délégation à la sécurité et à la circulation routières (DSR)**

Alexandre Rochatte, délégué adjoint

Pierre Ginefri, sous-directeur de l'éducation routière et du permis de conduire

Manuelle Salathé, secrétaire générale de l'observatoire national interministériel de la sécurité routière

Thierry de Buire, chargé de mission

➤ **Préfecture de police de Paris**

Guillaume Quenet, sous-directeur, Sous-direction des déplacements et de l'espace public, Direction des transports et de la protection du public de la Préfecture de police

Delphine Gilbert, cheffe du bureau des taxis et du transport Public.

➤ **Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC)**

Ishan Bhojwani, équipe transport de beta.gouv

➤ **Secrétariat général des affaires européennes (SGAE)**

Marie-Hélène Auffret, cheffe du secteur TREG en charge des transports

Julien Rosi, chef de secteur MICA (marché intérieur et aides d'Etat)

Loïc Agnès, chef du secteur Industrie, Télécommunications, Numérique, Environnement, Climat, Compétitivité

Alexandre de la Volpilière, chef du secteur Travail, Emploi, Politiques sociales, Santé, Education, Culture, Audiovisuel, Sport

Cassandra Barret (secteur MICA)

Augustin Chapuis-Doppler, adjoint à la conseillère juridique (secteur JUR)

6 AUTORITES REGULATRICES, COLLECTIVITES LOCALES ET OPERATEURS DIVERS

➤ **Ville de Paris - direction de la voirie et des déplacements**

Louis Jacquart, responsable de l'agence de la mobilité, direction de la voirie et des déplacements

Jonathan Couppé, adjoint à la cheffe de pôle Partage de l'espace public et qualité de l'air, agence de la mobilité.

➤ **Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF – « Ile-de-France mobilités »)**

Jean-Louis Perrin, directeur général adjoint à l'exploitation,

Kamel Ould Said, directeur de l'intermodalité / service à l'utilisateur (billettique, navigo, marketing ...)

Pierre Ravier, mobilité de surface (transport à la demande,...)

➤ **Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER)**

Jean-Marc Vié, Secrétaire général,

Stéphanie Druon, Secrétaire général adjoint

Nicolas Quinones-Gil, Responsable du département des études et de l'observation des marchés.

➤ **SNCF MOBILITES / TechniGares Ile de France**

Amaury Lombard, Directeur adjoint de l'unité GARES PARIS NORD et Aéroport de Roissy CDG 2

➤ **Aéroport d'Orly**

✓ **Autorités aéroportuaires**

Régis Lacotte, directeur de l'aéroport

Valérie Semars, responsable de la prise en charge des passagers

Olivier Delate, responsable de l'accessibilité

✓ **Boers et autres administrations de contrôle**

Représentants de la préfecture et police de Paris et de diverses administrations (DRIEA, DREA, DIRECCTE et inspection du travail, URSSAF, Boers, Gendarmerie du transport aérien...) dans le cadre d'une réunion de préparation d'une opération de contrôle interservices, présidé par le sous-préfet adjoint au préfet délégué à Roissy.

➤ **Banque des territoires (Groupe Caisse des dépôts et consignations - direction de l'investissement)**

Pierre Aubouin, directeur du département Infrastructures et Transport

Eric Hayoun, Directeur d'investissement Senior, département Infrastructures et Transports

➤ **Entrepreneur.Fr**

Nicolas Vedovato, directeur

7 AUTRES ORGANISATIONS ECONOMIQUES ET SOCIALES

➤ **Assemblée permanente des chambres des métiers et de l'artisanat (APCMA)**

Jacques Garau, directeur général

François Xavier Huard, directeur des entreprises, de l'économie et de la formation

Frédérique Val, chargée de mission, direction de la compétitivité des entreprises

➤ **Confédération générale des SCOP (CGSCOP)**

Patricia Lexcellent, déléguée générale de la confédération générale des SCOP

Catherine Friedrich, directrice des études.

➤ **Fédération française des coopératives et groupements d'artisans (FFCGA)**

François Leblanc, secrétaire général

➤ Fédération française des assurances (FFA)

Alexis Merkling, Marché des Particuliers, Direction des assurances de dommages et de responsabilité

➤ Fédération nationale des associations d'usagers des transports (FNAUT)

Marc Debrincat, responsable du service juridique

➤ UFC Que choisir ?

Mathieu Escot, chargé de mission transports et santé

8 PERSONNALITES QUALIFIEES, EXPERTS, UNIVERSITAIRES, CHERCHEURS

Sarah Abdelnour, sociologue, Université de Paris-Dauphine

Juan Barrubés, Antares Consulting

Sophie Bernard, sociologue, Université de Paris Dauphine

Pia Chenevez, psychologue

Richard Darbera, expert international dans le domaine des transports, enseignant à l'école nationale des ponts et chaussées

Simona Frazzani, expert, Grimaldi Studio Legale

Sasha Garben, professeur de droit au collège de Bruges

Laurent Grandguillaume, ancien député, rapporteur à l'Assemblée nationale de la loi n° 2016-1920 du 29 décembre 2016, membre du CNT3P

Nicolas Louvet, directeur du bureau d'études 6t

Timothée Paris, Maître des requêtes au Conseil d'Etat, rédacteur du rapport annuel 2017 « Puissance publique et plateformes numériques : accompagner l'ubérisation »)

Jacques Rapoport, Inspecteur général des finances, ancien médiateur de la mission de médiation VTC de janvier 2017, membre du CNT3P

Stéphane Vernac, maître de conférences en droit privé (université de Picardie), centre de droit privé et de sciences criminelles d'Amiens, chercheur associé à Mines ParisTech

9 ORGANISATIONS INTERNATIONALES, ORGANISMES ETRANGERS ET FEDERATIONS INTERNATIONALES

➤ Commission européenne

Nicholas Costello, DG emploi

Maria-Teresa Moitinho, DG emploi

Peter Szatmari, DG Move, Policy Officer, Land transport

Dennis xx, DG Comp

➤ Bureau international du travail (BIT)

Philippe Mercadent, chef du service des marchés du travail inclusifs, des relations professionnelles et des conditions de travail

Alejandra Cruz-Ross, technical officer, transport sector

➤ OCDE (DAF/COMP)

Chris Pike, expert en droit de la concurrence

Niccolo Comini, expert en droit de la concurrence

Beyza Erbayat, expert en droit de la concurrence

Pedro Gonzaga, économiste

➤ Royaume-Uni (Londres)

Simon Buggey, policy manager du T3P

John Conway, prosecution manager

Anand Nandha, responsable de la conformité

➤ Belgique (Bruxelles)

Mathias Dobbels, directeur de cabinet adjoint du ministre bruxellois de la mobilité

➤ International Transport Workers Federation

Mac Urata, responsable de la section des transports internes

➤ Organisation mondiale du transport routier (IRU)

Carlo Giro, Policy officer

Oleg Kamberski, Policy Officer

10 ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DE CONDUCTEURS DE VTC ET TAXIS

➤ Organisations professionnelles de conducteurs de VTC

✓ CAPA VTC

Hassan Benbarak

Amar Bousba

✓ CFDT – Fédération générale Transports Environnement

Patrick Rossi, secrétaire fédéral, responsable de la santé au travail

Ali Lemmouchi

Marc Niederlender

Karim Aissaoui

Yasid Sekhri

✓ SCP VTC

Sayah Baaroun

Samir Toubi

Franck Bonot

✓ Chambre syndicale nationale des entreprises de remise et de tourisme (CSNERT)

Camille Réchard, président

Dominique Jamois, vice-président

Paul Risbourg, secrétaire général

✓ Fédération française des exploitants de voiture de transport avec chauffeur et grande remise (FF-EVTC-GR)

François Donnadille, président national

Nicolas Pronost

Dominique Seizeur

➤ Organisations professionnelles de chauffeurs de taxis

✓ UNT

Rachid Boudjema, président

Corinne Leterrier, secrétaire générale

✓ FNTI

Ahmed Senbel, président

Jean-Claude Françon, directeur

✓ FO Taxis

Nordine Dahmane (secrétaire général)

Ghania Kasri, délégué

M. Benfetah, délégué

✓ CGT Taxis

Karim Asnoun, secrétaire général

Bachir Beloucif, délégué

✓ FNDT

Didier Hogrel, président

Christophe Vanlierde, vice-président

✓ FNAT

Michel Gougeon, président

Jean-Michel Rebours

David Cousseau

✓ UNIT

Armand Joseph-Oudin, délégué Général

Constance Mac Kay, secrétaire générale

Cristian Partene

✓ GIE GESCOP

Christophe Jacopin, directeur et administrateur, et président directeur général de la SCOP GAT

✓ CSLA

Bruno Berdugo, président

Frédéric Provotelle

➤ Organisations professionnelles de conducteurs de VMDTR

Frank Muchembled, président de la FNTDR

Philippe Pelletier, secrétaire général

11 CENTRALES DE RESERVATION VTC ET TAXIS ET ENTREPRISES DE TRANSPORT

➤ UBER

Benjamin Martin, directeur des affaires publiques France

Clara Brenot, Senior Associate, Public Policy, France

Garance Lefevre, Policy senior associate

Roch Demangeaux, directeur opérations France
Florentin Juillet, direction des opérations France
Jonathan Negrin,
Pierre Beysse
Alexandre Molla, manager de la filiale suisse
Ben Brooks, central policy team
Nadia Anderson, central policy team

✓ LeCab

Marc-Antoine de Longevialle

✓ FFTPR

Yves Weisselberger, président (Snapcar) ;

Maxime Drouineau, en charge des affaires publiques de la FFTPR (Chauffeur Privé)

✓ TXFy

Henri Capoul, country manager

Alexandre Quintard Kaigre, relations publiques

✓ Heetch

Teddy Pellerin, directeur général

Morgane Ribault (affaires publiques chez Heetch)

✓ Flexifleet

Claude George, Président, Flexifleet

Zakaria Benjelloun, associé flexi courtage, vient de la GR

✓ G7

Yann Ricordel, président

Laurent Guiral, directeur du réseau

✓ Wulo

Manfred Touron, ex dirigeant de la centrale de réservation VTC « Wulo »

✓ Hype

Mathieu Gardies, directeur

✓ France Digitale (regroupement d'entreprises de la Tech)

Teddy Pellerin (Heetch)

12 DEPLACEMENT A NICE

➤ Administrations et établissements de l'Etat, de la protection sociale et de la Santé

✓ Préfecture des Alpes maritimes

Thierry Buiatti, directeur adjoint de la direction de la réglementation, de l'intégration et des migrations

Marc Sembinelli, bureau des affaires réglementaires et de proximité, pôle transport

Sophie Béranger, directrice départementale de la protection des populations (DDSP)

Bernard Seren, direction départementale des territoires et de la mer

✓ Administrations et services régionaux

Patrick Manez, chargé contrôle des transports terrestres, DREAL

Francois Delemotte, chef de l'unité territoriale, DIRECCTE

Yvan Denion, délégué départemental des Alpes-Maritimes, ARS PACA

Séverine Lalain, responsable du département Prévention, gestion des risques et alertes sanitaires, délégation départementale de l'ARS PACA

✓ URSSAF, assurance maladie et hôpital

Christophe Vernoux, responsable e la brigade antifraude, URSSAF

Gwenael Tasset, directrice médicale de la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) des Alpes maritimes

Stéphanie Trombetta : directrice de l'accueil hôtelier et de la logistique, CHU de Nice

➤ Aéroport et services de sécurité

Samuel Lemaire, manager Mobilité & Stationnement à l'aéroport de Nice

Christian Armengol, commandant de police, DDSP

Gilles Tarallo, chef d'état-major à l'aéroport de Nice Cote d'Azur, DDPAF

➤ Mairie de Nice et métropole Nice Côte d'Azur

Romain Cardelli, conseiller du maire de Nice pour les transports

Stéphane Baravex, directeur par intérim de la réglementation des espaces publics

Monique Baillet, directrice générale adjointe chargée de la proximité

Sébastien Poggi, chef de la subdivision Nice métropole

Mme Vidal-Masanet, service mobilité durable métropole

Pascal Bousquet, chef de projet service mobilité durable

➤ Représentants des VTC à la commission locale T3P

Laurent Noquet, CSNERT

Barbara Toselli, Fédération française des VTC (FFVTC)

Antoine Romangoni, FFVTC

Alexandre Noujaim, FFVTC

➤ Représentants des taxis à la commission locale T3P

Christophe Charpentier, président du syndicat des taxis niçois

Olivier Rallo, président de la chambre syndicale des taxis cannois

Olivier Gazagne, chambre syndicale des taxis cannois

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 – Les conditions de travail et le temps de travail et/ou de conduite dans le secteur du T3P

Annexe 2 – Le modèle économique des chauffeurs VTC indépendants

Annexe 3 – T3P et occupation de l'espace public rare, protection de l'environnement, insertion sociale et territoriale et transparence des données

Annexe 4 – Présentation et régulation des centrales de réservation de VTC et de taxis

Annexe 5 – Le T3P parmi les transports publics non réguliers de personnes

SIGLES UTILISES

Accre	Aide au chômeur créateur ou repreneur d'entreprise
Acoss	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
Ademe	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ADIE	Association pour le droit à l'initiative économique
ADS	Autorisation de stationnement, couramment appelée « licence » de taxi
Anact	Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail
AOM	Autorité organisatrice de la mobilité
Arafer	Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières
Arjel	Autorité de régulation des jeux en ligne
ARS	Agence régionale de santé
AT	Accident du travail
BPI	Banque publique d'investissement
BIT	Bureau international du travail
CA	Chiffre d'affaires
CAE	Coopérative d'activité et d'emploi (parfois aussi appelée « coopérative d'activités » ou « coopérative d'entrepreneurs »)
CAPA VTC	Association des chauffeurs, capacitaires et VTC
CFDT	Confédération française démocratique du travail
CGDD	Commissariat général au développement durable
CGU	Conditions générales d'utilisation
CJUE	Cour de justice de l'union européenne (anciennement CJCE Cour de justice des communautés européennes)
CLT3P	Commission locale des transports publics particuliers de personnes
Cnam	Cour de justice de l'union européenne (anciennement CJCE Cour de justice des communautés européennes)
CNT3P	Comité national des transports publics particuliers de personnes
CNNum	Conseil national du numérique
CSLA	Chambre syndicale des loueurs d'automobiles
CSNERT	Chambre syndicale nationale des entreprises de remise et de tourisme
CT	Collectivités territoriales
Direccte	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DGE	Direction générale des entreprises
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DGITM	Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DGT	Direction générale du travail
DPAE	Déclaration préalable à l'embauche
Dreal	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DSR	Délégation à la sécurité routière
EURL	entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée
ESA	entrepreneur – salarié - associé
FFEVTC	Fédération française des exploitants de voiture de transport avec chauffeur
FFTPR	Fédération française du transport de personnes sur réservation
FNAT	Fédération nationale des artisans du taxi
FNAUT	Fédération nationale des associations d'usagers des transports
FNDT	Fédération nationale du taxi
FNTDR	Fédération nationale des transports à deux roues (motos-taxis)
FNTI	Fédération nationale des taxis indépendants
gCO2/km	Gramme de dioxyde de carbone par kilomètre
CGSCOP	Confédération générale des SCOP (Société coopérative et participative)
CGU	Conditions générales d'utilisation (des centrales de réservation)
GIE	Groupement d'intérêt économique
GPS	Global positioning system
IDES	Institut de développement de l'économie sociale
IDFM	Ile-de-France mobilité (voir STIF)
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IGF	Inspection générale des finances
INRS	Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
IR	Impôt sur le revenu
KW	Kilowatt
LCD	location de courte durée
LIC	livret individuel du chauffeur

LLD	location de longue durée
LOA	location avec option d'achat
LOM	loi d'orientation sur les mobilités
Loti	Conducteurs dont le statut est posé par la loi d'orientation des transports intérieurs de 1982
MaaS	Mobility as a Service (concept de mobilité multimodale qui vise à faciliter la vie des usagers des transports en mettant à leur disposition une plateforme unique pour les informer de l'ensemble de l'offre en transports)
MP	Maladie professionnelle
NAF	nomenclature d'activité française
OBU	On board unit
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OIT	Organisation internationale du travail
OMR	Opérateur de mise en relation
ONT3P	Observatoire national des transports publics particuliers de personnes
PASS	plafond annuel de la sécurité sociale
PFU	prélèvement forfaitaire unique
PIA	Programme d'investissement d'avenir
PMR	Professionnel de la mise en relation
SARL	Société à responsabilité limitée
SASU	société par actions simplifiée unipersonnelle
SCIC	Société Coopérative d'Intérêt Collectif
SCOP	Société coopérative et participative
SCP VTC	Syndicat des chauffeurs privés VTC
SGAE	Secrétariat général des affaires européennes
SMIC	salaire minimum de croissance
SMPT	salaire mensuel par tête
STIF	Syndicat des transports d'Île-de-France, dénomination juridique d'IDFM
TAD	Transport à la demande
TAP	Transport assis de patients
TfL	Transport for London
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TI	travailleur indépendant
TLC	Taxi and limousine commission (New York)
TMS	troubles musculo-squelettiques

TPE	Très petite entreprise
T3P	Transport public particulier de personnes
TRM	Transport routier de marchandises
TVA	taxe sur la valeur ajoutée
UNCAM	Union nationale des caisses d'assurance maladie
UNT	Union nationale des taxis
UNIT	Union nationale des industries du taxi
URSSAF	Unions de Recouvrement des cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales
VMDTR	Véhicule motorisé à deux ou trois roues
VSL	Véhicule sanitaire léger
VTC	Voiture de transport avec chauffeur (avant 2009 : voiture de tourisme avec chauffeur)



La régulation du secteur des voitures de transport avec chauffeur et des taxis

ANNEXES TOME II

Établi par

Nicolas AMAR
Vincent MAYMIL
Louis-Charles VIOSSAT

Membres de l'Inspection générale
des affaires sociales



INSPECTION GENERALE
DES AFFAIRES SOCIALES

N°2018-050R

Manuel LECONTE
Alain SAUVANT

Membres du Conseil général de
l'environnement et du développement durable



CGEDD

CONSEIL GÉNÉRAL DE
L'ENVIRONNEMENT ET DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE

N°012070-01

SOMMAIRE

SOMMAIRE.....	3
ANNEXE 1 – LES CONDITIONS DE TRAVAIL ET LE TEMPS DE TRAVAIL ET/OU DE CONDUITE DANS LE SECTEUR DU T3P	5
ANNEXE 2 – LE MODELE ECONOMIQUE DES CHAUFFEURS VTC INDEPENDANTS.....	55
ANNEXE 3 – T3P ET OCCUPATION DE L’ESPACE PUBLIC RARE, PROTECTION DE L’ENVIRONNEMENT, INSERTION SOCIALE ET TERRITORIALE ET TRANSPARENCE DES DONNEES	133
ANNEXE 4 – PRESENTATION ET REGULATION DES CENTRALES DE RESERVATION DE VTC ET DE TAXIS.....	155
ANNEXE 5 – LE T3P PARMIS LES TRANSPORTS PUBLICS NON REGULIERS DE PERSONNES.....	231

ANNEXE 1 – LES CONDITIONS DE TRAVAIL ET LE TEMPS DE TRAVAIL ET/OU DE CONDUITE DANS LE SECTEUR DU T3P

SOMMAIRE.....	3
ANNEXE 1 – LES CONDITIONS DE TRAVAIL ET LE TEMPS DE TRAVAIL ET/OU DE CONDUITE DANS LE SECTEUR DU T3P	5
1 UNE EXPOSITION MAL CONNUE MAIS POTENTIELLEMENT IMPORTANTE AUX RISQUES PROFESSIONNELS DES CHAUFFEURS DU T3P, QUI EXPLIQUE DES CONDITIONS DE TRAVAIL ET UN ETAT DE SANTE INSATISFAISANTS	7
1.1 Un déficit de connaissance, de recherche et de dialogue dans le domaine des conditions de travail des chauffeurs du T3P	8
1.2 Une exposition potentiellement importante des chauffeurs du T3P aux risques professionnels 9	
1.2.1 Les facteurs de risques liés la conduite	9
1.2.2 Les facteurs de risques liés au statut d’emploi et aux caractéristiques des entreprises du secteur17	
1.2.3 Les facteurs de risques liés au travail de plateformes et aux méthodes de gestion digitalisée.....	18
1.3 Des conditions de travail et un état de santé insatisfaisants des chauffeurs du T3P	20
1.3.1 Les chauffeurs de taxis	20
1.3.2 Les chauffeurs de VTC.....	22
1.4 Des dispositifs et des programmes d’amélioration des conditions de travail des chauffeurs du T3P globalement limités.....	23
1.4.1 Des dispositifs et des programmes structurellement complexes à mettre en œuvre.....	23
1.4.2 Les stratégies et les dispositifs actuels dans le domaine de l’amélioration des conditions de travail 24	
2 UNE SINISTRALITE LIEE EN PARTIE AU TEMPS DE TRAVAIL ET/OU DE CONDUITE	29
2.1 Une sinistralité des taxis encore mal connue.....	29
2.2 Une sur-sinistralité probable, quoique difficile à évaluer, des VTC.....	30
2.3 Des causes de sur-sinistralité imputables, au moins en partie, au temps de conduite/travail, justifient des mesures d’encadrement du temps de travail.....	32

3	UN ENCADREMENT SOUHAITABLE DU TEMPS DE TRAVAIL ET DE CONDUITE DES CHAUFFEURS DU T3P QUEL QUE SOIT LEUR STATUT	35
3.1	Un encadrement du temps de travail limité pour l’instant aux chauffeurs salariés du T3P et aux taxis parisiens.....	35
3.1.1	Un secteur du T3P soumis à la seule législation nationale en matière de temps de travail et de conduite.....	35
3.1.2	Une réglementation de la durée du travail applicable aux chauffeurs salariés du T3P proche de celle des autres conducteurs salariés mais difficilement contrôlable.....	37
3.1.3	Un encadrement spécifique de la durée d’utilisation du taxi pour les taxis parisiens, y compris non-salariés	41
3.2	Des initiatives récentes d’encadrement du temps de conduite des chauffeurs de VTC indépendants	42
3.2.1	Des initiatives privées en France et à l’étranger.....	43
3.2.2	Des initiatives publiques à l’étranger.....	44
3.3	Assurer une meilleure traçabilité et un meilleur encadrement du temps de travail et de conduite des chauffeurs du T3P, en allant vers une convergence des règles applicables	45
3.3.1	Mettre en place un nouvel encadrement du temps de conduite.....	45
3.3.2	Le périmètre d’application et les conditions de mise en œuvre de cet encadrement.....	47
	RECOMMANDATIONS ANNEXE 1.....	51
	BIBLIOGRAPHIE SUCCINCTE	53

[1] La lettre de mission signée par les ministres du travail et des transports demande à l'IGAS et au CGEDD d'analyser l'évolution des conditions de travail des chauffeurs de VTC et des chauffeurs de taxis et d'étudier en particulier l'opportunité et la faisabilité d'un encadrement du temps de travail et/ou de conduite des chauffeurs VTC indépendants qui, souligne la lettre de mission, « *travaillent fréquemment pour plusieurs plateformes et travaillent en concurrence avec des chauffeurs de taxis dont les horaires ne sont pas, sauf à Paris, encadrés* ».

[2] La présente annexe, dont les principaux éléments de constats et les principales recommandations sont reprises dans le rapport de synthèse, a pour objet de traiter en détail ce volet spécifique de la mission de l'IGAS et du CGEDD, qui n'est pas sans interférences avec les autres volets de la mission. Elle doit donc être lue à la lumière des autres annexes du rapport qu'elle complète.

[3] Très peu de données détaillées sont malheureusement disponibles sur les conditions de travail, la sinistralité ainsi que le temps de travail et/ou de conduite des chauffeurs du T3P, et en particulier des chauffeurs de VTC. La présente annexe s'appuie principalement sur les entretiens réalisés par la mission, sur les données fournies par l'administration et par les centrales de réservation¹, et sur une analyse de la littérature publiée en France et à l'étranger.

[4] Après avoir fait le point de l'exposition aux risques professionnels, sur les conditions de travail et l'état de santé des chauffeurs du T3P (1), la présente annexe analyse les données relatives à la sinistralité dans le secteur du T3P, pour partie liée au temps de travail et/ou de conduite des chauffeurs (2). Le dernier chapitre examine les modalités de l'encadrement souhaitable du temps de travail et de conduite des chauffeurs du T3P, en premier lieu les chauffeurs de VTC parisiens (3).

1 UNE EXPOSITION MAL CONNUE MAIS POTENTIELLEMENT IMPORTANTE AUX RISQUES PROFESSIONNELS DES CHAUFFEURS DU T3P, QUI EXPLIQUE DES CONDITIONS DE TRAVAIL ET UN ETAT DE SANTE INSATISFAISANTS

[5] En dépit du déficit existant de données, d'études et de recherche et de dialogue social et professionnel sur les conditions de travail dans le secteur du T3P, il est permis d'affirmer que les chauffeurs de taxis et de VTC sont exposés de façon importante à de nombreux facteurs de risques professionnels.

[6] Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que ni les conditions de travail ni la santé des chauffeurs de taxis et de VTC ne soient satisfaisantes ; en outre, les mesures prises tant par les pouvoirs publics que par les exploitants ou les plateformes en vue d'améliorer les conditions de travail semblent insuffisantes pour avoir un impact significatif.

¹ Avec toutes les limites que cela comporte. La mission remercie tout particulièrement les équipes de l'ANACT qui se sont mobilisées pour faire une revue très complète de la littérature.

1.1 Un déficit de connaissance, de recherche et de dialogue dans le domaine des conditions de travail des chauffeurs du T3P

[7] La question des conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail est connue, analysée et débattue depuis de nombreuses années dans le domaine des transports routiers de marchandises et de personnes. Elle a donné lieu à de nombreuses études au plan international, européen et national ainsi que de nombreuses mesures réglementaires.

[8] C'est beaucoup moins le cas dans le secteur, pourtant très réglementé également au moins s'agissant des taxis, du T3P.

[9] S'il existe des études étrangères assez nombreuses qui documentent l'exposition aux risques professionnels et les conditions de travail des chauffeurs de taxis, il en existe fort peu dans notre pays. Les risques professionnels et les conditions de travail spécifiques des chauffeurs de VTC sont encore moins connus, en dépit de la croissance très forte de leur nombre et de la floraison d'articles de presse à ce sujet.

[10] Par exemple, les grandes enquêtes européennes² et françaises³ sur les conditions de travail comportent des échantillons statistiquement trop petits pour en tirer des leçons probantes : moins de vingt chauffeurs du T3P relèveraient du code NAF 4932Z pour l'enquête française. Et l'enquête sur la Surveillance médicale des expositions des salariés aux risques professionnels (Sumer) présente les mêmes limites. Il n'existe, en outre, à ce jour, pas d'enquête spécifique sur les conditions de travail ou sur la santé des chauffeurs du T3P, ni à l'échelle européenne ni à l'échelle nationale, du moins à la connaissance de la mission. La mission n'a identifié, par ailleurs, qu'un nombre limité de programmes de recherches en cours en France sur ces sujets, notamment sous l'égide du laboratoire de sociologie de l'Université Paris-Dauphine.

[11] Afin de combler le déficit de données, de recherches et d'études et d'amorcer le dialogue social et professionnel au niveau national à tout le moins, deux mesures semblent opportunes.

[12] La première consisterait à financer désormais de façon régulière une série d'enquêtes, quantitatives et qualitatives, sur les conditions de travail, la santé et la sécurité des chauffeurs du T3P. Ces enquêtes seraient conduites sous l'égide des services des statistiques et des études des ministères des transports et du travail, ainsi que notamment par l'ANACT et l'INRS. Elles pourraient constituer un volet sectoriel T3P d'enquêtes plus vastes, ou bien des enquêtes ad hoc.

[13] Le lancement et le financement de programmes de recherche sur les différents aspects des conditions de travail et de la santé/sécurité au travail des chauffeurs du T3P, en partenariat avec des équipes universitaires, en seraient un utile complément.

Recommandation n°1 : Financer des enquêtes quantitatives et qualitatives et des programmes de recherche sur les conditions de travail, la santé et la sécurité des chauffeurs du T3P

[14] La seconde mesure préconisée par la mission consiste à créer, au sein du CNT3P, une commission spécialisée sur les conditions de travail, la santé et la sécurité au travail.

² European Working Conditions Survey, géré par Eurofound.

³ Enquête « conditions de travail », gérée par la DARES.

[15] Cette instance associerait les représentants salariés et non-salariés des chauffeurs du T3P, des exploitants de taxis et de VTC, des centrales de réservation et des pouvoirs publics notamment et se réunirait régulièrement, tout en rendant compte au moins annuellement de ses travaux aux membres du CNT3P. Elle publierait également un rapport public annuel qui rendrait compte de ses travaux.

[16] La future commission spécialisée du CNT3P analyserait les études et les recherches qui lui seraient présentées notamment par l'observatoire national du T3P et en commanditerait d'autres sur la base d'un programme pluriannuel qu'elle élaborerait ; elle serait un lieu privilégié d'échanges et de dialogue entre parties prenantes sur les problématiques liées aux conditions de travail, à la santé et à la sécurité des chauffeurs du T3P.

Recommandation n°2: Créer une commission spécialisée du CNT3P en matière de conditions de travail, de santé et de sécurité au travail

[17] Dans l'hypothèse où des instances conventionnelles se créeraient à l'avenir dans le cadre du T3P, il serait opportun de créer une commission similaire associant les représentants des chauffeurs, des exploitants et des centrales de réservation.

1.2 Une exposition potentiellement importante des chauffeurs du T3P aux risques professionnels

[18] Les chauffeurs du T3P, qui sont très majoritairement des hommes, sont très vraisemblablement exposés à de nombreux facteurs de risques professionnels. Les uns sont liés à l'activité même de conduite ; les autres le sont à leur statut d'emploi, le plus souvent celui de travailleurs indépendants, et quand ils sont salariés, aux caractéristiques de beaucoup d'entreprises du secteur. Les plus récents et les moins bien connus tiennent aux plateformes et aux méthodes de gestion digitalisée qu'elles mettent en œuvre.

1.2.1 Les facteurs de risques liés la conduite

[19] Les facteurs de risques professionnels liés à la conduite sont bien documentés pour les travailleurs du secteur des transports, et en particulier les transporteurs routiers de marchandises, mais également pour les autres salariés pour lesquels conduire fait partie intégrante du travail.

[20] Les travaux relatifs aux risques liés à la conduite dans le domaine du T3P sont moins nombreux et portent principalement sur les taxis. S'agissant des VTC, on peut faire l'hypothèse, a priori raisonnable à ce stade, que les mêmes constats s'appliquent à eux.

[21] Les principaux risques liés à la conduite et rapportés dans la littérature sont physiques, chimiques et biologiques ainsi que psychosociaux auxquels s'ajoutent ceux qui découlent des comportements et de l'hygiène de vie des chauffeurs.

1.2.1.1 Les risques physiques

[22] Les chauffeurs du T3P sont exposés à plusieurs types de risques physiques. Le risque d'accidents de la route est le plus évident et le plus dangereux⁴ mais il y a d'autres risques physiques sérieux, et notamment :

- la position sédentaire prolongée, pendant la totalité ou la plus grande partie du temps de travail, expose à des risques significatifs de troubles musculo-squelettiques (TMS) qui affectent principalement le cou (contractures cervicales), les épaules et le dos (tassements lombaires), ainsi qu'à des maladies cardio-vasculaires ou digestives. Ces risques sont accrus quand les chauffeurs prennent de mauvaises postures et quand les sièges des voitures ne sont pas adéquats ;
- les chauffeurs du T3P sont appelés à faire de la manutention, c'est-à-dire à porter les bagages et autres colis de leurs passagers une ou plusieurs fois par heure et à aider les passagers à faible mobilité à monter et descendre de leurs voitures. Cela comporte des risques pour la colonne vertébrale et peut entraîner notamment des pathologies lombaires dont la prévalence élevée est documentée chez les chauffeurs de taxis ;
- les faibles mais constantes vibrations des véhicules ont un impact, qui est plus ou moins fort en fonction de la vitesse moyenne de conduite, du type de véhicule, de sa motorisation... Les effets des vibrations sont également accrus par les longues durées de travail (cf. infra) et la position sédentaire prolongée.

1.2.1.2 Les risques chimiques et biologiques

[23] Les chauffeurs du T3P sont également exposés à l'inhalation permanente des composants de la pollution urbaine et des gaz d'échappement de la circulation automobile.

[24] A Paris, la première étude conduite à ce sujet dès 1997 a montré que les chauffeurs de taxis étaient très nettement surexposés à la pollution automobile et a plaidé pour un suivi médical de cette population. Elle a été confirmée par des études internationales plus récentes, notamment en Corée du Sud, en Italie ou en Suède. Ce constat est logique dans la mesure où, comme le souligne Airparif, « situé au cœur de la circulation, l'automobiliste est ainsi la première victime de la pollution liée au trafic routier ». La qualité de l'air intérieur de l'habitacle peut également poser d'autres problèmes sanitaires sérieux (produits d'entretien très utilisés, surchauffage, dégagements potentiels de composés volatils...).

Tableau 1 : Exposition à la pollution automobile des chauffeurs de taxis parisiens

Table 1 Values of different pollutants (mean (SD)) obtained in taxis and those recorded at the Paris air monitoring network fixed stations

	<i>Taxis</i>	<i>Urban background</i>	<i>p Value</i>	<i>Close to motor vehicle traffic</i>	<i>p Value</i>	<i>High automobile traffic volume</i>	<i>p Value</i>
CO (ppm)	3.8 (1.70)	1.0 (0.46)	<0.0001	1.9 (0.56)	<0.0001	3.8 (1.0)	>0.05
BS (µg/m ³)	168 (53)	44 (29)	<0.0001	89 (24)	<0.0001	141 (47)	>0.05
NO (µg/m ³)	625 (223)	55 (30)	<0.0001	139 (30)	<0.0001	386 (74)	<0.0001
NO ₂ (µg/m ³)	139 (43)	72 (22)	<0.0001	84 (22)	<0.0001	117 (19)	=0.01

Source : Etude 1997

⁴ Cf. infra chapitre 2 de la présente annexe pour une analyse de la sinistralité du T3P.

[25] Par ailleurs, les contacts constants avec les clients peuvent être à l'origine de contaminations susceptibles de causer des pathologies infectieuses (ORL notamment).

1.2.1.3 Les risques psychosociaux

➤ La durée du travail et les horaires de travail atypiques

[26] Les longues durées de travail et les horaires de travail atypiques communs à beaucoup de chauffeurs de taxis et de VTC sont un premier facteur reconnu de risque psychosocial.

[27] La durée effective du travail des chauffeurs de taxis parisiens est notamment retracée dans une étude publiée par le bureau d'études 6t en novembre 2016, fondée sur une enquête auprès 1 000 chauffeurs de taxis parisiens⁵.

[28] Selon 6t, les chauffeurs de taxis déclarent une durée de travail très élevée : 11,1 heures par jour, 67,9 heures par semaine et 6,1 jours par semaine⁶. Les chauffeurs déclarent travailler plus de 3 330 heures par an compte tenu de congés limités à trois semaines seulement.

Tableau 2 : Durée quotidienne, hebdomadaire et annuelle du travail des chauffeurs de taxis parisiens

	Temps de travail quotidien moyen	Jours de travail hebdomadaires	Temps de travail hebdomadaire	Semaines de congé	Temps de travail annuel
Artisan avec licence en cours de paiement	11,3	6,2	70,6	2,5	3 495
Locataire	11,2	6,3	70,3	2,9	3 467
Coopérateur	11	6	66,3	3,4	3 223
Artisan avec licence payée	10,8	5,9	64,6	3,4	3 143
Salarié	10,5	5,8	61,6	3,9	2 980
Ensemble des taxis	11,1	6,1	67,9	3	3 333

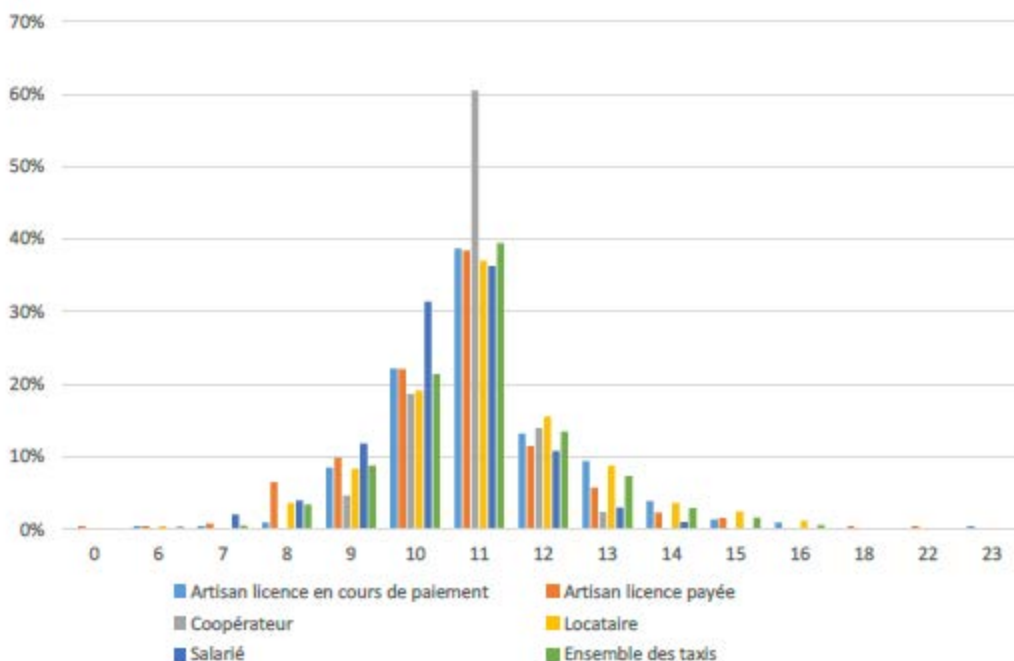
Source : 6t – enquête auprès de 1 000 chauffeurs de taxis parisiens

[29] La même enquête donne une indication de la faible dispersion apparente de la durée du travail des chauffeurs de taxis parisiens autour de la moyenne de 11 heures.

⁵ 6t, *Exploitation d'une enquête auprès de 1000 chauffeurs parisiens et mise en perspective du rôle des taxis dans la mobilité des Parisiens*, novembre 2016. Le caractère déclaratif de cette enquête conduit néanmoins à en relativiser les conclusions.

⁶ La notion de « durée de travail » ne fait pas l'objet de définition précise dans le questionnaire d'enquête. Des réponses différentes ont pu donc être apportées aux questions, en confondant notamment durée de service et temps de travail...

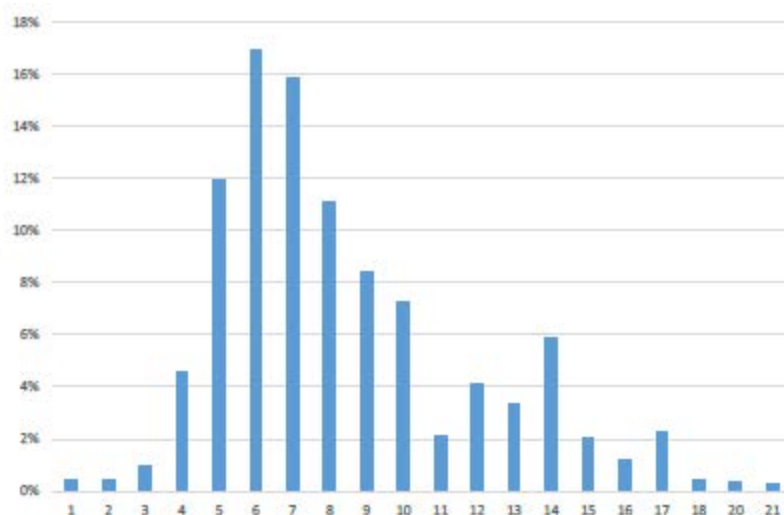
Graphique 1 : Répartition de la durée du travail des chauffeurs de taxis parisiens selon leur statut



Source : 6t – Enquête auprès de 1 000 chauffeurs parisiens

[30] On apprend également de cette enquête que les chauffeurs de taxis parisiens commencent leur service majoritairement entre 5 heures et 9 heures du matin.

Graphique 2 : Répartition des chauffeurs de taxis parisiens selon l'heure de début de service



Source : 6t – Enquête auprès de 1 000 chauffeurs parisiens

[31] On note également dans l'enquête qu'un tiers des taxis enquêtés travaillent au moins une heure entre 1 heure et 5 heures du matin, quel que soit leur statut.

Tableau 3 : Part des chauffeurs de taxis parisiens travaillant de nuit selon le statut

	Part des chauffeurs travaillant au moins une heure entre 1h et 5h du matin
Artisan avec licence en cours de paiement	33 %
Artisan avec licence payée	30 %
Coopérateur	28 %
Locataire	33 %
Salarié	34 %
Total	32 %

Source : 6t – enquête auprès de 1 000 chauffeurs parisiens

[32] S'agissant des VTC, on connaît malheureusement très mal leur temps de travail effectif réel en France, au-delà des chiffres qui fleurissent dans la presse.

[33] Dans un article publié en 2016, Thesmar, Szomoru et Landier indiquent que les chauffeurs Uber français travailleraient environ 25 heures par semaine, sur la base d'une enquête par sondage réalisée sur 700 chauffeurs à fin 2015 et sans définition stricte de ce qu'est la notion de « travail ». Plus précisément, le même article montre que 70 % des chauffeurs Uber français travailleraient plus de 20 heures par semaine et que 44 % travailleraient plus de 30 heures par semaine.

[34] Dans son rapport de médiation VTC de janvier 2017, Jacques Rapoport évoque la situation de chauffeurs qui passent un nombre d'heures dans leur voiture qui peut excéder les 60 heures par semaine, mais sans fournir aucune statistique précise.

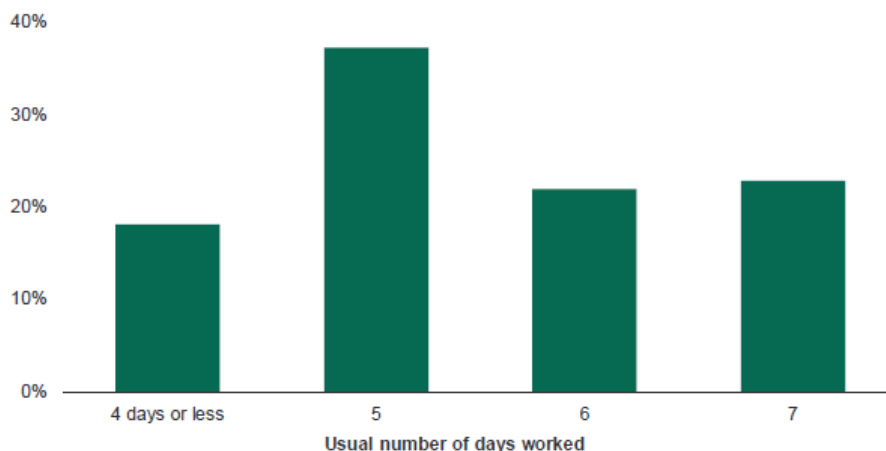
Encadré 1 : Le temps de travail des chauffeurs de VTC aux Etats-Unis et au Royaume-Uni

On dispose de données plus précises sur le temps de travail des chauffeurs de VTC aux Etats-Unis et au Royaume-Uni.

Par exemple, dans une étude publiée en mai sur les chauffeurs de VTC à Los Angeles, on apprend que près de la moitié d'entre eux affirment conduire 35 heures ou plus par semaine, et trois sur cinq conduisent plus de 5 jours par semaine. En moyenne, les chauffeurs interrogés disent conduire 7 heures par jour, dont la moitié affirment qu'ils ont conduit plus de 8 jours au moins un jour pendant la semaine précédant l'enquête.

Dans les statistiques 2017 du ministère des transports anglais, on lit la répartition suivante du temps de travail des chauffeurs de taxis et de VTC confondus.

Graphique 3 : Durée du travail hebdomadaire des chauffeurs de taxis et de VTC en Angleterre en 2017

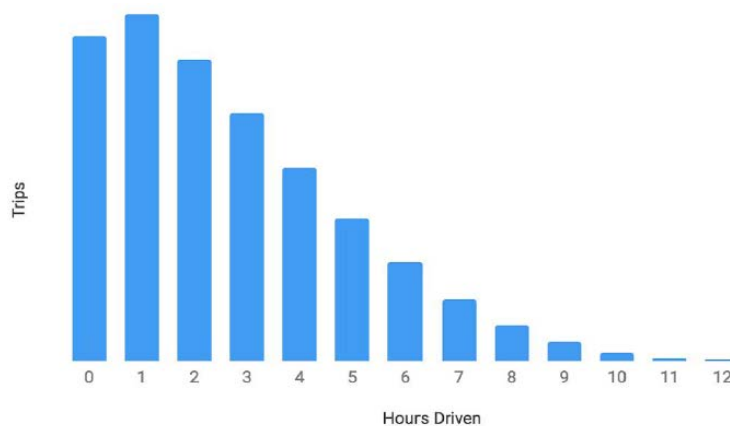


Source : *Ministère des transports anglais*

[35] A la demande de la mission, Uber a fourni des chiffres qui font ressortir une durée médiane de conduite (approche + course avec passager) via cette centrale de réservation de 19,7 heures par semaine. Cette durée moyenne semble étonnamment faible en première analyse. En réalité, elle serait à peu près compatible avec une durée moyenne de travail ou de conduite proche de celle des taxis parisiens si l'on tient compte des temps d'attente et de retour à la base et du caractère multi-centrales et multi-clients des chauffeurs VTC.

[36] La plupart des courses effectuées par l'intermédiaire de la centrale de réservation Uber en France ont lieu pendant les huit premières heures de conduite après une longue pause, avec plus de 50% des courses effectuées dans les trois premières heures et plus de 95% des courses effectuées pendant les 8 premières heures. 70 % des chauffeurs conduisent (approche et course avec client) moins de 30 heures et 90 % moins de 43 heures par semaine. Uber souligne toutefois qu'il existe de fortes variations d'une semaine sur l'autre. Les horaires de conduite les plus fréquents sont le soir et le week-end.

Graphique 4 : Répartition du nombre de courses effectuées par les chauffeurs Uber depuis leur dernière longue pause (janvier-juin 2018)



Source : *Uber*

[37] Pour sa part, la plateforme LeCab a déclaré à la mission que le temps de connexion moyen de ses chauffeurs était de 25 à 30 heures par semaine, et que très peu de chauffeurs dépassaient 50 heures. Peu de chauffeurs travailleraient la nuit, la plupart travaillant soit de 4 heures du matin à midi, soit de 16 heures à minuit.

[38] S'agissant d'une autre plateforme française, selon une étude portée à la connaissance de la mission, les chauffeurs travailleraient environ 7,5 heures par jour : la moitié des chauffeurs entre six heures et neuf heures par jour, 28 % entre 10 heures et 12 heures et 5 % plus de 12 heures. Sur la semaine, 42 % des chauffeurs auraient déclaré travailler 6 jours sur 7 et 23% 7 jours sur 7.

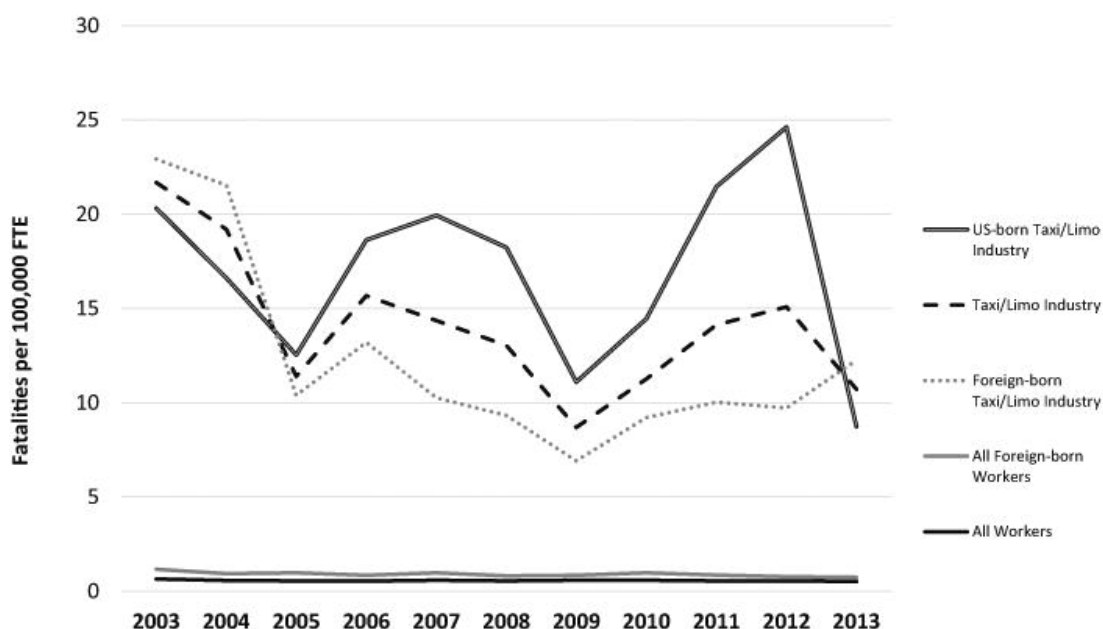
➤ Les risques de stress et les incivilités, violences et agressions

[39] Deux autres risques psychosociaux pour les chauffeurs du T3P sont les risques de stress d'une part et les incivilités, violences et agressions d'autre part.

[40] La responsabilité permanente de la vie des passagers et des autres usagers de la route et des piétons, la forte demande psychologique qui pèse sur des professionnels qui doivent faire preuve d'une vigilance extrême dans le cadre d'une activité de conduite répétitive et monotone et qui doivent rester courtois face à des clients souvent exigeants, la faible latitude décisionnelle dont ils jouissent ainsi que l'isolement et le faible support social dont ils bénéficient sont autant de contraintes qui accroissent notablement le risque de stress des chauffeurs du T3P.

[41] Une revue de la littérature publiée en anglais et en français entre 1975 et 2006 montre que les chauffeurs de taxi sont classés à risque en matière de troubles mentaux en raison des tensions psychologiques fortes et de leur faible sentiment de bien-être.

Graphique 5 : Risques de décès à la suite d'agressions chez les chauffeurs de taxis et de VTC comparés à l'ensemble des chauffeurs aux Etats-Unis (2003-2013)



a) Numbers and rates were generated by CDC based on restricted data from the Bureau of Labor Statistics (BLS) Census of Fatal Occupational Injuries. Rates were calculated per 100,000 full-time equivalent (FTE, 1 FTE = 2000 hours worked per year). FTE estimates were generated from the BLS Current Population Survey. Number of deaths represent workers of all ages whereas rates were calculated for workers aged >= 16 years of age.

[42] Le risque élevé d'agressions, y compris mortelles, des chauffeurs du T3P est très bien documenté dans de nombreux pays, notamment aux Etats-Unis. Différents aspects du métier peuvent expliquer ce risque, comme le fait d'être en contact direct avec les clients, de transporter des passagers potentiellement dangereux, qui ont trop bu ou consommé de la drogue, de détenir de l'argent liquide, de travailler seul et souvent la nuit et dans des quartiers dangereux.

[43] Une étude publiée en 2017 montre qu'entre 2003 et 2013, 33 chauffeurs de taxis et de limousines (grande remise) sont morts en moyenne aux Etats-Unis chaque année de mort violente, soit un taux de 17,8 homicides pour 100 000 chauffeurs et par an. Ce taux de mortalité représente entre 15 et 20 fois plus que celui de tous les travailleurs, ce qui fait de la profession de chauffeurs de T3P l'une des professions les plus dangereuses qui soit dans le pays. Les décès par homicide sont intervenus de façon prédominante la nuit (entre 21 heures et 7 heures du matin), en raison d'un braquage (55%) et par arme à feu (82%).

[44] Quand survient un incident de santé (AVC, perte de connaissance, infarctus...), l'isolement des chauffeurs du T3P et le défaut d'organisation permettant de s'assurer que le silence n'est pas synonyme d'accident peuvent conduire à ce qu'ils ne soient pas secourus rapidement. Au-delà de ces situations extrêmes, les chauffeurs du T3P subissent également aux Etats-Unis d'autres types d'agressions comme des attaques, des menaces, des agressions verbales, du vandalisme. Et leurs véhicules peuvent faire l'objet également de dégradations.

[45] Contrairement à d'autres professions (sapeurs-pompiers, policiers...), comme il n'existe pas de nature d'infraction spécifique relative à des actes commis sur ou par des chauffeurs ou chauffeurs de taxi ou de VTC, le ministère de l'intérieur ne dispose malheureusement pas de statistiques en la matière. Les seules données statistiques officielles portent sur les violences dont sont victimes ou dont sont auteurs les chauffeurs de taxis et de VTC, mais sans lien avec l'exercice de leur profession⁷, et elles ne permettent donc pas de tirer de conclusions.

[46] En France, Uber a déclaré à la mission qu'il n'y avait pas de problème particulier de violence à l'encontre de ses chauffeurs ni de ses passagers. La plateforme a décidé toutefois de mettre en œuvre plusieurs à compter de la mi-octobre 2019 une fonctionnalité de bouton d'appel d'urgence : disponible pour tous les utilisateurs - passagers, chauffeurs et coursiers - elle permet d'appeler le 112 directement depuis l'application en Europe (ou le numéro d'urgence local). Avant de passer l'appel, la plateforme fournira des informations telles que la position GPS en temps réel, la marque et le modèle de la voiture, ainsi que la plaque d'immatriculation afin de pouvoir partager facilement ces informations avec le service d'appel d'urgence.

Encadré 2 : L'exemple des motifs de sanction d'une centrale de réservation de VTC

Quatre motifs de déconnexion sont utilisés par la centrale : la notion de « fraude », la notion de « qualité », la notion « d'enquête de police » et la notion « d'agression physique et sexuelle ». Ils sont imprécis.

Il existe un nombre significatif de saisines par les autorités de police et de justice qui semble indiquer que les cas correspondant aux quatre griefs ne sont pas rares. Il serait opportun que les centrales de réservation (VTC et taxis) alertent les pouvoirs publics sur les incidents les plus graves et tiennent un registre de ces incidents⁸.

⁷ C'est-à-dire dans le cadre et en-dehors de l'exercice de leur vie professionnelle.

⁸ Voir annexe 5 sur l'autorisation préalable des centrales de réservation.

1.2.1.4 Les risques liés aux comportements individuels

[47] La surconsommation par les chauffeurs, notamment de T3P, de stimulants comme le tabac et la caféine ou de substances psychoactives comme les somnifères est mentionnée dans plusieurs études internationales. Les chauffeurs du 3TP souffrent aussi de mauvaises habitudes alimentaires liées notamment au fait qu'ils mangent peu à leur domicile, peu de repas chauds, à des heures irrégulières et parfois indues.

[48] Le manque d'exercice physique et de pratique sportive des chauffeurs, ainsi que le recours au travail de nuit, sont deux autres facteurs de risque identifiés. Ce sont des causes reconnues de problèmes métaboliques.

[49] Par ailleurs, selon les études internationales disponibles, peu de chauffeurs de taxis portent une ceinture de sécurité. En France, les chauffeurs de taxis, mais pas ceux de VTC pour des raisons sans doute historiques, font partie des quelques catégories de personnes qui bénéficient encore d'une dispense à l'obligation du port de la ceinture de la sécurité prévue par le code de la route (article R. 412-1)⁹.

[50] C'est pourtant un facteur de risque bien documenté. Selon des données de l'observatoire interministériel de la sécurité routière fournies à la mission, et parmi les conducteurs pour lesquels le port de la ceinture est renseigné, 10 % des chauffeurs de taxis impliqués dans des accidents corporels entre 2010 et 2014 et 7 % entre 2013 et 2017 n'étaient pas porteurs de la ceinture de sécurité contre 2 % seulement des chauffeurs des véhicules de tourisme impliqués en général.

[51] Les chauffeurs de taxis ne portant pas la ceinture de sécurité, leurs clients la portent également moins : entre 2013 et 2017, 10 % des passagers de taxis impliqués dans les accidents corporels ne portaient pas la ceinture, contre 4 % de l'ensemble des passagers de véhicules de tourisme.

[52] Pour des raisons de sécurité des chauffeurs et de leurs passagers, mais également pour des motifs d'exemplarité, la mission recommande l'abrogation de la dispense dont bénéficient les chauffeurs de taxis de l'obligation du port de la ceinture de sécurité.

Recommandation n°3 : Abroger la dispense pour les chauffeurs de taxis de l'obligation du port de la ceinture de sécurité

1.2.2 Les facteurs de risques liés au statut d'emploi et aux caractéristiques des entreprises du secteur

[53] La fréquence élevée du statut de travailleur indépendant ainsi que les caractéristiques des employeurs du secteur sont aussi des facteurs de risques professionnels qu'il convient de prendre en compte.

[54] Les chauffeurs du T3P qui ont le statut de travailleurs indépendants sont, pour cette raison, privés du socle de droits qui protègent les salariés, tels que les droits syndicaux, les protections contre la rupture abusive de la relation de travail, la législation sur le temps de travail et sur l'hygiène,

⁹ C'est également le cas des tout jeunes enfants, des personnes exemptées pour raison médicale, des conducteurs ou passagers des ambulances, des véhicules de police ou de pompiers en cas d'intervention d'urgence, et des conducteurs et passagers des véhicules de la Poste.

la sécurité et la santé au travail ou encore les règles protégeant contre le harcèlement et les discriminations¹⁰.

[55] A la différence de quelques autres travailleurs indépendants comme dans le secteur de la construction ou ceux soumis aux rayonnements ionisants, les chauffeurs du T3P se trouvent en-dehors du champ de compétence des services de l'inspection du travail¹¹.

[56] Il n'est pas évident d'apprécier l'intensité des risques professionnels chez les travailleurs indépendants, dont la situation varie au demeurant très fortement en fonction de la profession concernée. On constate ainsi, par exemple, dans les rares études disponibles, qu'il y a moins d'accidents du travail chez ces travailleurs, mais cela tient probablement à une forte sous-déclaration. Des études montrent toutefois l'exposition plus élevée aux facteurs de risques psychosociaux chez les travailleurs indépendants, en raison de plages de travail beaucoup plus étendues et de la plus grande difficulté à concilier travail et vie privée ou familiale¹².

[57] Les caractéristiques de l'immense majorité du secteur du T3P peuvent également expliquer l'intensité des risques professionnels y compris pour les chauffeurs ayant le statut de salariés. Comme le montrent les données publiées par l'observatoire national des T3P, les entreprises y sont, en effet, essentiellement des TPE :

- s'agissant des taxis, le nombre moyen d'ADS par titulaire est de 1,47 sur la France entière et en-dehors de l'Île de France (où six unités légales, mais en fait deux groupes – G7 et Gescop, possèdent plus de 200 ADS chacune) et de Lyon (où trois sociétés ont entre 65 et 90 autorisations chacune), il n'y a que 7 entreprises en tout et pour tout qui ont plus de 20 autorisations ;
- s'agissant des VTC, le nombre moyen de véhicules par exploitant est encore moindre : 1,39. 82 % des exploitants n'ont qu'un seul véhicule et on ne compte que quelques grandes entreprises seulement.

[58] Or les TPE ont une connaissance moindre que les grandes entreprises des principes de santé-sécurité, les organisations représentatives de salariés y sont peu présentes, on y trouve davantage de contrats atypiques et le turn-over du personnel y est plus élevé.

[59] On retrouve dans le T3P des caractéristiques proches de celles des secteurs de la propreté ou des services à la personne par exemple dans lesquels l'exposition aux risques professionnels est ancienne et bien connue.

1.2.3 Les facteurs de risques liés au travail de plateformes et aux méthodes de gestion digitalisée

[60] Les chauffeurs de VTC qui recourent aux centrales de réservation partagent beaucoup de traits semblables à ceux des travailleurs temporaires, des intérimaires et des autres travailleurs atypiques. Comme eux, ils sont exposés à des risques professionnels plus importants que les autres¹³.

¹⁰ Modulo les dispositions de l'article 60 de la loi n°2016-1088 du 8 août 2016, dite « loi travail », qui n'ont pas encore produit beaucoup d'effet.

¹¹ Au demeurant, très mobiles, ils ne peuvent faire l'objet d'interception que par les forces en tenue.

¹² Cf. par exemple INSERM, *Stress au travail et santé. Situation chez les indépendants. Expertise collective*. 2011.

¹³ Cf. par exemple ANACT-ANSES, *Cumul des expositions aux risques des salariés en contrat précaire, 2006-2009*. 12/2011.

[61] Des travaux récents, français et internationaux, de plus en plus nombreux ont mis en lumière les facteurs de risques professionnels propres à l'économie digitale, et plus particulièrement ceux propres aux méthodes de gestion digitalisée mise en œuvre par les plateformes¹⁴. Cela concerne très directement les très nombreux chauffeurs de VTC qui trouvent leurs clients par l'intermédiaire des centrales de réservation comme Uber, Heetch, Txfy, etc...

[62] La pression concurrentielle constante entre travailleurs de plateformes, l'intensification du travail due aux algorithmes, le système de la tarification dynamique¹⁵ mis en œuvre par un certain nombre de plateformes, l'asymétrie d'information entre les plateformes et leurs travailleurs, le caractère unilatéral des décisions prises par les plateformes, notamment en ce qui concerne le montant des commissions et le niveau des prix¹⁶, ou le monitoring électronique constant auquel ils sont sujets sont autant de facteurs potentiels de déshumanisation du travail, de risques professionnels et de détérioration des conditions de travail. Les travailleurs, qui souffrent en outre d'isolement, deviennent d'une certaine manière des exécutants des machines et des algorithmes¹⁷. Ils souffrent également des déréférencements abrupts, un point souligné notamment pour les chauffeurs de VTC par Jacques Rapoport dans son rapport de médiation VTC en janvier 2017 comme par un article récent sur les chauffeurs de VTC à Los Angeles qui montre par exemple que 30 % des chauffeurs craignent le déréférencement et 25 % environ ont été effectivement déréférencés¹⁸.

[63] Dans ses travaux, l'INRS insiste, outre la pression concurrentielle introduite par les nouvelles centrales de réservation, sur la notation par les clients, devenue une véritable obsession pour les chauffeurs de VTC. Les critiques sont nombreuses à l'égard de la notation par les clients et de la « tyrannie de l'algorithme ». Elle les conduirait à masquer les émotions réellement ressenties face à leurs clients pour éviter une mauvaise note, à adopter des comportements dangereux pour répondre à des personnes exigeant d'eux des infractions au code de la route ou des tâches débordant du champ de leur prestation normale. Il existe aussi un risque de pratiques discriminatoires, de subjectivité forte. Et le déport vers les clients des responsabilités de management et d'encadrement qui incombent dans les organisations traditionnelles à la hiérarchie ainsi que l'asymétrie d'information entre la plateforme et les clients et les chauffeurs qui ne connaissent pas bien ou ne comprennent pas les détails du dispositif de notation posent également problème. Une étude de l'INRS à ce propos, conjointement avec l'ANACT, serait opportune.

¹⁴ Selon une étude récente de 2018 d'Eurofound, *Automation, digitisation and platforms: implications for work and employment – concept paper*, les trois facteurs clés de changements dus à la digitalisation en matière d'emploi et de travail sont l'automatisation et la robotisation, la digitalisation des processus et la coordination par les plateformes. Voir aussi Eurofound, *Coordination by platforms – Literature review*, Working Paper, 2018.

¹⁵ Ou *surge pricing* qu'Uber définit, par exemple, comme suit sur son site : « Lorsque la demande est très élevée, le prix des courses peut augmenter pour garantir que les personnes ayant besoin d'une course en trouvent une. Ce système permet de continuer à proposer un service fiable. Lorsque les prix sont sujets à la tarification dynamique, un coefficient est apposé au prix standard sur la carte, par exemple 1,8x ou 2,5x, qui indique le taux de multiplication du prix de base pour le client ». Selon certains chercheurs, l'algorithme de tarification dynamique est largement opaque pour les chauffeurs, susceptible d'être manipulé par la plateforme et suscite des changements tarifaires trop rapides et imprévisibles pour que les chauffeurs utilisent l'information stratégiquement pour améliorer leurs revenus.

¹⁶ Des points soulignés dans le rapport de médiation de Jacques Rapoport et dans les revendications des représentants des chauffeurs de VTC.

¹⁷ Si Uber est souvent pris comme terrain d'analyse, des plateformes comme Upwork ou Amazon Mechanical Turk sont également dans la même situation.

¹⁸ UCLA Institute for Research on labor and employment, *More than a gig: a survey of ride-hailing drivers in Los Angeles*, May 2018.

[64] L'ANACT, pour sa part, insiste notamment sur les risques liés à l'absence de collectif de travail « réel et agissant » pour favoriser l'entraide et la discussion sur les résultats du travail : le collègue devient un compétiteur et un rival dans une logique de mobilisation « à la criée » du travail. La plateformes du travail représente une radicalisation de la sous-traitance, étendue à des travailleurs isolés.

[65] La faiblesse du dialogue social et professionnel effectif sur les centrales de réservation est un élément également essentiel à prendre en compte, même s'il semblerait que la pratique de « réunions de chauffeurs » informelles à l'initiative des centrales de réservation soit en progression¹⁹.

Recommandation n°4 : Demander à l'INRS et à l'ANACT d'étudier l'impact des systèmes de notation en vigueur dans le T3P sur les conditions de travail des chauffeurs

1.3 Des conditions de travail et un état de santé insatisfaisants des chauffeurs du T3P

[66] L'évaluation des conditions de travail des chauffeurs du T3P ainsi que de leur état de santé est malheureusement difficile à objectiver en raison du manque de données disponibles comme on l'a vu supra.

[67] Les données disponibles, éparpillées et souvent anciennes, doivent être considérées avec prudence. Par ailleurs, il est important de souligner qu'il existe des différences de situations très importantes entre les chauffeurs de taxis eux-mêmes, selon qu'ils habitent en province ou en région parisienne, selon qu'ils sont artisans ayant remboursé leur autorisation de stationner ou pas, locataire-gérant ou salariés. La situation des chauffeurs VTC n'est pas non plus identique à celle des taxis ni entre eux au sein de la profession.

1.3.1 Les chauffeurs de taxis

[68] On dispose d'un certain nombre d'études et d'enquêtes sur les conditions de travail des taxis et, dans une moindre mesure, de leur état de santé.

[69] Au plan international, les études publiées convergent pour montrer le caractère insatisfaisant des conditions de travail des chauffeurs de taxis, tant dans les pays en développement (Afrique du Sud par exemple) que dans les pays développés (cf. Australie par exemple ou Etats-Unis)²⁰. Les constats dressés par l'Organisation internationale du travail ou par la fédération internationale des ouvriers du transport vont dans le même sens.

[70] En France, le bureau de recherche 6t a réalisé en 2016 une étude sur les conditions de travail des taxis parisiens qui fournit également des éléments très intéressants sur leur sociologie et leur activité. Ses conclusions corroborent les études internationales : globalement, les chauffeurs de taxis parisiens jugent leurs conditions de travail mauvaises. Les conditions de travail sont considérées comme majoritairement « mauvaises » ou « très mauvaises » (56 %) alors qu'un très faible nombre de taxis estime ses conditions de travail « très bonnes » ou « bonnes » (13 %) et un tiers « acceptables ». Seuls les chauffeurs de plus de 70 ans ainsi que les coopérateurs jugent en majorité leurs conditions de travail « bonnes » ou « acceptables » mais ils représentent une partie minoritaire

¹⁹ Le sujet de la représentation des travailleurs de plateformes, et notamment les chauffeurs de VTC, est un sujet majeur et complexe tant en ce qui concerne les conditions de travail que le revenu mais qui dépasse largement le champ du présent rapport et de ses annexes.

²⁰ Cf. en particulier la revue de la littérature publiée par FM Poo et alii mentionnée en bibliographie.

de l'échantillon seulement. Les réponses sont constantes avec l'ancienneté des chauffeurs dans la profession. Parmi les motifs avancés par les chauffeurs à l'appui de ces constats, on peut mentionner la « concurrence déloyale » des VTC ainsi que le trop faible nombre de courses par jour.

[71] Les entretiens menés par la mission avec les représentants des chauffeurs de taxis confirment ce constat insatisfaisant sans que des données précises aient été fournies par les centrales de réservation ou par les organisations professionnelles rencontrées.

[72] En ce qui concerne l'état de santé des chauffeurs de taxis, de nombreuses études internationales signalent notamment une incidence élevée des troubles musculo-squelettiques, de maladies cardio-vasculaires, de surpoids et d'obésité, de problèmes digestifs, de stress, de désordres du sommeil, de problèmes respiratoires et d'addictions...

[73] En France, on dispose malheureusement de très peu de données en dépit d'un dispositif assez complet d'examens médicaux réguliers. Ainsi, tous les conducteurs professionnels de véhicules terrestres à moteur, salariés ou non-salariés, et notamment les chauffeurs de taxis et de VTC, sont soumis périodiquement à une visite médicale d'aptitude à la conduite, en application des articles R. 221-10 et 221-11 du code de la route. La visite médicale est effectuée par un médecin agréé par le préfet ou par des médecins siégeant au sein de la commission médicale primaire, soit d'emblée (annulation, suspension, invalidation consécutive à une infraction sous l'emprise d'alcool ou de stupéfiants) soit à la demande du médecin agréé. Le contrôle porte sur l'aptitude physique et sur les aptitudes cognitives et sensorielles. Le médecin doit en effet s'assurer que le conducteur est capable de comprendre et d'utiliser toutes les informations nécessaires à la conduite. La périodicité de la visite d'aptitude médicale est de cinq ans jusqu'à 60 ans, de deux ans entre 60 et 76 ans, puis d'un an à compter de 76 ans.

[74] On peut citer toutefois une étude réalisée par le Régime social des indépendants (RSI) dans le cadre d'une campagne RSIPro sur les artisans taxis et portant sur 2 000 visites médicales en 2013 et qui indique que 84 % des chauffeurs sont concernés par une pathologie et 61 % par au moins deux pathologies.

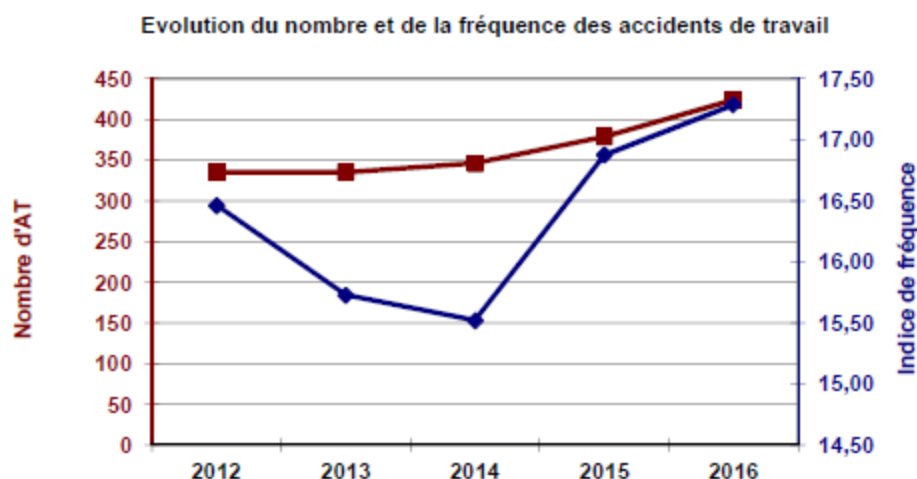
[75] Selon les données disponibles sur le site de la CNAM (branche des accidents du travail et des maladies professionnelles), qui portent sur les seuls salariés mais confondent taxis et VTC, la fréquence et la gravité des accidents du travail dans le secteur du T3P sont significativement moindres que pour les activités proches de transports urbains et suburbains de voyageurs ou bien de transports routiers de fret de proximité. On dénombre seulement entre 300 et 400 accidents du travail par an environ (424 en 2016) dans le secteur, et 3 décès sur la période 2012-2016. L'indice de fréquence²¹ calculé par la CNAM s'établit à 17 contre 57 dans les transports urbains et suburbains de voyageurs et 79 dans les transports routiers de fret de proximité (et 35 environ pour l'ensemble des salariés en 2015). Une même différence existe en ce qui concerne l'indice de gravité²².

[76] Il semblerait toutefois qu'il y ait une certaine dégradation de la situation de l'accidentologie du travail au cours de la période récente, tant en valeur absolue qu'en valeur relative, chez les salariés du secteur, qui mériterait d'être analysée en détail.

²¹ (nb des accidents en premier règlement/effectif salarié) x 1 000.

²² (somme des taux d'incapacité permanente/heures travaillées) x 1 000 000.

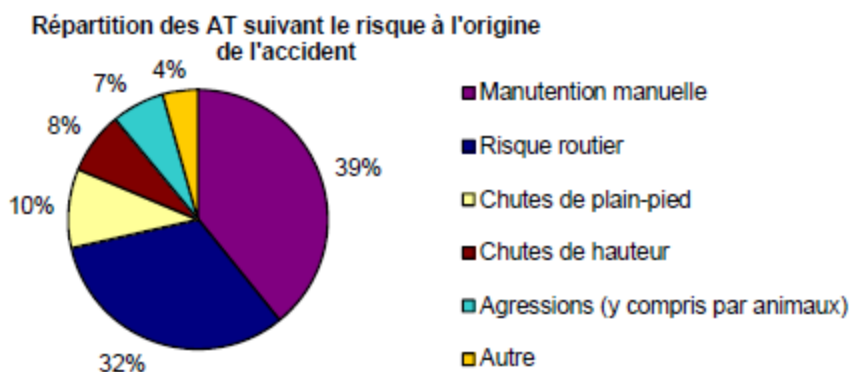
Graphique 6 : Evolution du nombre et de la fréquence des accidents de travail (2012-2016)



Source : CNAM – Branche accidents du travail et maladies professionnelles

[77] La CNAM fournit également des données sur les causes des accidents du travail : la manutention manuelle et le risque routier en représentent logiquement près des deux tiers.

Graphique 7 : Répartition des accidents du travail suivant le risque à l'origine de l'accident



Source : CNAM – Branche accidents du travail et maladies professionnelles

1.3.2 Les chauffeurs de VTC

[78] Les conditions de travail des chauffeurs de VTC n'ont pas encore fait l'objet d'enquêtes détaillées et objectives, en tout cas en France, en dépit des nombreux articles de presse qui font état de conditions de travail qui seraient très détériorées.

[79] Les personnes rencontrées par la mission soulignent que les constats dressés pour les chauffeurs de taxis s'appliquent également, a minima, aux chauffeurs de VTC qui seraient, par ailleurs, exposés à des facteurs additionnels de risques professionnels (cf. infra). Néanmoins, comme on l'a déjà regretté (cf. supra), aucune enquête précise ne permet d'objectiver la situation réelle des chauffeurs de VTC.

[80] Selon des données d'une étude réalisée pour une plateforme opérant en France, les conclusions sont plutôt mitigées, avec un niveau qu'on peut qualifier de moyen de satisfaction au travail (51 % satisfaits et 49 % pas satisfaits), un niveau également moyen de fatigue ou d'épuisement après une journée de travail dans une activité structurellement fatigante (51 %, dont 30 % souvent et 21 % très souvent), corrélé à la durée de conduite et à l'ancienneté dans le métier, et un niveau de stress perçu de 33 %. Elles ne permettent toutefois pas de dresser de conclusions générales.

[81] Au plan international, les travaux sont plus nombreux mais reposent rarement sur des données quantitatives. Par exemple, le rapport publié en décembre 2016 par le parlementaire britannique Frank Field, souvent cité, décrit de façon très critique les pratiques mises en œuvre par Uber avec ses chauffeurs, considérant qu'elles « *semblent remplir la définition du travail forcé de l'époque de la reine Victoria : revenus à peine suffisants pour vivre ; horaires de travail sans fin ; conditions dangereuses pour la santé des travailleurs et pour le public* », ne repose que sur quelques dizaines d'entretiens qualitatifs.

[82] Plusieurs études relativisent toutefois les constats globalement négatifs sur les conditions de travail des chauffeurs du T3P, en mettant en avant notamment la liberté de choix des horaires de travail et la souplesse permise par les centrales de réservation notamment. Par exemple, une récente étude publiée en septembre 2018 par UCL²³ indique que les chauffeurs de T3P apprécient leur travail sur les centrales de réservation et le ressentent comme une source de moins de pression et de plus de flexibilité que d'être employés par une entreprise. Ils affirment être moins fatigués et distraits par leur interface électronique par rapport aux conducteurs de vans. Nicolas Louvet, responsable du cabinet 6t, fait également remarquer à juste titre que l'absence de charges financières liées à l'achat ou à la location d'une autorisation de stationner est un facteur de moindre stress pour les chauffeurs de VTC par rapport aux chauffeurs de taxis.

[83] Les conditions de travail globalement médiocres des chauffeurs du T3P se traduisent par un état de santé qui est dégradé. Les études publiées à ce sujet portent néanmoins essentiellement sur les chauffeurs de taxis et on ne dispose malheureusement pas de données particulières sur l'état de santé des chauffeurs de VTC, en tout cas en France.

1.4 Des dispositifs et des programmes d'amélioration des conditions de travail des chauffeurs du T3P globalement limités

1.4.1 Des dispositifs et des programmes structurellement complexes à mettre en œuvre

[84] La mise en œuvre de dispositifs et de programmes d'amélioration des conditions de travail est plus difficile encore dans le secteur du T3P que dans d'autres secteurs y compris dans l'univers du transport.

[85] En effet, les taxis et les chauffeurs de VTC sont, en France comme dans la plupart des autres pays, majoritairement des artisans et des indépendants ; et les salariés du secteur sont employés par des exploitants de taxis et de VTC qui n'ont, sauf exceptions, qu'une seule voiture voire deux.

²³ Nicolas Christie & Heather Ward, *The emerging issues for management of occupational road risks in a changing economy: a survey of gig economy drivers, riders and their managers*, UCL Centre for Transport Studies, September 2018.

[86] En outre, comme le soulignent l'INRS et l'Organisation internationale du travail dans plusieurs de leurs travaux récents, le fonctionnement des centrales de réservation comme Uber, Ola ou Didi, qui dominent largement le marché, semble antinomique avec les principes même et la plupart des dispositifs de prévention en entreprise et de santé et sécurité au travail.

[87] Cela tient au modèle économique et à l'organisation des grandes centrales de réservation internationales qui échappent largement au cadre réglementaire et assurantiel qui promeut la prévention, la santé et la sécurité au travail. Ni les règles de tarification des accidents du travail et des maladies professionnelles, ni le code du travail ni le régime de la responsabilité du chef d'entreprise ne s'appliquent à une relation de travail qui est essentiellement triangulaire. Par ailleurs, la culture de prévention et de santé et sécurité au travail et la préoccupation à ces sujets semblent globalement limités chez les créateurs et les gestionnaires des grandes centrales de réservation internationales, du moins à ce stade de leur développement récent, de même que chez les centrales de réservation de taxis.

1.4.2 Les stratégies et les dispositifs actuels dans le domaine de l'amélioration des conditions de travail

[88] Il existe néanmoins des initiatives publiques et privées ainsi que des dispositifs qui visent à l'amélioration des conditions de travail et la santé/sécurité au travail dans le secteur du T3P qu'il convient de conforter.

1.4.2.1 Au plan supra-national

[89] Au plan international, l'Organisation internationale du travail est engagée de longue date dans la connaissance et l'amélioration des conditions de travail des travailleurs du transport. Une série de textes ont été adoptées concernant ce secteur, notamment en 1979 une convention (N° 153) et une recommandation (n° 161) sur la durée du travail et les périodes de repos dans le transport routier, mais elles ne s'appliquent pas au T3P. Et de nombreux rapports ont été publiés sur la durée du travail, les périodes de repos et la fatigue dans le transport (cf. infra chapitre 2).

[90] Le T3P est visé à l'heure actuelle par au moins deux catégories de travaux de l'organisation internationale :

- des travaux autour du travail décent dans le secteur des taxis (y compris les VTC et les centrales de réservation) ; ils n'ont pas encore débouché et la mission n'a pas pu en prendre connaissance ;
- des travaux de plus en plus nombreux sur les conséquences de la digitalisation et de la plateformes sur tous les aspects du travail et de l'emploi. Ces travaux ne sont pas centrés sur le T3P mais l'importance de la mobilité et d'Uber au sein de l'écosystème des centrales de réservation conduit à aborder leur situation.

[91] L'OCDE a mené à plusieurs reprises (il y a une dizaine d'années et encore l'an dernier) des analyses approfondies et très intéressantes sur l'évolution du marché des taxis et du T3P mais prêté peu d'attention, comme c'est normal compte tenu de son mandat, aux questions relatives aux conditions de travail.

[92] Au plan européen, le transport routier de marchandises et de passagers a fait l'objet d'une réglementation très fournie à partir de la fin des années 1960. L'objectif était d'améliorer les conditions de travail des conducteurs routiers, améliorer la sécurité routière pour tous les usagers de la route et de garantir une concurrence équitable entre opérateurs du transport routier dans le

marché unique européen. Le T3P a échappé à cette réglementation en raison du caractère essentiellement national, voire local, de son ressort et de l'application du principe de subsidiarité.

[93] Les conditions de travail et la santé et la sécurité au travail dans le secteur du T3P sont néanmoins concernés par un certain nombre de textes, de projets ou d'initiatives de l'Union européenne depuis plusieurs années. On peut citer notamment :

- la recommandation du Conseil du 18 février 2003 qui porte sur la santé et la sécurité au travail des travailleurs indépendants et vise donc notamment les chauffeurs qui ont ce statut dans le secteur du T3P. Peu de suites lui ont été données en pratique ;
- les directives « construction » et « radioprotection » qui ont posé des règles de santé et de sécurité au travail pour des travailleurs indépendants ;
- le socle européen des droits sociaux dont le dixième principe vise à établir un « environnement de travail sain, sûr et bien adapté à la protection des données » (droit des travailleurs à un niveau élevé de sécurité et de protection de la santé au travail ; droit à un environnement de travail adapté à leurs besoins professionnels qui leur permettent de prolonger leur participation au marché du travail ; droit à la protection de leurs données à caractère personnel dans le contexte de la relation de travail).

[94] Par ailleurs, à l'heure actuelle, il convient de mentionner la proposition de directive sur les prescriptions minimales en matière de conditions de travail, qui vise à améliorer l'accès des travailleurs aux informations sur leurs conditions de travail, améliorer les conditions de travail de tous les travailleurs, notamment ceux qui occupent des emplois nouveaux et atypiques, améliorer le respect des normes en matière de conditions de travail et améliorer la transparence sur le marché du travail tout en évitant d'imposer des charges excessives aux entreprises de toutes tailles. La proposition fixe notamment une durée maximale de période d'essai, la possibilité de cumuls d'emplois, une prévisibilité minimale du travail si les horaires de travail sont variables et déterminés par l'employeur, une transition vers d'autres formes d'emploi à la demande des travailleurs²⁴.

[95] La directive a fait l'objet d'une orientation au Conseil Epsco de juin dernier mais les trilogues n'ont pas encore commencé²⁵.

[96] L'agence européenne pour la santé et la sécurité au travail (EU-OSHA) a conduit pour sa part, dans le passé, des travaux intéressants concernant les taxis et les VTC, et notamment une revue européenne des bonnes pratiques face aux différents risques professionnels²⁶. Dans cette étude, l'agence donne en exemple la mise en place de check-lists d'évaluation du risque par les chauffeurs eux-mêmes (au Danemark), de recommandations et d'informations aux chauffeurs (aux Pays-Bas et en Allemagne), notamment pour le transport de personnes handicapées (au Royaume-Uni), de programmes de formation, notamment sur la sécurité routière (en Allemagne ou en Suède), d'un guide pour la prévention et la gestion de la violence et des agressions à l'intention des centrales de réservation, des opérateurs de taxis et des chauffeurs (au Danemark), de campagnes d'information et de sensibilisation sur différents risques pour la santé (nombreux pays).

²⁴ Une proposition de recommandation du Conseil sur l'accès à la protection sociale vise également à permettre aux travailleurs atypiques et indépendants d'adhérer à des régimes de sécurité sociale, à faciliter le transfert d'un régime de sécurité sociale à un autre, d'accroître la transparence sur les droits et les régimes de sécurité sociale.

²⁵ Pendant les négociations de cette proposition, la France s'est opposée à une définition trop large de la notion de travailleur pour ne pas englober les travailleurs indépendants des plateformes dans le champ de la directive afin de garder la spécificité de chacune des catégories et des marges de manœuvre au niveau national. Cette position mériterait d'être réévaluée à l'avenir.

²⁶ EU-OSHA, *Taxi drivers' safety and health: A European review of good practice guidelines*, Working environment information literature review. 2010

[97] EU-OSHA et Eurofound (Fondation de Dublin) travaillent également de façon approfondie en ce moment sur les conséquences de la digitalisation sur l'emploi et les conditions de travail et traitent, de ce fait, les problèmes posés par les grandes centrales de réservation de mobilité comme Uber.

[98] Les partenaires sociaux (ETF et ITF - fédérations européenne et internationale des travailleurs du transport ; IRU – union internationale du transport routier, du côté des exploitants) sont également directement concernés par les taxis et, plus généralement, par le secteur du T3P et le développement des centrales de réservation.

[99] L'ITF, tout en reconnaissant que le taux de syndicalisation est plus faible que dans d'autres segments des transports en raison de la forte présence de travailleurs indépendants, travaille depuis longtemps sur le secteur des taxis. Elle est mobilisée depuis cinq ans environ par le phénomène des centrales de réservation type Uber, en critiquant leur modèle économique et en prônant notamment, selon un de ses membres rencontrés par la mission, un statut des chauffeurs, des quotas de VTC, une amélioration des mécanismes de tarification, une taxe sur les centrales de réservation... L'organisation essaie également, dans des pays comme l'Inde où leurs syndicats adhérents ne s'opposent pas à Uber et Ola d'organiser une meilleure représentation des travailleurs.

[100] L'union internationale du transport routier (IRU), pour sa part, à laquelle a adhéré récemment Uber, a notamment, parmi d'autres initiatives, mis en place, un « groupe de travail sur les taxis et voitures de louage avec conducteurs » qui vise notamment à « *définir des propositions encourageant l'utilisation des taxis et voitures de louage avec conducteur, de suivre les nouveaux secteurs de mobilité, y compris le covoiturage, la sécurité routière et la sûreté, la mobilité des personnes handicapées, les règles en matière d'accès à la profession et au marché, l'évolution des nouveaux marchés et des nouveaux services de mobilité, promouvoir une introduction plus rapide de nouveaux véhicules et carburants plus propres par le biais de mesures incitatives, de compensations et de périodes transitoires appropriées pour les opérateurs ou promouvoir le professionnalisme, le savoir et l'échange de bonnes pratiques sur la formation des managers et chauffeurs de taxis* ».

[101] L'IRU a également mis en place le réseau UpTop, qui est un réseau mondial de fournisseurs d'applications pour le secteur des taxis et qui couvrirait plus de 500 000 taxis sur les cinq continents.

[102] En mai 2018, après la décision Uber de la CJUE, l'IRU a rendu publique sa position sur l'accès au marché et à la profession de taxis et de VTC, en soulignant notamment que la réglementation devrait garantir la sécurité et la santé des chauffeurs et des passagers.

[103] L'ETF et l'IRU ont signé une déclaration conjointe en novembre 2014 sur « les taxis – pour une concurrence équitable » dans laquelle ils proposent l'application d'un cadre juridique unique pour les intermédiaires de transport commercial et leurs conducteurs et véhicules affiliés, dont les piliers seraient une définition claire et unique du terme « intermédiaire de transport commercial » (ITC) en Europe, une obtention de la licence d'agent requise par ces intermédiaires pour proposer leur services dans ladite juridiction, la nécessité de faire appel à des conducteurs professionnels agréés conduisant des véhicules autorisés et assurés en responsabilité civile professionnelle, la préservation des cadres réglementaires en vigueur au niveau local et national pour les taxis qui garantissent le fonctionnement du marché du point de vue social, des prestations et de la concurrence, l'élaboration au niveau de l'UE de lignes directrices, mises en application au niveau national/local, concernant l'accès à la profession de gestionnaire dans le domaine des taxis et des VTC...

1.4.2.2 Au plan national

[104] De façon générale, les actions et les initiatives prises en matière d'amélioration des conditions de travail dans le secteur du T3P sont trop limitées.

[105] Le secteur du T3P est bien entendu concerné, mais indirectement seulement, par les orientations et les actions contenues dans la stratégie nationale en matière de santé au travail (PST3, sur la période 2016-2010)²⁷. Il n'existe pas à ce stade ni de plan ni de stratégie spécifique au T3P.

[106] Parmi les quelques rares programmes et initiatives publiques identifiés par la mission, on peut signaler le programme « Prévention Pro Indépendants », financé par le régime social des indépendants et désormais par la Sécurité sociale des indépendants, qui prévoit pour une série de professions, dont les artisans taxis, une consultation médicale personnalisée prise en charge à 100 %, dédiée à la prévention des risques professionnels, des conseils et recommandations pour mettre en pratique les gestes de prévention et un accompagnement spécifique en cas de besoin ou de difficultés²⁸.

[107] La fusion du RSI avec le régime général risque néanmoins malheureusement de conduire à limiter au cours des prochaines années la priorité donnée par la branche AT-MP aux travailleurs indépendants, notamment ceux du T3P. Dans ce contexte, la mission recommande de prévoir l'inclusion dans la prochaine convention d'objectifs et de gestion de la branche des accidents du travail et des maladies professionnelles (AT-MP), ou dans un avenant à la nouvelle convention qui vient d'être signée, le financement d'enquêtes, d'études et d'actions ciblées sur les chauffeurs du T3P.

[108] De même, en s'inspirant de ce qui avait été conclu dans les années 2000, la branche devrait signer d'ores et déjà une convention de partenariat avec les organisations professionnelles du T3P.

Recommandation n°5 : Prévoir dans la prochaine convention d'objectifs et de gestion de la branche AT-MP de la CNAM le financement d'études, d'enquêtes et d'actions ciblées sur les chauffeurs du T3P et signer sans attendre une convention entre la branche AT-MP et les organisations professionnelles du T3P

[109] Il convient de signaler également les travaux en cours de l'INRS sur la santé et la sécurité au travail dans le cadre de la plateformisation. Ils prennent en considération le secteur du T3P au travers du cas très visible des centrales de réservation (Uber etc...).

[110] Sur le plan législatif, il faut rappeler l'article 60 de la loi n°2016-1088 du 8 août 2016, dite « loi travail », visant à mettre en place une responsabilité sociale des plateformes dans le cas où celles-ci « déterminent les caractéristiques de la prestation de service fournie ou du bien vendu et fixent son prix », ce qui s'applique aux centrales de réservation de VTC. Les dispositions de cet article concernent notamment une prise en charge (plafonnée) par la plateforme des cotisations d'assurance accident du travail du travailleur indépendant et de sa contribution à la formation professionnelle. Ces mesures ont rencontré des difficultés à se mettre en place, notamment du fait du travail le plus souvent « multi-plateformes » des chauffeurs de VTC, et n'ont donc pas encore produit beaucoup d'effet.

²⁷ Les trois axes de la stratégie nationale sont : donner la priorité à la prévention primaire et développer la culture de prévention ; améliorer la qualité de vie au travail ; renforcer le dialogue social et les ressources de la politique de prévention en structurant un système d'acteurs

²⁸ Cf. <https://www.secu-independants.fr/prevention/risques-professionnels/prevention-pro/artisan-taxi/>

[111] Enfin, dernière initiative récente à signaler, l'amendement parlementaire déposé par le député Aurélien Taché dans le cadre du projet de loi sur la liberté de choisir son avenir professionnel, a prévu la signature facultative de chartes par les plateformes, dont les centrales de réservation, chartes qui comporteraient parmi leurs huit items obligatoires un volet relatif à l'amélioration des conditions de travail. L'amendement a toutefois été censuré par le conseil constitutionnel pour des motifs de procédure (portée du droit d'amendement).

[112] Si elles sont mises en œuvre, les orientations et les recommandations formulées par le rapport Lecocq sur la santé au travail²⁹, et notamment le renforcement des politiques et des actions de prévention ainsi que la prise en compte des travailleurs indépendants (et des chefs d'entreprise) dans le champ de la santé au travail, iront également dans le sens d'une amélioration des conditions de travail des chauffeurs du T3P.

[113] Le rapport Lecocq précise notamment : « Le futur système de prévention des risques devra pouvoir accueillir [les chefs d'entreprises, les artisans, les professions libérales, les auto-entrepreneurs et de façon générale les personnes relevant de « l'ubérisation du travail », pour le bénéfice de toutes et de tous.... La mission préconise d'ouvrir les prestations de la structure de santé au travail aux travailleurs indépendants ».

[114] Les centrales de réservation ont-elles-mêmes commencé à prendre quelques initiatives afin d'améliorer les conditions de travail. On peut citer :

- chez Uber, outre la mise en place d'un dispositif de déconnexion automatique au bout de dix heures de connexion (cf. infra au chapitre 2), la création d'une cellule ad hoc pour répondre aux chauffeurs et la mise en œuvre de formations en ligne ;
- chez Heetch, la réalisation d'une étude sur la satisfaction au travail à une psychologue du travail (Pia Chenevez).

[115] La mission n'a pas eu connaissance d'autres initiatives significatives prises par les centrales de taxis ou de VTC mais il en existe sans doute.

[116] Ces constats conduisent à formuler plusieurs recommandations. D'une part, il serait souhaitable d'améliorer rapidement et significativement l'information et la sensibilisation des chauffeurs du T3P sur les risques liés à la conduite et sur la santé et la sécurité au travail et sur les moyens de les prévenir (choix de l'ergonomie des véhicules, comportements à privilégier, etc...). Cela devrait se faire dans le cadre de campagnes de sensibilisation, menées notamment par la DSR en partenariat avec l'association La Prévention Routière, les centrales de réservation et les exploitants, et également dans le cadre de programmes de formation, qu'il s'agisse des formations prévues dans le cadre de l'obtention de la qualité de chauffeur de taxi ou de VTC, ou de formations en ligne. De même, une sensibilisation des centrales de réservation sur le fait que la qualité du service, qui est un avantage concurrentiel important, ne peut pas s'obtenir sans qualité du travail paraît indispensable et indissociablement liée.

Recommandation n°6 : Améliorer l'information et la sensibilisation des chauffeurs du T3P et des centrales de réservation sur l'ergonomie des véhicules et sur les risques liés à la conduite, la santé et la sécurité

²⁹ C. Lecocq, B. Dupuis, H. Forest, avec le concours d'H. Lanouzière. *Santé au travail : vers un système simplifié pour une prévention renforcée*. Rapport au Premier ministre. Août 2018.

[117] D'autre part, le régime d'autorisation préalable des centrales de réservation, préconisé par ailleurs par la mission³⁰, devrait être l'occasion de progresser vers une amélioration significative des conditions de travail.

[118] Il est souhaitable, de ce point de vue, de s'inspirer des travaux menés par l'ANACT avec la Haute autorité de santé (HAS) pour intégrer la QVT dans l'agrément des établissements de santé et viser à ce que l'organisation même du modèle économique et organisationnel de l'entreprise permette de travailler dans de bonnes conditions. Il est également possible de s'inspirer des principes de responsabilité, de prévention et de sécurité mis en œuvre sur les chantiers de construction par les maîtres d'ouvrage, les entrepreneurs de différents corps de métiers, les salariés, les travailleurs indépendants...

[119] A cette aune, les conditions de l'autorisation préalable des centrales de réservation devraient inclure la mise en œuvre d'actions concrètes dans le domaine de la prévention des risques professionnels et de l'amélioration des conditions de travail des chauffeurs par les centrales de réservation, dans le cadre de stratégies orientées vers les résultats, y compris en rémunérant les chauffeurs en-dehors du temps de conduite pour des formations mais aussi pour des temps de dialogue professionnel.

Recommandation n°7 : Fixer parmi les critères de l'autorisation préalable des centrales de réservation la mise en œuvre d'actions de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail, y compris en rémunérant les chauffeurs en-dehors du temps de conduite

[120] Par ailleurs, la mise en place d'un dialogue professionnel centré sur les conditions de travail, la santé et la sécurité entre les responsables des centrales de réservation d'une part, et les professionnels les utilisant d'autre part, selon des modalités souples et adaptées, est souhaitable.

2 UNE SINISTRALITE LIEE EN PARTIE AU TEMPS DE TRAVAIL ET/OU DE CONDUITE

[121] La sécurité routière concerne autant les usagers/passagers du T3P que les conducteurs eux-mêmes ainsi que les autres usagers de la route et piétons.

[122] La mission a été sur ce point frappée de constater l'absence quasi-totale de données françaises sur les accidents impliquant des VTC et des VMDTR, et les taxis dans une moindre mesure, et sur l'impossibilité dans laquelle se trouvent les pouvoirs publics d'isoler le T3P dans les données de sécurité routière afin d'en tirer des enseignements utiles tant pour l'amélioration de la politique globale de sécurité routière que pour celle de la sécurité des professionnels et usagers du T3P.

2.1 Une sinistralité des taxis encore mal connue

[123] Sur le plan international, selon un panorama effectué en 2017³¹, la plupart des études concluent que les chauffeurs de taxis sont impliqués dans un nombre significatif d'accidents de la route, proportionnellement plus élevé que les chauffeurs non-professionnels : 20 à 50 % des chauffeurs de taxis auraient été impliqués dans un accident au cours des trois dernières années. Une

³⁰ Cf. l'annexe 5 du présent rapport consacrée à l'autorisation préalable des centrales de réservation.

³¹ Poó, F.M., Ledesma,R.D., & López, S.S. *The taxi industry: A review of working conditions and health of drivers*. 2017, Transport Reviews

seule étude, portant sur un échantillon réduit, trouve le même taux d'accident au km parcouru pour les chauffeurs de taxis et les chauffeurs non-professionnels. L'IRU, organisation professionnelle, précise toutefois que les taxis représenteraient entre 10 et 20 % du trafic urbain mais seulement 1 % du total des accidents mais sans justifier cette affirmation.

[124] Pour la France, la source officielle principale est la Délégation à la sécurité routière (DSR) du ministère de l'intérieur. Le fichier des accidents corporels tenu par la DSR est renseigné par les forces de l'ordre appelées sur les lieux des accidents ; il n'est exhaustif que pour les accidents mortels, et ne recense qu'environ un accident sur quatre pour l'ensemble des accidents corporels. Il comporte une case « taxi », mais pas de case « VTC », même si selon certaines sources, en pratique, les forces de l'ordre remplissent parfois des données pour des accidents concernant un véhicule VTC en cochant la case « taxi » de la fiche (ce serait notamment le cas à Paris et petite couronne pour les personnels de la préfecture de police de Paris).

[125] Le fichier ne répertorie donc en théorie aucune information susceptible de repérer et de quantifier l'accidentologie rattachable aux VTC, comme par exemple les accidents faisant suite à un temps de conduite élevé, et seulement quelques informations sur celle des taxis qui, par ailleurs, peuvent plus facilement faire l'objet de signalements en préfecture que les VTC.

[126] Il serait souhaitable que la fiche de renseignement qui alimente la base de données de la DSR, remplie lors de chaque accident, comporte une case « VTC » à côté de celle « taxi » ; en effet, le nombre de véhicules de VTC est maintenant supérieur à celui des taxis sur la zone centrale de l'agglomération parisienne, et continue de croître au niveau tant parisien que national.

Recommandation n°8 : Ajouter une case intitulée « VTC » à la fiche accident remplie par les forces de l'ordre qui alimente le fichier de la DSR

[127] La mission a demandé à la DSR d'extraire de son fichier des données relatives à la période 2013 – 2017 France entière, portant sur 3 383 accidents impliquant un taxi. Ces accidents ont causé la mort de 50 personnes (dont 8 conducteurs de taxi, 4 passagers de taxis, 13 piétons, 11 usagers de 2 roues motorisés et 14 automobilistes, soit 24 % de victimes étant dans le taxi) et 663 blessées hospitalisées plus de 24 heures (dont 85 chauffeurs de taxis et 62 passagers de taxis, soit 22 % de victimes étant dans le taxi).

[128] Sur le plan géographique, Paris intra-muros représente 73 % du nombre d'accidents, 68 % des blessés mais seulement 20 % des personnes tuées. 7 % des conducteurs de taxis impliqués dans les accidents corporels ne portaient pas leur ceinture (contre 2 % de l'ensemble des conducteurs de véhicules de tourisme VT) et 10 % des passagers de taxis impliqués ne portaient pas leur ceinture (contre 4 % de l'ensemble des passagers de VT). En termes de responsabilité, 42 % des chauffeurs de taxis sont présumés responsables de l'accident, contre 44 % de l'ensemble des conducteurs de VT. Toutefois, ce chiffre est de 45 % à Paris contre 32 % hors Paris. Enfin, les chauffeurs de taxis, quand ils sont impliqués dans un accident, sont moins alcoolisés ou contrôlés positifs aux stupéfiants que la moyenne des conducteurs de VT (1% contre 5 à 7 % pour les l'ensemble des accidents corporels, 2 à 4 % contre 15 à 20 % pour les accidents mortels).

2.2 Une sur-sinistralité probable, quoique difficile à évaluer, des VTC

[129] Lors des auditions menées par la mission, les interlocuteurs représentants des chauffeurs de taxis et de VTC ont formulé de nombreuses assertions et des récits anecdotiques, mais qui ne fournissent pas de preuves indiscutables.

[130] Le site « Uber Crash » souvent cité³² montre des photos de voitures accidentées de tous pays sans que l'on puisse les identifier comme des VTC. Les organisations ont notamment reproché aux compagnies d'assurance d'avoir soit « triplé le tarif pour les VTC », soit pour d'autres de refuser totalement d'assurer les chauffeurs. Cette conséquence d'une forte sinistralité présumée des VTC, en alourdissant vraisemblablement la charge obligatoire que constitue l'assurance, pèserait donc sur les revenus nets des chauffeurs VTC. Elle aurait d'ailleurs aussi des effets de bord sur le niveau des primes d'assurance des chauffeurs de taxis, selon certaines organisations représentatives des taxis, mais la mission n'a pas pu vérifier précisément ce point en raison de la confidentialité souhaitée par les assureurs.

[131] Sollicitées par la mission, les compagnies d'assurance disposent manifestement de données précises sur le sujet, y compris en séparant VTC et taxis, mais n'ont pas voulu en rendre publics les éléments « couverts par le secret commercial ». Ces éléments sembleraient confirmer l'existence d'une sur-sinistralité des VTC par rapport aux taxis, qui pourrait être forte.

[132] Une seule centrale de réservation a donné des indications chiffrées à la mission : 0,8 % de ses chauffeurs auraient eu un accident au cours de l'année, dont plus de la moitié ne serait pas de leur fait.

[133] Sur le champ de la sécurité routière en général, tous les accidents ne donnent pas lieu à déclaration, encore moins à une présence des forces de l'ordre. Les données détenues par les centrales de réservation, même si elles ne sont pas exhaustives car les centrales de réservation n'ont pas forcément connaissance de tous les événements, étant d'abord renseignées par les déclarations des clients et des chauffeurs, seraient utiles pour permettre aux pouvoirs publics de mieux mesurer l'accidentologie propre au T3P et dénombrer les accidents impliquant des conducteurs et véhicules du secteur. Elles doivent idéalement permettre de distinguer entre les véhicules et les professionnels impliqués (VTC, taxis ou VMDTR) et faire apparaître les éléments factuels qui permettront de tirer des enseignements en termes de politiques publiques, comme par exemple :

- les faits susceptibles de renseigner sur les circonstances de l'accident et ses causes présumées (ex : endormissement, temps de conduite, consommation de substances illicites...);
- la nature des éventuelles infractions commises en lien avec l'accident (ex : défaut de port de la ceinture de sécurité, conduite sous l'empire de l'alcool ou de drogues...);
- la présence d'un passager à bord du véhicule, signifiant que le véhicule était a priori en course, ou pas, signifiant que le véhicule était a priori sur un trajet pré ou post-chargement de client;
- le nom de la centrale de réservation à l'origine de la course.

[134] Les centrales de réservation ne pourront dans ce domaine qu'apporter un éclairage sur les risques d'accidents perçus par les usagers et sur la « sinistralité ressentie » via les remontées d'informations associées à la fonction « notation client » lorsque leurs applications offrent un niveau de précision qui permet de saisir ce type de risque et de façon fiable, et sous réserve qu'elles soient légalement tenues de les fournir aux pouvoirs publics, ce qui n'est pas le cas actuellement mais pourrait l'être si cette obligation est prévue dans les critères d'obtention des autorisation préalables (cf. annexe 5).

³² Cf. sur le web (<https://www.instagram.com/ubercrash/?hl=fr>) et également sur Twitter.

[135] Comme le montrent ces exemples, les données nécessaires à l'établissement de tels indicateurs ne pourront pour l'essentiel que provenir des sources habilitées à constater les accidents, c'est à dire les forces de l'ordre, et c'est donc d'abord aux pouvoirs public qu'il incombe d'adapter leurs outils de suivi statistique de l'accidentologie routière aux besoins de régulation d'un secteur du T3P en pleine extension et sans doute bientôt confronté à de nouveaux types d'accidents avec l'arrivée des véhicules autonomes.

Recommandation n°9 : Faire évoluer les outils statistiques publics en matière de sécurité routière afin qu'ils produisent des données exhaustives et fiables sur l'accidentologie des chauffeurs et véhicules du T3P

2.3 Des causes de sur-sinistralité imputables, au moins en partie, au temps de conduite/travail, justifient des mesures d'encadrement du temps de travail

[136] Une fois que l'on a retenu d'une part des conditions de travail difficiles des chauffeurs et d'autre part un niveau probablement élevé de sinistralité en termes de sécurité routière, un lien direct de cause à effet reste encore complexe à établir.

[137] L'objectif de politique publique de lutter contre l'insécurité routière conduit naturellement à réfléchir aux mesures à prendre pour réduire cette sinistralité, et parmi ces mesures, à s'intéresser en priorité au temps de conduite ou au temps de travail, généralement considéré depuis longtemps comme l'un des facteurs d'insécurité et déjà réglementé pour cela en ce qui concerne les salariés de droit commun³³ et les salariés ou même les travailleurs indépendants de certaines professions du transport comme les chauffeurs routiers³⁴.

[138] S'il est communément établi qu'un travail comme la conduite, nécessitant une concentration et attention permanente, devient particulièrement fatiguant au bout d'une certaine durée de travail continu, il est difficile d'établir de façon incontestable des seuils à partir desquels cette conduite devient dangereuse. En effet, l'apparition de la conduite dangereuse varie selon les individus, selon leur âge, leurs facultés de récupération, leur alimentation, leur consommation ou non d'alcool (ou d'autres substances) même en faible quantité ; elle varie aussi selon qu'il s'agit de conduite de jour ou de nuit, de conduite régulière et monotone sur autoroute ou de conduite urbaine, même si dans tous les cas la fatigue accumulée conduit à des risques accrus d'accident. Aussi les réglementations existantes associent le plus souvent des durées maximales de temps de conduite ou de travail avec des durées minimales de repos, journaliers et/ou hebdomadaires.

[139] Les études du Bureau International du travail (BIT)³⁵ développent tous ces éléments en insistant sur l'importance des pauses et des repos. L'approche en termes de santé du travailleur est jugée préférable à la fixation de limites de temps dans le cas général ; mais s'agissant du secteur des transports, où le risque ne porte pas seulement sur le travailleur concerné mais aussi sur son environnement (passagers transportés et autres utilisateurs du réseau emprunté par le véhicule), l'étude citée reconnaît que la fixation de limites de durée du travail (ou de conduite) est la réponse la plus fréquemment adoptée.

³³ Le code du travail (partie 3, livre 1) comporte toute une série de dispositions relatives à la durée maximale du travail et aux temps de repos minimaux, journaliers ou hebdomadaires.

³⁴ Cf. code des transports, articles L 3312-4 et suivants.

³⁵ cf BIT, *Working Time, Health, and Safety: a Research Synthesis Paper*, 2012.

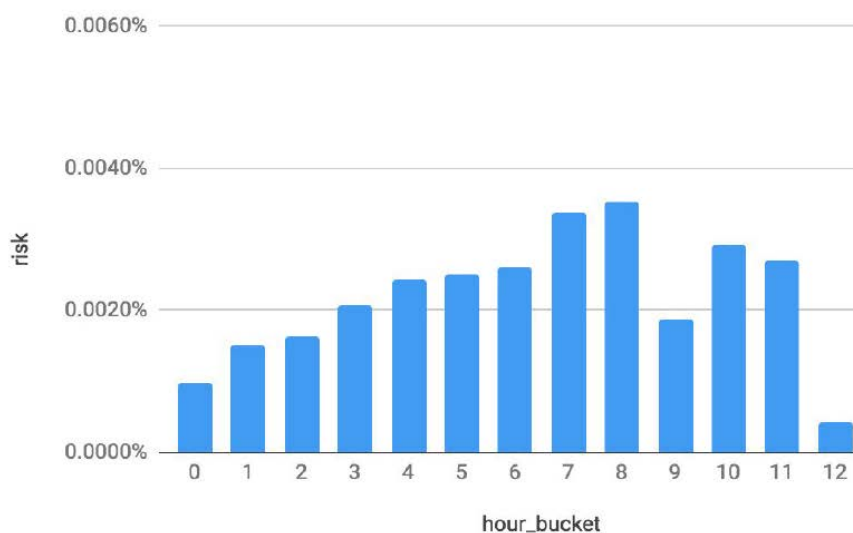
[140] Quelques études propres au secteur des transports établissent un lien entre temps de conduite, fatigue et accidents³⁶. Ces études font apparaître plusieurs éléments :

- un pic d'accidents entre 2 et 6 heures du matin et entre 3 et 4 heures de l'après-midi ;
- un risque plus fort pour conduite longue sur routes monotones et relativement moindre en ville ;
- un risque accru pour les jeunes et pour le travail par « rotation » (« shift ») ce qui est le cas des taxis/VTC, avec faibles durées de pauses ;
- le problème du manque de conscience de la fatigue et du risque par les chauffeurs et de leur erreur sur les solutions à la fatigue (penser qu'une sieste de 15 minutes et boire de la caféine, - en supposant que l'on dispose de lieux adaptés pour cela, - permettra de reprendre la conduite sans risque...).

[141] La DSR ne dispose pas de données sur le lien entre temps de conduite et accidentologie, ni en général, ni sur le secteur du T3P.

[142] La société Uber a produit pour la mission un graphique (voir ci-dessous) indiquant le nombre d'accidents, définis comme les accidents reportés au service support de la centrale de réservation par les passagers ou les chauffeurs³⁷, rapporté au nombre de courses réalisées sur la seule centrale de réservation Uber par tranche d'heures de conduite avec clients depuis la dernière pause longue (plus de six heures de déconnexion de la plateforme Uber) sur la période de janvier à juin 2018.

Graphique 8 : Nombre d'accidents rapporté au nombre de courses par tranche horaire réalisées sur la plateforme Uber



Source : Uber

³⁶ Voir en particulier : BIT, *The issues of fatigue and working time in the road transport sector*, 2005 ou ROSPA, *Driver fatigue and road accidents*, 2001.

³⁷ Il n'y a donc pas d'indication de leur gravité, c'est selon l'appréciation personnelle des passagers ou chauffeurs.

[143] On y observe un nombre d'accidents croissant régulièrement entre la première et la neuvième heure, c'est-à-dire entre zéro et neuf heures de conduite ; le taux d'accidents est multiplié par deux entre la première et la quatrième heure et multiplié par 3,5 entre la première et la neuvième heure. Même si les chiffres restent faibles, on observe une corrélation assez claire entre temps de conduite et accidentalité. Au-delà de la 9ème heure, les taux sont plus erratiques, mais le nombre d'observations est présenté comme tellement faible que les données ne sont plus probantes.

[144] Si l'on cherche des données internationales, on trouve sur le site web de la Taxi and Limousine Commission (TLC) de New York un document pédagogique à l'attention des chauffeurs, à l'appui de sa décision de limiter le temps de conduite avec client des chauffeurs, qui explique que « *Les études ont démontré que la conduite en état de fatigue est tout aussi dangereuse que la conduite en état d'ébriété. Les nouvelles règles de prévention de la fatigue au volant portent sur deux types de fatigue qui peuvent avoir un impact sur la conduite - la fatigue aiguë et la fatigue chronique. La fatigue aiguë provient principalement du manque de sommeil dans une journée. La fatigue chronique résulte du manque de sommeil sur une période de temps prolongée. Ces types de fatigue sont liés à un risque plus élevé d'accidents sur la route* ».

[145] Au total, certes la conduite dans le secteur du T3P a des particularités (environnement urbain, moindre monotonie, vitesse plus faible du véhicule, meilleur éclairage de la voirie la nuit...) qui peuvent réduire la gravité moyenne des accidents comme le montrent les données de la DSR pour les taxis à Paris. Le stress, la multi-activité des chauffeurs comme les interactions avec les clients pendant la course ou d'autres facteurs que le temps de conduite peuvent cependant favoriser la sinistralité routière des chauffeurs. La mission considère qu'un encadrement de la durée de conduite et des repos, journaliers et hebdomadaires, est une réponse souhaitable aux enjeux de sécurité routière dans ce secteur et un garde-fou face à des pratiques dangereuses pour les chauffeurs comme pour les passagers, les usagers de la route et les piétons, comme il l'est pour les autres segments du secteur des transports.

Encadré 3 : L'exemple de « Vision Zéro » à New-York

En février 2014, le maire de New-York, Bill de Blasio, a rendu public un plan d'action intitulé « Vision Zéro » qui précise les actions que la Taxi & Limousine Commission (TLC), le département du transport, le département de la police, d'autres agences, le grand public et le secteur privé peuvent mettre en œuvre pour mettre fin aux morts liés à la circulation à New-York.

En 2015, on comptait 36 000 incidents, du simple froissage de tôle aux décès, impliquant au moins un des 90 000 véhicules agréés par TLC. En moyenne, chaque mois au cours de l'année 2015, environ 1 100 taxis, 100 grandes remises et 2 000 VTC étaient impliqués dans des accidents.

Traditionnellement, la répression était au cœur de l'action des pouvoirs publics. Celle-ci a été significativement renforcée, avec une croissance des verbalisations de 340 % en 2015 par rapport à 2013. Mais les actions mises en œuvre reposent désormais largement aussi sur une meilleure information et une meilleure sensibilisation à propos de la sécurité routière (entretiens personnalisés des agents de TLC avec les chauffeurs de VTC ; signature d'une « charte » par les chauffeurs – TLC Safe Driver Pledge ; nouveau programme de formation obligatoire sur la sécurité routière...) mais aussi sur des incitations à mieux conduire (Prix des meilleurs chauffeurs de VTC –Safety Honor Roll..).

Enfin, la TLC a fini par mettre en œuvre des mesures de limitation du temps de conduite et de temps de repos minimal des chauffeurs (cf. infra § 3.2.2).

3 UN ENCADREMENT SOUHAITABLE DU TEMPS DE TRAVAIL ET DE CONDUITE DES CHAUFFEURS DU T3P QUEL QUE SOIT LEUR STATUT

[146] Pour les raisons évoquées au chapitre précédent de sécurité routière et d'amélioration de la santé au travail, l'encadrement du temps de travail et de conduite des chauffeurs du T3P, qui s'applique aujourd'hui principalement aux chauffeurs salariés du T3P, très minoritaires, et aux chauffeurs de taxis parisiens, fait l'objet d'initiatives en nombre croissant au plan national et international.

[147] En dépit d'évidentes difficultés de mise en œuvre, des mesures permettant une meilleure traçabilité du temps de travail et de conduite ainsi que la fixation de règles relatives au temps de travail et aux temps de repos quotidiens et hebdomadaires semblent opportunes, en commençant par les chauffeurs de VTC de Paris et de ses environs.

3.1 Un encadrement du temps de travail limité pour l'instant aux chauffeurs salariés du T3P et aux taxis parisiens

[148] Alors que le temps de travail et de conduite des chauffeurs du transport routier de marchandises et des chauffeurs d'autocars est strictement encadré au plan européen et national, celui des chauffeurs du T3P ne l'est que très partiellement.

3.1.1 Un secteur du T3P soumis à la seule législation nationale en matière de temps de travail et de conduite

[149] La législation sociale européenne des transports, ancienne et complexe (cf. supra), s'applique à tous les chauffeurs de transports routiers de marchandises (de véhicules de plus de 3,5 tonnes), qu'ils soient salariés ou indépendants, français ou européens, et aux transports de plus de neuf personnes. Les Etats-membres n'ont pas jusqu'à présent trouvé d'accord pour l'étendre au secteur du T3P, en raison notamment du caractère essentiellement national voire local de celui-ci, sauf dans les zones frontalières. La France ne soutient pas, pour l'instant, pour cette raison, une telle extension au-delà de l'inclusion des véhicules utilitaires légers (VUL, ou véhicules de transport commercial de moins de 3,5 tonnes). Une éventuelle position visant à étendre le champ d'application du règlement de 2006/38 n'aurait, par ailleurs, pas d'espoir d'être adoptée rapidement par les partenaires européens de la France et ne paraît pas une priorité.

[150] La législation sur le temps de travail dans le domaine du transport routier repose largement sur une directive de mars 2002, fondée sur l'article 91 et l'article 153 du TFUE, et un règlement du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, qui fixe les temps de conduite, de pause et de repos des conducteurs.

[151] Pour les salariés, ces règles spécifiques doivent être notamment combinées avec, mais l'emportent sur, la directive générale sur le temps de travail de novembre 2003.

³⁸ règlement (CE) n° 561/2006 du 15 mars 2006 sur les temps de conduite, de pause et de repos dans le domaine des transports par route applicable aux conducteurs de véhicules de plus de 3,5 T

[152] Dans l'immédiat, la réglementation du temps de travail et de conduite dans le secteur du T3P repose essentiellement sur des règles de niveau national incluses dans le code des transports et le code du travail.

Encadré 4 : De quoi parle-t-on ? Qu'encadre-t-on ? Temps de connexion, temps d'utilisation du véhicule, temps de travail...

L'une des difficultés concernant la durée du travail des chauffeurs du T3P tient à l'existence de plusieurs notions distinctes qui font ou peuvent faire l'objet d'un encadrement mais qui ne se recoupent pas tout à fait et qui n'ont pas le même sens pour les taxis et pour les VTC :

La durée d'utilisation du véhicule est une notion utilisée dans le cadre du statut des taxis parisiens. Elle correspond à la durée pendant laquelle le taxi circule ou stationne dans un lieu public avec le luminaire « taxi » non recouvert de sa gaine opaque et où l'horodateur est enclenché. Les VTC n'ont ni luminaire ni horodateur et il n'est pas possible, pour l'instant du moins, de calculer une telle durée d'utilisation du véhicule. En outre, rien n'interdit à un véhicule de VTC d'être utilisé 24 heures sur 24 par plusieurs chauffeurs en rotation.

La durée de service correspond, pour les taxis parisiens, à la durée d'utilisation du véhicule. Les conducteurs routiers du transport routier de marchandises sont soumis, pour leur part, à un régime d'équivalence dit « temps de service » permettant de tenir compte des périodes de moindre activité. Ce temps de service correspond à une durée équivalente à la durée légale du travail, fixée par le code du travail à 35 heures par semaine. En pratique, pour les conducteurs longue distance, l'équivalence est de huit heures, autrement dit la durée normale de travail hebdomadaire est de 43 heures payées 35 heures tandis que pour les chauffeurs courte distance, elle est de 4 heures. Les heures supplémentaires sont celles réalisées au-delà de la durée équivalente à la durée légale du travail et ne peuvent être accomplies que dans la limite des durées maximales de temps de service.

Le temps de conduite dans le T3P est la somme de quatre temps différents :

- *le temps d'approche, qui démarre au moment de l'acceptation de la commande du client sur l'application ou de l'instruction de la centrale de réservation donnée au chauffeur, et s'achève au moment de la prise en charge du client*
- *le temps de conduite avec passager, depuis sa prise en charge jusqu'à son arrivée à destination*
- *le temps de « retour à la base » ou à un stationnement hors de la chaussée pour les VTC*
- *les autres temps de conduite sans clients (par ex. aller ou retour à vide...)*

Le temps d'attente, qui correspond aux moments pendant lequel le chauffeur de taxi est en station ou le chauffeur de VTC est « à la base » ou sur un stationnement hors de la chaussée. Ces temps d'attente sont, en pratique, vraisemblablement plus longs pour les taxis qu'ils ne le sont pour les VTC qui font appel aux centrales de réservation.

Le temps de réalisation de travaux divers et autres tâches (nettoyage, plein d'essence, chargement/déchargement). Cela représente un temps significatif pour les chauffeurs routiers par exemple mais moins pour les chauffeurs du T3P

Le temps de travail effectif est la somme du temps de conduite, du temps d'attente et des temps de réalisation de travaux divers et autres tâches. Dans le transport routier, le temps de travail exclut le « temps de disponibilité » qui est défini comme une période d'inactivité dont la durée prévisible est connue à l'avance.

L'amplitude de la journée de travail est, en principe, l'intervalle existant entre deux repos journaliers successifs ou entre un repos hebdomadaire et le repos journalier suivant. Par exemple, pour les taxis parisiens, l'amplitude de la journée de travail est de 16 heures au maximum.

Pour les chauffeurs de VTC connectés à une ou plusieurs centrales de réservation, mais aussi pour les chauffeurs de taxis utilisant des applications, le temps ou la durée de connexion correspond au temps pendant lequel, dans la journée, le chauffeur s'est connecté à l'application. Ce temps est supérieur au temps de conduite et même à l'amplitude de la journée de travail car les chauffeurs peuvent, par exemple, se connecter chez eux pendant leur

période de repos, éventuellement pour suivre l'évolution de la demande sur le marché et choisir le meilleur moment pour se mettre à conduire et à travailler.

3.1.2 Une réglementation de la durée du travail applicable aux chauffeurs salariés du T3P proche de celle des autres conducteurs salariés mais difficilement contrôlable

3.1.2.1 Une réglementation de la durée du travail des salariés du T3P proche de celle des autres conducteurs

[153] La réglementation relative au temps de travail des chauffeurs salariés du T3P repose sur la combinaison du code du travail et du code des transports (article L. 1311-1 du code des transports). Avant le 1er janvier 2017, cette réglementation reposait également sur des dispositions non codifiées d'un décret du 22 décembre 2003 « relatif à la durée du travail dans les entreprises de transport routier de personnes ».

[154] Cette réglementation spécifique s'applique également aux salariés des transports urbains et suburbains de voyageurs pour le transport scolaire ou de personnel ainsi que les navettes ville-aéroports, aux chauffeurs des services auxiliaires de transports terrestres et aux chauffeurs de VSL mais pas aux conducteurs d'ambulances qui obéissent à un régime à part.

[155] La réglementation porte sur les éléments suivants : durée quotidienne (10 heures en principe) et hebdomadaire (48 heures en principe) maximale de travail effectif et de nuit ; la durée maximale d'amplitude de la journée de travail (12 heures) ; les repos (10 heures sur toute période de 24 heures ; 34 heures de repos hebdomadaire) et les pauses (30 minutes puis 45 minutes selon le temps de conduite). Elle n'encadre pas le temps de conduite en tant que tel.

Tableau 4 : Réglementation de la durée du travail applicable aux salariés du T3P

	Règle
--	-------

Durée maximale quotidienne de travail effectif	10 heures par jour Dérogations : 12 heures une fois par semaine ; ou 12 heures deux fois par semaine dans la limite de 6 fois par période de 12 semaines à condition d'une répartition sur cinq jours au moins de la durée du travail hebdomadaire
Dont de nuit	10 heures par jour (lorsque le salarié est un travailleur de nuit, ou lorsqu'il accomplit sur une période de 24 heures une partie de son travail dans la période comprise entre minuit et 5 heures)
Durée maximale hebdomadaire de travail effectif	48 heures sur une semaine isolée et 44 heures par semaine en moyenne sur trois mois Dérogations : jusqu'à 60 heures en cas de circonstances exceptionnelles et sur autorisation du DIRECCTE ; jusqu'à 54 heures sur une semaine pour le dépannage des véhicules
Durée maximale de l'amplitude de la journée de travail	12 heures d'amplitude
Repos quotidien	10 heures consécutives sur toute période de 24 heures
Repos hebdomadaire	34 heures = 24 heures + 10 heures Interdiction d'occuper un salarié plus de 6 jours par semaine Dérogation de droit au repos dominical obligatoire
Pauses	30 mns si 6 heures à 9 heures de travail quotidien 45 mns au-delà de 9 heures consécutives de travail quotidien

Source : Code du travail et code des transports

[156] Il existe une certaine convergence entre les règles applicables aux conducteurs salariés du T3P et celles applicables aux autres catégories de conducteurs des transports routiers de voyageurs et de marchandises. La principale différence tient à l'absence d'encadrement du temps de conduite qui existe pour les véhicules lourds dans le transport routier de voyageurs et de marchandises (mais pas dans le transport public urbain).

Tableau 1 : Réglementation de la durée du travail applicable à différentes catégories de conducteurs

	Durée maximale quotidienne	Durée maximale hebdomadaire	Repos quotidien	Repos hebdomadaire
Conducteurs T3P	10 heures (12 heures deux fois par semaine par dérogation)	44 heures sur 3 mois et 48 heures sur une semaine isolée (avec dérogations jusqu'à 60 heures)	10 heures consécutives sur toute période de 24 heures	34 heures
Conducteurs salariés de véhicules lourds de transport routier de passagers (> 9 places)	10 heures (12 heures par dérogation) Conduite : 9 heures, avec 10 heures deux fois par semaine	44 heures sur 3 mois Conduite : 56 heures et 90 heures sur 2 semaines consécutives	10 heures consécutives	34 heures
Conducteurs salariés du transport public urbain	10 heures (avec dérogations possibles)	46 heures sur une semaine isolée et 42 heures sur 12 semaines (avec dérogations)	11 heures consécutives (avec dérogations)	35 heures
Conducteurs salariés de véhicules légers de transport routier de marchandises (<3,5 t)	12 heures (avec dérogations)	Entre 44 heures et 48 heures sur un trimestre selon les conducteurs	10 heures consécutives	34 heures
Conducteurs salariés véhicules lourds de transport routier de marchandises (> 3,5 t)	12 heures (avec dérogations) Conduite : 9 heures, avec 10 heures deux fois par semaine	De 44 heures à 53 heures par trimestre selon le type de conducteurs Conduite : 56 heures et 90 heures sur 2 semaines consécutives	11 heures ou 9 heures consécutives	45 heures consécutives ou 24 heures consécutives + compensation
Conducteurs salariés d'ambulances	10 heures (avec dérogations)	46 heures en moyenne sur 12 semaines consécutives (et 48 heures maximum)	11 heures consécutives (avec dérogations)	35 heures

Source : Code du travail et code des transports

3.1.2.2 Une réglementation de la durée du travail difficilement contrôlable, particulièrement pour les non-salariés

[157] Le contrôle de la réglementation de la durée du travail dans le secteur du T3P est compliqué et soulève plusieurs difficultés.

[158] Certaines tiennent à des incertitudes juridiques qui ont été, pour partie, clarifiées :

- l'inclusion des VTC dans le champ du décret de 2003 mentionné supra : il a fallu attendre la nouvelle codification des textes en vigueur au 1er janvier 2017 et une modification par l'INSEE de la nomenclature 4932Z pour trancher ce point par l'affirmative. La réponse n'était pas évidente auparavant dans la mesure où les activités de petite et de grande remise, qui relevaient initialement de la classe 60.2 E de la nomenclature visée par ce décret, n'étaient plus mentionnées explicitement dans la nouvelle classe 4932Z de la nomenclature et où une décision de la Cour de Cassation avait écarté l'application du décret de 2003 aux VTC ;
- l'effectivité de la sanction pénale pour défaut de livret individuel de contrôle (LIC), qui est le moyen d'enregistrer, d'attester et de contrôler la durée de travail des chauffeurs salariés du T3P, y compris les VTC depuis le décret n° 2016-1550 du 17 novembre 2016 : en raison de l'absence d'arrêté pris par le ministre chargé des transports, tel que prévu par le décret de 2003 et qui devait établir un modèle de livret individuel de contrôle, il existait également un doute sur l'effectivité de la sanction pénale prévue pour défaut de livret individuel de contrôle. Cette ambiguïté a été définitivement levée par la codification et l'article R3315-5 du code des transports³⁹ ;
- les services de l'inspection du travail ont toutefois signalé à la mission qu'il demeurait une ambiguïté sur la forme que doit revêtir le support de décompte. En effet, l'article R 3312-19 du code des transports qui impose le LIC ne fait pas référence à un arrêté prévoyant une forme précise. Un toilettage juridique semble donc opportun et on pourrait imaginer le recours à une sanction administrative.
- D'autres tiennent aux caractéristiques du secteur et de l'activité même de conduite dans le T3P, et plus particulièrement chez les VTC. Les services de l'administration du travail soulignent ainsi que :
- Le dispositif du LIC repose sur l'auto-déclaration et est aisément falsifiable. Contrôler la conformité des données déclarées à la situation réelle est compliqué. Il semble, par ailleurs, très diversement appliqué par les chauffeurs ;
- Le caractère éphémère de beaucoup de sociétés de VTC rend le contrôle compliqué, mentionnant que « lors du dernier contrôle coordonné réalisé [à Paris] en mai 2018, sur les sept entreprises contrôlées, deux étaient en cours de liquidation ou l'ont été tout de suite après ». Beaucoup de TPE, même si elles ne sont pas liquidées, ne répondent pas aux courriers qui leur sont adressés.

[159] L'inspection du travail n'est pas compétente pour intervenir sur la durée du travail des chauffeurs VTC indépendants immatriculés et travaillant bien au-delà des durées maximales prévues par le code du travail. L'inspection du travail ne peut qu'essayer de constater le travail dissimulé par dissimulation d'activité si le travailleur indépendant ne s'est pas immatriculé correctement ou le travail dissimulé par dissimulation d'emploi salarié en cas de faux travail indépendant

[160] Seule l'inspection du travail, qui dispose de peu de moyens, contrôle le temps de travail lors des contrôles coordonnés, les services préfectoraux contrôlant le respect des règles liées à l'exercice de la profession (inscription sur le registre, formation, visite médicale, affichage du macaron...).

³⁹ Est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 4e classe le fait de contrevenir aux dispositions du chapitre II, relatives à la durée du travail du personnel des entreprises de transport routier à l'exception des articles R. 3312-48 à R. 3312-50. L'amende est prononcée autant de fois qu'il y a de salariés concernés par l'infraction. Selon la DGT, les dispositions du décret de 2003 se suffisaient à elles-mêmes pour établir un décompte de la durée du travail. Toutefois, les entreprises infractionnelles jouaient sur l'absence de cet arrêté

3.1.3 Un encadrement spécifique de la durée d'utilisation du taxi pour les taxis parisiens, y compris non-salariés

[161] Des dispositions anciennes, qui remontent initialement à l'avant-guerre, existent pour les « taxis parisiens » (Paris et 80 communes de la petite couronne). Elles ne s'appliquent donc notamment pas aux taxis de la grande couronne parisienne ni, bien entendu, aux VTC.

[162] Ces dispositions sont précisées dans l'arrêté du préfet de police de Paris, révisé à plusieurs reprises et dont la dernière version remonte au 15 janvier 2010, qui est fondé notamment sur la loi du 13 mars 1937 relative à l'organisation de l'industrie du taxi, modifiée par le décret n°61-1207 du 2 novembre 1961 et la loi n°95-66 du 20 janvier 1995 modifiée relative à l'accès à l'activité de conducteur et à la profession d'exploitant de taxi. Cet arrêté du préfet de police porte « statut des taxis parisiens ». Il est complété par un arrêté interpréfectoral du 15 janvier 2010 modifiant un arrêté de juillet 2001 ainsi que par un arrêté du 28 mai 2010 du préfet de police et du préfet de Seine-Saint-Denis.

[163] Le statut des taxis parisiens s'applique indistinctement aux taxis indépendants, les plus nombreux, et aux taxis salariés.

[164] L'encadrement prévu par les arrêtés mentionnés supra a été motivé principalement par un souci de répartition équitable de la charge de travail entre taxis et non par des soucis de sécurité routière ou de santé au travail. Il n'est pas très contraignant et porte sur quelques aspects seulement:

- la « durée maximale d'utilisation du taxi » est limitée à 11 heures par jour, après l'avoir été à 10 heures (article 10 du statut). La notion de « durée maximale d'utilisation du taxi » est équivalente à celle de « durée maximale de service » (article 22 de l'arrêté interpréfectoral, qui précise aussi que « le conducteur de taxi est en service dès lors qu'il circule ou stationne dans un lieu public, avec le dispositif lumineux "taxi" de son véhicule non recouvert de la gaine opaque ») ;
- la durée d'utilisation du taxi peut être interrompue par trois coupures (auparavant deux) dont la durée totale cumulée ne peut excéder cinq heures et dont la durée minimale est de 30 minutes (article 10 du statut) ; c'est une faculté et il n'y a donc pas d'obligation de faire de pause, contrairement au transport routier de marchandises, par exemple ;
- l'amplitude maximale d'utilisation du taxi est donc de 16 heures par jour (11 + 5) ;
- un taxi ne peut sortir en principe qu'une fois par jour, sauf exceptions : une double sortie journalière est possible pour 10 % des autorisations de stationner et pour 88 véhicules électriques (article 11 du statut) ;
- aucune nouvelle sortie du conducteur de taxi ne peut commencer pendant la période de six heures qui suit la fin de la précédente sortie ou au cours de la journée où la précédente sortie a elle-même commencé (article 22 de l'arrêté interpréfectoral). Cette disposition n'est pas formulée comme un temps de repos obligatoire mais y ressemble néanmoins de fait ;
- Des règles spécifiques s'appliquent à la base de Roissy-Charles de Gaulle (arrêté du 28 mai 2010) : « le nombre maximum de présentation des taxis en base arrière de redistribution est limité à deux sur une période de vingt-quatre heures », « le décompte de la journée s'effectue à partir de 3 heures du matin » et « les taxis exploités avec une double sortie quotidienne peuvent effectuer quatre passages en base arrière de redistribution au cours d'une même période de vingt-quatre heures décomptée à partir de 3 heures du matin ».

[165] Il n'existe donc pas, pour les taxis parisiens, de règles sur la durée maximale hebdomadaire de travail ou de conduite, ni sur le temps de repos hebdomadaire ni non plus d'obligation de faire des pauses, dont seule la durée maximale cumulée et la durée minimale sont précisées.

[166] Pour les chauffeurs de taxis parisiens salariés, certes relativement peu nombreux, l'arrêté du préfet de Police et les autres arrêtés doivent être combinés, en principe, avec les règles générales applicables aux chauffeurs salariés. Il faut également signaler la convention collective des taxis parisiens, signée en 2001 et non modifiée depuis mais qui semblerait tomber en désuétude⁴⁰.

[167] Des dispositions spécifiques existent également pour tous les taxis, quel que soit leur statut salarié ou indépendant, dans quelques agglomérations de province. Ces dispositions ont toutefois pour objectif essentiel de répartir l'activité en période creuse et non pas la sécurité routière ni la santé au travail.

[168] Un dispositif d'encadrement existait à Lyon mais il a été suspendu à la demande des taxis lyonnais.

[169] A Marseille, il existe un système dit de la « décade » fixé par arrêté municipal. Les autorisations de stationnement sont soumises à un tableau de jours de sortie, appelé « décade », qui concerne l'occupation du domaine public communal, à savoir des stations de taxis, et qui est fixé pour chaque année civile. Ainsi, l'utilisation des stations de taxis est réglementée de la manière suivante : douze jours consécutifs de sortie suivis de quatre jours de non-occupation du domaine public avec rotation de quatre groupes composés d'environ 250 autorisations de stationnement chacun. Outre la journée du 1er mai, des journées en sorties libres peuvent être décidées par l'administration municipale après avis de la Commission communale des taxis. Pendant les jours de repos, les chauffeurs ne peuvent à aucun moment stationner leur véhicule sur une station du domaine communal pour prendre de la clientèle. Ils peuvent néanmoins effectuer leur activité dans le cadre des courses commandées en réservation et du transport de malade assis.

[170] Le système en vigueur à Nice, qui a fait l'objet de discussions lors d'une visite de la mission dans cette ville, y ressemble beaucoup. Il est également fixé par arrêté municipal. Il prévoit une alternance de six jours de travail et deux jours de repos, et une rotation de quatre groupes également, dont 3 tournent et un est au repos, avec la rotation de tous les groupes pendant les périodes d'été. Ce système s'applique également aux autorisations de stationner à l'aéroport de Nice alors que celui-ci relève en droit d'une réglementation préfectorale et pas municipale.

3.2 Des initiatives récentes d'encadrement du temps de conduite des chauffeurs de VTC indépendants

[171] L'encadrement du temps de conduite des chauffeurs VTC, y compris ayant le statut d'indépendants, a évolué au cours des dernières années en France et dans les autres pays du monde, soit à l'initiative des pouvoirs publics soit à l'initiative des centrales de réservation.

⁴⁰ Cette convention collective prévoyait notamment : i) une durée journalière de travail fixée à 6h40 dans une amplitude de mise à disposition du véhicule de 10 heures ; ii) une durée mensuelle du travail de 153 heures, en précisant que les heures au-delà de ce seuil sont considérées comme des heures supplémentaires ; iii) un droit à 2 jours de repos après six jours de travail, avec un cycle 6 jours/2 jours qui est déterminé par l'employeur sans être obligatoirement fixes ni consécutifs.

3.2.1 Des initiatives privées en France et à l'étranger

[172] Plusieurs initiatives intéressantes ont ainsi été prises par les centrales de réservation.

[173] C'est particulièrement le cas de la principale d'entre elles, Uber, qui a expérimenté puis introduit au premier trimestre 2018 en France et dans le monde entier (sauf en Suisse semble-t-il) une fonctionnalité appelée « heures de conduite » pour l'ensemble de ses chauffeurs. Il s'agit d'un dispositif de déconnexion automatique des chauffeurs après dix heures de « temps de conduite », non consécutives obligatoirement, défini par Uber comme le temps de conduite depuis l'acceptation d'une course jusqu'à la dépose du passager (temps d'approche + temps de course avec passager), et non pas la phase de conduite où le chauffeur est connecté sans course (temps d'attente, temps de retour à la base...) ⁴¹.

[174] Le dispositif a été conçu pour permettre de répondre au souhait des chauffeurs indépendants qui veulent gérer eux-mêmes leur temps et leur organisation mais avec un objectif de prévention routière – et sans doute aussi le souhait de limiter la responsabilité de la plateforme en cas d'accident dû à un temps de conduite excessif. La limite de dix heures est considérée comme une « limite maximale de sécurité » et provoque la déconnexion du chauffeur de l'application. Le compteur est remis à zéro après six heures passées hors connexion ⁴².

[175] Le dispositif mis en œuvre par Uber est cependant peu contraignant pour plusieurs raisons :

- les dix heures de temps d'approche et de conduite avec passager prises en compte par Uber correspondent à des durées de conduite effective, et donc à des amplitudes de travail des chauffeurs bien supérieures compte tenu de la proportion du temps passé par les chauffeurs en conduite à vide et en attente ;
- les durées de courses par l'intermédiaire d'autres centrales de réservation qu'Uber (Le Cab, Heetch, Txfy, Chauffeur Privé...) et pour des clients en direct (entreprises ou particuliers) ne sont pas décomptés par le dispositif mis en place par Uber, faute de possibilité de suivi et de totalisation.

[176] Une autre plateforme, LeCab, a mis en place un dispositif d'alerte, et pas de déconnexion, de ses chauffeurs quand ils sont connectés au-delà de douze heures consécutives.

[177] Snapcar serait, pour sa part, en cours de mise en place d'un dispositif de déconnexion proche de celui d'Uber, mais avec un plafond plus élevé et fixé à douze heures. Chez Chauffeur privé, il existe un dispositif d'alerte des chauffeurs qui est activé en fonction non pas du nombre d'heures de connexion mais en fonction du montant de chiffre d'affaires réalisé sur la plateforme. Les chauffeurs concernés sont alors appelés par les gestionnaires de la plateforme mais ne font pas l'objet d'une déconnexion.

[178] A la connaissance de la mission, ni Heetch ni Txfy n'ont mis en place de dispositifs d'encadrement du temps de conduite. Ils n'y sont pas favorables.

⁴¹ A noter que si la limite des dix heures est atteinte au milieu d'une course, le chauffeur peut terminer la course avant de devoir prendre une pause de six heures.

⁴² A noter qu'un chauffeur qui n'enchaîne pas les courses mais ne se déconnecte pas non plus pendant six heures consécutives est tout de même limité à dix heures en temps d'approche et de course avec passager.

3.2.2 Des initiatives publiques à l'étranger

[179] A l'étranger, quelques pays ont mis également en place des dispositifs d'encadrement du temps de conduite qui concernent les chauffeurs de VTC (et de taxis).

[180] Tel n'est pas le cas à Londres qui n'encadre pas le temps de conduite ou de travail de ses chauffeurs du T3P. De même, dans la plupart des pays d'Europe, selon une étude réalisée par le cabinet Grimaldi, les chauffeurs ayant le statut de travailleurs indépendants ne se voient pas appliquer de règles de temps de travail ou de conduite, à la différence des chauffeurs salariés.

[181] En revanche, c'est le cas de New-York et de plusieurs grandes villes des Etats-Unis.

[182] Ainsi, à New-York, le maire a durci la réglementation existante et limite désormais le temps de conduite des taxis et des VTC de la façon suivante. En effet, selon la TLC, « les études ont démontré que la conduite en état de fatigue est tout aussi dangereuse que la conduite en état d'ébriété. ».

[183] Il est donc désormais interdit aux chauffeurs de taxis et de VTC de transporter des passagers pendant plus de dix heures par période de 24 heures et pendant plus de 60 heures par semaine calendaire. Il est prévu également dix heures de repos quotidien minimum. La TLC comptabilise les heures à partir du moment où le passager est à l'intérieur du véhicule.

- La TLC examine les heures de conduite à l'aide de la collecte des données qu'elle reçoit des 29 « bases » auxquelles chaque voiture est obligée de s'enregistrer. Chaque véhicule doit être affilié à une base, mais les chauffeurs peuvent accepter des courses provenant d'autres bases. A titre d'exemple, un chauffeur peut faire uniquement des courses Lyft alors que sa base d'affiliation, pas nécessairement une base de Lyft, sera responsable si le chauffeur ou le véhicule n'est pas en conformité.

[184] Chaque base est obligée de soumettre la date, l'heure et l'emplacement de chaque débarquement pour chaque voyage. La TLC émet alors des avertissements aux chauffeurs qui conduisent au-delà de la limite permise, l'objectif étant dans un premier temps de fournir des informations aux chauffeurs afin qu'ils puissent modifier leurs horaires avant que des assignations ne soient émises (ce qui est prévu à compter de la fin de l'année 2018 seulement).

[185] A Los Angeles, il existe également une réglementation applicable aux taxis et aux VTC, un peu différente :

- maximum de dix heures de conduite consécutives ou dix heures non consécutives mais sur une période de 15 heures, au cours d'une période de 24 heures
- temps de repos minimum de huit heures sur une période de 24 heures

[186] C'est le cas aussi à Seattle ou à Santa Fe par exemple.

[187] En-dehors des Etats-Unis et de l'Europe, on peut citer le cas de la Nouvelle-Zélande qui prévoit pour les taxis et les VTC une norme de 13 heures de travail effectif dans la journée au maximum et l'obligation d'un repos de dix heures continu ainsi que l'obligation d'une pause d'au moins 30 minutes après 5h30 de travail.

[188] En Europe, les chauffeurs indépendants sont pour l'essentiel exemptés de réglementation de conduite alors que les chauffeurs salariés se voient appliquer soit les règles générales sur le temps de travail soit des règles spécifiques. En Suède par exemple, la réglementation prévoit pour les chauffeurs de taxis et de VTC une période de repos minimum de 11 heures par période de 24 heures et la division de la période de repos en deux périodes, dont l'une doit faire 8 heures au moins. En

Suisse, VTC et taxis n'ont pas le droit de dépasser 46 heures (salariés) ou 53 heures (indépendants) par semaine, y compris le temps d'attente. Il existe aussi une durée maximale de conduite de 9 heures par jour.

3.3 Assurer une meilleure traçabilité et un meilleur encadrement du temps de travail et de conduite des chauffeurs du T3P, en allant vers une convergence des règles applicables

[189] La mise en place d'un encadrement du temps de travail et de conduite des chauffeurs de T3P rencontre un certain nombre de contraintes :

- des contraintes juridiques et de périmètre : cet encadrement doit être juridiquement fondé, non discriminatoire et proportionné ;
- des contraintes opérationnelles : avoir une connaissance effective et vérifiable de la durée encadrée, fondée sur des possibilités techniques fiables de collecte et de transmission de données ;
- des contraintes d'acceptabilité : les organisations professionnelles rencontrées par la mission sont souvent défavorables côté taxis, notamment celles représentant les taxis de province ; les organisations de VTC sont plutôt favorables côté « grande remise », ou pas opposés mais avec scepticisme sur son applicabilité (CFDT) ;
- l'impact potentiel d'une éventuelle réduction du temps de travail effectif sur le revenu des chauffeurs ; cependant, le modèle économique doit être en mesure d'assurer la viabilité de l'activité tout en garantissant la sécurité des personnes, car cet objectif de sécurité est en réalité un impératif.

[190] Malgré ces contraintes ou obstacles, la mission estime que les indices de croissance de la sinistralité routière avec la durée de conduite sont suffisamment forts pour fonder des mesures d'encadrement de ce temps de conduite. L'amélioration de la sécurité routière, au bénéfice tant des chauffeurs que des passagers des véhicules de T3P et des autres piétons ou usagers de la route, justifie de placer des limites maximales au temps de conduite et des durées minimales de temps de repos.

3.3.1 Mettre en place un nouvel encadrement du temps de conduite

[191] Le premier point est de définir quel est le temps qui est pris en compte, parmi les différentes notions de temps présentées supra (§3.1.1). La mission écarte deux options :

- le temps de connexion ; certes, il est facile à suivre pour les centrales de réservation, qui connaissent à la seconde près le moment où un chauffeur se connecte et celui où il se déconnecte de l'application ; mais la durée de connexion n'a pas de lien direct évident avec le temps de conduite, qui est celui qui est significatif en termes de sécurité routière ; enfin, il n'a pas de signification pour le temps de conduite des chauffeurs hors centrales de réservation ;

- le temps d'utilisation du véhicule, ou temps de durée de service ; l'avantage de cette notion de temps est qu'il s'agit de celle qui est déjà retenue pour les taxis parisiens, dans le cadre de l'arrêté préfectoral du 15 janvier 2010 mentionné supra (§ 3.1.3) ; cependant, elle repose, pour son contrôle notamment, sur l'existence à bord du véhicule d'un horodateur, qui est présent pour les taxis, mais pas pour les VTC ; il faudrait donc équiper tous les véhicules VTC de cet appareil, ce qui paraît aujourd'hui disproportionné ; par ailleurs et surtout, comme le temps de connexion, le temps d'utilisation du véhicule n'a pas de lien direct avec le temps de conduite puisqu'il inclut les temps d'attente en stationnement qui ne répondent pas aux préoccupations de sécurité routière.

[192] En attendant que le temps de conduite effectif puisse être connu, seul le temps d'approche (qui démarre au moment de l'acceptation de la commande du client sur l'application ou de l'instruction de la centrale de réservation donnée au chauffeur, et s'achève au moment de la prise en charge du client) ajouté au temps de conduite avec passager peut être connu par les centrales de réservation qui disposent de toutes les informations pour le calculer précisément, puisqu'elles connaissent à la fois le moment où le chauffeur accepte la course et celui de la fin de la course où il dépose le ou les clients.

[193] A partir d'un numéro d'identifiant propre à chaque chauffeur, comme celui de sa carte professionnelle par exemple, il est donc envisageable de suivre le temps de conduite ainsi défini des chauffeurs qui travaillent avec plusieurs centrales de réservation, ce qui est le cas le plus fréquent⁴³.

[194] Encadrer le temps de conduite plutôt que l'amplitude paraît préférable, pour une activité dont les périodes de plus forte activité (et de plus forte rentabilité) sont d'une part le matin, d'autre part la soirée et la nuit, avec une longue période de moindre activité entre les deux.

[195] Le défaut de cette définition du temps de conduite est qu'elle ne prend pas en compte la totalité des temps de conduite : il manque en effet tous les temps de conduite sans client, dont le temps de conduite pour le retour à la base ou à une place de stationnement hors de la chaussée, ainsi que les temps de conduite avec un client qui a réservé sa course sans passer par une plateforme ou une centrale de réservation. Mais tous ces temps sont mal ou pas du tout connus des centrales de réservation, d'où une difficulté de source, et ils restent généralement minoritaires.

[196] Pour pallier cette limite, il serait néanmoins possible, et même souhaitable tant qu'on ne dispose pas d'un décompte effectif de tout le temps de conduite, d'ajouter au décompte du temps de conduite un forfait de cinq ou dix minutes par course. La mission est consciente que le temps de conduite ainsi défini ne correspond pas au temps de conduite ni au « temps de travail effectif » tel qu'il est vécu par les chauffeurs, mais il s'agit ici de définir une mesure de sécurité routière simple et rapidement applicable.

[197] Ayant défini le temps que l'on souhaite encadrer, il faut préciser quel encadrement mettre en œuvre.

[198] Les dispositions actuellement applicables aux taxis parisiens ou aux chauffeurs salariés, si elles ont le mérite d'exister, ne paraissent pas pouvoir être directement transposées aux chauffeurs de VTC travailleurs indépendants, pour des raisons de difficulté de computation ou de particularités

⁴³ C'est également la notion de temps déjà utilisée par Uber dans son dispositif interne mis en place depuis le début de l'année 2018, mais qui par définition ne recense que les courses passant par la seule application Uber.

des métiers du transport, comme cela s'est déjà rencontré pour les conducteurs de poids lourds par exemple.

[199] Ayant comme objectifs la sécurité routière et les conditions de travail des chauffeurs VTC, la mission propose de retenir les limites suivantes :

- une durée maximum du temps de conduite « approche + course avec client à bord + forfait » de 11 heures par jour (avec possibilité de finir la course entamée avant d'atteindre la limite) ;
- une durée maximum du temps de conduite « approche + course avec client à bord + forfait » de 60 heures par semaine (avec dérogations ponctuelles possibles – 5 ou 6 fois par an) ;
- un repos hebdomadaire de 24 heures consécutives minimum obligatoire, pouvant être pris à n'importe quel moment de la semaine ; la littérature sur le temps de travail et de repos considère généralement que la coupure hebdomadaire d'au moins 24 heures est plus importante que la coupure journalière pour la récupération ;
- éventuellement un repos quotidien continu de 8 heures minimum pouvant commencer à tout moment de la journée.

[200] Cet encadrement permettrait d'éviter les durées de conduite excessives des chauffeurs VTC et donc d'atteindre une bonne efficacité en termes de sécurité routière. Il paraît facilement contrôlable s'agissant de la conduite avec client pour une application de centrale de réservation comme indiqué supra et pouvant s'additionner pour toutes les centrales de réservation pour lesquelles un même chauffeur est susceptible de conduire. Enfin pour le temps de repos, les centrales de réservation peuvent là aussi le maîtriser en déconnectant automatiquement les chauffeurs qui voudraient conduire 7 jours consécutifs ou connectés plus de 16 heures par jour.

[201] Il sera possible d'ajuster les durées mentionnées supra à la suite d'enquêtes de terrain telles que les « enquêtes carnet », également préconisées par la mission pour mieux connaître les revenus des chauffeurs (cf. annexe 2), enquêtes qui pourront fournir une réalité plus fine des différents temps de conduite.

[202] Ces nouvelles règles ont vocation à se substituer pour les chauffeurs salariés concernés (Paris et 80 communes) à la définition du temps de travail et du temps de repos issue de l'article L3121-1 du code du travail.

3.3.2 Le périmètre d'application et les conditions de mise en œuvre de cet encadrement

[203] Il convient de préciser le périmètre géographique d'application de la mesure. Plusieurs périmètres sont possibles :

- la zone centrale de l'agglomération parisienne, celle où les taxis sont gérés par la préfecture de police de Paris et où s'applique déjà l'encadrement du temps de travail des taxis, dite « Paris et 80 communes » auxquels s'ajoutent les zones des aéroports parisiens ;
- l'ensemble de l'agglomération parisienne, grande couronne incluse ;
- l'agglomération parisienne et les principales agglomérations de province ;
- tout le territoire national.

[204] S'agissant de la durée maximale de temps de conduite, journalière et hebdomadaire, la mission préconise de retenir, dans un premier temps et dans un souci d'égalité de traitement, la zone centrale de l'agglomération parisienne (Paris et 80 communes), considérant qu'une forme de

réglementation du temps de conduite (durée maximale d'utilisation du véhicule) existe déjà pour les taxis salariés et non-salariés.

[205] Pour le repos hebdomadaire obligatoire de 24 heures consécutives, la mission estime très souhaitable que cette disposition relative au temps de repos hebdomadaire s'applique à tous les chauffeurs de T3P, VTC, taxis et motos-taxis (VMDTR), de Paris et de province.

[206] Dans les faits, l'enquête menée par le cabinet 6t citée plus haut montre (voir tableau 2 au § 1.2.1.3 supra) que la réalité moyenne du nombre de jours travaillés par semaine pour les taxis parisiens se situe à 6,1 jours, variant de 5,8 jours pour les salariés à 6,3 jours pour les locataires (régime remplacé depuis l'enquête par la location-gérance). Imposer un plafond de 6 jours impacterait donc relativement peu ces chauffeurs, tout en évitant les rares cas de chauffeurs qui conduisent particulièrement longtemps.

Recommandation n°10: Encadrer par la loi le temps de conduite avec passager + approche + forfait, quotidien et hebdomadaire, des chauffeurs VTC indépendants et salariés de la zone de Paris et des 80 communes, ainsi que le temps de repos de tous les chauffeurs du T3P

[207] Pour mettre en œuvre la mesure d'encadrement, il est nécessaire de demander à toutes les centrales de réservation de suivre, dans le périmètre géographique retenu, pour chaque chauffeur et sur la base d'un numéro attaché à chaque chauffeur comme celui de sa carte professionnelle, ce temps de conduite « approche + course avec client à bord + forfait » et d'adresser, comme c'est le cas à New-York, les données à un organisme totalisateur. Ce dernier pourrait être un organisme du type de l'ARAFER auquel la mission propose de faire appel sur le sujet de l'encadrement des centrales de réservation ou d'un tiers de confiance placé sous sa supervision et qui calculerait de façon automatisée la somme du temps de conduite de chaque chauffeur pour l'ensemble des centrales de réservation. A priori, cette collecte ne serait pas associée et ne se substituerait pas au contrôle de la durée du travail par l'inspection du travail.

[208] L'organisme totalisateur désigné devrait être doté des pouvoirs de contrôle et de sanction graduée des chauffeurs qui ne respecteraient pas l'encadrement de leur temps de conduite et de repos. Après de simples avertissements, des sessions de formation obligatoires pourraient être imposées. Puis, en cas de dépassement réitéré du temps maximum de conduite, l'organisme totalisateur pourrait adresser une injonction à la plateforme de déréférencer le chauffeur contrevenant pour une durée courte (une semaine). Dans les cas les plus graves, la carte professionnelle des chauffeurs serait suspendue voire retirée.

[209] Une étude spécifique de l'organisation et du fonctionnement de l'organisme totalisateur et des modalités de transmission des données par les centrales de réservation ainsi que de leur consolidation devrait être engagée sans délai.

[210] L'obligation nouvelle susceptible d'être imposée aux centrales de réservation relève d'une disposition législative, fondée sur des motifs d'intérêt général, la sécurité routière et la santé des chauffeurs. On devrait également prévoir dans la loi les sanctions en cas de non-respect de l'obligation par les centrales de réservation.

[211] La mesure pourrait aussi évidemment être intégrée dans un dispositif d'autorisation préalable plus large des centrales de réservation, au titre des critères de délivrance de cette autorisation⁴⁴.

⁴⁴ Cf. l'annexe à ce sujet.

Recommandation n°11 : Obliger par la loi les centrales de réservation à suivre le temps de conduite de chaque chauffeur VTC et à adresser les données à un organisme totalisateur

[212] La proposition ci-dessus ne prenant pas en compte les temps de conduite avec un client qui a réservé sa course sans passer par une plateforme ou centrale de réservation, ni les temps de conduite sans client, temps généralement minoritaires, mais qui peuvent être dans certains cas significatifs, il faut se poser la question de leur intégration.

[213] La solution technique, dans l'état actuel des informations disponibles, passerait par l'installation d'un On Board Unit (OBU), ou chronotachygraphe électronique, sur les véhicules, capable de détecter tous les temps de conduite et de transmettre ces informations de façon automatisée à un organisme ou une autorité désignée, comme cela se pratique en Suède pour la profession unifiée des taxis-VTC. Chaque chauffeur doit introduire lorsqu'il prend le volant son numéro personnel dans l'OBU pour indiquer à l'appareil que c'est lui qui conduit, afin que le temps de conduite lui soit attribué en cas de véhicule partagé par plusieurs chauffeurs.

[214] C'est bien sûr la réponse la plus complète au problème de sécurité routière qui est celui auquel il faut répondre. L'inconvénient est qu'elle suppose que près de 100 000 véhicules (tous les taxis et tous les VTC de France) soient équipés de l'OBU, ce qui a un coût à raison d'environ 1000 euros par appareil en l'état de la technologie, selon les données recueillies par la mission. Il est possible aussi que le côté intrusif de ce type d'appareil de contrôle soit mal accepté par un certain nombre de chauffeurs.

[215] La mission considère, à ce stade, que la solution OBU, théoriquement la meilleure, n'est pas suffisamment mûre pour être retenue à court terme en France. Elle recommande qu'une étude approfondie soit lancée pour étudier les conditions de mise en place à moyen terme d'une OBU, qui pourrait concerner tous les chauffeurs du T3P France entière. Cette étude pourrait utiliser les leçons d'une autre étude menée par la DGITM, en lien avec la DGT, sur le décompte de la durée du travail des salariés du secteur du déménagement affectés à des véhicules non équipés de tachygraphes, qui seront connus début 2019.

[216] Cette étude pourrait également rechercher la solution technique la moins coûteuse en fonction des dernières évolutions de la technologie, mais qui reste facile à exploiter et à contrôler. L'idée d'une réponse par une application intégrée aux smartphones des chauffeurs, qui paraît séduisante par sa simplicité, la géolocalisation associée à cet appareil, et probablement son faible coût, pourrait cependant faire courir un risque de fraude beaucoup plus fort qu'une installation d'appareil lié au véhicule, sorte de chronotachygraphe simplifié (même si ces appareils peuvent également faire l'objet de fraudes).

Recommandation n°12 : Lancer une étude sur la faisabilité et les délais de mise en place à d'une solution électronique de suivi du temps de conduite (OBU) pour les chauffeurs du T3P en France entière

RECOMMANDATIONS ANNEXE 1⁴⁵

N°	Recommandation	Niveau de priorité	Autorité responsable	Echéance
1	Financer des enquêtes quantitatives et qualitatives et des programmes de recherche sur les conditions de travail, la santé et la sécurité des chauffeurs du T3P	2	DGITM, DGT, DARES	2019
2	Créer une commission spécialisée du CNT3P en matière de conditions de travail, de santé et de sécurité au travail	2	DGITM, CNT3P	2019
3	Abroger la dispense pour les chauffeurs de taxis de l'obligation du port de la ceinture de sécurité	1	DGITM, DSR	2019
4	Demander à l'INRS et à l'ANACT d'étudier l'impact des systèmes de notation en vigueur dans le T3P sur les conditions de travail des chauffeurs	2	INRS, ANACT	2019
5	Prévoir dans la prochaine convention d'objectifs et de gestion de la branche AT-MP de la CNAM le financement d'études, d'enquêtes et d'actions ciblées sur les chauffeurs du T3P et signer sans attendre une convention entre la branche AT-MP et les organisations professionnelles du T3P	2	CNAM/AT-MP, DSS	2019 et 2021
6	Améliorer l'information et la sensibilisation des chauffeurs du T3P et des centrales de réservation sur l'ergonomie des véhicules et sur les risques liés à la conduite, la santé et la sécurité	2	DGITM, CNT3P, DSR, centrales de réservation	2019
7	Fixer parmi les critères de l'autorisation préalable des centrales de réservation la mise en œuvre d'actions de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail, y compris en rémunérant les chauffeurs en-dehors du temps de conduite	2	DGITM	
8	Ajouter une case intitulée « VTC » à la fiche accident qui alimente le fichier de la DSR	1	DGITM, DSR	2019
9	Faire évoluer les outils statistiques publics en matière de sécurité routière afin qu'ils produisent des données exhaustives et fiables sur l'accidentologie des chauffeurs et véhicules du T3P	1	DGITM, DSR	2019
10	Encadrer par la loi le temps de conduite avec passager + approche + forfait, quotidien et hebdomadaire, des chauffeurs VTC indépendants et salariés de la zone de Paris et des 80 communes et le temps de repos de tous les chauffeurs du T3P	1	DGITM, DGT	2019
11	Obliger par la loi les centrales de réservation à suivre le temps de conduite de chaque chauffeur VTC et à adresser les données à un organisme totalisateur	1	DGITM	2019
12	Lancer une étude approfondie pour la mise en place d'une solution électronique de suivi du temps de	1	DGITM	T1 2019

⁴⁵ Les douze recommandations qui figurent ici sont celles énoncées dans l'annexe 1. Les cinq recommandations les plus prioritaires reprises dans le rapport de synthèse figurent en gras.

	conduite (OBU) qui soit financièrement accessible pour les chauffeurs du T3P en France entière			
--	---	--	--	--

BIBLIOGRAPHIE SUCCINCTE

6t, Exploitation d'une enquête auprès de 1 000 chauffeurs parisiens et mise en perspective du rôle des taxis dans la mobilité des Parisiens, novembre 2016

ANACT-ANSES, Cumul des expositions aux risques des salariés en contrat précaire, 2006-2009. 12/2011

BIT. The issues of fatigue and working time in the road transport sector, 2005

BIT, Working time, health and safety: a research synthesis paper. 2012

Christie N., Ward Heather, The emerging issues for management of occupational road risks in a changing economy: a survey of gig economy drivers, riders and their managers, UCL Centre for Transport Studies, September 2018

Eurofound. Automation, digitalisation and platforms: Implications for work and employment. 2018

Eurofound, Coordination by platforms – Literature review, Working Paper, 2018.

European Agency for Safety and Health at Work. *Taxi drivers' safety and health: A European review of good practice guidelines*, Working environment information literature review, 2010.

European Agency for Safety and Health at Work. Protecting workers in the online platform economy : an overview of regulatory and policy developments in the EU. By Professor Sacha Garben. 2017

INRS. Conditions de travail dans le secteur du transport public particulier de personnes (T3P). Note de synthèse rédigée pour la mission. 2018

INSERM, Stress au travail et santé. Situation chez les indépendants. Expertise collective. 2011

Lecocq C, Dupuis B. Forest H., avec le concours de Lanouzière H., *Santé au travail : vers un système simplifié pour une prévention renforcée*. Rapport au Premier ministre. Août 2018.

Poo, F.M., Ledesma, R.D., & Lopez, S.S. The taxi industry: A review of working conditions and health of drivers. *Transport reviews*, 2017.

ROSPA, Driver fatigue and road accidents, 2001

See Ming Lim, Sin Eng Chia, The prevalence of fatigue and associated health and safety risk factors among taxi drivers in Singapore, *Singapore Medical Journal*, 2015

Thierry S., Chouanière D., Aubry C, *Conduite et santé. Une revue de la littérature*. Documents pour le médecin du travail. N° 113. 1er trimestre 2008. INRS.

UCLA Institute for Research on labor and employment, *More than a gig: a survey of ride-hailing drivers in Los Angeles*, May 2018.

Wood, Z., Parry, G., Carruthers, J., & Rose, K. Assessing the impact of digital innovations in the London transportation network, Project Report. UWE Repository, 2017

Zagury E., Le Moullec Y., Momas I. Exposure of Paris taxi drivers to automobile air pollutants within their vehicles. *Occup Environ Med* 2000;57:406–410

ANNEXE 2 – LE MODÈLE ÉCONOMIQUE DES CHAUFFEURS VTC INDÉPENDANTS

ANNEXE 2 – LE MODELE ECONOMIQUE DES CHAUFFEURS VTC INDEPENDANTS.....	55
INTRODUCTION	57
1 LE MARCHE DU T3P EST EN RECONFIGURATION	58
1.1 Le marché T3P a connu des évolutions récentes en raison de facteurs structurels	58
1.1.1 Des évolutions réglementaires nombreuses depuis 2009.....	58
1.1.2 Des changements technologiques et de nouvelles habitudes de consommation comme moteurs de ces évolutions	60
1.2 Le marché du T3P est éclaté au plan local et segmenté autour de deux régimes tarifaires, même si le segment de la réservation préalable est de plus en plus poreux	65
1.2.1 Une multiplicité de marchés locaux	65
1.2.2 Des marchés organisés autour de règles tarifaires diverses et lourdes de conséquences pour les consommateurs comme les exploitants	67
1.3 Les revenus des exploitants taxis et VTC sont variables et mal connus	70
1.3.1 Des professionnels en nombre croissant mais inégalement répartis sur le territoire.....	70
1.3.2 Des chauffeurs probablement majoritairement des entrepreneurs individuels mais mal connus.....	75
1.4 L’environnement économique des chauffeurs est très fortement marqué par l’essor de la mise en relation et des tendances à la concentration	78
2 LA VIABILITE DU MODELE ECONOMIQUE DES CHAUFFEURS INDEPENDANTS N’EST PAS TOUJOURS ASSUREE	81
2.1 Un défaut criant de données fiables sur les prix, la pluriactivité et les revenus	81
2.2 Une grande diversité de situations des chauffeurs indépendants, des plus viables aux plus fragiles	82
2.3 Seules certaines variables clés du compte d’exploitation dépendent véritablement des chauffeurs indépendants	90
2.3.1 Les éléments essentiels du compte d’exploitation des chauffeurs VTC indépendants	90
2.3.2 Le choix du véhicule et des horaires sont les deux principaux déterminants à la main des chauffeurs VTC indépendants	93

2.4 La fixation du prix reste un élément central et peu maîtrisé du modèle économique des chauffeurs VTC	99
2.4.1 En pratique, les chauffeurs VTC, même quand ils sont indépendants, fixent rarement le prix de la course facturé au client.....	99
2.4.2 Options techniques de prix plancher pour les chauffeurs VTC indépendants, sous réserve de leur compatibilité avec le droit constitutionnel et européen.....	105
2.5 La difficulté pour les chauffeurs indépendants à opter pour le statut professionnel adéquat malgré un impact significatif des statuts sociaux-fiscaux sur la viabilité économique	112
2.5.1 Statuts social et fiscal favorisant le lancement d'activité (micro-entrepreneur), statuts favorisant l'activité pérenne (entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (EURL) ou société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU)).....	112
2.5.2 Elargir la palette des statuts professionnels accessibles : promouvoir le statut d'entrepreneur-salarié-associé (ESA) et élargir le portage salarial.....	115
2.5.3 Des dispositifs d'accompagnement plus ciblés sont également nécessaires dans ce contexte : fonds d'amorçage, fonds de soutien.....	119
2.6 Les autres déterminants fiscaux et divers touchant au modèle économique sont plus difficiles à faire évoluer	120
2.6.1 Une taxe sur la valeur ajoutée non déductible pour les micro-entrepreneurs et une fiscalité des carburants de droit commun.....	120
2.6.2 D'autres déterminants divers ne dépendent pas des chauffeurs mais ont un impact plus modéré sur leur viabilité économique.....	122
2.7 Le modèle économique des taxis demeure, pour sa part, fondamentalement lié aux licences 123	
2.7.1 Une économie de l'ADS très spécifique pour les taxis-indépendants.....	123
2.7.2 La poursuite de la convergence T3P incite à expérimenter des évolutions de la régulation des prix plafonds et les contingentements imposés.....	126
RECOMMANDATION ANNEXE	129

INTRODUCTION

[217] La revendication d'un minimum de rémunération des chauffeurs a été particulièrement sur le devant de l'actualité en 2015 et 2016 (quand une grande plateforme avait unilatéralement baissé le prix de course de 20%, et un an plus tard augmenté les tarifs et le taux de sa commission de 20 à 25%). Si les conditions de marché (prix de course) semblent s'être aujourd'hui améliorées, cet enjeu reste assez prégnant⁴⁶ dans les métropoles, où la concurrence sur la réservation préalable entre taxis et VTC, ainsi que les frictions avec la maraude réservée aux taxis, prennent une dimension particulièrement importante.

[218] La Ministre chargée des transports et la Ministre du Travail ont souhaité un approfondissement concernant le modèle économique de l'ensemble des acteurs du secteur T3P, et en particulier la viabilité de l'activité pour les conducteurs.

[219] Le marché du transport particulier de personnes est depuis toujours très spécifique et fait face à des mutations économiques et technologiques profondes depuis l'émergence des premières centrales de réservation téléphonique pour les taxis, et plus encore depuis l'essor des plateformes VTC depuis une dizaine d'années. Le secteur T3P est de plus en plus structuré par ces opérateurs de mise en relation, dans le cadre d'une économie de réseaux. Les relations d'emplois sont de plus en plus triangulaires en associant un chauffeur (prestataire) à un passager (client) par l'intermédiaire de l'opérateur. On comprend que l'équation économique du secteur et la répartition de la valeur entre les différentes parties de la chaîne en soient bouleversées, même si la pratique du héliage - permettant une rencontre commerciale entre passager et chauffeur au seul levé du bras sur la voie publique - n'a pas disparue.

[220] Dans ce contexte, les conditions de rémunération de la profession VTC ont fait l'objet de plusieurs revendications depuis l'automne 2016. En outre, en janvier 2017, le rapport Rapoport a demandé à l'Etat à être « prêt à fixer un tarif minimal payé par les plateformes aux chauffeurs en cas de pérennité des situations de déséquilibres financiers »⁴⁷.

[221] La nécessité et l'utilité d'un dispositif de rémunération minimale, ainsi que les formes juridiques que celui-ci pourrait revêtir, sont analysées dans la présente annexe. La mission a, en outre, tenu à proposer des mesures alternatives et complémentaires pour renforcer la soutenabilité économique de l'activité de chauffeur. Même si la rémunération des chauffeurs VTC a constitué le principal point d'attention, la mission a, par ailleurs, élargi l'analyse à certaines évolutions qui permettraient de moderniser le cadre de l'activité de taxi et de participer à sa viabilité sur le long terme.

[222] La présente annexe propose ainsi une palette de mesures visant à améliorer l'ensemble des facteurs de la viabilité économique des chauffeurs du secteur T3P : soutien financier, évolution des règles de tarification des prestations de service, évolutions des normes techniques, alignement de la fiscalité, maîtrise de certaines pratiques de location, etc.

[223] En définitive, le marché du T3P est, sous l'effet des évolutions technologiques récentes, de plus en plus intégré entre taxis et VTC sur le segment de la préréservation, même si les différences de régulation tarifaire restent profondes (1). La diversité des modèles économiques des chauffeurs (mono-activité vs. pluriactivité, temps partiel vs. temps plein, localisation en région Ile-de-France ou

⁴⁶ Et pourrait revenir encore plus fortement sur le devant de la scène en cas de dégradation des conditions de marché.

⁴⁷ Médiation VTC, conclusions du médiateur, janvier 2017.

en province, catégorie de véhicule choisie, statut social et fiscal choisi) expliquent que la viabilité de leurs activités soit très variable (2). Même si cette situation constitue une difficulté majeure pour définir un cadre adéquat, le régulateur dispose de plusieurs leviers pour améliorer la soutenabilité du modèle économique des chauffeurs (3).

1 LE MARCHÉ DU T3P EST EN RECONFIGURATION

[224] La réglementation du secteur du T3P est historiquement très ancienne. De premiers exemples remontent à 1630 à Londres ou 1657 à Paris. Les justifications de la régulation de ce secteur sont également très anciennes, comprenant la congestion due à l'excès d'offre, la sécurité routière, l'image des municipalités mais également les défaillances du marché.

[225] Sur un plan économique, trois types de régulation du secteur du T3P existent dans le monde à des degrés divers selon l'OCDE⁴⁸ :

- Une réglementation de l'offre par les quantités (quotas, licences, exigence de conditions d'aptitude professionnelle comme l'honorabilité, la qualification, normes techniques injustifiées applicables aux véhicules, règles encadrant les courses, comme le retour à la base, zonage des lieux autorisés pour l'exercice et/ou le stationnement etc.) ;
- Une réglementation par les prix, justifié par la recherche de protection du consommateur et des conducteurs, de limitation des asymétries d'information ou pour éviter la négociation sur la voie publique ;
- Une réglementation qualitative, afin de répondre aux enjeux de régulation mais dont la mise en œuvre est plus coûteuse (assurances, exigences d'accessibilité, examens des chauffeurs, qualité & formation du chauffeur, normes de véhicules).

[226] La structuration du ou plutôt des marchés T3P a subi une importante reconfiguration ces dernières années, qui résulte des différentes réglementations sectorielles, des évolutions technologiques et des circonstances locales. Ce bouleversement du marché T3P, en particulier sur le segment de la réservation préalable, n'est pas sans conséquence sur la population de chauffeurs, tant sur ses conditions de vie que sur ses effectifs et caractéristiques.

1.1 Le marché T3P a connu des évolutions récentes en raison de facteurs structurels

1.1.1 Des évolutions réglementaires nombreuses depuis 2009

[227] Le secteur a connu de nombreuses évolutions réglementaires au cours de son histoire. Le cadre réglementaire moderne remonte à 1937. Les changements ont été particulièrement nombreux depuis le début des années 2000 (voir la chronologie récapitulative ci-dessous).

⁴⁸ Cf. OCDE *Taxi, ride-sourcing and ride-sharing services*, juin 2018.

Encadré 1 : Principaux jalons de l'histoire de la réglementation des activités de T3P en France

La réglementation des taxis remonte⁴⁹ à au moins 1657 lorsque Louis XIV accorda 600 autorisations de voitures de louage, avec une obligation de transporter dans un rayon de 5 lieues de la capitale.

En 1666, le Parlement de Paris établit un premier tarif horaire, et Louis XIV accorde des autorisations en province.

En 1779, face à la dégradation du service et des véhicules, et à la difficulté à faire respecter la réglementation, Louis XVI rachète les licences et les concède à un seul exploitant, qui divise le nombre par deux. En 1790 L'Assemblée nationale résilie la concession, toute personne peut désormais opérer un service, mais il apparaît rapidement qu'il est nécessaire de limiter l'entrée sur le marché.

En 1855, pour développer l'offre, Napoléon III institue une société en commandite, à qui il octroie le monopole de stationnement à Paris pour 50 ans, puis rétablit la libre concurrence en 1866 après avoir indemnisé cette société.

En 1899 apparaissent des véhicules de louage à moteur (automédon), qui ne sont pas soumis à la réglementation tarifaire des fiacres, et discutent des prix de gré à gré avec la clientèle. En 1909, des drapeaux deviennent obligatoires pour indiquer le prix.

Une loi vient encadrer la profession de taxi en 1937, avec l'apparition d'une limite de 11 heures à Paris pour les conducteurs propriétaires. Il s'agit du texte-socle de la réglementation de la profession de taxis. Un service de contrôle (Boers) y est créé en 1938.

En 1955, un décret vient réglementer les véhicules de grande remise (lequel sera modifié en 1990).

En 1973, les propriétaires obtiennent le droit de céder leur autorisation de stationnement lorsqu'elle a été exploitée plus de cinq ans

En 1977, la loi vient réglementer les véhicules de petite remise en posant l'interdiction d'avoir une marque distinctive, et l'obligation du retour à la base. En pratique, la petite remise restera quasi-inexistante (100 licences à Paris en 2008).

En 1987 est fixé le principe de la revalorisation des tarifs de taxis, fixée par le ministre de l'Economie.

En 1995, une loi définit la profession de taxi, et rend obligatoire le certificat professionnel de capacité pour y entrer, sanctionné par un examen.

En 2009, la loi « Novelli » crée les véhicules de tourisme avec chauffeur (VTC). Il s'agit en pratique d'une libéralisation de la grande remise. Sans limitations quantitatives, les chauffeurs doivent simplement justifier du permis de conduire B et d'une condition d'aptitude professionnelle, et les véhicules répondre à des exigences techniques et de confort. Les prix sont libres, ainsi que l'installation sous réserve des conditions mentionnées ci-dessus. Le régime d'autorisation préfectoral est donc supprimé et remplacé par un régime déclaratif. Le nombre de véhicules par entrepreneur n'est plus limité. Le stationnement est cependant impossible sur la voie publique en l'absence de réservation préalable.

En 2014, la loi « Thevenoud » crée des autorisations de stationnement (ADS) taxis non cessibles, crée des registres des VTC, impose une assurance de responsabilité professionnelle aux exploitants VTC, impose aux VTC le retour à la base ou à un stationnement en dehors de la chaussée, en l'absence de réservation préalable, et renforce diverses sanctions en cas d'infractions.

Elle prévoit l'interdiction légale d'organiser un système de mise en relation de clients avec des personnes qui se livrent aux activités de transport public à titre onéreux visées à l'article L 3120-1 du code des transports, (dit UberPop notamment) sans être ni des entreprises de transport routier pouvant effectuer les services occasionnels, ni des taxis, des véhicules motorisés à deux ou trois roues ou des VTC. En 2015, le Conseil constitutionnel confirme la conformité de cette dernière disposition à la Constitution, aboutissant à l'interdiction effective du service dit « UberPop ».

⁴⁹ Voir par exemple : <https://www.taxis-de-france.com/historique/index.htm> pour les évolutions des siècles antérieurs.

En 2016, la loi « Grandguillaume » crée un examen commun aux taxis et aux VTC, réaffirme l'interdiction aux capacitaires LOTI de proposer des courses dans des véhicules de moins de 8 places (chauffeur exclus)⁵⁰, interdit le refus de l'usage de la carte bancaire pour les taxis, renforce diverses sanctions en cas d'infractions, et institue un Comité national du T3P, ainsi que des comités locaux du T3P. Elle précise les obligations des acteurs de la mise en relation, y compris centrales de réservation, pose le principe d'une obligation pour ces acteurs de communiquer à l'autorité administrative toute donnée utile pour le contrôle du respect des lois et règlements en vigueur, ainsi que la fourniture de diverses données aux autorités administratives,

1.1.2 Des changements technologiques et de nouvelles habitudes de consommation comme moteurs de ces évolutions

[228] Le secteur est marqué par des innovations technologiques et de processus majeurs, qui se sont accélérées au cours de la dernière décennie. Hormis l'apparition des centrales de réservation téléphoniques dans les années 1960-1970, qui ont étendu l'activité des taxis sur le marché de la réservation préalable, le rythme d'innovation avait été particulièrement ralenti entre les années 1930 et les années 2000.

[229] Les réactions initiales à la diffusion des centraux téléphoniques et de la radio dans les véhicules ont d'ailleurs été différentes selon les pays : à New-York, les taxis jaunes ont reçu l'interdiction d'utiliser la radio ; à Paris, c'est l'inverse qui a été décidé (interdiction pour les petites remises d'utiliser la radio) ; tandis que Londres faisait le choix de la concurrence en permettant aux taxis et VTC d'accéder au marché de la réservation préalable.

[230] Puis, la révolution digitale a introduit une série de changements majeurs dans le secteur du T3P à partir de la deuxième moitié des années 2000. : avec le smartphone, introduit avec le GPS en 2007, sont apparus l'internet haut débit, les technologies de paiement en ligne et des algorithmes sophistiqués. Mais la véritable innovation, « disruption » dirait-on aujourd'hui, tient surtout à la mise en relation instantanée des clients avec une multitude de chauffeurs. Ainsi, on a assisté à une véritable révolution de l'offre et de la demande au cours de ces dix dernières années.

[231] Le lancement d'Uber aux Etats-Unis en 2009, et son développement rapide en France à partir de 2012-2013, marquent le décollage de l'exploitation commerciale de cette série d'innovations dans le secteur de la mobilité. Les plateformes VTC, que les centrales de réservation de taxis imitent depuis, doivent leurs succès économiques à une réduction des coûts de transactions (absence de taximètres, des dispatcheurs et des lecteurs de carte de crédit), une meilleure allocation des ressources (taux d'utilisation du véhicule accru, et d'attente réduit) et, en principe, une plus grande efficacité de l'information sur les prix. Le système de notation des chauffeurs par les clients vise en outre une standardisation du service et un contrôle de la qualité de la prestation par les centrales, à moindre coût. On a donc assisté à un choc d'offre quantitatif (il est plus facile d'offrir ces services aujourd'hui qu'hier et les chauffeurs peuvent plus facilement lancer et mener une activité économique par l'intermédiaire de plateformes) et qualitatif.

⁵⁰ Sauf dans les agglomérations de moins de 100000 habitants, ou pour un trajet situé d'un point situé dans un ressort territorial d'AOM vers un point non situé dans le ressort territorial de cette même AOM

Encadré 2 : Les « centrales de réservation »⁵¹

Le marché de l'intermédiation est aujourd'hui un marché mondial avec quelques grands acteurs (Uber, Lyft, Ola, Didi, TaxFy,...). La concurrence effrénée de ces opérateurs internationaux mobilise de grandes quantités de capitaux dans le but d'acquiescer une position dominante (dynamique du « winner takes all ») dans les différents marchés locaux qu'ils pénètrent.

Ainsi le secteur du T3P est-il en reconfiguration profonde sur un plan économique par un double effet d'extension du marché et de sa concentration. Au niveau mondial, le taux de pénétration⁵² des plateformes de partage (covoiturage) et de transport VTC était de 7% en 2016, puis 8,3% en 2017. Elles généraient 32 Md\$ à 44 Md\$ de revenu ces deux années-là respectivement selon l'OCDE⁵³. Une étude indique que cette pénétration des activités VTC et co-voiturage pourrait doubler dans les cinq prochaines années en portant la part de marché à 13% (Stanislas, 2017⁵⁴) au plan international. Les indices de disruption du secteur des taxis traditionnels existent à l'étranger : par exemple, les courses en taxis représentaient moins de 1% des trajets en automobile à San Francisco en 2017, contre 2% en 2013, et tandis que les courses par l'intermédiaire des centrales VTC s'y élèvent désormais à 4% (selon l'agence de transport de San Francisco en 2017⁵⁵).

Les opérateurs de mise en relation dans le secteur T3P sont en France dénommés « centrales de réservation », aussi bien pour les taxis et que les VTC depuis la loi Grandguillaume. La mise en relation peut être opérée soit par téléphone, soit au moyen d'une application téléchargée sur téléphone mobile ou un site internet. Ces opérateurs jouent le rôle de tiers de confiance entre une multitude de clients et une multitude de chauffeurs. La mise en relation électronique (par application ou site internet) est une technique de plus en plus pratiquée : si les centrales VTC ont été les premières à offrir ce service, elles sont désormais suivies par la plupart de centrales de réservation de taxis.

Les centrales VTC proposent un paiement intégré (c'est-à-dire passant par l'opérateur de mise en relation lui-même, qui gère également la facturation et le paiement). Heetch fait ici figure d'exception, parmi les plateformes VTC, en permettant un paiement de la main à la main entre client et chauffeur.

Lorsque l'opérateur de mise en relation recourt à des chauffeurs, par la location d'une licence taxi ou sous statut salarié, il réalise alors à la fois une activité transporteur exploitant taxi ou VTC, et de mise en relation.

Les opérateurs se différencient par leurs politiques commerciales tant à l'égard des chauffeurs (modalités de fidélisation, montant minimum garantis, modalités de paiement, etc.) qu'à l'égard des clients (politiques de gamme, positionnement B2B ou B2C...). En général un abonnement est prélevé par les centrales de réservation taxi pour les chauffeurs, tandis qu'un pourcentage de commission est la modalité la plus répandue de rémunération des plateformes VTC.

Les principales centrales de réservation de taxi en Ile-de-France sont la G7 et Gescop - Alpha Taxis (), les centrales des villes de province étant de moindre taille. Les principales centrales de réservation en France sont Uber, leader mondial⁵⁶ qui revendiquait au moins 1,5M d'utilisateurs en 2015, TxFy, chauffeur privé (application disponible à Paris, Lyon et Sur la Côte-d'Azur qui comptait 300 000 clients et 300 entreprises début 2016 selon 6-t), LeCab (disponible dans 20 villes françaises dès 2015), Heetch (initialement destiné aux particuliers, sur un modèle se voulant proche du covoiturage, mais qui, à la suite d'un contentieux, est désormais devenue une plateforme de transport VTC) ainsi que Allocab et Snapcar qui sont des services principalement destinés aux professionnels (pour plus de la moitié des courses).

⁵¹ Voir l'annexe 5 sur les centrales de réservation.

⁵² Le taux de pénétration désigne le pourcentage de consommateurs payants (ou de comptes) par rapport à la population totale dans 49 pays chaque année (OCDE, *op.cit.*)

⁵³ Cf. OCDE *Taxi, ride-sourcing and ride-sharing services*, juin 2018. A noter que l'agrégat présente, pour notre sujet, la limite de consolider les revenus des deux secteurs (co-voiturage et VTC).

⁵⁴ Stanislas, *On micro-transit*, ITF, 2017.

⁵⁵ San Francisco Municipal Transport Agency (SFMTA), *Commercial ride-splitting or ride-pooling*, ITF, 2017.

⁵⁶ L'autre leader mondial est le géant chinois Didi.

Tableau 5 : Récapitulatif des caractéristiques des différentes plateformes VTC (2015)

	Uber	LeCab	Snapcar	Allocab	Heetch
Lancement	Décembre 2011	Décembre 2012	Septembre 2013	Fin 2013	Septembre 2013
Villes disponibles	Paris, Bordeaux, Nice, Toulouse, Lille, Marseille, Nantes, Lyon, Strasbourg	20 villes en France	Paris	12 agglomérations françaises	Paris, Lille, Lyon
Ampleur de la société	1,5 million d'utilisateurs en France	350 000 inscrits	100 000 utilisateurs particuliers et 1000 entreprises	Plus de 100 000 utilisateurs 4 grands comptes et 3000 PME	275 000 inscrits
Modes de réservation	Application	Application, internet ou téléphone	Application et internet	Application et internet	Application avec adresse de départ et d'arrivée
Moment de la réservation	En temps réel	En temps réel ou en avance	En temps réel ou en avance	En temps réel ou en avance	En temps réel
Modes de paiement	En ligne	En ligne	En ligne	En ligne	En ligne ou en espèce
Public cible	Tous publics	Tous publics	Surtout professionnels	Surtout professionnels	Surtout étudiants

6-t.

[232] Ces innovations, par définition non imaginées lors de l'instauration des premières règles encadrant le secteur, ont nécessité et motivé les adaptations réglementaires récentes. Elles ont notamment conduit à une porosité et un brouillage croissants des catégories sur lesquelles était basée la réglementation :

- Entre maraude et réservation préalable (en raison de la facilité de réservation quasi-instantanée offerte par les applications sur smartphones) ;
- Entre centrales de réservation de taxis et plateformes VTC, qui opèrent toutes en pratique une même fonction de mise en relation ;
- Entre professionnels et particuliers, puisque jusqu'à l'interdiction d'UberPop tout un chacun pouvait en pratique offrir une prestation de transport T3P grâce au seul téléchargement de l'application et l'usage de sa voiture personnelle.

[233] Les atouts de ces nouveaux opérateurs digitaux ont surtout conduit à des évolutions des pratiques de consommation des courses urbaine courte et moyenne distance : l'e-maraude, la tarification dynamique conduite à une efficacité accrue permettant de réduire les délais d'attente du consommateur (notamment en attirant davantage de chauffeurs aux heures de pointe et en facilitant la rencontre par la géolocalisation).

[234] Ces évolutions technologiques ont été concomitantes avec la démocratisation du smartphone, même s'il reste des différences d'équipement et d'usages, notamment selon l'âge et le diplôme.

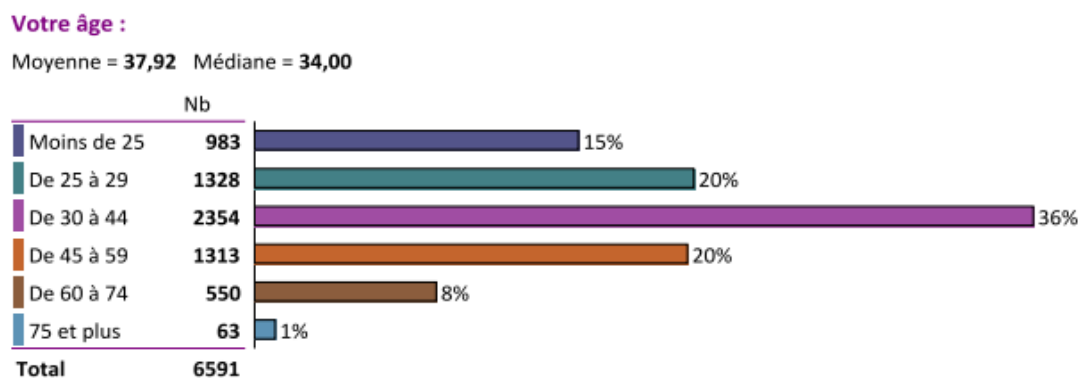
[235] L'enquête conditions de vie du Credoc situe le taux d'équipement en « smartphone » à 73% de la population de 12 ans et plus en 2017 (enquête réalisée en juin). Ce taux n'était que de 17% en 2011 et 46% en 2014. L'avènement des « smartphones » s'accompagne d'une intensification des usages ; par exemple l'usage « téléchargement d'applications » était selon cette même enquête à 55% en 2017, contre 14% en 2011 et 36% en 2014. Le Credoc mesure également le « recours auprès d'un particulier à l'usage d'un bien ou d'un service: louer une chambre pour les vacances, utiliser les services d'une voiture de tourisme avec chauffeur (sic), faire du covoiturage, etc. contre rémunération », qui se situerait à 22% en 2017, avec +7 points de hausse depuis 2016, donc avec encore du potentiel de hausse vraisemblablement. Le maintien d'une fonction de réservation par téléphone par certaines centrales est dans ce contexte utile aux personnes encore peu équipées ou mal à l'aise avec les outils et usages électroniques.

[236] Le baromètre numérique 2017 du Credoc indique toutefois que 45% des français ne téléchargent pas d'applications mobiles, 31% ne s'estiment pas compétents pour utiliser un « smartphone », ce qui montre que, si l'usage du smartphone et des applications est répandu et en croissance, il est encore loin d'être universel, ce qui contribue à l'utilité des solutions alternatives aux applications sur smartphone (station, hébergement, téléphone) pour utiliser le T3P.

[237] Il existe peu de données disponibles sur le marché du T3P en France et les usages des nouveaux services de mobilité. Quelques enquêtes qualitatives ont été effectuées de manière ponctuelle renseignent néanmoins sur l'évolution des habitudes dans ce nouveau contexte.

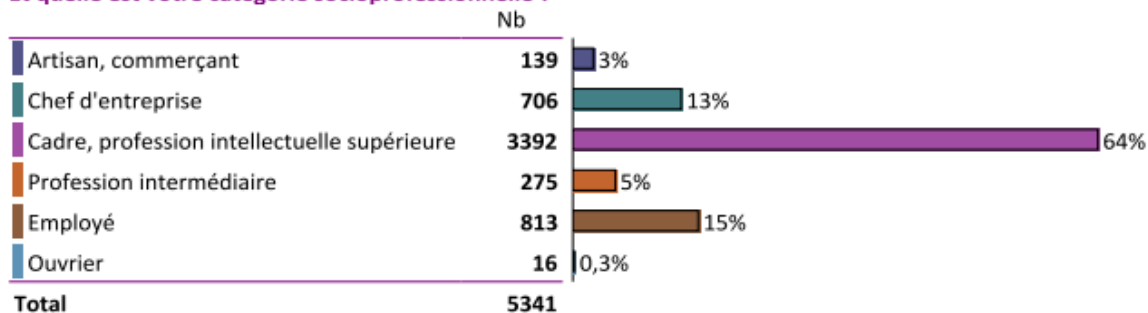
[238] Le bureau 6-t a publié en juin 2016 une enquête⁵⁷ sur les usages du VTC à la demande de l'Ademe, sur la base des réponses à plus de 6000 questionnaires clients. Les CSP supérieures y sont surreprésentées (64% parmi les usagers dans la population active). Le service est utilisé à titre privé, ou en mix usage privé et professionnel.

Graphique 9 : Les usagers des VTC et leurs motivations

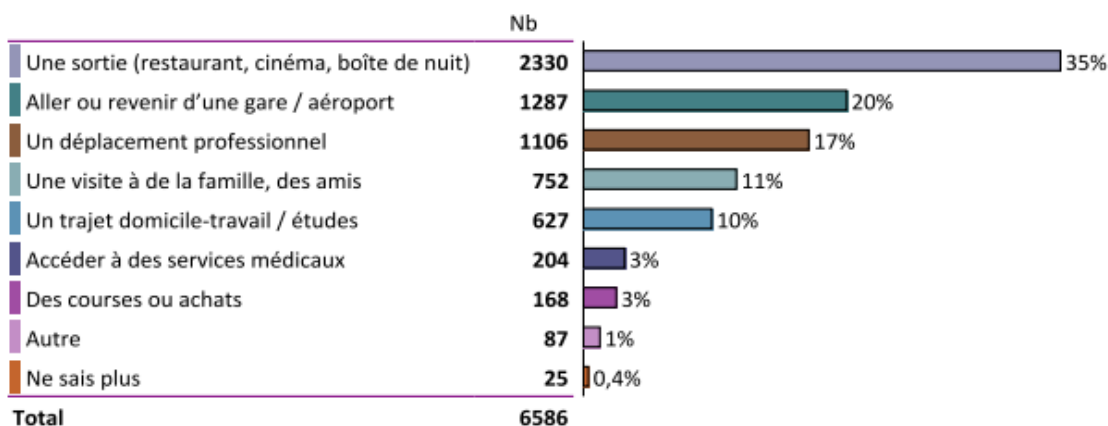
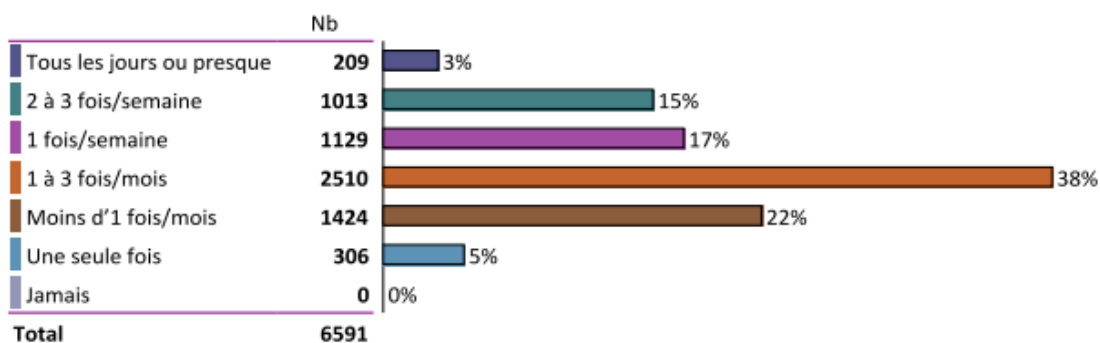


⁵⁷ Voir <https://www.ademe.fr/realisation-dune-etude-differentes-formes-services-vehicules-transport-chauffeur-vtc-point-vue-lorganisation-services-usages>

Et quelle est votre catégorie socioprofessionnelle ?



Jusqu'à présent, à quelle fréquence avez-vous utilisé une VTC ?



Source : Ademe, Etude sur les différentes formes de voitures de transport avec chauffeur (VTC), juin 2016.

[239] Les premières motivations d'usage du VTC étaient alors la facilité d'usage par rapport aux taxis (40%) ainsi que le prix par rapport à ces derniers (29%). Puis venaient la facilité d'usage par rapport aux transports collectifs urbains (12%).

[240] Le premier usage était la sortie (restaurant, cinéma, boîte de nuit, ...) (35%), devant aller/revenir de la gare ou l'aéroport (20%), le déplacement professionnel (17%), la visite à la famille et aux amis (11%), ainsi que le trajet domicile travail ou domicile études (10%).

[241] 60% des déplacements en VTC étaient effectués de nuit (20 heures à 8 heures) contre 41% en taxi.

[242] La distance moyenne parcourue en VTC se situait à 9 km, la durée moyenne à 21 minutes pour un coût moyen de 20 euros. La portée moyenne en taxi se situait à 10 km, la durée moyenne à 22 minutes pour un coût moyen de 22 euros, donc assez proche. En VTC ou taxi, le taux d'occupation moyen était de 1,7 passagers.

[243] L'étude conclut à ce que les usagers des VTC provenaient à la fois des taxis, des TCU, de la voiture particulière. Il est possible que les VTC, accompagnés d'autres offres nouvelles de mobilité (autopartage, ...), aient encouragé l'abandon du recours à la voiture particulière chez certains propriétaires de voiture personnelle.

1.2 Le marché du T3P est éclaté au plan local et segmenté autour de deux régimes tarifaires, même si le segment de la réservation préalable est de plus en plus poreux

1.2.1 Une multiplicité de marchés locaux

[244] Le chiffre d'affaires total des activités T3P atteignait 3 Md€ en 2015 (d'après l'INSEE) et 3,4 Md€ en 2016 (selon la DGFIP) ce qui correspond en première approximation du poids économique du secteur et modulo la part significatives d'approximation liée à la typologie statistique actuelle (voir l'explication de la nomenclature « 49.32Z » en partie 1.3 ci-dessous). L'exactitude de cette évaluation dépend par construction de la bonne déclaration par les professionnels. A dire d'experts, la sous-déclaration dans le secteur du T3P, serait relativement importante (voir infra).

[245] Les marchés du T3P restent en vérité fondamentalement locaux (le trajet moyen est compris entre 3 et 10 km selon l'étude 6-t) et sont la combinaison de plusieurs segments avec des caractéristiques juridiques, économiques et géographiques très distinctes.

[246] La distinction entre taxis et VTC repose largement sur les distinctions réglementaires propres à chaque pays (OCDE, 2018⁵⁸) héritées de l'histoire et qui ont structuré leurs activités, leur organisation et leur modèle économique. Dans certains pays, comme au Pays-Bas et en Suède, seule la profession de taxi demeure. Il est vrai qu'en Suède, il n'existe pas non plus de numerus clausus pour l'accès à la profession de taxi, et que l'activité peut s'exercer sur l'ensemble du territoire. Selon une première catégorisation juridique du marché T3P en France, repris par l'avis du 20 mars 2017 de l'autorité de la concurrence, les principaux segments sont :

- Le **stationnement dédié**⁵⁹ et la **maraude**, dont le monopole est attribué aux taxis. Le client est alors pris en charge à la station à laquelle il s'est rendu (souvent aux abords des gares, aéroports ou carrefours urbains) ou bien après avoir hélé le taxi sur la voie publique. Le conseil constitutionnel a estimé que ce monopole « ne port[ait] pas une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre des VTC » dans sa décision d'octobre 2014 ;
- La **réservation préalable**, soit par appel du client à une centrale de réservation soit utilisation d'un site internet ou d'une application mobile, est un marché concurrentiel ouvert aux taxis et aux VTC, sachant que cette réservation peut-être en réalité effectuée avec un très faible préavis – voire en temps réel - grâce notamment aux applications sur smartphone;
- Les **marchés subventionnés**, notamment par les collectivités locales ou l'assurance maladie (dans le cas du transport assis de personne).

⁵⁸ OCDE, *Taxi, ride-sourcing and ride-sharing services*, juin 2018.

⁵⁹ Par exception, des possibilités additionnelles de stationnement (1 heure maximum) sont accordées aux VTC aux abords des gares et aéroport (ou dans leur enceinte), dans le cas où un client a déjà réservé préalablement, de manière à pouvoir gérer facilement d'éventuels retards.

[247] La segmentation des marchés est également économique, au sens où l'offre de transport répond à des besoins et des clientèles différentes : le **stationnement dédié**, la **maraude**, le marché des **entreprises sous contrats**, le marché des **clients d'affaires**, le marché des **touristes**, la **desserte des gares et des aéroports**, celui des personnes éprouvant des difficultés à se déplacer, les **courses locales** et les **marchés subventionnés**.

[248] Ces différents marchés – comme celui des taxis et des VTC – sont poreux. L'existence d'un marché B2B, c'est-à-dire entre entreprises, ou de luxe (clientèle d'affaires) constituent des gisements d'activité importants de la réservation préalable et ce sont des champs de concurrence entre les sociétés de taxis (dont les centrales de réservation) et les acteurs VTC (exploitants, centrales VTC). De même, la possibilité de réserver instantanément une course sur smartphone aboutit à une forme d'érosion de la distinction entre la maraude et la réservation préalable, soulignée par les travaux de l'OCDE, dont la note « Taxi, ride-sourcing and ride-sharing services » de juin 2018, notamment lorsque le chauffeur VTC ne retourne pas à la base avant prise en charge du client suivant, soit parce qu'il a entre-temps reçu une nouvelle commande, soit parce qu'il ne respecte pas la règle. De plus, cette porosité entre la maraude et la pré-réservation⁶⁰ s'accroît à mesure que l'équipement de la population en smartphone progresse.

[249] La géographie est, enfin, structurante pour ces multiples marchés T3P locaux, en raison des différences de topographie (ex : zones de montagne, îles dans les DOM-TOM), de densité des territoires ainsi que des différences de couverture en transports collectifs, de revenus et d'habitudes de consommation des populations (distance moyenne parcourue, etc.). Si bien que les parts de marché des taxis et des VTC sont très variables selon les segments, leur histoire et la localisation. Schématiquement, au sein de la *summa divisio* Paris/Province, on retiendra quatre principaux secteurs d'activité géographiques :

- Paris intramuros et sa petite couronne
- Paris grande couronne
- Métropoles
- Ruralité

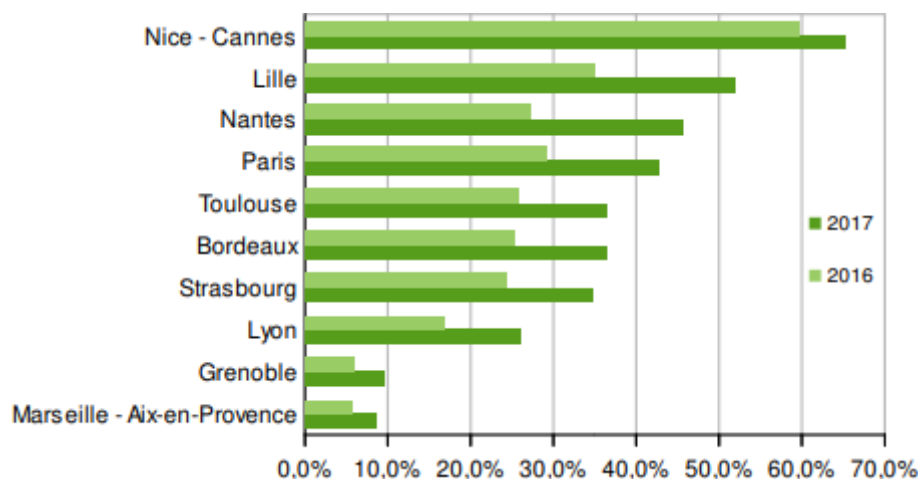
[250] Selon l'étude du commissariat général au développement durable (CGDD), la densité de taxis, rapportée à la population, est plus élevée en Ile-de-France mais également dans les espaces ruraux. France entière, le ratio moyen de taxis est de 8 pour 10 000 habitants, avec une concentration particulièrement forte à Paris (30,2 pour 10 000⁶¹) contre 5 seulement pour les grandes agglomérations de province. Ce ratio s'élève à 10 pour 10 000 dans les espaces ruraux, en lien en particulier avec le développement important du transport de malade assis (pour lesquels nombre de taxis sont conventionnés par la sécurité sociale après deux ans d'exercice), témoignant du rôle que jouent les marchés subventionnés pour la solvabilisation de la couverture territoriale T3P. D'ailleurs, environ 86% des entreprises taxis sont conventionnées en province, et la quasi-totalité en Corse et en Martinique, contre 45,5% en Ile-de-France.

⁶⁰ « Pré-réservation » et « réservation préalable » sont utilisées indistinctement dans la présente annexe.

⁶¹ Toutefois ce ratio chute significativement à 7,7 taxis pour 10 000 habitants lors que l'on intègre la fréquentation touristique.

[251] En revanche, les VTC sont surtout implantés dans les grandes agglomérations. Ils ne sont majoritaires que dans deux agglomérations en 2017 : Nice-Cannes et Lille, et sont probablement devenus majoritaires en Ile de France en 2018. Les VTC représentent plus de 40% des chauffeurs en Ile-de-France et à Nantes. Et plus du tiers à Bordeaux, Toulouse ou Strasbourg.

Graphique 10 : Part des VTC dans le T3P en 2016 et 2017 dans les dix plus grandes agglomérations



Source : CGDD, rapport pour l'observatoire national du T3P ("Les taxis et VTC en 2016-2017").

[252] L'Ile-de-France concentre 72% de l'offre nationale, total qui monte à 80% avec la région Provence-Alpes-Côte d'azur (PACA) où les VTC étaient présents depuis longtemps, historiquement sous la forme des voitures de grande remise, dans les agglomérations de Cannes et de Nice (les VTC représentent d'ailleurs plus de 60% de l'offre T3P dans cette ville).

Graphique 11 : Répartition des véhicules VTC en 2016 et 2017

	Nombre de VTC au 31/12/2016	Part dans l'ensemble des VTC en 2016 (%)	Nombre de VTC au 31/12/2017	Part dans l'ensemble des VTC en 2017 (%)
Ile-de-France	10 723	68,4	18 912	71,8
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	1 950	12,4	2 505	9,5
Auvergne-Rhône-Alpes	934	6,0	1 483	5,6
Hauts-de-France	471	3,0	950	3,6
Autres régions	1 607	10,2	2 502	9,5
France entière	15 685	100,0	26 352	100,0

Source : calculs SDES d'après REVTC, DGTIM

CGDD, rapport pour l'observatoire national du T3P ("Les taxis et VTC en 2016-2017").

1.2.2 Des marchés organisés autour de règles tarifaires diverses et lourdes de conséquences pour les consommateurs comme les exploitants

[253] Outre l'autorisation ou non d'exercer sur tel ou tel segment de marché, la principale caractéristique du cadre juridique de l'activité est la capacité à fixer librement ou non le prix de la prestation de transport selon la profession. Aussi les règles tarifaires du secteur T3P sont diverses et ont des conséquences importantes sur la viabilité de l'activité économique des chauffeurs.

[254] De manière générale, les prix des taxis⁶² sont plafonnés dans le but de protéger les clients contre des prix excessifs. Ce plafond, fixé par arrêté préfectoral, est calculé sur la base d'un tarif horokilométrique, avec un minimum de prise en charge. Il peut varier selon la zone et l'heure et la journée dans la semaine. Ce plafond est applicable aux taxis à tous les marchés (station, maraude, pré-réservation). L'exploitant taxi peut néanmoins accorder une réduction commerciale au client, même si en pratique les baisses de prix sont rares sur le marché B2C (particuliers, touristes, passants.). On l'oublie trop souvent mais le prix de la course de taxi ne constitue pas un minimum de rémunération au plan juridique : il s'agit d'un prix-plafond que peut exiger le taxi du client. Le chauffeur est toujours libre d'accorder un rabais au passager.

[255] Dans certains cas de desserte d'aéroport, ont mis en place des prix forfaitaires. C'est par exemple le cas pour les courses directes vers Orly et CDG, avec des prix différents pour la rive gauche et la rive droite, entrés en vigueur en 2016 après de longs débats posés par le Rapport Chassigneux dès 2008.

[256] En revanche, les prix des VTC sont libres. Ils sont fixés soit par l'exploitant (pour sa clientèle privée) soit par la centrale de réservation (dans la plupart des cas de mise en relation).

[257] La fixation des prix différencie d'ailleurs les centrales VTC des autres plateformes de l'économie à la demande type Airbnb, dans le secteur de l'hébergement touristique, où le prestataire définit lui-même le prix de la nuitée. Les centrales VTC utilisent généralement la technique de la tarification dynamique (variation du prix de la course en temps réel selon l'heure et la localisation) de manière à orienter les chauffeurs vers les zones à plus forte affluence et à faire payer plus cher les usagers lorsque la demande est plus forte. En période de forte demande, les prix des VTC sont donc plus élevés qu'en période creuse.

[258] Les centrales VTC standardisent également le service, en particulier grâce à la notation et une forme de marque blanche pour le consommateur. L'OCDE les définit comme des « plateformes centralisées ». Aussi, la loi Travail du 8 août 2016 a conduit à circonscrire une responsabilité sociale particulière à ces plateformes fixant les prix et standardisant le service pour poser un premier socle de droits au travail via une application (« Work via app » selon les termes de l'organisation internationale du travail).

Tableau 6 : Principaux segments de marché

Segment	Maraude	Stationnement	Pré-réservation	
Profession	Monopole Taxis	Monopole Taxis	Taxis	VTC
Règle/Prix	Plafond de prix (pour le consommateur) Encadrement horokilométrique ou forfait pour certains trajets	Plafond (pour le consommateur) Encadrement horokilométrique ou forfait pour certains trajets	Plafond (pour le consommateur)	Déréglementé (ni minimum ni maximum)
Fixation	Préfets (cadrage national DGCCRF)	Préfets (cadrage national DGCCRF)	Préfets (cadrage national DGCCRF)	Par les plateformes ou l'exploitant VTC pour la clientèle privée
Contrainte d'exécution	- Pas de maraude en dehors du ressort de l'ADS	- Obligation de prise en charge		- Pas de maraude - Obligation de retour à la base

⁶² Voir <https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F22127> pour davantage de précisions sur les tarifs des taxis et leurs obligations afférentes.

	- Obligation de prise en charge			après chaque course sauf nouvelle réservation
Condition légale	Détenteur de la carte professionnelle taxi ⁶³	Détenteur de la carte professionnelle taxi	Détenteur de la carte professionnelle taxi	Détenteur de la carte professionnelle VTC ⁶⁴

Source : Mission.

[259] Sur le marché de la pré-réservation, coexiste donc une offre à prix libre (VTC) et une offre à prix plafonnée (taxis) et le client peut choisir l'opérateur de mise en relation et arbitrer entre différentes offres tarifaires. Les variations de prix sur le segment VTC sont donc susceptibles de conduire à des variations de revenus ou des écarts de rémunérations entre chauffeurs plus amples que sur le segment taxi.

[260] Ces différences de règles tarifaires conduisent à une différenciation des offres de la part des centrales de réservation, souvent encore plus poussée côté VTC, en permettant au client / usager de choisir le véhicule – normal, luxe, hybride ou vert – voire de mutualiser son trajet avec d'autres clients / usagers. Ces offres avec plusieurs clients / usagers⁶⁵ (ou groupes de clients) sont en général un peu moins onéreuses, mais le trajet est allongé. Une version⁶⁶ encore moins onéreuse, mais plus lente, oblige le passager à marcher de et vers des points de regroupement. Il peut aussi apparaître des offres intermédiaires⁶⁷ en prix et en temps entre le VTC et le bus, souvent au moyen de véhicules de plus de 9 places conducteur inclus.

Tableau 7 : Comparaison des conditions d'exercice de leurs professions entre centrales et chauffeurs de taxis et les centrales et conducteurs VTC

	Centrales de taxis et taxis	Centrales de VTC et VTC
Conditions d'entrée des chauffeurs	Hautes (Examen chauffeur, ADS non cessibles, ADS cessibles sous conditions d'ancienneté si antérieure à 01.10.2014...)	Moyennes (Examen chauffeur, pas d'ADS..)
Numerus clausus	Prérogatives des autorités désignées à l'article R 3121-4 du code des transports)	Non.
Niveaux de service	En général, un seul, sauf pour les grandes centrales de réservation parisiennes	Plusieurs (par exemple : Uber Van, Uber pool, Uber Limousine, UberX,)
Prise en charge obligatoire du client	Oui, sauf sur réservation préalable, destination hors zone et motifs définis par le préfet	Non
Fixation des prix	Réglémentée, unique avec des forfaits pour certains lieux	Libre et dynamique

⁶³ Dont la vérification de la qualification professionnelle, l'aptitude médicale, l'honorabilité.

⁶⁴ Idem.

⁶⁵ Par exemple UberPool ou G7 partagé.

⁶⁶ Par exemple Uber expressPool. <https://siecledigital.fr/2018/02/23/uber-express-pool-moins-cher-marcher/>

⁶⁷ Par exemple l'offre « Smartride » de Citymapper à Londres. <https://citymapper.com/smartride>

Politique de primes et bonus pour les chauffeurs	-	Oui, bonus et primes accordés par les plateformes pour fidéliser les chauffeurs.
Pourboire	Possible.	Possible.
Facilité de paiement	Espèces ou carte de paiement (prélèvement direct sur compte bancaire possible pour les abonnés, notamment institutionnels)	Prélèvement direct et automatique sur compte bancaire ou carte de paiement (ou espèces mais rare)
Promotions et rabais	Possible mais rare en pratique	Oui
Estimation des prix à l'avance	Non sauf destinations à forfait et indication en réservation préalable	Oui mais peut légèrement différer du prix final
Evaluation de la prestation par les clients	Parfois en réservation préalable	Oui, généralisée, avec conséquences possibles (par exemple le déréférencement du chauffeur par la centrale).
Information sur la course et le chauffeur à l'avance	Non, sauf la notation du chauffeur lorsqu'il passe par l'application d'une des grandes centrales de réservation taxis	Oui en général (type de voiture, numéro de plaque, nom et photo du chauffeur, parcours de la voiture)
Autorisation de rester sur la chaussée après une course	Non, seulement dans le lieu de stationnement dédié et autorisé par l'ADS	Non, sauf en cas de nouvelle réservation
Stationnement sur la voie publique ou en gare/aérogares	Oui via l'ADS, et seulement sur les lieux de stationnement autorisés.	Non, sauf lieux de stationnement autorisés dans les aéroports et gares mais limité alors dans le temps (par ex. au plus 1h avant la réservation)
Possibilité de comptes entreprises	Oui chez les grandes centrales de réservation taxis	Oui

Source : *Mission, inspiré de Facta (2016), Perry (2015) et Schneider (2018).*

[261] Le rôle de l'opérateur de mise en relation – centrales taxi ou VTC - est clé pour la mise en œuvre de ces politiques de gammes, en définissant des offres commerciales, des standards et en fléchant le consommateur vers une offre dotée d'un nombre suffisant de véhicules pour fonctionner. Les politiques de gammes n'ont pas toujours été aussi développées chez les taxis, même si l'on observe un rattrapage sous la pression de la concurrence des opérateurs VTC.

1.3 Les revenus des exploitants taxis et VTC sont variables et mal connus

1.3.1 Des professionnels en nombre croissant mais inégalement répartis sur le territoire

[262] L'activité de transport public particulier de personnes repose sur des « prestations effectuées à titre onéreux avec des véhicules de moins de 10 places » (article L. 3120-1 du code des transports). Elle comprend aujourd'hui plusieurs professions, à savoir les taxis, les véhicules de tourisme avec chauffeurs (VTC) et les véhicules à motorisés à deux ou trois roues VMDTR (« mototaxis »).

[263] Près de 75 000 chauffeurs étaient économiquement actifs dans le T3P en 2017, vraisemblablement près de 82 000 fin 2018. D'après l'étude du CGDD, les 56 000 taxis actifs⁶⁸ France entière fin 2017 représentaient encore 68% des véhicules en circulation au sein du secteur T3P.

[264] La profession de VTC a connu un premier essor avec l'ouverture réalisée par la loi Novelli (voir partie 1.2) qui a multiplié les exploitants de voitures de grande remise⁶⁹ et transformé leur statut en VTC. Le nombre d'exploitants inscrits au registre des VTC a atteint 33 463 en France au 1er août 2018, dont 24 573 en Ile-de-France. Soit un quasi-doublement depuis fin 2017⁷⁰. L'interdiction d'exploiter des VTC sous statut LOTI dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, à compter du 31 décembre 2017 en application de la loi Grandguillaume, a conduit à une accélération des inscriptions au registre des VTC (REVTC). Depuis, le flux d'inscriptions au registre VTC qui était de l'ordre de 1600 par mois au premier trimestre 2018 est retombé aux alentours de 1200 par mois sur le second trimestre et le début du troisième trimestre 2018.

[265] Malgré la hausse du nombre de VTC actifs, il est, en ce stade des données disponibles, difficile de déterminer si cela correspond à une hausse du nombre total de chauffeurs dans le secteur T3P : les effets de bords de la réforme sur le nombre de chauffeurs LOTI actifs semblent demeurer à ce stade mal appréciés.

[266] D'autant plus qu'il est délicat d'apprécier le nombre exact de VTC actifs : les cartes professionnelles sécurisées VTC validées par l'imprimerie nationale (18 692) donne une approximation des entrants récents, mais certains chauffeurs disposent de cartes de la précédente génération, et surtout le « turn over » (cessation ou retrait d'activité) est difficile à suivre précisément, même s'il fait l'objet d'estimation ponctuelle. On comptabilisait 43 670 macarons de véhicules VTC en août 2018.

Tableau 8 : Nombre de conducteurs T3P (Datalab CGDD)

Conducteurs T3P	2016	2017 ⁷¹	01.08.2018
Nombre d'ADS Taxis	56 135	<i>n.d</i>	<i>n.d</i>
<i>Nombre d'ADS exploitées (France entière)</i>	55 765	<i>n.d</i>	<i>n.d</i>
<i>dont ressort de la PP de Paris</i>	17 343	<i>n.d</i>	<i>n.d</i>
<i>dont France métropolitaine (hors Paris)</i>	37 518	<i>n.d</i>	<i>n.d</i>
<i>DOM</i>	904	<i>n.d</i>	<i>n.d</i>
<i>Nombre d'ADS inexploitées</i>	370	<i>n.d</i>	<i>n.d</i>
<i>Titulaires d'ADS</i>	37 839	<i>n.d</i>	<i>n.d</i>

⁶⁸ L'étude, s'appuyant sur des sources différentes, estime le nombre de taxis en France à un peu plus de 56 000 taxis. Le recensement était notamment manquant pour la Martinique, mais ce territoire devrait comptabiliser environ 400 chauffeurs.

⁶⁹ Selon FACTA, le nombre d'exploitants de voiture de grande remise, devenues VTC, inférieur à 2000 en 2008, dépassait les 14 000 en 2015 (sur la base de rapports officiels, en cohérence avec les chiffres de l'étude de Landier, Szomoru et Thesmar de 2016 financée par Uber).

⁷⁰ De premières évaluations estimaient que Paris comptait 6438 chauffeurs VTC en avril 2014, soit une multiplication par 4,6 depuis 2011 (rapport pour la mission de concertation taxi-VTC conduite par Thomas Thévenoud « Un taxi pour l'avenir, des emplois pour la France », avril 2014 (cité par le rapport de 6-t pour l'Ademe, *Etude sur les différentes formes de voitures de transport avec chauffeurs*, juin 2016).

⁷¹ Il n'existe pas de registre national pour les taxis contrairement aux VTC. Il est fait l'hypothèse d'une relativement grande stabilité de la population de professionnels taxis pour l'année 2017, en reprenant les chiffres du dernier recensement, effectué par la délégation à la sécurité et la circulation routière (DSCR) et les autorités de délivrance des ADS, datant de 2016.

Nombre de VTC (France entière)	15 685	26 352	<i>n.d</i>
<i>VTC en IDF</i>	10 723	18 912	<i>n.d</i>
<i>VTC en PACA</i>	1 950	2 505	<i>n.d</i>
<i>VTC en ARA</i>	934	1 483	<i>n.d</i>
<i>VTC dans les Haut-De-France</i>	471	950	<i>n.d</i>
<i>VTC autres régions</i>	1 607	2 502	<i>n.d</i>
Nombre de VTC économiquement actifs	<i>n.d</i>	17 700	<i>n.d</i>
Exploitants de VTC inscrits au registre national et actifs	12 087	18 906	33 463
<i>Cessations (conducteurs en 2016 considérés comme ayant cessé leur activité en 2017)</i>	<i>n.d</i>	2 784	<i>n.d</i>
<i>Nouveaux inscrits</i>	<i>n.d</i>	9 603	<i>n.d</i>
<i>Déjà inscrits au 31/12/2016</i>	<i>n.d</i>	9 303	<i>n.d</i>
Nombre de VTC par exploitants	1,30	1,39	<i>n.d</i>
Effectif économiquement actifs total	67 852	n.c.	<i>n.d</i>

Source : CGDD, rapport pour l'observatoire national du T3P ("Les taxis et VTC en 2016-2017") et bilan DGITM.

[267] Le taux de turn over tel que l'on peut l'évaluer avec les sources de données ci-dessus, semble particulièrement important chez les VTC : entre 2016 et 2017, 23% des exploitants actifs auraient cessé leur activité (21% radiés du registre, 35% déclarés économiquement inactifs par l'INSEE et 44% ne se sont pas présentés au contrôle technique annuel obligatoire). Les 2800 cessations d'activité recensées en 2017 ont majoritairement concerné des entreprises individuelles (59,8%). De même, la grande majorité des nouveaux entrants ont pris la forme d'une entreprise unipersonnelle (société par actions simplifiée à associé unique – SASU – ou EURL).

[268] Il est encore trop tôt pour déterminer si l'harmonisation de l'accès aux deux professions taxis et VTC, depuis l'instauration d'un examen avec tronc commun à la suite de la Loi Grandguillaume de 2016, ralentira sur le long terme cette croissance du nombre des chauffeurs et cette forte rotation des effectifs VTC. Pour mémoire, la réglementation de l'activité de ces deux professions diffère :

- Pour exercer, les taxis doivent détenir une autorisation de stationnement⁷², qui constitue un contingentement freinant à l'entrée comme à la sortie⁷³, et dont le nombre est fixé par commune par le maire (et par exception par le préfet de police dans la zone des taxis parisiens⁷⁴). Les taxis parisiens (zone de la préfecture de police) doivent être équipés d'un taximètre qui limite le temps d'utilisation à 11 heures (hors pauses réglementées).

⁷² En vertu des pouvoirs de police de stationnement du maire (article L. 2213-33 du code général des collectivités territoriales) et pouvant être délégué au Président d'un EPCI à compétence de voirie, sauf objection du maire.

⁷³ Il est vrai que depuis 2014, année où les nouvelles licences sont devenues incessibles, ce frein semble plus tempéré pour les nouveaux entrants.

⁷⁴ Incluant environ 80 communes de petite et grande couronne.

- A l'issue de sa course, le VTC doit, quant à lui, retourner à sa base, ou bien à un lieu de stationnement autorisé non gênant et non dangereux situé en dehors de la « chaussée »⁷⁵ en l'absence d'une nouvelle demande de réservation. La même règle⁷⁶ s'applique d'ailleurs à un taxi en dehors de la zone de son autorisation de stationner (ADS).

[269] Il reste délicat d'aboutir à des chiffres plus précis du nombre de chauffeurs dans le secteur T3P. Le nombre d'ADS ne correspond, en effet, pas exactement au nombre de chauffeurs de taxis : certains titulaires possèdent plusieurs ADS⁷⁷, qu'ils louent ou sont exploitées par des salariés de leur exploitation, une part marginale d'ADS est inexploitée (370 en 2016) et le suivi du *turn over* – taxis comme VTC – reste délicat à suivre (notamment en cas de retrait d'activité non signalés aux différentes autorités administratives compétentes). De plus les bases administratives, fondée sur le code NAF 49.32Z, sont imparfaites (voir encadré partie 1.3.1).

[270] La population de chauffeurs indépendants du T3P demeure très masculine (plus de 80% chez les indépendants) et d'âge médian (entre 42 et 50 selon les statuts professionnels – micro-entrepreneur ou autres). Même si les statistiques fournies par l'Acoss ne concernent que les non-salariés du secteur, et sous-réserve des limites intrinsèques à ce code NAF (voir encadré ci-dessous), ils constituent une première approximation des caractéristiques clés de la population de chauffeurs.

Tableau 9 : Âge et sexe des non-salariés du secteur 49.32Z

Population	Sexe	%	Âge moyen
<i>TI hors ME</i>		100%	50
	Masculin	84%	50
	Féminin	9%	50
	non renseigné	8%	
<i>Microentrepreneur (ME)</i>		100%	42
	Masculin	95%	42
	Féminin	5%	47
		100%	42

Source : Acoss pour la mission.

Lecture : 84% des travailleurs indépendants (hors micro-entrepreneurs) du secteur 4932Z étaient des hommes en 2016. L'âge moyen de cette catégorie atteignait 50 ans.

⁷⁵ Celle-ci étant définie par le code de la route⁷⁵ dans son article R 110-2 comme la « partie (s) de la route normalement utilisée (s) pour la circulation des véhicules ».

⁷⁶ Découlant d'une décision du Conseil constitutionnel relative à une QPC sur cette question, basée sur le principe d'égalité.

⁷⁷ En moyenne le nombre d'ADS par titulaire s'élève à 1,47 en France. Ce ratio est supérieur en province, et inférieur dans les régions très urbanisées, comme PACA, les Hauts-de-France ou l'Île-de-France (où la part de titulaires d'une seule ADS est la plus élevée à 94,7%).

Type de non-salarié	Tranche d'âge				Ensemble
	Moins de 30 ans	De 30 à moins de 45 ans	De 45 à moins de 60 ans	60 ans ou plus	
Micro-entrepreneurs économiquement actifs *	20	49	25	6	100
Entrepreneurs individuels	4	31	49	16	100
Gérants de sociétés	8	46	41	5	100
Ensemble hors ME	4	33	48	15	100
Ensemble y compris ME économiquement actifs *	6	34	46	14	100

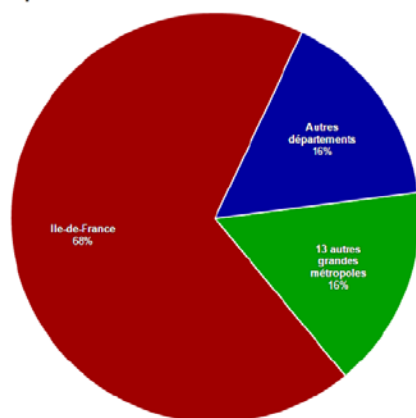
Source : INSEE.

Lecture : 16% des entrepreneurs individuels du secteur 4932Z avaient plus de 60 en 2015.

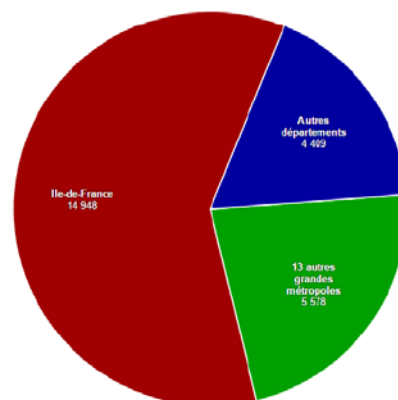
[271] Géographiquement, les VTC constitueraient d'abord un marché parisien selon le cabinet FACTA⁷⁸. Avec une concentration des chauffeurs et des exploitants en Ile-de-France très marquée (60 et 70% respectivement). L'exercice illicite sous le statut de Loti, comme moyen de contournement des contraintes instaurées pour la profession de VTC par la loi d'octobre 2014, avait permis une multiplication de l'offre de chauffeurs sur le segment VTC. L'Inspection générale des finances avait dénombré une hausse de 300% du nombre d'exploitants Loti entre 2014 et 2015⁷⁹. De nombreux chauffeurs ont dû passer un examen pour accéder à la profession VTC, ou bénéficier du dispositif d'équivalence, prévu par la loi Grandguillaume.

Graphique 12 : Répartition des exploitants et chauffeurs VTC (2015)

Répartition des exploitants VTC à la mi-2015



Répartition des chauffeurs VTC à la mi-2015



Source : FACTA, Taxis et VTC dans les Grandes métropoles : le cas parisien, avril 2016.

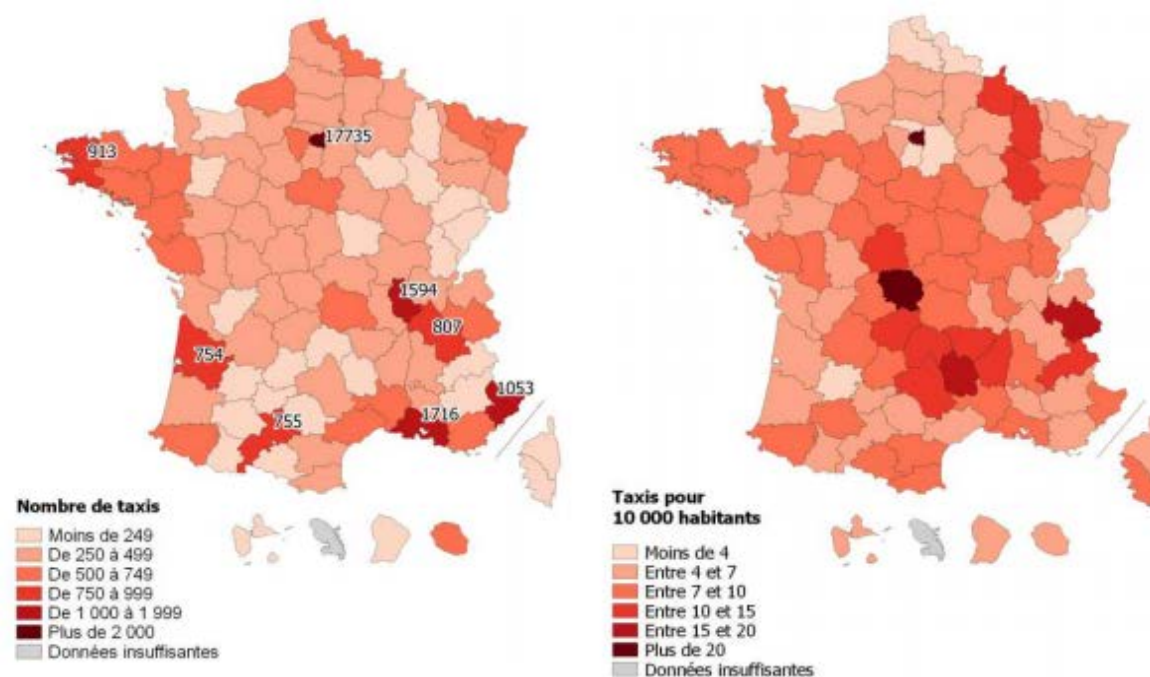
[272] Bien que les chiffres concernant les exploitants et chauffeurs VTC datent de 2015, sur la base de rapports officiels, il est vraisemblable que la concentration parisienne de la profession VTC soit encore prédominante.

⁷⁸ Ce rapport a été commandé à Facta Group par la Chambre syndicale nationale des entreprises de remise et de tourisme (CSNERT) / Fédération des voitures de tourisme avec chauffeurs (VTC), la Fédération nationale des taxis indépendants (FNTI), Gescop et l'Union nationale des industries du taxi (UNIT).

⁷⁹ D'autres sources, citées par le rapport de FACTA, faisaient état de 7 000 à 10 000 véhicules Loti chez les VTC.

[273] Pour ce qui concerne les taxis, 30% d'entre eux circulaient à Paris et en petite couronne⁸⁰ en 2016 contre 67,3% dans le reste de la France métropolitaine⁸¹ (essentiellement dans les départements touristiques ou comportant de grandes agglomérations, soit 23 départements concentrant 48% de l'offre de taxis) et 1,6% dans les DOM. Le nombre de licences de taxis, qui avaient stagné à Paris jusqu'au début des années 2000, a sensiblement augmenté ensuite pour atteindre le ratio de 80 licences pour 10 000 habitants à Paris en 2015 (et de 27 pour 10 000 sur le ressort de la Seine-petite couronne) selon le cabinet FACTA⁸². La répartition entre Paris (1/3 du parc) et la province (2/3) reste néanmoins constante au cours du temps, malgré une croissance annuelle du nombre de taxis de 2,2%, selon la même étude.

Graphique 13 : Répartition et densité des taxis en 2016



Sources : recensement des ADS, préfecture de police de Paris

Source : CGDD, rapport pour l'observatoire national du T3P ("Les taxis et VTC en 2016-2017").

[274] Existente également des véhicules motorisés à deux ou trois roues (VMDTR), c'est-à-dire les moto-taxis, le plus souvent utilisés en desserte d'aéroports, mais que la mission n'a pas étudiés.

1.3.2 Des chauffeurs probablement majoritairement des entrepreneurs individuels mais mal connus

[275] 95 % des taxis sont des indépendants^[1]. S'agissant des VTC, la part des entrepreneurs individuels dans le 4932Z^[2] est majoritaire mais la proportion exacte des chauffeurs VTC indépendants n'est pas connue à ce jour (voir l'encadré sur les statuts professionnels des chauffeurs).

⁸⁰ 23 884 cartes de taxis professionnelles ont été recensées pour la zone des taxis parisiens en 2015 (Inspection générale des finances, 2015).

⁸¹ Approximation par le nombre d'ADS par département.

⁸² Il faudrait néanmoins contrebalancer ce ratio de licences/population par l'évolution de la fréquentation touristique dans la capitale (FACTA, *Taxis et VTC dans les Grandes métropoles : le cas parisien*, avril 2016).

[1] Cf. enquête 6t.

[2] Mal connu cf. encadré 3.

Dans la nomenclature d'activités française, le transport de voyageurs par taxis est suivi par la sous-classe 49.32Z. Elle n'en est pourtant qu'une première approximation :

- Elle comprend en effet le transport de voyageurs par taxis, y compris services des centrales de réservation, et la location de voitures particulières avec chauffeur, les radios-taxis et le transport de voyageurs par moto-taxis. Mais elle comprend également des activités non T3P, comme le transport non médicalisé de personnes à mobilité réduite.
- Le code NAF 49.32Z ne comprend pas, en revanche, le transport par ambulance (86.90A), l'exploitation d'avion-taxis (51.10Z) ou l'exploitation de taxis-marchandises (53.20Z).
- Les bases administratives (fiscales, Acoff, INSEE) constituées sur ce code et étudiées pour la mission, présentent ainsi plusieurs difficultés pour suivre finement le secteur :
 - Les données déclaratives ne sont pas toujours les plus exactes, que le déclarant n'ait pas suffisamment d'incitation à bien la remplir, qu'il comprenne mal l'objet du renseignement demandé (mal déclaration) ou en cas de fraude.
 - La comptabilisation NAF, en particulier au niveau des sous-secteur, est parfois non exhaustive, certains déclarants se trompant de qualification administrative pour leur activité, notamment au sein de sous-classe proches (comme les « autres transports terrestres de voyageurs » 49.39). Ainsi la quasi-totalité des inscrits au REVTC était retrouvé dans une des bases de l'Acoff pour l'année 2017, mais une part conséquente (près du tiers) figurait dans une autre base que celle du 4932Z.
 - Le périmètre statistiques est peu précis : il n'est pas possible de distinguer les professions VTC et taxis. De même, l'ensemble des niveaux de qualifications et des métiers sont compris le code NAF, de sorte que les conseillers clientèle des centrales de réservation, responsables RH, marketing... seront comptabilisés avec les conducteurs indistinctement.
 - En l'espèce, les bases ne permettent pas d'identifier très précisément la pluriactivité, en particulier d'identifier et mesurer les revenus annexes des chauffeurs exerçant une autre activité que celle du T3P. Ce qui obère la capacité à analyser la soutenabilité du modèle économique lorsque des activités accessoires ou complémentaires sont en cause.

[276] De plus, les bases fiscales, statistiques INSEE et de l'Acoff sont difficiles à réconcilier, malgré la grande qualité des travaux – que la mission tient à saluer – demandés aux trois administrations. Les objets différents des bases rendent difficile les recoupements, notamment pour l'étude des revenus et rémunérations du secteur : les bases fiscales visent les contribuables (qu'ils soient personnes physiques ou morales), les bases de l'Acoff s'intéressent aux cotisants (permettant de distinguer travailleurs indépendants, entreprises à plusieurs employés et salariés).

[277] Les délais de disponibilité de la statistique et de rafraîchissements de la donnée sont en outre longs car liés à des durées d'opération métier peu compressibles, notamment à la DGFIP et à l'INSEE. Si bien qu'à l'été 2018, l'INSEE, traite de bases de « seconde main » à partir de retraitement des bases sociales et fiscales existantes, n'était pas en mesure de fournir des données plus récentes que 2015 et la DGFIP de renseigner les années 2017 et 2018.

[278] De la même manière, et par suite, il est difficile de recouper ces statistiques avec celle des immatriculations au registre des VTC.

Encadré 3 : Les statuts professionnels dans le secteur 4932Z

Les activités 49.32Z comprenaient environ 43 676 entreprises tous statuts confondus, dont 73% d'entrepreneurs individuels et 27% d'autres sociétés commerciales (chiffres DGFIP, bases fiscales)⁸³. Il faudrait ajouter les 4000 micro-entrepreneurs (suivis par l'Acoss) environ pour un total d'unité économique approchant les 48 000 unités économiques cette année-là.

Tableau 10 : Statuts d'entreprise dans le secteur 4932Z.

Répartition par statut	2016	
Unités	43 676	100%
Société commerciale (SA, SNC, SAS, SARL,...)	11 835	27%
Personne morale de droit étranger	2	0%
Non renseigné	34	0%
Groupement de droit privé non doté de personnalité morale	21	0%
Groupement de droit privé	28	0%
Entrepreneur individuel	31 679	73%
Autre personne morale immatriculée au RCS	77	0%

DGFIP, pour la mission. Bases fiscales 2016.

[279] D'après les statistiques de l'Acoss, le secteur 4932Z, auquel s'assimile le T3P, comprenait 61 497 emplois en 2016 VTC, taxis et VSL confondus, dont 34 786 non-salariés (3 919 micro-entrepreneurs et 30 867 autres travailleurs indépendants). Cette même année, 8 803 établissements employaient 26 615 salariés (conducteurs, standardistes, fonction support, RH, etc.) selon l'Acoss. Cette tendance a progressé : en 2017, 9232 établissements employaient davantage de salariés (près de 28 000). Précision importante, le nombre de salariés VSL est généralement estimé à environ 15 000 et beaucoup de chauffeurs exerçaient comme LOTI (exclusivement sous statut salarié) avant 2017.

Tableau 11 : Nombre d'emplois dans le secteur 4932Z

Répartition par statut	2015		2016	
Effectif total	58 544	100%	61 497	100%
Salariés	24 952	43%	26 711	43%
Travailleurs indépendants	33 592	57%	34 786	57%
<i>dont Micro-entrepreneurs</i>	3 082	5%	3 919	6%
<i>dont TI</i>	30 510	52%	30 867	50%

Source : Acoss, pour la mission.

[280] En l'absence de répartition entre taxis et VTC au sein du code NAF 4932Z, la connaissance des statuts par profession et de leurs évolutions ne peut être précisée. Même en cas de rupture de la

⁸³ Les bases fiscales dénombraient la même année 43 676 entreprises, tous statuts juridiques confondus, dont 31 679 entrepreneurs individuels et 11 835 sociétés commerciales selon la direction générale des finances publiques (DGFIP).

suite statistique, une dissociation du code NAF 4932Z devrait être effectuée pour distinguer taxis, VTC et les autres professions.

Recommandation n°1 : Créer plusieurs sous-classes dédiées spécifiquement aux taxis, aux VTC, aux VMDTR et aux VSL dans le code NAF 49 afin de mieux suivre les professionnels du secteur T3P, leurs chiffres d'affaires, leurs revenus et leurs situations patrimoniales⁸⁴.

[281] Une difficulté supplémentaire est que les bases déclaratives sont sujettes à des phénomènes de mal ou sous-déclaration, voire de fraude. L'amélioration de la nomenclature NAF ne dispensera pas la poursuite des efforts en direction d'une meilleure connaissance du secteur par un renforcement des informations à transmettre par les centrales de réservation VTC et taxis (cf. les décrets d'applications de la loi Grandguillaume) et l'extension des prérogatives et moyens de l'observatoire T3P (voir la partie 2).

1.4 L'environnement économique des chauffeurs est très fortement marqué par l'essor de la mise en relation et des tendances à la concentration

[282] Les marchés locaux du T3P semblent, à première vue, atomisés entre de nombreux exploitants de tailles très variées et inégalement répartis sur le territoire au profit surtout de la région parisienne. S'agissant des taxis, le nombre d'ADS par titulaire s'élève à 1,47 en France en moyenne. Surtout, six unités légales possèdent à Paris plus de 200 ADS chacune, regroupant ainsi 10% des ADS parisienne. La moitié de ces entreprises – possédant 4,2% des licences parisiennes – appartiennent au même groupe, qui loue les licences (ainsi que des véhicules) et offre un service de réservation. Les trois autres sociétés, qui sont des coopératives de production (Scop), sont également réunies dans un même groupement d'entreprises possédant 5,6% des ADS de Paris. En dehors des agglomérations parisiennes et lyonnaises, les marchés taxis locaux semblent peu concentrés puisque seules 7 sociétés y possèdent plus de 20 autorisations (avec un maximum à 26).

[283] En 2014, le rapport Thévenoud comptait 3 chauffeurs de taxi et VTC pour 1000 habitants en Ile-de-France, contre 10 à Londres et 13 à New-York. Aujourd'hui, si on estime le nombre de chauffeurs aux alentours de 50000 en Ile-de-France (30000 VTC, 18000 taxis parisiens, et 2000 divers), on aurait atteint en 2018 un ratio de l'ordre de 5 chauffeurs pour 1000 habitants dans cette région. Ce ratio reste donc encore assez significativement inférieur à celui de Londres et de New-York, où la demande reste en croissance, avec une offre de VTC qui est désormais plafonnée (hors véhicules accessibles) dans la ville de New York⁸⁵. La croissance du marché des VTC et de celui des taxis (plus limitée par le mécanisme des ADS) actuellement constatée en France⁸⁶, au-delà de l'impact de la fin des LOTI, montre qu'il reste vraisemblablement, tant en Ile-de-France que dans les plus grandes agglomérations, et dans les grandes villes voire les moyennes françaises, un potentiel de croissance pour le T3P, quand bien même le nombre de trajets T3P augmenterait moins vite que la population sur le long terme.

⁸⁴ Notamment les immobilisations corporelles et incorporelles, les ADS pouvant être valorisées dans le bilan (cf. dernière partie de la présente annexe).

⁸⁵ Mais ces comparaisons ne tiennent pas compte d'autres facteurs structurant de l'offre et de la demande, comme la géographie urbaine, la densité de population, l'offre de transports en commun, la localisation des zones de travail et de résidence, les différences de niveau de vie entre les villes des utilisateurs potentiels du T3P...

⁸⁶ Autre indice, la croissance des plateformes VTC dans le monde a été une réalité depuis le début de la décennie : l'application Uber serait ainsi passé de 850 000 trajets quotidiens en novembre 2013 à 1M de trajets par jour en décembre 2014 (McBride, Sean, « Ridesourcing and the taxi market place », Senior Honors economic Thesis, Boston College, Mai 2015, cité par l'étude de 6-t).

[284] Le nombre de véhicules VTC par exploitant tend également à progresser en France : ainsi les exploitants VTC déclaraient 1,39 véhicules en 2017 contre 1,30 en 2016. 78,2% des conducteurs actifs fin 2017 ne possédait qu'un véhicule. La profession reste donc très atomisée.

[285] En vérité, le marché de la réservation préalable peut s'analyser comme la conjonction d'un marché « direct » entre les chauffeurs VTC ou taxis et sa clientèle privée⁸⁷ (affaires, tourisme, luxe) et un marché de « gros ou intermédié » passant par une mise en relation via une centrale. Même si le T3P représenterait une part assez faible des déplacements quotidiens, 1% à Londres et sans doute une proportion similaire à Paris, selon FACTA⁸⁸, les prestations T3P sont également substituables avec d'autres modes de transports mais de manière imparfaite : une partie de la clientèle du T3P aurait utilisé d'autres modes (voiture particulière, transports collectifs, trottinettes électriques en libre-service...) tandis qu'une autre n'aurait pas voyagé en son absence.

[286] Grâce à cette facilité d'utilisation, les prestations et activités VTC et taxis sont devenues assez largement substituables pour le client, en tout cas sur le marché de la réservation préalable⁸⁹. Dans un modèle à deux secteurs (taxis et VTC), il peut exister, y compris dans un marché globalement en croissance, des substitutions de chiffres d'affaires entre acteurs, comme tendrait à l'indiquer la hausse du temps d'attente des taxis à Paris et la diminution du nombre de courses par jour entre 2010 et 2015 (voir l'étude de FACTA).

[287] Cette forte substituabilité et les effets de réseaux des marchés bifaces conduisent à un risque voire un phénomène de concentration non négligeable. En effet, la mise en relation, en particulier électronique, conduit à :

- Un renforcement progressif de la concentration des parts de marché grâce aux rendements croissants que permettent les effets de réseaux (dynamique du « winner takes all ») ;
- Une rétention des clients et des chauffeurs par les opérateurs de mise en relation les plus importants, et au préjudice des nouveaux opérateurs entrants.

[288] Pour les taxis comme pour les VTC, la fonction de mise en relation pour la réservation s'avère en réalité un maillon central de la chaîne de valeur concentrée par quelques opérateurs. Uber, de loin la principale centrale de réservation VTC en France, revendiquait par exemple pas moins de 1,5 M d'utilisateurs en France et plusieurs dizaines de millions dans le monde en 2015⁹⁰. En Ile-de-France, deux entreprises (G7 et GESCOP - Alpha Taxis) se partagent l'essentiel de la réservation taxis. L'essor de la mise en relation électronique a conduit à un important élargissement des « zones de chalandises » en mettant en visibilité les chauffeurs en activité dans un périmètre géographique donné (en tout état de cause bien plus large que la rue ou le quartier) et, surtout, en temps réel.

[289] On dispose de peu de données relatives aux parts de marchés pour estimer les degrés de concentration. D'après Dalia research⁹¹, la part de marché d'Uber serait en France de l'ordre de 45% du marché du T3P et celle de la principale plateforme de taxi 18%. La concentration peut être considérée comme plus importante si l'on prend en compte le marché de la réservation préalable (entre 70 et 80% pour Uber en Ile-de-France à dire d'acteurs)⁹², et le niveau de concentration devrait

⁸⁷ Marché de la clientèle privée qui représenterait à dire d'acteurs au maximum 10% des courses des chauffeurs qui ont fait le choix de développer cette activité.

⁸⁸ FACTA, *Taxis et VTC dans les Grandes métropoles : le cas parisien*, avril 2016.

⁸⁹ En matière d'offre, la substituabilité des taxis et VTC est imparfaite car les transferts en professions et les règles d'activité divergent.

⁹⁰ Chiffres de 6-t.

⁹¹ Cité par Statista pour juillet 2017 dans <https://fr.statista.com/infographie/10817/uber-face-a-la-concurrence/>

⁹² La part de ces des opérateurs de mise en relation s'élève, puisque le marché de la station et du « hélage » en taxi, et de la course privée en VTC, sont sortis du calcul.

également augmenter si l'on s'intéressait uniquement à la fonction de mise en relation. Ceci renvoie à la question de la définition du marché pertinent pour l'analyse de la concentration : la délimitation des « marchés pertinents » dépend des autorités de la concurrence⁹³ en Europe (et le périmètre retenu influence par construction le taux de concentration observé).

[290] Même si l'autorité de la concurrence n'a jusqu'ici pas été amenée à sanctionner un abus de position dominante dans le secteur, qui du reste est toujours difficile à caractériser, la tendance à la concentration, en particulier en matière de mise en relation dans le cadre de la réservation préalable, semblent manifestes.

[291] L'équation économique des chauffeurs est aujourd'hui très dépendante du poids de quelques grandes centrales VTC sur le segment de la réservation préalable. Les enjeux économiques et sociaux de cette reconfiguration du marché sont significatifs pour les chauffeurs et ce dans un contexte où de prochaines évolutions technologiques pourraient renforcer les forces, propices à la concentration dans les prochaines décennies, car elle limite leur capacité à déterminer le prix de course proposé au client.

[292] Les phénomènes de concentration semblent ainsi structurants pour l'équilibre économique d'un secteur, avec des conséquences sur le niveau des prix et la répartition de la valeur ajoutée entre parties de la chaîne de production. La viabilité économique des chauffeurs est donc intimement liée à l'environnement et à cette structuration du secteur. Elle dépend :

- De la nécessité de faire appel à un opérateur de mise en relation pour offrir une course en pré-réservation, en l'absence de clientèle privée propre ;
- Des modes et des montants de rétribution des services de mise en relation (au forfait ou en pourcentage de la recette de la course) ;
- De la capacité ou non à fixer le prix de course par le chauffeur.

[293] Faute de dispositif d'observation des marchés, il est difficile de constater précisément l'impact de cette structure de marché sur l'évolution des prix, ou celle de la demande et de l'offre en France. Ce qui plaide, là encore, pour la création de codes NAF dédiés pour chaque profession.

[294] La viabilité économique des chauffeurs demeure un enjeu d'autant plus crucial et de long terme que l'avenir des professions de conducteurs du T3P est aujourd'hui incertain en raison de la mutation technologique majeure que pourrait être la voiture autonome. La société Waymo (groupe Alphabet (Google)) entend commercialiser vers la fin 2018 un service de transport en véhicule autonome sans chauffeur dans certaines zones de l'aire urbaine de Phoenix dans l'Arizona (Etats-Unis), et a acheté⁹⁴ à cet effet récemment une tranche allant jusqu'à 62000 véhicules. Elle a également noué un partenariat⁹⁵ avec l'AOM concernée (Phoenix metro valley authority) en vue de services de transport public en véhicule autonome se situant en complémentarité modale avec les transports collectifs urbains organisés par cette autorité. Il est difficile de dire à ce stade si cette expérience sera couronnée de succès, et si oui, à quel rythme elle pourrait se déployer dans d'autres villes et d'autres continents en présentant toutes les garanties de sécurité nécessaire. Le projet de loi d'orientation des mobilités comprend une composante destinée à faciliter l'expérimentation des véhicules autonomes

⁹³ Ainsi l'Autorité française en retient deux dans une décision relative aux seuls taxis (marché de rue et hélage, marché de la pré-réservation), l'Autorité portugaise en retient en revanche trois (rue, hélage et pré-réservation) tandis que l'Autorité polonaise distingue simplement taxi et VTC. Voir OCDE, services de taxi, VTC et de covoiturage, note de référence du secrétariat, juin 2018, point 107 : [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2\(2018\)1/fr/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2(2018)1/fr/pdf)

⁹⁴ Voir <https://slate.com/technology/2018/05/google-waymo-buying-minivans-launching-ride-hailing-service.html>

⁹⁵ Voir par exemple <https://www.cnet.com/roadshow/news/waymo-phoenix-valley-metro-partnership/>

en France. En tout cas, le secteur pourrait à nouveau être bouleversé dans un avenir plus ou moins lointain.

2 LA VIABILITE DU MODELE ECONOMIQUE DES CHAUFFEURS INDEPENDANTS N'EST PAS TOUJOURS ASSUREE

2.1 Un défaut criant de données fiables sur les prix, la pluriactivité et les revenus

[295] Il n'y a pas en France, à la différence de certains pays étrangers, de dispositif d'observation des marchés, des prix et des revenus dans le T3P. Certes un observatoire national du T3P (ONT3P) a été mis en place auprès du conseil national du T3P (CNT3P), ainsi que des commissions locales avec des dispositifs d'observation locaux, mais en pratique cette observation se limite aujourd'hui au recueil de quelques éléments de nature administrative (nombre de licences, ...). L'évolution de prix de course est donc mal appréciée.

[296] De plus, la pluriactivité des chauffeurs indépendants reste très mal connue. Or elle est un phénomène central lorsque l'on s'intéresse aux chauffeurs indépendants : l'activité de VTC peut, en principe être exercée à titre occasionnel, ce qui a constitué un argument commercial des centrales de réservation pour attirer de nouveaux chauffeurs. La viabilité du modèle économique des chauffeurs se pose pour l'essentiel pour ceux qui ont choisi d'en faire leur activité professionnelle principale. La pluriactivité est importante chez les micro-entrepreneurs du secteur 49.32Z (près de 30% de multiactifs en fin d'année en 2015 selon l'INSEE).

Tableau 12 : Pluriactivité des indépendants du 4932Z en 2015

Type de non-salarié	Multiactif en fin d'année	
	Principalement non-salarié	Principalement salarié
Micro-entrepreneurs économiquement actifs *	3,4	26,3
Entrepreneurs individuels	1,4	2,5
Gérants de sociétés	2,7	5,2
Ensemble hors ME	1,6	2,9
Ensemble y compris ME économiquement actifs *	1,7	4,8

Source : Insee.

Lecture : 29,7% des micro-entrepreneurs étaient multi-actifs à la fin de l'année 2015, dont 3,4 points principalement non-salarié et 26,3 points principalement salariés.

Monoactif en fin d'année			Ensemble
Monoactif toute l'année	Multiactif principalement Non-salarié en cours d'année	Multiactif principalement salarié en cours d'année	
50,6	8,2	11,6	100
91,3	2,2	2,6	100
83,0	3,3	5,8	100
90,2	2,4	3,1	100
86,8	2,8	3,8	100

Source : Insee.

[297] Les décrets d'application de la loi Grandguillaume devraient préciser prochainement quelques données dont la communication sera obligatoire, ce qui constituera une avancée. Cependant, il n'y a à ce stade ni dispositif dissuasif pour garantir la communication des données, ni d'ailleurs non plus de garanties de disponibilité de données publiques à un niveau suffisamment fin pour qu'il puisse s'instaurer un véritable débat fondé sur des données objectives.

[298] Cette situation amène à la subsistance de divergences d'appréciation majeures sur questions pourtant clés comme le niveau de revenu des chauffeurs. Par exemple, pour ce qui concerne le revenu brut versé par la plateforme aux chauffeurs de VTC par heure de connexion, Uber le situe à 25,8 euros par heure (revenu brut médian du 1er semestre 2018), contre 16,7 euros par heure d'après une enquête de la CFDT (revenu brut moyen d'une enquête vers la fin 2017).

[299] Il n'est pas normal qu'il puisse subsister de telles différences d'appréciation, dont l'ampleur dépasse manifestement la variation vraisemblable des prix entre ces deux dates, dans le débat public du fait d'un dispositif d'observation insuffisant.

[300] Dans ce contexte, il est difficile de prévoir et d'anticiper les conséquences des éventuelles évolutions de la régulation publique du T3P.

[301] De même, il est difficile de prévoir avec un niveau de fiabilité correct les conséquences de telle ou telle évolution de la régulation publique du T3P. On ne dispose par exemple d'aucune estimation publique fiable de paramètres clés comme la sensibilité de la demande aux prix imposés aux clients en France, alors que dans certains pays étrangers il existe des données quantitatives par ville voire plage horaire

Recommandation n°2 : Etendre le champ de l'ONT3P (placé auprès du CNT3P) et des observatoires locaux auprès des CLT3P à l'observation des marchés, des prix, des revenus, et des métiers dans le secteur T3P. A cet effet, étendre au secteur T3P à un organisme technique le champ de l'article L3111-24 du code des transports, et mener une première enquête sur les marchés, prix et revenus sans délai.

2.2 Une grande diversité de situations des chauffeurs indépendants, des plus viables aux plus fragiles

2.2.1.1 Les revenus d'activités des chauffeurs indépendants sont modestes, dispersés et ne semblent pas se singulariser des autres professions non-salariés.

[302] Sous réserve des biais statistiques déjà mentionnés pour le code NAF 4932Z (dont le peu de recul sur la pluriactivité, les activités multiplateformes et l'absence de distinction entre chauffeurs VTC et taxis) ou des phénomènes de sous-déclaration, les revenus d'activités des travailleurs indépendants du secteur auraient atteint 16 736€ pour l'année 2016, soit 1394€ par mois, selon l'Acoss. Les indépendants VTC et taxis, à l'aune de ces chiffres, génèrent des revenus comparables aux non-salariés exerçant dans les services aux particuliers (hors santé): l'INSEE par exemple évaluait le revenu mensuel moyen dans les services aux particuliers (hébergement, restauration, enseignement, coiffure et soins de beauté) à 1 550€ en 2015⁹⁶, qui sont également touchés par le phénomène de « plateformisation ».

⁹⁶ INSEE, Les revenus d'activités des non-salariés en 2015, février 2018. La comparaison avec le revenu moyen des travailleurs indépendants (3 340€ par mois en 2015) est délicate compte tenu de la très grande diversité de professions et la grande dispersion des revenus parmi ceux-ci.

Tableau 13 : Revenus d'activités dans le secteur 4932Z

Revenus d'activité	2015	2016	2017
Salariés	24 952	26 711	28 154
Masse salariale	469 378 007 €	475 338 865 €	480 643 630 €
SMPT	1 568 €	1 483 €	1 423 €
Non-salariés	33 592	34 786	n.c.
Revenus d'activité TI	506 427 222 €	516 585 293 €	n.c.
Revenu d'activité annuel moyen TI	16 599 €	16 736 €	n.c.
Revenus d'activité ME	13 161 977 €	17 169 895 €	n.c.
Revenu d'activité annuel moyen ME	4 271 €	4 381 €	n.c.
Revenus d'activité ensemble TI&ME	519 589 199 €	533 755 188 €	n.c.
Revenu d'activité annuel moyen ensemble TI&ME	15 468 €	15 344 €	n.c.

Source : Acoiss, pour la mission.

Lecture : Pour les salariés, la masse salariale brut (incluent les cotisations patronales et salariale). Le SMPT est un salaire mensuel par tête brut (c'est l'assiette des cotisations sur laquelle sera défalquée le paiement des cotisations salariales et employeurs). Pour les travailleurs indépendants, le revenu d'activité est également brut (avant paiement des cotisations). Pour les micro-entrepreneurs, il s'agit des revenus imposables (les cotisations étant déjà prélevées).

Revenus d'activité 2015	Revenus mensuel moyen	Proportion de revenus nuls
Salariés 4932Z		
Salariés au 31.12.2015	11327	
Salaire horaire	9,83	
Non-salariés 4932Z		
Micro-entrepreneurs économiquement actifs**	423	6,4
Entrepreneurs individuels	1 319	2,2
Gérants de sociétés	1 596	2,7
Ensemble hors ME	1 354	2,4
Ensemble y compris ME économiquement actifs **	1 287	2,4

Source : INSEE

[303] Les revenus des travailleurs non-salariés pris en compte dans la nomenclature INSEE intégrant les conducteurs du T3P sont néanmoins particulièrement dispersés : seulement 10% des travailleurs indépendants (micro-entrepreneurs compris) du secteur 4932Z gagnaient plus de 31 253€/an en 2016 (soit 2600€ mensuels) tandis que 10% ont gagné moins de 2390 € cette année-là, signe d'une activité occasionnelle ou incomplète sur l'année, ou de revenus très faibles ou de sous-déclaration.

[304] Le décile médian générerait pour sa part environ 11 800 € par an, soit 983 € par mois. Les revenus modestes des micro-entrepreneurs, participent, également du niveau relativement bas de la médiane. La médiane est, par ailleurs, très probablement minorée par la sous-déclaration des revenus.

Encadré 4 : La fraude dans le secteur T3P

Outre ses conséquences négatives sur le financement du modèle économique et social du pays, la fraude nuit au modèle économique des acteurs qui respectent les lois et règlements en vigueur, ce qui peut parfois les amener à prendre des risques en matière de sécurité routière. Par ailleurs, elle s'accompagne parfois de risques pour la sûreté des personnes et des biens, avec des implications possibles en matière d'attractivité touristique du pays.

L'existence de taxis et de VTC clandestins est bien connue dans les pays émergents comme dans les pays développés. Elle est notamment liée à la complexité de la réglementation existante et à la difficulté de la faire respecter.

La mission a constaté lors de ses déplacements à la gare du Nord et à l'aéroport d'Orly-Sud que les taxis et VTC (et moto-taxis) clandestins étaient toujours un phénomène bien présent, voire en expansion, qui met au défi les services de contrôle. Trois types de fraudes existent :

1. le travail dissimulé par dissimulation d'activité (L8221-3 du code du travail), soit l'absence de déclaration et d'accomplissements des obligations sociales

Les Urssaf estimerait la fraude en Ile-de-France à 7,4 M€. Les contrôles interservices (Police nationale, inspection du travail, Urssaf, DRIEA IF) en Ile-de-France ont constaté la fraude de 25 entreprises au premier semestre 2018.

2. L'exercice illicite de l'activité, notamment par la fraude à la carte (fraude documentaire lors de la demande de VTC, fausses cartes professionnelles VTC sécurisées ou non)

Les fraudes à la carte sont le plus souvent détectées par des contrôles de numéros d'ordre, lors de vérification de contrôles routiers ou dans le cadre de la base des titulaires de cartes VTC non sécurisées en cours de constitution. A titre d'illustration, 1000 cartes non sécurisées seraient suspectes en Seine-Saint-Denis.

Les fausses cartes sécurisées semblent plus rares, même si des exemples ont été retrouvés. Le remplacement des cartes VTC papiers par des cartes sécurisées au 1^{er} semestre 2019 devrait malgré tout permettre de progresser.

3. Le non-respect de la réglementation de l'activité (notamment les limitations des heures de conduite, voir l'annexe dédiée aux conditions de travail)

Ces pratiques ont, comme toujours, un impact sur la soutenabilité économique du secteur :

- d'une part, la concurrence déloyale fragilise la viabilité économique des chauffeurs s'acquittant de leurs obligations sociales et fiscales ;
- d'autre part, elles conduisent à minorer le produit brut réel du secteur et les revenus de certains chauffeurs, dans des proportions difficiles à apprécier. Elles se traduisent par un manque à gagner en matière de prélèvements obligatoires.

[305] Le salaire mensuel par tête des salariés (SMPT) du T3P s'élève à 1 483 €. Il est donc apparemment légèrement supérieur aux revenus mensuels d'activité moyen des chauffeurs indépendants, bénéficiant sans doute d'un effet SMIC. Il est vrai, pour notre étude, que ces salariés comprennent des emplois divers, dans une proportion inconnue, et non simplement des conducteurs (RH, marketing, fonctions supports, direction.).

Tableau 15 : Ecart de revenus d'activité dans le secteur 4932Z

Déciles	Plage de revenus (2016)			
	Salariés **	TI*	ME*	TI & ME*
1	220-1381	1-4115	1-455	1-2390.5
2	1381-2010	4116-7196	455-867.5	2390.5-5480
3	2010-2528	7197-9371	867.5-1 388.5	5481-8018
4	2528 - 3085	9372-11020	1 388.6-2 075	8019-10057
5	3085 - 3645	11021-12740	2 075-2 836	10058-11839.5
6	3645 - 4172	12741-15076	2 836-3 945.5	11839.5-13939
7	4172 - 4496	15077-18584	3 945.6-5 555	13940-17162
8	4496-5144	18585-23823	5 555-7 541	17163-22325
9	5144_5993	23824-32752	7 541-10 688	22326-31152
10	5993-122378	32753-534407	10 688-47 832	31153-534407
Effectifs d'un décile	1116	3086 à 3088	391 à 393	3477 à 3480

Source : Acoiss, pour la mission. ** SMPT pour les salariés, * revenus d'activité pour les TI et ME.

[306] Les défaillances d'entreprises (liquidations et redressements) dans le secteur 4932.Z ont été modérées ces dernières années. Il est vrai que le taux de défaillance compris entre 0,43 et 0,77% est quelque peu majoré car il est calculé hors micro-entrepreneurs pour davantage correspondre à la réalité de vie économique : la plupart des micro-entrepreneurs en difficulté cessent purement et simplement leurs activités avant même la nécessité de déclarer une cessation de paiement.

Tableau 16 : Défaillances d'entreprises dans le secteur 49.32Z

	2015	2016	2017	2018**
Liquidations judiciaires	104	137	231	184
Redressement judiciaire	63	79	83	67
Total France entière	167	216	314	251
Nombre d'unités ⁹⁷	38 681	40 036	41 000	n.c.
Taux de défaillances %	0,43%	0,54%	0,77%	n.c.

Source : Banque de France. Calculs mission. ** jusqu'au 26 juillet 2018.

[307] Ces chiffres, qui ne distinguent pas les exploitants VTC et taxis, ne suffisent pas à apprécier la relative fragilité du modèle économique des chauffeurs VTC indépendants.

[308] Ceux-ci se caractérisent par la grande diversité de leurs modèles et situations économiques, selon le choix de leurs statut fiscal et social, de véhicule, d'horaire de travail, de compétence (capacité à fidéliser une clientèle privée ou d'entreprises), de la conjoncture ou de l'environnement économique local (marché du transport de personnes dynamique ou non), comme la suite de cette partie le présentera.

⁹⁷ Somes des travailleurs indépendants en société unipersonnelle (hors micro-entrepreneurs) et des établissements du secteur 49.32Z.

2.2.1.2 Des chiffres d'affaires horaires variables

[309] Compte tenu de l'imprécision des statistiques du Code NAF 49.32Z, dont il a déjà été question en première partie, il est difficile de savoir quel type d'activité (principale ou complémentaire) et la durée de travail effective concourant aux chiffres d'affaires et aux revenus d'activités du secteur. Il est dès lors nécessaire de s'intéresser au CA horaire des chauffeurs pour évaluer la relative viabilité ou non de leur modèle. Nous nous intéresserons dans cette partie à des profils de chauffeurs conduisant à temps plein.

[310] Pour caractériser ces situations de rentabilité diversifiées, la centrale de réservation VTC Uber a indiqué quatre profils types de chauffeurs à la mission (voir l'encadré n°3 sur les limites représentativité par rapport à l'ensemble des chauffeurs VTC indépendants). Le CA médian des chauffeurs utilisant l'application Uber (et non leur CA total) était de 25,8 € par heure de connexion (temps en ligne, approche et course compris), pour un temps de conduite (temps d'approche et le temps de course) hebdomadaire médian de 19,7 heures (pour le compte d'Uber) entre le 1er janvier et 1er juillet 2018.

[311] Ces cas-types ont été établis par Uber à partir de données passées et collectées sur le premier semestre 2018. Elles servent, par ailleurs, à alimenter le simulateur d'activité en ligne que la plateforme devrait bientôt proposer. Elles sont donc intimement liées à la conjoncture (niveau de demande, d'offre et de prix) observée au début de l'année 2018. Quatre profils types de chiffre d'affaires (CA) horaire peuvent être définis sur la base des horaires de conduites, c'est-à-dire en heures pleines ou creuses⁹⁸ :

- **Profil « pointe »**, correspondant à des chauffeurs réalisant au moins 70% des courses en heures pleines. Les chauffeurs bénéficieraient dans ce cas d'un chiffre d'affaires (CA) d'environ 27,7€ par heure de connexion net des frais d'utilisation de l'application (c'est-à-dire du montant de la commission perçue par Uber⁹⁹). 24,3% des chauffeurs sur Uber correspondraient à ce profil ;
- **Profil « pointe modérée »** pour les chauffeurs réalisant au moins 60% des courses en heures pleines, bénéficiant alors d'un CA moyen de 27,2 euros par heure de connexion net des frais d'utilisation de l'application. Ce profil correspondrait au cas le plus fréquent à Paris (41,0% et des chauffeurs utilisant l'application Uber) ;
- **Profil « creux modéré »**, simulant l'activité de chauffeurs réalisant au moins 60% des courses en heures creuses, dont le CA moyen s'élèverait à 24,1 euros par heure de connexion net des frais d'utilisation de l'application. 22,4% des chauffeurs sur Uber correspondraient à ce profil.
- **Profil « creux »**, pour les chauffeurs réalisant au moins 70% des courses en heures creuses, et dont le CA moyen atteindrait 23,5 euros par heure de connexion net des frais d'utilisation de l'application. Ce cas-type correspondrait à 12,2% des chauffeurs.

[312] L'écart de CA horaire résulte, le plus probablement, des variations de prix infra-journalières liée à la tarification dynamique – qui adapte instantanément et géographiquement le prix de la course en fonction de l'état de la demande et de l'offre en temps réelle et conduite¹⁰⁰ – ainsi que le délai

⁹⁸ Les heures creuses y sont définies comme la journée en semaine, soit de 10 heures à 22 heures, ainsi que la plage horaire 2h-5h en semaine. Les autres heures sont dites pleines. Elles comprennent le matin tôt (5h-10h) en semaine, les horaires de soirée et nocturnes en semaine (22h-02h) ainsi que la totalité du week-end.

⁹⁹ Et avant le versement de la TVA.

¹⁰⁰ C'est le système des coefficients de majoration, qui conduit à une augmentation du prix de la course en période de pointe.

moyen d'attente d'un client selon l'heure¹⁰¹. Le choix d'horaire et le nombre d'heure travaillées semblent des déterminants importants du chiffre d'affaires total du chauffeur VTC indépendants. Le revenu net et la rentabilité résultent ensuite du paiement de l'ensemble des charges supportées par les conducteurs VTC : intrants (frais de production fixes et variables), et taxes et cotisations dont les chauffeurs sont redevables (voir les parties 2.2, 2.3 et 2.4).

Encadré 5 : Représentativité des cas-types

Sous réserve de l'exactitude des données relevées par Uber, ces cas-types sont surtout représentatifs des chauffeurs VTC indépendant recours à cette centrale de réservation électronique. La représentativité comprend donc des biais :

- **Géographique** : le panel est essentiellement localisé en Ile-de-France et en grande agglomération ;
- **« Multi-homing »/multi-plateformes** : le cumul d'activité et de revenus sur d'autres plateformes, non connu par les applications, n'est par définition pas pris en compte ; Le temps de connexion chauffeur moyen « multi-plateformes » reste très mal connu. D'après Uber, le temps total de connexion médian à son application atteindrait 19,7 heures par semaine. Il est vraisemblable cependant que de nombreux chauffeurs conduisent davantage, du fait des courses pour d'autres plateformes et des courses privées. Il n'existe à ce stade pas de données fiables à ce sujet en France.
- **Pluri-activité** : le caractère éventuellement occasionnel¹⁰² de l'activité n'est, par construction, pas prise en compte non plus. Lorsque la conduite VTC occasionnelle constitue le complément d'une activité principale exercée dans un autre secteur économique.
- **Clientèle privée** : il n'est pas non plus prise en compte l'activité liée au développement d'une clientèle privée, méconnue par la centrale, et dont certains chauffeurs VTC indépendants, en particulier en province, tirent tout ou partie de leurs revenus.

Pour vérifier la crédibilité, et le caractère relativement représentatif, des profils-types présentées par la plateforme californienne, la mission a par ailleurs consulté l'étude¹⁰³ réalisée en juin 2018 par Huffington Post avec Eurecab sur les prix clients des taxis et des VTC. Elle retient un panel de 7 courses dans la semaine, comprenant un peu de journée, de nuit et de week-end, lors de la semaine du 21 au 27 juin 2018, retracé dans le tableau suivant :

¹⁰¹ Et donc des délais d'attente moindre pour les chauffeurs en heure de pointe.

¹⁰² Lorsque la conduite VTC occasionnelle constitue le complément d'une activité principale exercée dans un autre secteur économique.

¹⁰³ Voir <https://www.huffingtonpost.fr/2018/06/29/uber-taxi-ou-vtc-qui-est-moins-cher-on-a-compare-les-prix-et-ils-se-sont-envoles-depuis-la-loi-grandguillaume-a-23470111/>

Jour	Heure	Indication	Distance (km)	Temps trajet (mn)	Prix Client Uber E	Temps attente estimé Uber (mn)	Présent dans panel de nov 2017	Versé Chauffeur	Temps approche + course (mn)	Versé chauff/ (temps app+course) E/h	Versé chauffeur/tps connexion E/h
Lun	6h30	Course pour CDG avec resa la veille	30	30	50	n.a. 5 mn imputée	Oui	37,5	35	64,3	41,8
Mar	19h	Vers Noisy le grand pou	18	29	33	8	Non	24,8	37	40,1	26,1
Mer	17h	Rentré depuis la Vilette vers Huffpost	8,3	38	35	7	Oui	26,3	45	35	22,8
Jeu	10h30	Retour au bureau, depuis Drugstore Publicis, champs élysées	8,9	30	29	2	Oui	21,8	32	40,8	26,5
Ven	21h	Rentre à la maison, depuis Pigalle	8,2	36	21,2	2	Oui	15,9	38	25,1	16,3
Sam	9h30	Aller vers Promenade vers Pantin	16	29	63	5	Non	47,3	34	83,4	54,2
Dim	11h30	Déjeuner chez amis banlieue, rue Saint Joseph Champigny sur Marne	12,1	18	18	3	Oui	13,5	21	38,6	25,1
		Total juin 2018	101,5	210	249,2	32		186,9	242	46,3	30,1

Sur ce panel, la moyenne ressort à un taux horaire versé au chauffeur de 30,1 euros par heure de connexion net des frais d'utilisation si l'on retient un taux de commission pour frais de service de 25% proche du commissionnement actuel de la centrale Uber. Ce montant est à comparer aux 27,2€ de CA horaire net du profil horaire le plus fréquent (« pointe modéré ») et de la médiane de 25,8 € par heure de connexion (en ligne, approche et course) présentés par Uber.

De son côté, la CFDT a effectué une enquête fin 2017 auprès de chauffeurs VTC, concluant à un CA chauffeurs de 56 000 € pour 3360 heures travaillées annuelles (70 heures par semaine environ), soit 16,7 € par heures de connexion décomptée. Même si le CA brut est comparable à celui indiqué par l'INSEE pour les entreprises individuelles (49 945€ en 2015) il est difficile d'en conclure un CA horaire brut. Le nombre d'heures moyen comptabilisées selon cette enquête (3360 heures/an soit 70h/semaine environ) ne tient peut-être pas compte de la multi-connexion (à plusieurs applications en même temps) : il existe un risque de double-compte des heures de connexions comptabilisés, si bien qu'il est difficile d'en déduire un nombre d'heures travaillées et à fortiori d'heures de conduites chargées, et donc d'en estimer un CA horaire. La comparaison au CA horaire net des frais d'utilisation sur la plateforme Uber (cf. cas-types), pour des périodes de collecte de données différentes par ailleurs, est donc délicate.

Pour aller plus loin dans l'analyse des CA horaires, seule une enquête représentative et avec un carnet notant les temps, avec un contrôle de vraisemblance au moyen d'un « smartphone » et d'un GPS pourrait permettre d'avoir une vision claire et partagée entre les acteurs des heures d'approche, de course, et d'attente et de connexion. Ce qui appelle également à une monter en puissance de l'observatoire national T3P (voir recommandation n°1).

[313] Le rapport du médiateur Jacques Rapoport (cf. annexe 5) présentait une analyse des CA et des revenus nets des chauffeurs. Le CA versé par les plateformes au chauffeur était estimé à 15 et 18 € par heure de travail début 2017. L'écart avec les estimations pour 2018 peut, au moins partiellement, s'expliquer par une évolution des revenus horaires et des conditions de marchés (prix de courses, offre/demande...) depuis.

[314] Dès lors, sur la base de 60 heures de travail, estimé par le rapport du médiateur, le reste à vivre serait compris, après charges et prélèvements, entre 1500 et 1900 € selon l'hypothèse de charges d'exploitation¹⁰⁴, soit une moyenne de 1700 €. Ce reste à vivre après prélèvements serait compris entre 600€, en hypothèse « basse », et 1000 € en hypothèses « haute ». Sur la base de 40 heures de travail, le reste à vivre du chauffeur était estimé à moins de 600€ (voire nul ou négatif selon l'hypothèse de charges) après paiement de l'ensemble des charges et prélèvement à l'époque de la médiation Rapoport (début de l'année 2017).

[315] Les valeurs nominales de « restes à vivre », et l'amplitude de leurs écarts, sont comparables avec les revenus nets affichés par les simulateurs de certaines centrales, mais le nombre d'heures de nécessaires pour atteindre ces niveaux (60/h semaine en moyenne dans le cadre du rapport Rapoport, environ 45h/semaine selon certaines dont estimées par la mission présentées dans la partie suivante) sont divergentes.

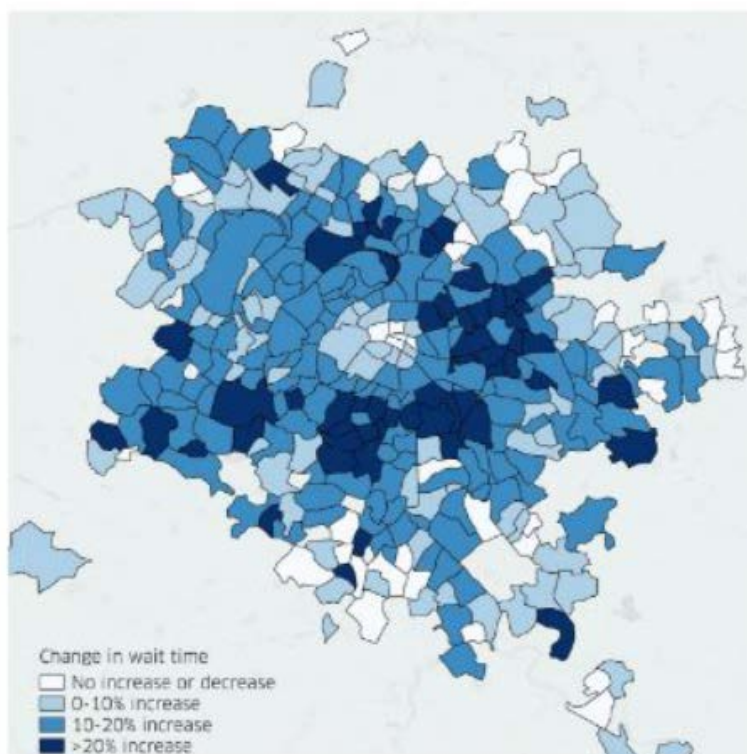
[316] Il conviendra d'analyser finement le compte d'exploitation des chauffeurs VTC pour comprendre les possibles sources d'écart entre ces chiffres.

[317] Le panel « Huffington post » indique une hausse des prix clients de 17,4% en moyenne entre novembre 2017 et juin 2018 sur les mêmes courses aux mêmes heures avec la même centrale (Uber), avec cependant 10,1% de hausse des temps de trajet.

[318] Une autre différence est que la source Uber est une médiane alors que celle de la CFDT est une moyenne.

¹⁰⁴ Les charges d'exploitation et prélèvements seraient comprises entre 2000 € (hypothèse « basse ») et 2900 € (hypothèse « haute ») par mois.

Graphique 14 : Evolution des temps d'attente en région parisienne entre septembre 2017 et avril 2018 sur Uber



Source : Uber.

[319] Cette carte, fournie par Uber, indique que les temps d'attente des clients Uber ont augmenté en Ile-de-France entre septembre 2017 et 2018.

[320] La hausse moyenne observée par le Huffington post semble par ailleurs corrélée au moins partiellement avec l'évolution des temps d'attente : sur une grande centrale de réservation ces temps d'attente du client ont atteint un point bas à la fin de l'été 2017 (2'45 minutes environ à Paris, 4'30 en région Ile-de-France) pour augmenter sensiblement jusqu'à atteindre deux points hauts, avec un quasi-doublement par rapport à la valeur d'août 2017, en février 2018 (presque 5 minutes à Paris, 7'30 en région Ile-de-France) et juillet 2018 (presque 5 minutes à Paris, environ 6'45 en région Ile-de-France).

2.3 Seules certaines variables clés du compte d'exploitation dépendent véritablement des chauffeurs indépendants

2.3.1 Les éléments essentiels du compte d'exploitation des chauffeurs VTC indépendants

[321] Le compte de résultat d'un chauffeur est le solde des revenus générés par l'activité et des coûts liés à cette activité et à son statut professionnel (voir la cartographie du compte d'exploitation en encadré ci-dessous). Lorsqu'ils sont salariés, la question de la viabilité économique de l'activité de chauffeur ne se pose évidemment pas dans les mêmes termes : le chauffeur salarié, bénéficie, en principe, des mêmes droits (salaire minimal, droits à congés, encadrement du temps de travail,

couverture sociale du régime général...) et obligations (subordination à l'employeur) que les autres salariés de droit commun.

[322] On traite ici surtout des chauffeurs VTC indépendants à temps plein. Les chauffeurs occasionnels ont un compte d'exploitation similaire mais génèrent, par définition des revenus nets de l'activité plus faibles en raison d'un moindre CA brut (moins d'heures travaillées) pour des coûts fixes constants.

Encadré 6 : Cartographie du compte d'exploitation d'un chauffeur VTC indépendant

La recette d'exploitation du chauffeur est constituée de l'ensemble des prestations de transport effectuées, soient les revenus générés sur les applications des centrales VTC ainsi que les revenus générés directement avec une clientèle privée. Le chiffre d'affaires dépend alors : du prix de la prestation et du temps de conduite. La fixation du prix est, avec le volume d'heures et les plages horaires travaillées, déterminante pour le niveau du chiffre d'affaires. En principe, le chauffeur VTC indépendant détermine lui-même son prix de course, en particulier lorsqu'il a développé une clientèle privée. Dans les cas où celui-ci recourt à une centrale de réservation VTC le prix de la prestation est le plus généralement fixé par la plateforme : ce prix, et donc la recette d'exploitation, est alors étroitement lié à la saisonnalité, aux lieux et aux horaires de connexion. De manière incidente, le taux d'acceptation de courses par le chauffeur VTC utilisant des applications ou le démarchage de sa clientèle privée ont également un impact sur sa recette d'exploitation finale.

De manière générale, les principaux postes de charges d'exploitation d'un chauffeur VTC indépendants sont liés à l'activité de conduite. On compte ainsi, parmi les charges fixes, le véhicule, à savoir les frais de location ou d'achat (qui peut être comptabilisé comme une immobilisation selon le statut professionnel choisi), les frais d'entretien et de maintenance ainsi que l'assurance (responsabilité civile circulation). Le poste « véhicule » est ainsi largement déterminé par le modèle d'automobile choisi, le mode de détention, le kilométrage et l'historique des accidents passés (dont tient compte le calcul de la prime d'assurance).

D'autres charges sont fixes pour le chauffeur : la comptabilité (recours à un expert-comptable très répandu), l'assurance en responsabilité civile professionnelle, les frais de compte bancaire (voire les intérêts d'emprunt pour l'acquisition d'un véhicule à crédit) et le forfait téléphonique. Leur coût dépend des services, offres et accompagnement choisis par le chauffeur.

Le carburant (essence, diesel, voire électricité) constitue le principal poste de charges variables. Les frais de carburant dépendent, là encore, du type de véhicule choisi, de sa consommation, de la distance conduite, du mode de conduite (souple ou agressive) et des prix à la pompe.

Le deuxième principal poste de charges variables est celui des frais de service (c'est-à-dire les commissions) en cas d'utilisation d'une centrale VTC. Il est fixé par chaque centrale et peut varier en fonction des offres commerciales pour lesquelles le chauffeur a opté. En cas de développement d'une clientèle privée, les frais « d'acquisition de clients » peuvent comprendre les frais de démarchage ou de création et maintenance d'un site internet.

La rémunération du chauffeur indépendant dépend du résultat de l'entreprise, du mode de rémunération que choisit le dirigeant (salaires et ou dividendes) ainsi que du type de société (microentreprise, EURL, SASU).

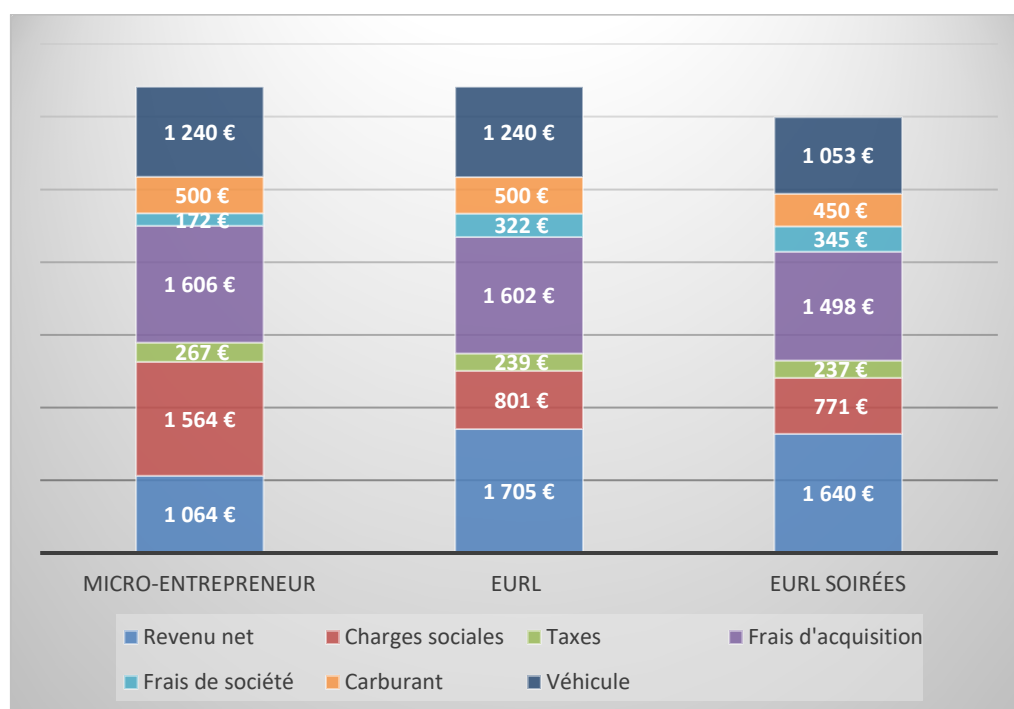
Le résultat est calculé après paiement des taxes et impôts qui comprennent : la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), collectée et déduite, la contribution foncière des entreprises, la TIPCE, les cotisations sociales, l'impôt sur le revenu (IR), l'impôt sur les sociétés (IS). Les prélèvements dépendent du type de société choisi par l'indépendant, des aides éventuelles – l'ACCRE en particulier –, du résultat avant impôts de la société ainsi que du mode de rémunération choisi –salaires et/ou dividendes).

[323] Aux seules fins d'illustration de la diversité des comptes de résultats et des modèles économiques de chauffeurs VTC indépendants, une analyse des revenus des chauffeurs, réalisée par

la centrale Uber pour la réalisation de son simulateur de revenu en ligne à destination des chauffeurs VTC et a été transmise à la mission à l'été 2018.

[324] Trois profils sont analysés. Un micro-entrepreneur travaillant 45h par semaine et conduisant une Renault Talisman, en location de courte durée, entre 10h et 19h. Sous ces hypothèses, le revenu net estimé est alors le plus faible du panel (1064€ pour 6409€ de chiffre d'affaires). Dans les mêmes conditions de location de courte durée d'une Renault Talisman, le revenu net d'un chauffeur, sous statut d'EURL, conduisant 45h par semaine, de 10h à 19h, mais du jeudi au lundi, atteindrait 1705€ pour un chiffre d'affaires de 6409€/mois. Le dernier profil, en EURL, a acheté une Ford Mondéo neuve et conduirait matin et soir tous les jours sauf le mardi, pour un revenu net atteignant 1640€ (et un chiffre d'affaires très légèrement inférieur à 5994€).

Graphique 15 : Ventilation de chiffres d'affaires pour trois profils de chauffeurs VTC indépendants



Source : Uber, été 2018.

Lecture : Le revenu net du micro-entrepreneur s'élève à 1064€ après retranchement de 1606€ de frais d'acquisition (c'est-à-dire la commission due à la plateforme) du chiffre d'affaire, ainsi que de tous les autres postes de charges. Le total de son chiffre d'affaires s'élève à 6409€.

[325] Selon cette illustration, le choix de statut professionnel a un impact déterminant sur le revenu, l'amplitude des prélèvements du panel atteint jusqu'à 76%. Le statut professionnel peut avoir une incidence sur la maîtrise du compte d'exploitation (faculté ou non de déduction de charges et immobilisations avant prélèvement, choix du mode de rémunération – en traitement et salaires, dividendes, etc.). Au bilan, le gain de simplicité de la microentreprise – qui se traduit par des frais de sociétés inférieurs en l'absence du besoin de recourir à un comptable – est pénalisant pour le modèle économique par un forfait d'abattement pour charges qui ne permet pas de déductions aussi importantes que les règles applicables aux EURL. De même le véhicule et son mode d'acquisition explique une partie importante de l'écart de revenu net (jusqu'à 200€ entre les profils du panel).

Encadré 7 : Cas type de « reste à vivre »

<p>Un cas type a été estimé par la mission pour évaluer le reste à vivre d'un chauffeur VTC indépendant relativement classique.</p> <p>On retient les hypothèses suivantes :</p> <p>Profil de « pointe modéré », avec revenu versé au chauffeur par Uber de 27,2 euros par heure de connexion (source Uber)</p> <p>Véhicule moyen (type Skoda Superb) en location longue durée présent un coût de possession de 1150 euros TTC par mois, incluant maintenance et assurance (source Uber)</p> <p>Le chauffeur conduit (approche et course) 19,7 heures par semaine pour Uber (temps médian de course et approche source Uber), et également 7,5 heures pour d'autres plateformes (hypothèse mission), soit un total de 27,2 heures</p> <p>Le ratio entre le temps de conduite (approche et course) et celui de connexion est de 65% (hypothèse mission), menant à 41,8 heures de connexion par semaine</p> <p>Il dépense 670 de carburant par mois pour les courses pour Uber (source Uber d'après données constructeurs, majorée de 10% par la mission), et 134 pour d'autres plateformes (hypothèse mission), soit 804 euros</p> <p>Il connaît des frais divers à hauteur de 254 euros par mois (comptabilité, téléphone, franchises ou réparations, amortissement sur deux ans de sa formation initiale, des frais d'examen et de premier établissement) (estimation mission)</p> <p>Les frais des plateformes sont de 25% ; elles sont sises à l'étranger</p> <p>La structure juridique est de type EURL ou SASU avec des cotisations de l'ordre de 45% du brut</p> <p>La composition familiale du chauffeur lui permet de ne pas être imposable à l'IRPP</p> <p>Le revenu net « à vivre » de ce chauffeur peut alors être estimé de l'ordre de 1493 euros par mois, ce qui correspond à 8,2 euros par heure de connexion.</p> <p><u>Tests de sensibilité :</u></p> <p>Avec les mêmes paramètres que le cas type ci-dessus, sauf le profil, le revenu net à vivre passe à 1222 (creux modéré), 1169 (creux fort), ou 1537 (pointe fort) euros par mois selon les autres profils décrits.</p> <p>Avec les mêmes paramètres que le cas type ci-dessus, sauf le véhicule, le revenu net à vivre passe à 1400 (véhicule faiblement optimisé), 1639 (véhicule optimisé aux normes actuelles), 1856 (véhicule optimisé aux normes 4,2 m et sans minimum de puissance), 1777 euros (véhicule électrique) par mois selon le véhicule.</p> <p>Avec les mêmes paramètres que le cas type ci-dessus, sauf le ratio temps de conduite (approche et course) sur temps de connexion, le revenu net à vivre passe à 1691 euros (ratio=60%) ou 1323 euros (ratio=70%).</p>

2.3.2 Le choix du véhicule et des horaires sont les deux principaux déterminants à la main des chauffeurs VTC indépendants

[326] Bien qu'indépendants, les chauffeurs VTC ont une maîtrise inégale de leur activité, c'est-à-dire de l'ensemble des éléments du compte d'exploitation. Les pouvoirs publics disposent de plusieurs leviers sur les différents postes de charges et de recettes, que traitent les sous-parties suivantes. Les déterminants à la main des chauffeurs

[327] Les chauffeurs VTC indépendants ont surtout la main sur quelques postes de charges (choix du véhicule) et déterminants du produit (nombre d'heures travaillées, positionnement horaire).

➤ **Le choix du véhicule et son mode d'acquisition**

[328] Le chauffeur VTC indépendant choisi librement son véhicule. Le choix d'un véhicule très puissant et/ou de grande taille peut se justifier pour un chauffeur visant à développer et fidéliser une clientèle privée. En revanche, il n'apporte pas en général d'avantages commerciaux significatifs dans le cadre d'une activité sur plateformes (ni en prix, ni en volume malgré la politique de gamme de certaines plateformes) : le chauffeur bénéficie alors comme tout autre des prix fixés par l'algorithme, et donc de leur majoration à certaines heures¹⁰⁵.

[329] Le choix du véhicule est le premier facteur clé, dès le lancement de l'activité, car de nombreux coûts fixes lui sont attachés (frais d'acquisition ou mensualités de location durant en général plus de 6 mois, frais de carburant, assurance, éventuellement frais de garage). L'impact du choix de véhicule sur la rentabilité de l'activité est significatif.

[330] Or, plusieurs éléments influencent le choix du véhicule :

- Un attribut symbolique : les chauffeurs sont souvent pris dans un dilemme : faut-il privilégier un véhicule meilleur marché ou un véhicule plus luxueux ou confortable susceptible d'être plus apprécié par le client et d'avoir un impact dans sa notation s'il utilise une plateforme ? La symbolique liée à la grande berline, qui peut répondre à certaines aspirations de réussite, est également un motif d'attractivité de véhicules onéreux.
- Surtout, les normes techniques minimales imposées aux véhicules T3P. Les normes techniques actuelles des véhicules VTC comportent une puissance minimale de 84 KW¹⁰⁶, une longueur minimale de 4,5 mètres et un âge maximum de 6 ans, sauf véhicule hybride ou électrique. Les normes techniques sont le principal levier d'action à disposition des pouvoirs publics concernant les choix de véhicules.

[331] Une norme sans puissance minimale, et une longueur minimale de 4,2 mètres (norme des taxis parisiens), avec un coffre suffisant, en maintenant un âge maximum de 6 ans, hors véhicules hybrides et électriques améliorerait la viabilité du modèle économique des chauffeurs et réduirait par ailleurs les émissions de gaz à effet de serre.

[332] A titre d'exemple, le premier prix d'un véhicule neuf de marque Renault aux normes actuelles se situerait actuellement à 28 300 € (Renault Mégane Espace 130 chevaux vapeur 521 l), alors qu'un véhicule neuf de même marque aux normes de longueur taxi (4,2 mètres) et sans minimum de puissance (Renault Clio Estate 75 chevaux vapeur 445 l) ne coûterait que 16 700 €, soit une réduction de près de 41% du coût d'acquisition. Ceci se traduit par un coût de possession de 645 euros par mois contre 880 € par mois TTC hors carburant (en hypothèse achat neuf, puis revente à 3 ans d'après les prix de la Centrale des particuliers).

[333] L'accompagnement des chauffeurs dans le cadre de la préparation à l'examen (ou d'un stage préalable obligatoire) pourrait progresser pour guider le choix de véhicule par l'aspirant VTC. De même, des réseaux de types entrepreneur.fr ou les centrales de réservation elle-même devraient améliorer leurs conseils aux chauffeurs, en veillant à s'abstenir de guider ceux-ci vers des véhicules haut de gamme. Le simulateur en ligne proposé par la centrale Uber constitue un exemple d'accompagnement élaboré par un acteur privé.

¹⁰⁵ Même si certains représentants de chauffeurs ont mentionné une suspicion de délais de recherche de clients moindre pour les chauffeurs disposant des véhicules les plus récents, la mission ne dispose pas des moyens de vérifier cette affirmation sur un « biais algorithmique ».

¹⁰⁶ Soit environ 115 chevaux-vapeur.

[334] Par ailleurs, il serait opportun de rappeler aux chauffeurs que les caractéristiques du véhicule choisi ont des incidences sur les conditions de travail (vibrations, risque dorso-lombaire...), qui peuvent certes se traduire par un éventuel surcoût mais peut se révéler moins coûteux en définitive pour l'intéressé sur le long terme (moins de frais de santé, d'arrêts ou d'indisponibilité). Voir l'annexe 1 dédiée aux conditions de travail sur ce sujet.

Recommandation n°3 : Mieux accompagner les chauffeurs pour leur choix de véhicule à l'occasion de la formation ou du lancement d'activité.

[335] Les frais de carburants sont des coûts variables liés au nombre d'heures de conduites mais que le chauffeur peut maîtriser en optant pour un véhicule moins consommateur. Un abaissement des normes techniques minimales lui permettrait ainsi de mieux maîtriser la dépense en carburant. En effet, la dépense aux normes constructeurs peut être estimée à 250 € par mois contre 460 € par mois pour un véhicule aux normes actuelles de puissance et de taille, avec un parcours de l'ordre de 5000 km par mois.

[336] Globalement, l'on peut estimer qu'un alignement sur les normes imposées aux taxis¹⁰⁷, et donc sans impact notable sur le confort des passagers, conduirait à un gain économique s'élevant à environ 220 € par mois pour le revenu net¹⁰⁸ d'un chauffeur VTC circulant à temps plein. Et ce, sans compter des gains en matière environnementale¹⁰⁹.

Recommandation n°4 : Réviser les normes techniques nationales imposées aux véhicules VTC, en faisant converger les normes de longueur avec celles des taxis parisiens (4,2 m), en abrogeant la limite minimale de puissance et en conservant la limite d'âge actuelle, et les dérogations pour véhicules hybrides, électriques et zéro émissions. Imposer des normes de pollution locale aux véhicules de T3P.

- Le mode d'acquisition du véhicule : achat ou location

[337] Le chauffeur indépendant¹¹⁰ peut acheter un véhicule neuf ou d'occasion. Sans surprise, si les véhicules d'occasion sont en général moins onéreux à l'achat, ils présentent souvent des dépenses de maintenance plus importantes. De manière plus subtile, une optimisation du coût de possession du véhicule passe par une anticipation de sa valeur à la revente. La valorisation du véhicule à la revente est trop souvent mal anticipée, participant de la difficulté de certains chauffeurs à boucler réelle leur modèle économique sur long terme. L'accompagnement et l'information des chauffeurs est sur ce point essentielle.

[338] Le mode d'accès ou d'acquisition du véhicule est central pour le modèle économique des chauffeurs VTC indépendants. L'achat avec un apport personnel d'un véhicule de gamme et de prix raisonnables serait en général plus avantageux, du fait du taux d'intérêt abordable, toutefois de nombreux chauffeurs manquent de cet apport.

¹⁰⁷ Nota bene : le maintien d'une norme d'âge maximal en revanche se comprend dans le cadre de la recherche de véhicules fiables, dans l'intérêt du passager et du chauffeur, ainsi que dans le cadre de la lutte contre la pollution de l'air, les modèles plus récents étant en général moins polluants.

¹⁰⁸ Compte tenu des frais déductibles de l'ordre de 45% et pour un chauffeur VTC indépendant sous statut d'EURL.

¹⁰⁹ Sur l'éventualité d'une imposition de normes plus strictes en matière environnementale par les collectivités territoriales, se reporter à l'annexe 3.

¹¹⁰ Le salariat et l'entreprise - l'employeur fournisseur le moyen de production - constituent d'ailleurs une forme de mutualisation. La prise en charge des frais d'exploitation liés au véhicule, à sa maintenance, son assurance et son acquisition, constitue ainsi une différence majeure entre chauffeurs VTC indépendants et salariés.

[339] Dans ce cas, d'autres modes d'accès au véhicule existent : la location avec option d'achat (LOA) en général sur 3 ans environ, la location en longue durée (LLD) pour environ 2 ans ou la location de courte durée (LCD) pour quelques mois seulement. Ces modes de location/acquisition différée sont parfois proposés avec la prise en charge de la maintenance et de l'assurance¹¹¹.

[340] Il est à noter que certaines plateformes orientent parfois les nouveaux conducteurs vers des propositions d'achat ou de location ou de location-gérance (pour les taxis) vers des intermédiaires financiers et/ou des constructeurs (généralement dans le but d'homogénéiser la flotte des véhicules qu'elles « pilotent », et de fidéliser les conducteurs qu'elles référencent).

[341] Uber a fourni à la mission quelques exemples de choix de véhicules illustrant, en croisant mode de possession et véhicule, les impacts sur les frais mensuels d'un chauffeur VTC, pour un même profil de conduite, réalisant de 5000 à 5200 km par mois.

Tableau 17 : Comparaison des modes d'accès au véhicule

€/mois	Choix 1	Choix 2	Choix 3
Véhicule	Ford Focus en achat neuf	Skoda Superb en LLD	Mercedes classe C en LCD
Possession ou location	500	1150 ¹¹²	1440 ¹¹³
Maintenance	170	0	0
Assurance	210	0	0
Carburant	460	530	510
Total	1340	1680	1950

Source : Uber.

[342] En définitive, il y aurait une différence de l'ordre de 600 € de frais par mois entre le choix de véhicule le moins et le plus avantageux. Compte tenu du fait que les frais sont déductibles de l'assiette de cotisations (hors auto-entrepreneur), d'un taux de prélèvements de l'ordre de 45%¹¹⁴ en EURL par exemple, et des possibilités de récupérer tout ou partie de la TVA, l'effet sur le revenu net après cotisations sociales et impôts n'est que de l'ordre de la moitié de la différence brute, et est estimé à un ordre de grandeur de 230 € environ entre ces deux choix extrêmes.

[343] Outre l'impact sur les charges d'exploitation récurrentes du chauffeur, le mode d'acquisition n'est pas indifférent sur la capacité à entrer ou sortir du marché VTC. Si le chauffeur possédant son propre véhicule peut, de manière autonome, décider de quitter le marché – tout en essayant le échéant des pertes financières dans l'opération – le locataire de véhicule en est bien moins libre, ce qui peut se traduire par la permanence d'une situation économique dégradée et des situations personnelles vécues comme inextricables pour les chauffeurs locataires n'atteignant pas l'équilibre économique.

¹¹¹ Ces formules peuvent présenter l'avantage d'une certaine sécurité pour le modèle économique du chauffeur souhaitant éviter les « mauvaises surprises ».

¹¹² Incluant maintenance et assurance.

¹¹³ Incluant maintenance et assurance.

¹¹⁴ D'après sedomiciler.fr il faut ajouter 73% de cotisations ouvrières et patronales sur le salaire net versé en EURL pour obtenir le coût pour l'entreprise, ce qui correspond à 100/173-1=42% de cotisations sociales sur le revenu de l'entreprise, arrondi à 45%. Elles prennent en compte notamment les allocations familiales, l'assurance maladie et maternité, l'assurance invalidité et décès, l'assurance vieillesse, la CSG (Contribution Sociale Généralisée), ainsi que la CRDS (Contribution ou Remboursement de la Dette Sociale).

[344] A dire d'experts, la LOA et la LLD seraient souvent plus intéressantes que la LCD sur un plan financier, mais ne permettent pas de changer de véhicule si le choix initial n'était pas adapté, ni de sortir de la profession à brève échéance aussi facilement qu'en LCD compte tenu des durées d'engagements exigées par les loueurs. De plus, en location, le chauffeur doit également fournir un dépôt de garantie, souvent supérieur à 1000 €. En cas de détérioration du véhicule, celui-ci peut ne pas lui être rendu. Le rendu tardif ou la saisie du dépôt par le loueur constitue un frein au changement de loueur par le chauffeur et un élément de fragilité. Ce point est aujourd'hui souvent soulevé par les personnes rencontrées par la mission, et le cas échéant des un encadrement plus serré des délais de rendu pourraient être envisagés.

[345] Dans un but de prévention des situations de difficulté, il conviendrait de vérifier que la location de véhicules est aujourd'hui un marché assaini.

[346] Les loueurs exigent légitimement des engagements de durée de location de sorte à limiter les coûts de gestion des stocks de véhicules, de manière à optimiser leur valorisation et garantir un mode de conduite qui n'endommage pas le véhicule. Ils cherchent, en particulier, à se prémunir contre un fort « turn over » des chauffeurs qui conduiraient à des retours fréquents de véhicules. Ceci explique pourquoi les loyers de contrats de longue durée, associés à des périodes d'engagement plus longues, sont inférieurs à ceux prévus par les contrats de longue durée.

[347] Certaines clauses contractuelles sont ainsi susceptibles de conduire, en pratique, à sanctionner le retrait d'activité d'un chauffeur en difficulté : celui-ci restant redevable d'une longue période d'engagement doit, en principe, continuer à payer ses loyers de véhicules jusqu'au terme du contrat, ce qui peut engager un cercle vicieux jusqu'à la défaillance de l'entreprise voire le surendettement.

[348] Une enquête mériterait d'être lancée par la direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes (DGCCRF) auprès des loueurs afin de vérifier si les engagements demandés, contreparties du risque économique pris pour le portage du financement du véhicule, ne déséquilibrerait pas excessivement la relation commerciale ainsi que les droits et obligations des parties notamment sur la base de l'article L. 442-6 du code de commerce. Il pourrait être également vérifié que ces clauses n'excèdent pas excessivement le risque réellement supporté, par exemple en cas de limitations excessives de sa responsabilité civile et légale auprès du locataire. La DGCCRF pourra prendre toutes les sanctions adéquates et proportionnées aux manquements constatés (avertissement, injonction, jusqu'à la saisine du juge pénal ou du tribunal de commerce).

[349] Des réflexions mériteraient d'être menées pour encadrer davantage ces clauses d'engagement en cas d'excès extrêmement fréquent et d'identification défaillances de marché.

[350] De la même manière, il convient d'établir si les clauses prévues en cas de dommages ou d'accidents ne sont pas, au-delà d'un certain niveau, excessivement pénalisantes.

Recommandation n°5 : Demander à la DGCCRF d'effectuer une enquête sur les contrats de location de véhicules VTC, notamment sur les ruptures de durée d'engagement et le traitement des dommages sur les véhicules.

○ **Positionnement horaire**

[351] En cas d'utilisation d'une centrale VTC, les chauffeurs peuvent maximiser leur chiffre d'affaires par le choix d'horaire de service adéquats : certaines applications s'étant dotée d'une tarification dynamique qui élève le prix lors des heures de pointe et l'abaisse en heures creuses, la conduite lors des pics (tôt le matin ou tard le soir en semaine et le weekend) est plus rémunératrice. Cela ne va pas bien sûr sans poser des enjeux de qualité de vie, avec un arbitrage d'allocation du

temps entre activité économique et vie privée, classiques du reste pour les professions indépendantes.

[352] Uber a communiqué à la mission quelques éléments mesurés au cours du 1er semestre 2018 relatifs aux montants versés au chauffeur selon leur profil horaire (voir partie 2.1 et 2.2.1). Globalement, pour un chauffeur à temps plein, à nombre de kilomètres parcourus équivalent, l'effet sur le revenu net du chauffeur entre les profils les plus contrastés (profil « pointe » et profil « creux ») pourrait être de l'ordre de 350 € par mois¹¹⁵.

- **Durée de travail**

[353] En raison du coût fixe important que représente la possession du véhicule, une conduite plus longue présente un impact positif sur la rentabilité de l'activité et des rendements croissants¹¹⁶. Hors le cas de la possession d'une voiture familiale répondant aux critères techniques imposés aux véhicules T3P, les prérequis en matière de véhicule, les frais d'établissement et d'assurance ainsi que le temps nécessaire et les frais de préparation et de présentation à l'examen constituent autant de freins au déploiement d'une activité à titre complémentaire dans le secteur VTC.

[354] Il existe donc un arbitrage entre, d'une part, la durée de conduite et de travail et, d'autre part, les revenus. Les limites préconisées par la mission en terme de temps de travail (11h de conduite approche et course) pour des questions de sécurité (voir l'annexe 1 sur les conditions de travail) ne devraient pas impacter démesurément les revenus des chauffeurs dans les conditions actuelles de prix de course.

[355] Dans le cas type, le point mort¹¹⁷ peut être estimé à 8 heures par semaine.

- **Formation continue des chauffeurs**

[356] La préparation d'une transition professionnelle peut constituer un moment clé de la vie économique d'un chauffeur, que celle-ci vise à acquérir des compétences de sorte, à changer de statut (par exemple pour devenir son propre patron) ou à se reconvertir dans un autre métier du secteur des transports ou autre. Aussi la formation continue touche-t-elle indirectement le modèle économique des chauffeurs VTC indépendants.

[357] Dans une approche de sécurisation des parcours et de professionnalisation continue des chauffeurs VTC, voire des chauffeurs de taxis, le chauffeur indépendant doit pouvoir dégager du temps afin de se former. Leurs frais de formation peuvent aujourd'hui être pris en charge par les fonds de formation professionnels dédiés aux travailleurs indépendants (ou les OPCA pour les salariés). La compensation de la perte de revenus engendrée par le temps consacré à la formation, durant des temps habituellement dédiés à la conduite professionnelle, est également une question financière sensible pour les apprenants sous statut indépendant. Ce frein à l'accès aux formations,

¹¹⁵ L'écart de revenus horaires bruts entre ces deux profils atteint environ 4,2€ de l'heure aux dires de Uber (27,7 contre 23,5 €/h). L'écart brut atteindrait donc 760 euros par mois pour 182 heures de conduites par mois (soit environ 45,5 heures par semaine). En première approximation, l'écart de revenu net se réduirait à 350 euros par mois environ, en raison des prélèvements sociaux et fiscaux. Les charges du véhicule et les autres charges sont, dans cette première approche, considérées constantes.

¹¹⁶ Dans l'hypothèse où les délais de recherche et d'attente des clients sont constants.

¹¹⁷ Avec la définition suivante du point mort : si les coûts sont la somme de coûts fixes (CF) et de coûts variables (CV), le point mort (PM) est le nombre d'heures nécessaires pour couvrir les coûts fixes, avec les recettes horaires (RH) nettes des coûts variables. ($CF + CV * PM = RH * PM$, d'où $PM = CF / (RH - CV)$)

par exemple sous la forme d'une participation financière des plateformes VTC, mériterait de faire l'objet d'une concertation plus large, notamment, dans le cadre du comité national T3P.

[358] Cette question de la compensation de la perte de revenu liée aux périodes de formation – qui se pose de manière générale pour garantir un accès effectif à la formation professionnelle – se pose avec d'autant plus d'acuité dans le cadre d'une stratégie de renforcement de la formation continue et des parcours qualifiants des chauffeurs du T3P.

[359] Ce système pourrait être élargi aux bénéfices des taxis avec une contribution des centrales de réservation de taxis.

Recommandation n°6 : Favoriser l'accès à la formation professionnelle en soutenant la compensation des pertes de revenu liées aux périodes de formation que connaissent les chauffeurs indépendants VTC, à travers une l'imposition aux plateformes VTC d'un minimum d'une contribution minimale à la formation professionnelle. Un dispositif similaire est possible pour les taxis et les centrales de réservation.

2.4 La fixation du prix reste un élément central et peu maîtrisé du modèle économique des chauffeurs VTC

2.4.1 En pratique, les chauffeurs VTC, même quand ils sont indépendants, fixent rarement le prix de la course facturé au client

[360] La fixation du prix constitue un indice d'indépendance, pourtant les chauffeurs VTC indépendants sont souvent contraints à accepter le prix de course fixé par la centrale de réservation dès lors qu'ils ne traitent pas directement avec une clientèle privée.

[361] Certes, ils peuvent tenter une mécanique de retrait (« opt out ») ou d'affiliation (« opt in ») à une centrale VTC qui fixerait des prix plus favorables. De même pourraient-ils sur certaines plateformes refuser des courses par connaissance du prix à l'avance. Pour autant, le poids d'acteurs dominants limite en pratique leur capacité de « négociation » : certes, le marché de la pré-réservation est d'un seul tenant (liberté de choix des consommateurs entre des offres taxis et VTC substituables), mais le marché « de gros » de l'intermédiation semble quant à lui très concentré en Ile-de-France avec un ou deux acteurs dominants pour chacune des professions. La tarification dynamique par algorithme permet, d'ailleurs, d'optimiser le prix des courses pour optimiser les délais d'attente des clients, le volume de courses servies ainsi que les recettes et les marges des centrales de réservation. La fixation des prix sur le segment de la pré-réservation, hors clientèle privée propre, semble résulter pour l'essentiel de la puissance de marché de la principale centrale VTC....

[362] Les plateformes, ici les centrales VTC, brouillent ainsi de manière tout à fait innovante la distinction travailleurs salariés/travailleurs indépendants : d'une part, les chauffeurs ont liberté de choisir leurs horaires et volumes de travail, d'autre part, les centrales fixent les conditions essentielles de la prestation réalisée (ses standards de qualité, son prix, la marque) grâce notamment à la notation décentralisée et aux algorithmes. Elles n'apparaissent pas comme de simples acteurs de mise en relation informative, mais comme des acteurs hybrides entre un opérateur et un donneur d'ordre qui délèguerait la réalisation de la prestation à des sous-traitants¹¹⁸. A certains égards, ceux-ci sont placés en situation de dépendance économique.

¹¹⁸ Ces réflexions ne sont pas isolées et un consensus semble naissant. Par exemple, le rapport annuel du Conseil d'Etat de 2017 sur "l'ubérisation" de l'économie constate le brouillage de la distinction entre salariés et indépendants, de même que

[363] D'un point de vue économique, la réglementation d'un prix est d'ailleurs justifiée en cas de défaillances de marché. C'est notamment le cas des oligopsones, ces structures de marchés où un petit nombre d'acheteurs (employeurs) sont confrontés à beaucoup de vendeurs (employés, prestataire de main d'œuvre) et qui se traduisent par la fixation de prix très bas par l'acheteur, voire une quantité de transactions (ou un volume d'emploi limité). Dans cette situation, l'amélioration du revenu net de l'exploitant ou de l'employé peut se traduire par un équilibre de marché plus optimal. Cet effet a par exemple été observé¹¹⁹ aux Etats-Unis dans le secteur de la restauration rapide (*fast food*) dans les années 1990, où l'augmentation du salaire minimum dans certains Etats a conduit à une hausse de l'emploi et une fidélisation des employés.

Encadré 8 : Impacts et risques économiques d'une rémunération minimale

La fixation sous une forme ou sous une autre d'une rémunération minimale des chauffeurs – que ce soit sous la forme d'un revenu ou d'un prix de course chauffeur – aurait plusieurs conséquences économiques, en particulier si le niveau fixé est supérieur à celui qui aurait résulté de la confrontation de l'offre et de la demande en concurrence pure et parfaite.

Il est possible de catégoriser les types d'impacts. En revanche, il n'est pas à ce stade possible de chiffrer ces impacts sur les prix et l'emploi dans le cas français : une étude sur les élasticités de prix et la structure de marché (parts de marché des différents acteurs, position de la mise en relation dans la chaîne de valeur) est pour cela nécessaire au préalable. Ce pourrait figurer utilement avec une enquête carnet sur les revenus par heures de connexion, parmi les premières études à l'agenda d'un observatoire sur les prix

Les principales catégories d'impacts sur les prix seraient les suivantes :

- amélioration du revenu des chauffeurs VTC ;
- pression sur les marges des opérateurs ;
- effet inflationniste¹²⁰ sur les prix de course facturés au consommateur (notamment en heures creuses ou les courses courtes) si les opérateurs de mise en relation cherchent à compenser la pression que représente la rémunération minimale sur leurs marges ;
- limitation technique à l'équilibrage de l'offre et de la demande par la tarification dynamique (algorithme), surtout aux heures creuses¹²¹ ;

A cet égard, une étude¹²² du MIT indique que 64% des gains de bien-être (« welfare ») des VTC à New York seraient liés à la tarification dynamique : elle permet d'éviter une insuffisance d'offre aux heures de pointe, la majoration tarifaire (dite « tarification dynamique » ou « surge pricing ») incitant les chauffeurs VTC à travailler aussi à des heures peu demandées, tôt le matin, la nuit, le week-end. Elle dissuade également les clients aux heures de pointe de recourir aux VTC, réduisant ainsi une partie du déséquilibre offre demande. Ce résultat New-Yorkais pourrait souligner l'importance du maintien d'un prix libre pour le VTC.

Les impacts sur l'emploi sont, en revanche, plus difficiles à circonscrire car elle dépend des circonstances locales et de la structure des marchés :

le rapport de la Commission européenne rapport du CE (COM (2016)0356) qui invite les Etats à réexaminer à cette aune leurs droits du travail et de la protection sociale.

¹¹⁹ David Card; Alan B. Krueger, Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania, *The American Economic Review*, 1994.

¹²⁰ L'amplitude de cet effet dépend bien évidemment du niveau auquel serait fixé le prix de course.

¹²¹ Nota bene : L'impact sur les heures pleines, a priori mieux rémunérées, devrait être nul ou très faible, sauf si prix de course minimum chauffeur était fixé à un niveau plus élevé que le prix de d'équilibre du marché. Un dispositif de revenu mensuel minimum, écarté car trop complexe à ce stade, présenterait toutefois l'avantage de ne pas limiter l'amplitude technique de la tarification dynamique, puisque ce ne serait qu'à la fin du mois que la rémunération du chauffeur serait régularisée sans préjudice des évolutions de prix infra-journalières.

¹²² Voir Chungsang Tom Lam et Meng Liu <http://ide.mit.edu/sites/default/files/publications/SSRN-id2997190.pdf>

- l'amélioration du revenu net des chauffeurs pourrait davantage fidéliser la main d'œuvre, limiter le « *turn over* » et in fine se traduire par un meilleur taux d'emploi dans les secteurs structurés par des oligopsones (c'est-à-dire où un petit nombre de franchises faisait appel à un grand nombre d'employés) ;

- *a contrario*, une hausse des prix à la consommation pourrait limiter la demande des courses VTC, avoir un effet de report sur d'autres modes de transport et, par suite, limiter le nombre d'emplois de chauffeurs VTC (en équivalent temps plein au moins) nécessaires pour servir cette demande.

Au vu des élasticités prix constatées à l'étranger dans le secteur des VTC, il n'est pas impossible que la moitié¹²³ environ de l'avantage prix éventuel qui serait donné aux chauffeurs soit absorbée par une chute de volume d'activité.

Enfin, si l'on examine les surplus, selon la théorie économique, à savoir les avantages des consommateurs et des producteurs, la fixation d'un prix au-dessus du prix du marché est susceptible d'entraîner une perte de surplus économique global pour l'ensemble des acteurs. A titre d'illustration, l'impact d'un dispositif de rémunération minimale sur les délais d'attente des consommateurs – dépendant entre autres de ses conséquences sur l'emploi – dans le secteur est incertain : potentiellement négatif si moins de chauffeurs opèrent en heures creuses ou positif si davantage de chauffeurs circulent.

[364] A New-York, il a déjà été fait le choix de réglementer le prix. Le maire a annoncé son intention de réglementer afin que les plateformes versent aux chauffeurs de VTC un revenu minimum par course. Les motivations affichées sont de deux ordres : garantir une rémunération décente aux chauffeurs de VTC, ainsi que limiter la pression sur les revenus horaires des taxis, qui a contribué à la baisse de la valeur des licences locales (« medallion »), passant d'environ 1 million de dollars à 100 000 dollars environ.

Encadré 9 : Le cas New-Yorkais

Le revenu minimum par course est constitué de deux composantes : une part revenu, estimée à 15 USD par heure, qui se trouve être le salaire minimum local, et une part forfaitaire représentative de frais, à hauteur de 3 USD environ par heure, soit un total de l'ordre de 18 USD par heure. L'heure est entendue comme une heure de course. D'après une récente étude, 85% des chauffeurs se situeraient au-dessous du seuil de 17,22 USD net par heure (ou 25,76 USD brut par heure) auquel devrait aboutir le dispositif. Pour ces 85%, le gain¹²⁴ pourrait être de 6345 USD par an, soit 528 USD par mois.

Au plan opérationnel, la municipalité¹²⁵ le 8 août 2018 a demandé à la Taxi and limousine commission (TLC) d'effectuer une étude visant à examiner les moyens de verser un revenu minimum aux chauffeurs VTC des plateformes organisant plus de 10000 voyages par jour. Elle l'a ensuite autorisé¹²⁶ ensuite à mettre en place ce revenu minimum chauffeur VTC. Les facteurs pris en compte pour le calcul du revenu par course comprennent : « la durée de la course, la distance, les frais du chauffeur, les normes applicables aux véhicules et les prix clientèle ». D'autres facteurs, tels que la catégorie de véhicule, le nombre de clients à bord, la localisation de la course, et tout paramètre utile pourront le cas échéant être utilisés et les taxes doivent être déduites. Une révision est prévue au moins une fois par an.

¹²³ A défaut de données françaises, Cohen et al citent le cas de quatre villes, avec des élasticités de la demande de VTC à son prix VTC de -0,66 à Chicago, -0,61 à New York city, -0,52 à San Francisco, et -0,33 à Los Angeles, soit une moyenne de -0,55. Voir

<http://www.datascienceassn.org/sites/default/files/Using%20Big%20Data%20to%20Estimate%20Consumer%20Surplus%20at%20Uber.pdf>

¹²⁴ D'après des simulations effectuées par Parrott et Reich, voir :

<https://static1.squarespace.com/static/53ee4f0be4b015b9c3690d84/t/5b3a3aaa0e2e72ca74079142/1530542764109/Parrott-Reich+NYC+App+Drivers+TLC+Jul+2018jul1.pdf>

¹²⁵ Voir le registre de la NYC for hire commission le 8/8/2018:

<http://legistar.council.nyc.gov/MeetingDetail.aspx?ID=619232&GUID=8A53FD7B-64FB-4CBE-88DF-67E4513FCB8F&Options=&Search=>

¹²⁶ Voir pour la décision exacte loi 2018/150 de NYC :

<http://legistar.council.nyc.gov/LegislationDetail.aspx?ID=3487613&GUID=E47BF280-2CAC-45AE-800F-ED5BE846EFF4&Options=&Search=>

Le 29 novembre 2018, la Transport and limousine Commission (TLC) 127 de la ville de New-York a précisé les termes du calcul de ce revenu minimal comme suit, en dehors des véhicules accessibles (WAV) où le tarif minimum chauffeur suit une formule différente :

Paiement par course du chauffeur = (0,631 USD/mile de la course/ratio d'utilisation de la centrale)+(0,287 USD/minute de la course/ratio d'utilisation de la centrale)+bonus pour course partagée.

Le taux d'utilisation est le ratio entre le temps des courses « avec passager » et le temps de connexion « on duty » pour une « centrale ». On notera que ce ratio est bien connu à New York du fait de la transparence des données dans cette ville.

Le bonus pour course partagée (par exemple Uber Pool) sera défini ultérieurement par la TLC. Une formule majorée couvre les courses dont l'origine ou la destination se situe en dehors de la ville de New-York (« out of town rates »).

La formule sera indexée à l'avenir sur l'indice des prix à la consommation des employés urbains de New York, New Jersey et de Pennsylvanie.

Un exemple y est donné : pour une course non partagée et en véhicule non accessible de 7,5 miles (soit 12,07 km) et 30 minutes, avec un taux d'utilisation moyen constaté de 58%, le montant minimum chauffeur est de 23 USD, soit la somme de 8,2 USD pour la composante distance et 14,8 USD pour la composante temps.

L'objectif visé est de verser 15 USD par heure « net à vivre » pour le chauffeur, hors frais, et en dehors de 2,22 USD par heure pour les taxes sur les salaires (« payroll taxes ») à 7,65% et 6% pour le temps payé non travaillé (« paid time off »), soit un revenu net avant taxes et temps payé non travaillé « take home pay » de 17,22 USD par heure, soit un gain annuel de 9000 USD environ par chauffeur en moyenne.

Une amende de 1000 USD sera infligée aux centrales pour chaque cas où des pressions auraient été commises pour dissuader un chauffeur de réclamer sa rémunération minimale de bonne foi, sans préjudice de la restitution des sommes non versées aux chauffeurs. En cas de récidive, l'amende est portée à 10000 USD. Un barème d'amendes plus détaillé sanctionne d'autres infractions des centrales.

La règle s'applique aux centrales qui déclenchent plus de 10000 courses jour et par centrale (« company »), à savoir une « base » ou un groupe de « bases » opérant sous le même nom, soit plus de 75% des courses.

La TLC estime que le revenu net (« take home pay ») des chauffeurs concernés pourrait augmenter de 44,7% en moyenne, passant de 11,90 à 17,22 USD par heure.

Le maire a, parallèlement, gelé le nombre de licences de véhicules VTC (sauf ceux accessibles aux handicapés) pour un an (au niveau de l'été 2018).

Les opposants aux mesures de la municipalité de New-York font valoir que celles-ci pourrait raréfier l'offre de mobilité dans la ville, et y rendre le T3P plus onéreux, ainsi que contribuer au chômage, notamment des personnes peu diplômées.

[365] Juridiquement, les prérogatives des pouvoirs publics français en matière de réglementation des prix demeurent cependant limitées pour garantir un niveau de minimal ou décent aux travailleurs indépendants, voire rétablir leur capacité de négociation. En général, les réglementations des prix visent de prime abord à protéger le consommateur, à répondre à des motifs d'intérêt général comme la santé, sécurité ou l'ordre public, ou encore à fixer la rémunération de prestation de service publics. En outre, toute atteinte à la liberté d'entreprendre doit être proportionnée, sans compter le nécessaire respect du principe d'égalité (voir l'encadré ci-dessous pour une exposition des grands principes du cadre juridique des réglementations sur les prix).

¹²⁷ Voir la décision de la TLC dans : http://www.nyc.gov/html/tlc/downloads/pdf/driver_income_rules_11_29_2018.pdf

[366] La France a récemment fait un pas de plus dans la reconnaissance du caractère innovant et hybride des plateformes électroniques, parmi lesquels les centrales de réservation VTC, en adoptant le principe d'une responsabilité sociale des plateformes « détermin[ant] les caractéristiques de la prestation de service fournie (...) et fix[ant] son prix » à l'article L. 7341-1 du code du travail¹²⁸. Le législateur est ainsi intervenu pour instituer des normes de protection minimales leur incombant en faveur des travailleurs indépendants.

Encadré 10 : Cadre juridique des réglementations sur les prix

L'instauration de tarifs minimum est très contrainte au regard du droit national et du droit européen.

1. En droit national

La réglementation des prix par la loi (pour des prestations ne relevant pas du service public) est admise par le Conseil constitutionnel « si elle est justifiée par un motif d'intérêt général et si l'atteinte à la liberté d'entreprendre qui en résulte est proportionnée au regard de cet objectif et en lien direct avec ce dernier » (décision n°2015-715 DC du 5 août 2015, relative à la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques).

La protection du consommateur peut être l'un de ces motifs. La protection du pouvoir d'achat peut être reconnue comme un lien direct. La proportionnalité est notamment vérifiée si la concurrence par les prix sur le marché est considérée comme limitée et si les entreprises conservent la possibilité de déroger au prix réglementé à la baisse. C'est par exemple le cas pour le plafond de prix taxi qui a vocation à protéger le consommateur.

Jusqu'ici les avis de l'Autorité de la concurrence estiment que le marché de la pré-réservation serait concurrentiel et ne présenterait pas les caractéristiques justifiant la mise en place d'une réglementation sur les prix. Le recours à un texte réglementaire sur la base de l'article L. 410-2 alinéa 2 du code de commerce, de régulation des secteurs en situation de monopole, semble donc difficilement envisageable pour fixer un tarif minimum.

Le recours à la loi serait également fragile : le Conseil constitutionnel a censuré en 2015 une mesure de la loi Thévenoud qui limitait la liberté tarifaire des VTC, par une obligation de forfaitiser les courses, et ce dans des proportions en première approche moindres qu'un tarif minimum (décision n°2015-468/469/472 QPC du 22 mai 2015, Société Uber France SAS et autre). Le principal sujet dans le cas d'un tarif minimum de course consiste à identifier le motif d'intérêt général qui serait poursuivi.

La proportionnalité serait appréciée au regard de son efficacité pour atteindre l'objectif d'intérêt général visé. Pour que le principe d'égalité ne s'oppose pas à une réglementation des seuls prix pratiqués par le truchement des plateformes, la différence de situation entre le marché de la réservation par plateforme et le service d'une clientèle privée doit être précisément caractérisée. A contrario, une réglementation générale du prix, c'est-à-dire également pour les courses rendues directement à une clientèle privée, fragiliserait les conducteurs VTC, et serait de toute façon difficile à contrôler en pratique.

2. En droit de l'Union européenne

La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) qualifie les réglementations imposant un minimum de prix d'entraves au marché intérieur : doivent être considérés comme des restrictions à la liberté d'établissement « toutes les mesures qui interdisent, gênent ou rendent moins attrayant l'exercice de cette liberté » (CJCE, 5 octobre 2004, CaixaBank France, aff. C-442/02), y compris lorsque les mesures n'encadrent pas l'accès au marché mais « réduise[nt] véritablement la capacité des entreprises concernées de livrer d'emblée une concurrence efficace aux entreprises traditionnellement implantées [en France] » (par analogie, CJCE, 20 juin 1996, Semerara Casa Uno).

En droit européen, les prix minimum soulèvent en pratique davantage de difficultés juridiques que les prix maximum : le premier peut priver les acteurs de leurs avantages concurrentiels, tandis que le second n'est problématique que lorsque sa fixation à un niveau trop bas rendrait non attractive la pénétration du marché national.

¹²⁸ Dispositions portées par l'article 60 de la loi Travail du 8 août 2016.

Le contrôle par la Cour des motifs justifiant des entraves à la liberté d'établissement est exigeant. Il vérifie une corrélation stricte entre l'entrave et l'objectif, d'une part, et que ce motif corresponde à l'une des dérogations limitativement énumérées par les traités (protection de l'ordre public, de la sécurité publique ou de la santé publique) ou des raisons impérieuses d'intérêt général, qui ne comprendrait pas le maintien de la rentabilité de certaines entreprises (CJCE, 22 décembre 2010, Yellow Cab, aff. C-338/09).

Éléments fournis par la DGCCRF.

[367] Il ne faut pas s'interdire d'avancer sur cette question inédite et innovante de la dépendance économique des sous-traitants de centrale de réservation VTC. L'intervention des pouvoirs publics qui pourrait être imaginée en matière de prix devra satisfaire les conditions suivantes et tenant compte des caractéristiques inédites et innovantes du contexte posé par l'essor des plateformes dans le secteur de la mobilité T3P :

- Répondre à un motif d'intérêt général : en l'espèce, l'on pourrait imaginer avancer un objectif de prévention du risque d'abus d'une situation de dépendance économique dans laquelle est placée l'indépendant recourant à ces plateformes (par exemple comme lorsque la centrale Uber a abaissé les prix de courses ou augmenté son taux de commission de manière unilatérale) ;
- Être en lien direct avec ce motif : par exemple à travers un mécanisme de prix de course chauffeur plancher;
- Ne porter qu'une atteinte proportionnée au principe de la liberté d'entreprendre : le niveau de ce prix de course chauffeur plancher serait fixé à un niveau relativement bas permettant de couvrir les coûts des intrants et un minimum de reste à vivre défini de sorte à limiter l'impact sur le prix au consommateur final ;
- Corréler strictement l'entrave à la liberté d'établissement à un objectif admis par le droit de l'union européenne : la prévention du risque d'abus de dépendance économique serait une innovation, mais une notion « d'abus » proche existe déjà dans le code de commerce français (articles L420-2¹²⁹ et L 442-6) dans le cadre d'une relation entre une entreprise et un sous-traitant. Cette notion, destinée à protéger l'ordre public économique, pourrait toutefois inspirer la démarche proposée pour protéger les chauffeurs VTC indépendants.

[368] En définitive, l'impact consolidé le niveau d'emploi et les revenus net des chauffeurs VTC (ainsi que les revenus des taxis vu la porosité en matière de pré-réservation) dépendront de l'impact sur les prix à la consommation et le nombre de course. La nécessité d'étudier finement les conséquences d'un dispositif de rémunération minimal rend d'ailleurs indispensable l'extension du champ de l'ONT3P à l'observation des prix, des marchés et de l'emploi dans le secteur.

[369] Enfin, des mesures pro-concurrentielles en matière de pré-réservation seraient également de nature à renforcer le pouvoir de négociation des chauffeurs VTC. La création d'agrégateurs en ligne privés ou publics améliorant la transparence sur les prix de courses sur le segment de la pré-réservation pour les chauffeurs pourrait être encouragée. Le cas échéant, pour taxis et VTC confondus. Le registre Le.Taxi qui permet la géolocalisation des chauffeurs de taxis en temps réel, et aux applications de réservation de taxis volontaires de s'y connecter, constitue déjà une forme d'agrégateur intéressante proposant aux taxis de se géolocaliser sur un registre électronique et permettant à des API de se connecter à celui-ci. L'éventualité d'autoriser l'inscription simultanée de conducteurs taxi et VTC à un plus grand nombre de plateformes pourrait également s'avérer intéressante. L'avantage des solutions pro-concurrentielles est qu'elles font peser un moindre risque

¹²⁹ « Est en outre prohibée, dès lors qu'elle est susceptible d'affecter le fonctionnement ou la structure de la concurrence, l'exploitation abusive par une entreprise ou un groupe d'entreprises de l'état de dépendance économique dans lequel se trouve à son égard une entreprise cliente ou fournisseur ».

sur le pouvoir d'achat des consommateurs, en incitant plutôt les plateformes à réduire leurs marges au bénéfice des conducteurs.

2.4.2 Options techniques de prix plancher pour les chauffeurs VTC indépendants, sous réserve de leur compatibilité avec le droit constitutionnel et européen

[370] Plusieurs options de prix plancher pour les chauffeurs VTC peuvent être envisagées sur un plan technique et économique sous réserve de la faisabilité juridique exposée ci-dessus. Des mesures plus ponctuelles accompagnent le choix de statuts professionnelles et le lancement d'activité ou de soutien aux situations difficiles devront être envisagées prioritairement.

[371] En France, une grande variété de modalités, certaines de nature facultative et d'autres plus obligatoires ou contraignantes, permettrait d'étendre une forme de garantie de revenu ou de prix-plancher aux conducteurs VTC indépendants. faut définir une action sur les modes de fixation des prix en recherchant un impact positif sur les revenus ainsi qu'un impact positif, ou à tout le moins neutre, en matière d'emploi. Des effets indirects sur les prix facturés au client sont possibles mais non certains. La faisabilité juridique des différentes options est également variable et leur opportunité économique dépendra, en définitive, d'une variable clé : le niveau minimum fixé (voir partie précédente).

2.4.2.1 Une première option : les chartes facultatives portant notamment sur le prix décent

[372] Une première option consisterait à promouvoir un engagement fort des plateformes VTC à assurer une rémunération décente aux chauffeurs recourant à leur service de mise en relation.

[373] L'amendement du député rapporteur Aurélien Taché au projet de loi concernant la liberté de choisir son avenir professionnel, mais invalidé par le Conseil constitutionnel pour motif de forme¹³⁰, et qui prévoyait que les plateformes puissent s'engager sur une garantie de revenu décent, pourrait être repris dans le cadre d'un prochain projet de loi.

[374] Il prévoyait que les chartes portent des engagements relatifs « aux modalités visant à permettre aux travailleurs d'obtenir un prix décent pour leurs prestations de services ». Au-delà de l'enjeu de la rémunération minimale, le dispositif permettait également un renforcement des garanties sociales pourvues par les plateformes notamment en matière de couverture de protection sociale complémentaire ainsi que de conditions de travail ou de déréférencement.

Encadré 11 : Amendement dit « Taché »

Pour ce qui est des chartes volontaires, l'amendement comprenait les dispositions suivantes :

« 1° L'article L. 7342-1 est complété par quatorze alinéas ainsi rédigés :

« À ce titre, la plateforme peut établir une charte déterminant les conditions et modalités d'exercice de sa responsabilité sociale, définissant ses droits et obligations ainsi que ceux des travailleurs avec lesquels elle est en relation. Cette charte, qui rappelle les dispositions du présent chapitre, précise notamment :

« 1° Les conditions d'exercice de l'activité professionnelle des travailleurs avec lesquels la plateforme est en relation, en particulier les règles selon lesquelles ils sont mis en relation avec ses utilisateurs. Ces règles garantissent le caractère non-exclusif de la relation entre les travailleurs et la plateforme et la liberté pour les travailleurs d'avoir recours à la plateforme ;

¹³⁰ La décision n°2019-769 DC du Conseil constitutionnel, en date du 4 septembre 2018, a estimé que le dit amendement, portant l'article 66 de la adoptée par le parlement, ne présentait pas un lien même indirect avec l'objet du texte.

« 2° Les modalités visant à permettre aux travailleurs d'obtenir un prix décent pour leur prestation de services ;

« 3° Les modalités de développement des compétences professionnelles et de sécurisation des parcours professionnels ;

« 4° Les mesures visant notamment :

« a) À améliorer les conditions de travail ;

« b) À prévenir les risques professionnels auxquels les travailleurs peuvent être exposés en raison de leur activité, tels que notamment les dommages causés à des tiers ;

« 5° Les modalités de partage d'informations et de dialogue entre la plateforme et les travailleurs sur les conditions d'exercice de leur activité professionnelle ;

« 6° Les modalités selon lesquelles les travailleurs sont informés de tout changement relatif aux conditions d'exercice de leur activité professionnelle ;

« 7° La qualité de service attendue sur chaque plateforme et les circonstances qui peuvent conduire à une rupture des relations commerciales entre la plateforme et le travailleur ainsi que les garanties dont ce dernier bénéficie dans ce cas ;

« 8° Les garanties de protection sociale complémentaire négociées par la plateforme et dont les travailleurs peuvent bénéficier, notamment pour la couverture du risque décès, des risques portant atteinte à l'intégrité physique de la personne ou liés à la maternité, des risques d'incapacité de travail ou d'invalidité, des risques d'inaptitude, ainsi que la constitution d'avantages sous forme de pensions de retraite, d'indemnités ou de primes de départ en retraite ou de fin de carrière.

« La charte est publiée sur le site internet de la plateforme et annexée aux contrats ou aux conditions générales d'utilisation qui la lient aux travailleurs.

« L'établissement de la charte et le respect des engagements pris par la plateforme dans les matières énumérées aux 1° à 8° ne peuvent caractériser l'existence d'un lien de subordination juridique entre la plateforme et les travailleurs.

« L'autorité administrative se prononce sur toute demande d'appréciation de la conformité du contenu de la charte au présent titre, formulée par la plateforme dans des conditions fixées par décret. » ;

2° Le second alinéa de l'article L. 7342-3 est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Il bénéficie, à sa demande, des actions mentionnées au 3° de l'article L. 6313-1. La plateforme prend alors en charge les frais d'accompagnement et lui verse une indemnité dans des conditions définies par décret.

« Le compte personnel de formation du travailleur est alimenté par la plateforme lorsque le chiffre d'affaires qu'il réalise sur cette plateforme est supérieur à un seuil déterminé. Ce seuil peut varier en fonction du secteur d'activité du travailleur et est fixé par décret. » ;

3° L'article L. 7342-4 est ainsi rédigé :

« Art. L. 7342-4. – L'article L. 7342-2 n'est pas applicable lorsque le chiffre d'affaires réalisé sur la plateforme est inférieur à un seuil défini par décret. Pour le calcul de la cotisation afférente aux accidents du travail, seul est pris en compte le chiffre d'affaires réalisé par le travailleur sur la plateforme. »

[375] Le dispositif initialement prévu par l'amendement pourrait, le cas échéant, être renforcé en prévoyant une obligation pour les plateformes de mise en relation VTC à adopter de telles chartes.

[376] S'agissant de la mise en œuvre de mécanisme garantissant un prix de prestation décent aux chauffeurs indépendants, les plateformes signataires pourraient s'inspirer des méthodes utilisées à l'étranger, par exemple pour la définition d'un Living wage en Grande-Bretagne (voir encadré n°13). Le comité national T3P devrait d'ailleurs les aider à s'engager en ce sens par la mise en place de l'observatoire des prix, qui aurait pour mission de documenter les charges, les facteurs de coûts et

les règles adaptées pour garantir un revenu décent, et pourrait répondre aux sollicitations des acteurs (voir la recommandation n°2).

[377] Un dispositif de charte volontaire portant engagement sur un revenu décent, présente plusieurs avantages :

- Sa compatibilité avec le principe constitutionnel de liberté d'entreprendre semble acquise à la différence des incertitudes pesant sur les options de prix de course minimum ou de garantie de revenu;
- De laisser les acteurs libres d'innover en matière de dispositif de rémunération minimale ;
- Etant attaché à des chartes de plateformes, ce dispositif ne requiert pas obligatoirement la mise en place de l'infrastructure et des conditions légales d'éligibilités nécessaires au fonctionnement de l'option de garantie de revenu.

[378] Il reste des limites au dispositif qui peuvent encourager les pouvoirs publics à aller plus loin si les modalités de prix décent proposés par les chartes s'avéraient insatisfaisants :

[379] Il n'est pas certain que l'ensemble des plateformes se doteront de chartes compte tenu de leur caractère facultatif, et un certain attentisme pourrait survenir au motif de la recherche du maintien d'une concurrence loyale entre tous les acteurs ;

- La définition de la notion de prix décent pourrait donner lieu à un contentieux, porteur d'insécurité juridique tant que les décisions jurisprudentielles définitives des tribunaux n'auront pas été rendues ;
- Les chartes facultatives n'écartent pas le risque de « retour en arrière » (risque de modification ou retrait futurs de l'avantage en raison de son caractère facultatif), qui serait davantage susceptible de se matérialiser si les conditions de marché venaient à se tendre ;
- Comme tout dispositif attaché à une plateforme particulière, et non transversal à l'ensemble du secteur, il existe un risque de « rétention » des chauffeurs : les chauffeurs seraient susceptibles d'être fidélisés par l'octroi d'un avantage spécifique et fortement incités à ne pas changer d'opérateur de mise en relation de sorte à continuer d'en bénéficier.
- Comme pour les autres options de prix plancher présentées dans la suite de cette partie, un tel dispositif de garantie de prix décent, ne concernerait que les chauffeurs ayant recours aux plateformes VTC et non la prise en charge d'une clientèle privée.

[380] La plupart des plateformes présente déjà des politiques commerciales s'engageant sur un prix minimum, client fixé à un niveau relativement bas (de l'ordre de 5€ en UberPool et 6€ en UberX par exemple). De manière générale, le niveau du minima reste la variable clé de tout dispositif de rémunération (prix de course ou revenu garanti).

[381] L'impact sur les prix, la mobilité et l'emploi d'un dispositif de charte dépendrait largement de la du niveau des garanties accordées aux chauffeurs.

2.4.2.2 Une seconde option : rémunération minimale obligatoire

[382] Deux types de dispositif peuvent traduire l'instauration d'une rémunération minimale obligatoire pour les chauffeurs : soit un minimum de chiffre d'affaires (CA) garanti pour les chauffeurs à temps plein, soit la fixation d'un prix de course minimum dû par la plateforme VTC au chauffeur indépendant.

[383] Le minimum de CA chauffeur pour temps plein paraît peu praticable au plan technique. Dans cette option, une rémunération minimum mensuelle serait garantie au chauffeur sous réserve d'atteinte d'une condition de temps plein, par exemple un minimum d'heures de courses ou bien un chiffre d'affaires minimum. Le revenu minimum net serait calculé à partir d'un chiffre d'affaires brut et de variables forfaitisées sur la base de choix de véhicule et de structure juridique raisonnables. Il viserait à garantir un revenu décent ou équitable aux chauffeurs.

[384] Outre l'effet de seuil (avec des entrées et sorties du dispositif), la principale difficulté de cette option est la gestion très complexe des chauffeurs multi-connectés : il conviendrait de collecter l'ensemble des temps de conduites sur les plateformes, établir une clé de répartition financière du minimum de CA entre celles-ci (système de prorata) et chaque plateforme devrait régulariser le solde entre le prorata de CA minimum à verser et le CA déjà versé sur le mois ou le trimestre. Même si un système de ce type est en vigueur dans le domaine de la culture, il semble nettement plus difficile à mettre en place dans la pratique qu'un prix minimum de course garanti aux chauffeurs.

Encadré 12 : Les notions de « fair wage, decent wage, living wage »

Dans plusieurs pays, divers organismes ont essayé de donner un cadre à la notion de revenu décent (« decent wage »), qui peut prendre plusieurs variantes :

Le « fair wage » (revenu équitable) correspond à un revenu permettant à un travailleur de vivre décemment, à savoir subvenir à ses besoins de base. La notion de « besoins de base » couvrant au moins l'hébergement, l'alimentation, et d'autres besoins essentiels tels que l'habillement, le transport, les réseaux (eau, énergie, chauffage, télécoms...), et la santé. Cette notion dépasse celle du revenu de subsistance en incluant également le besoin de participation à une société moderne.

La notion de « living wage » (revenu équitable familial) est proche mais inclut aussi de quoi subvenir aux mêmes besoins pour les personnes dépendantes du travailleur, et donc aussi les soins apportés aux enfants, y compris l'éducation.

Ces notions nécessitent l'emploi de méthodologies pour les définir plus précisément. Ces méthodologies s'appuient le plus souvent sur une estimation des différents postes de dépenses d'un ménage, mais également les aides diverses perçues ou encore les taxes dont il est redevable.

Souvent, le *living wage* est estimé selon un pourcentage du revenu médian familial (60% par exemple) majoré d'un supplément¹³¹ pour dépenses imprévues. Pour mémoire, le revenu médian d'une personne seule s'élevait à 1015 € par mois en France pour une en 2015.

Parfois, le montant du *living wage* versé est adapté par les zones géographiques, en fonction du coût de la vie et de l'immobilier. Par exemple, l'association « living wage foundation » distingue dans ses estimations Londres et le reste du Royaume-Uni. Elle parvient à une estimation¹³² différente (en novembre 2017) à Londres (10,45 GBP par heure soit 12,08 euros) et dans le reste du Royaume-Uni (8,75 GBP par heure soit 9,5 euros à un taux de 1,12 euros par GBP).

En France, la référence au seuil de pauvreté pourrait plus classiquement être adoptée. Pour l'organisation internationale du travail (OIT), le revenu décent, qui dépend du niveau de développement de l'économie considérée, est un élément essentiel du travail décent.

[385] L'alternative, privilégiée par la mission, consisterait à instaurer un prix minimum de course dû par les plateformes aux chauffeurs. La loi, le cas échéant après consultation des acteurs, viendrait

¹³¹ La Greater London Authority (GLA) (grand Londres) par exemple ajoute 15% à ce titre.

¹³² Voir <https://www.livingwage.org.uk/sites/default/files/Living%20Wage%20calculation%20paper.pdf> qui montre également une méthode de calcul détaillée à titre illustratif.

alors fixer un prix minimum de course pour le chauffeur VTC qui conserverait son statut d'indépendant. Serait ainsi défini un barème comprenant une composante horaire (définition de l'assiette des temps de course et d'approche à prendre en compte pour l'application d'un taux € horaire), une composante kilométrique (taux €/km pour prendre en compte les frais engagés par le chauffeur), voire un minimum à la prise en charge, en restant sur cette dernière composante très prudent pour ne pas réduire les « petites » courses qui contribuent aussi à l'activité des chauffeurs VTC et dont la disparition leur serait préjudiciable.

[386] Seules les centrales de réservation au sens de l'art. L. 3142-1 du code des transports qui répondent, en outre, à la définition des plateformes soumises à une responsabilité sociale particulière donnée par les articles L. 7341-1 et L. 7342-1 du code du travail seraient redevables du prix de course plancher envers le chauffeur. Un objectif d'intérêt général supplémentaire lié à la sécurité routière (il est nécessaire que l'heure de conduite soit suffisamment rémunératrice pour que les chauffeurs soient encouragés à respecter la limite horaire imposée) justifie que le dispositif de prix plancher soit instauré pour le seul secteur de la mobilité VTC.

[387] L'objectif est seulement d'instaurer un filet de sécurité qui garantisse aux chauffeurs de VTC, qui sont dans les faits assez proches de sous-traitants vis-à-vis des centrales de réservation, un paiement correspondant, pour chaque course, à un minimum en dessous duquel on ne peut plus parler de rémunération décente de la prestation de transport effectuée pour le compte de la centrale. Une méthode d'objectivation de ce qu'est un prix minimum décent pour la course effectuée par un chauffeur de VTC devra alors être précisément définie (voir l'encadré 11 pour des exemples à l'étranger).

[388] On pourrait envisager que le barème soit différencié selon les aires géographiques, pour tenir des différences significatives de coût de la vie entre l'Ile-de-France et les villes de province, au vu par exemple d'un indice de coût de la vie constaté par l'Insee.

[389] La fréquence de déclenchement des dispositifs de rémunération minimale obligatoire – quel qu'en soient les modalités – dépendra en pratique du niveau de minimal qui sera fixé. Vu les niveaux de rémunération constatés par le panel du Huffington post, il est probable qu'ils auraient été pas ou peu déclenchés ces derniers mois.

[390] Même si une telle mesure était considérée comme une entrave à certaines principes protégées par le droit de l'Union (libre prestation de service, liberté d'établissement), cette entrave pourrait être jugée admissible : la Cour de justice de l'Union européenne reconnaît, au nombre des raisons impérieuses d'intérêt général qui peuvent justifier certaines entraves, la protection des travailleurs¹³³ (par exemple aff. C-145/88) ainsi que la sécurité routière (aff. C-314/98).

[391] L'importance de la dépendance économique du chauffeur vis-à-vis de la centrale peut ainsi motiver sa protection en tant que travailleur, notamment si un revenu horaire trop bas ne permettait pas de vivre décemment dans le cadre d'un plafond de temps de travail justifié par des considérations de sécurité routière.

Une troisième option : la présomption de salariat par assimilation législative

¹³³ Il s'agit de protection des travailleurs salariés certes, mais comme montré en 2.2.1 la justification première de la mesure pourrait être la proximité avec celle des salariés de la situation des travailleurs légalement indépendants mais économiquement dépendants d'une centrale.

[392] La partie 7 du code du travail prévoit une présomption de salariat pour certaines professions placées dans une situation de dépendance économique : il en va, par exemple, des VRP ou des journalistes indépendants (article L71111-3 du code du travail), dispositions étendues par convention collective aux journalistes pigistes.

[393] Les pigistes¹³⁴ bénéficient à ce titre de la protection du SMIC horaire comme tout salarié. En outre, ils bénéficient¹³⁵ également d'une indemnité de congés payés calculée sur la base d'un dixième des montants versés, y compris les congés payés, sur la période de référence. La Cour d'appel de Paris a confirmé en mars 2011 l'application du maintien de salaire aux journalistes pigistes en cas de maladie et de maternité. Des droits sont également donnés en matière de prévoyance, d'élections aux comités d'entreprise, ou en cas de rupture du contrat de travail. Des cotisations sociales sont calculées sur l'ensemble du salaire dans les conditions du droit commun des salariés.

[394] Le statut des VRP donne, pour sa part, un exemple de mode de prise en charge des frais, pour des salariés qui passent souvent aussi souvent beaucoup de temps à conduire : s'il a engagé des frais pour son activité professionnelle, alors son employeur doit les lui rembourser. Trois possibilités sont prévues: un forfait, l'ajout d'un taux de frais dans les commissions versées par l'employeur, ou bien le remboursement sur justificatif des frais réellement engagés.

[395] Toutefois, la « présomption de salariat », même aménagée, ne semble pas des plus pertinentes pour garantir une rémunération minimale aux chauffeurs VTC actuellement indépendants.

[396] L'avantage de bénéfice du SMIC/horaire s'accompagnerait d'inconvénients ou évolutions majeurs pour les intéressés. Premièrement, il faudrait procéder au changement du statut professionnel, social et fiscal du chauffeur, avec application des cotisations salariales/employeurs, impossibilité de bénéficier de la rémunération en dividendes (et de la fiscalité forfaitaire afférente) qui est pourtant l'une des modalités essentielles à la viabilité de l'activité de chauffeur VTC. Pour l'employeur pourrait engendrer un coût supplémentaire, au moins en heures creuses. Toutefois, en moyenne, l'écart entre le taux horaire du salaire minimum net (fixé à 7,58€¹³⁶) et le revenu net horaire des chauffeurs VTC indépendants dans les conditions de marché de début 2018 (selon la mission 8,2€ par heure de connexion pour le profil « EURL pointe modéré », cf. partie 2.3.1) conduit à penser qu'un smic horaire serait aujourd'hui peu contraignant.

[397] Deuxièmement, cela conduirait à créer un lien de subordination se traduisant par une perte d'autonomie dans la manière d'organiser son temps de travail, et qui contribue à l'attractivité du métier. C'est sans doute pourquoi la plupart des représentants des chauffeurs ne sont pas demandeurs d'une présomption de salariat. Et il faudrait, en outre, déterminer si l'employeur serait en l'occurrence la plateforme ou le consommateur (en tant que « particulier-employeur »).

[398] Cette souplesse d'organisation du temps est par ailleurs utile pour apparier l'offre et la demande dans le temps et l'espace. Conserver cette adaptabilité du marché, créatrice de valeur collective, conduirait alors à aménager un statut salarié extrêmement dérogatoire et spécifique. Ce genre d'innovations statutaires présente de surcroît un risque de contagion à d'autres secteurs avec la possible multiplication de demandes reconventionnelles.

¹³⁴ Pour une définition des « journalistes employés à titre occasionnel » (pigistes), se reporter à l'article 54 de la convention collective nationale des journalistes.

¹³⁵ Voir par exemple le résumé effectué par le syndicat national des journalistes : http://www.snj.fr/sites/default/files/documents/Pigiste_Mode_d_Emploi_2017.pdf

¹³⁶ Contre 9,88€ pour le salaire minimum horaire brut.

[399] La présomption de salariat n'est enfin demandée par aucun des acteurs du secteur à ce stade, même si des développements pourraient apparaître sur un plan contentieux dans le secteur de la mobilité. A cet égard, il est à noter l'arrêt¹³⁷ 1737 « take eat easy » de la chambre sociale de la Cour de cassation, en date du 28 novembre 2018 dans le secteur de la livraison de repas à domicile.

[400] La société « *Take eat easy* » est une plate-forme numérique mettant en relation des restaurateurs partenaires, des clients passant commande de repas par le truchement de la plate-forme et des livreurs à vélo exerçant leur activité sous un statut d'indépendant. La chambre sociale a estimé qu'un lien de subordination unissant un livreur à la plate-forme numérique existait « *dès lors qu'ils constataient, d'une part, que l'application était dotée d'un système de géo-localisation permettant le suivi en temps réel par la société de la position du coursier et la comptabilisation du nombre total de kilomètres parcourus, de sorte que le rôle de la plate-forme ne se limitait pas à la mise en relation du restaurateur, du client et du coursier, et, d'autre part, que la société disposait d'un pouvoir de sanction à l'égard du coursier, constatations dont il résultait l'existence d'un pouvoir de direction et de contrôle de l'exécution de la prestation du livreur caractérisant un lien de subordination, les juges du fond ne pouvaient écarter la qualification de contrat de travail.* ».

2.4.2.3 Méthode pour avancer vers un prix de course chauffeur minimum

[401] Au bilan, la mission propose une méthode en plusieurs étapes aux pouvoirs publics. Elle consisterait à adopter, à court terme, le dispositif de charte volontaire afin de mettre en place rapidement des garanties minimales. L'instauration volontaire de garanties minimales concernant les prix est la solution présentant le moins de risque d'incompatibilité avec les droits constitutionnel (principe de « liberté d'entreprendre ») et européen (principes de « libre circulation » et « concurrence libre et non faussée »).

[402] Ensuite, une consultation ou concertation des acteurs du secteur pourrait être lancée, et ce pour une durée limitée, afin de définir une garantie de prix décent de la prestation VTC et qui reçoivent de l'ensemble, ou d'une majorité d'acteurs, plateformes et représentants des chauffeurs. En cas d'échec de la recherche d'une solution co-construite, l'Etat pourrait envisager de passer par la voie légale et réglementaire.

[403] Cette méthode s'établirait opérationnellement comme suit :

Recommandation n°7 : Avancer vers une rémunération minimale de la course en trois étapes :

1. Lancer une concertation entre plateformes VTC et aux représentants des chauffeurs de VTC sur la mise en place d'un dispositif garantissant un prix décent de la prestation au sein du CNT3P et sous l'égide d'une personnalité qualifiée.

2. En l'absence d'issue favorable à ce dialogue dans un délai raisonnable, mettre en place un barème fixant un prix minimum de course pour les chauffeurs VTC conduisant pour une plateforme. Ce prix décent de la course devrait viser à garantir un prix horaire décent (« living wage »¹³⁸)

¹³⁷ Voir la notice explicative : https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/notes_explicatives_7002/relative_arret_40779.html ainsi que l'arrêt : https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/chambre_sociale_576/1737_28_40778.html

¹³⁸ Après prise en compte des charges d'exploitations moyennes dans le cadre d'un choix adéquat de statut social et fiscal.

3. Ce prix de course, composé d'un barème horo-kilométrique et d'un minimum de prise en charge, serait encadré réglementairement. Un organisme technique, disposant d'un pouvoir réglementaire supplétif, fixerait dans ce cadre le prix de course et pourrait décider de ses évolutions. Une différenciation géographique, notamment entre l'Ile-de-France et la province, serait souhaitable pour prendre en compte les divergences de coût de la vie entre les territoires.

[404] A noter que ce barème horokilométrique garantirait un revenu horaire décent et non un revenu mensuel qui dépend du nombre d'heures travaillées.

2.5 La difficulté pour les chauffeurs indépendants à opter pour le statut professionnel adéquat malgré un impact significatif des statuts sociaux-fiscaux sur la viabilité économique

[405] Outre les déterminants des charges et des produits d'exploitation, les prélèvements sociaux et fiscaux constituent un élément structurant pour la viabilité ou non du modèle économique des chauffeurs VTC indépendants. Le choix du statut professionnel lors du lancement d'activité, qui n'est pas aussi ouvert qu'on peut le penser, est alors déterminant.

2.5.1 Statuts social et fiscal favorisant le lancement d'activité (micro-entrepreneur), statuts favorisant l'activité pérenne (entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (EURL)¹³⁹ ou société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU)¹⁴⁰)

[406] Plusieurs statuts sociaux et fiscaux sont à la disposition des chauffeurs VTC indépendants, présentant chacun des atouts et des inconvénients : le statut de micro-entrepreneur, en EURL ou SASU, pour ne prendre que les trois principales.

[407] La complexité réglementaire et des régimes fiscaux rend particulièrement difficile le choix d'un statut adéquat par les nouveaux entrants. Les statuts SASU et EURL semblent plus adaptés pour les chauffeurs à temps plein, même si certaines règles, notamment la possibilité de rémunération en dividendes, implique une mise en réserve de trésorerie significative la première année.

[408] Tandis que la microentreprise, dont les règles sociales et fiscales ne sont pas adaptées à une activité avec des coûts d'intrants (fixes comme variables) aussi élevés que dans le T3P, semble surtout adaptée aux chauffeurs VTC occasionnels recherchant un complément de revenu.

➤ Micro-entreprise : un statut peu soutenable pour l'activité T3P à temps plein

[409] La microentreprise facilite le lancement d'activité par la simplicité des démarches, mais inadapté pour l'activité T3P sur le long terme. En effet, l'abattement fiscal de 25% sur le chiffres d'affaires est insuffisamment pour compenser l'impossibilité de déduction dans un contexte où les frais fixes à amortir (en particulier le véhicule) et les frais variables (en matière de carburant) occasionnés par une activité T3P sont importants.

[410] Ce statut, plafonné à 170 000 € de CA et non soumis à une cotisation sociale forfaitaire minimale comme les autres statuts de travailleurs indépendants, peut ainsi s'avérer intéressant dans les premières années d'activité, en particulier si le micro-entrepreneur cumule son statut avec le

¹³⁹ L'EURL est une SARL constituée d'un seul associé.

¹⁴⁰ Société commerciale qui ne comporte qu'un seul associé unique.

dispositif d'aide au chômeur créateur ou repreneur d'entreprise (ACCRES), dont l'avantage s'érode progressivement. Dans ce cas, ses taux de cotisations sont alors progressifs:

- 25 % durant la 1^e période (jusqu'à la fin du 3^e trimestre civil qui suit le début de l'activité), soit un taux de 5,5% pour la prestation de service artisanale ;
- 50 % durant la 2^e période (4 trimestres suivants), soit un taux de 11% ;
- 75 % sur la 3^e période (4 trimestres suivants), soit un taux de 16,5% ;
- Taux normal par la suite, soit un taux de 22%.

[411] Cette forme d'activité reste, dans le secteur T3P, surtout intéressante pour un chauffeur occasionnel en recherche d'un statut simple pour régulariser une activité complémentaire.

➤ **EURL & SASU : un choix intéressant mais un amorçage de l'activité difficile**

[412] Il existe plusieurs formes de sociétés. Le dirigeant peut en effet être salarié de sa propre société et relever du régime général de la sécurité sociale (SASU). Ou préférer le statut social des travailleurs indépendants (EURL), et relever de l'article 62 du code général des impôts.

[413] Le statut d'EURL, comme celui de SASU, permet de déduire ses charges d'exploitation de son revenu imposable et de l'assiette des cotisations sociales, dans les mêmes conditions que l'exploitation économique de droit commun. Ils sont également cumulables avec l'ACCRES.

[414] En matière fiscale, les bénéficiaires de l'entreprise incluent le prélèvement de l'exploitant s'il a été fait le choix de la soumettre à l'impôt sur le revenu (IR). Si l'entrepreneur fait, en revanche, le choix de se soumettre à l'impôt sur les sociétés (IS), sa rémunération est alors imposée à l'IR dans la catégorie des traitements et salaires. Le choix de la fiscalisation à l'IS permet de déduire ses amortissements.

[415] Les dispositifs EURL et SASU permettent au chauffeur VTC de décider la part du bénéfice qu'il se verse en salaire, celle qu'il se verse en dividendes et celle mise en réserve. Schématiquement, le chauffeur peut dans les deux cas choisir de se rémunérer essentiellement en salaires, ou bien en dividendes. Le montant des cotisations sociales et fiscales dans le cas d'une rémunération orientée vers la prise de dividendes sont plus faibles, toutefois le recours à ce mode nécessite d'attendre la fin du premier exercice soit environ une année.

[416] La principale optimisation consiste à adapter le niveau de dividendes verser pour bénéficier du prélèvement forfaitaire unique (PFU), entré en vigueur le 1^{er} janvier 2018, afin de rechercher un taux de prélèvement global inférieur au taux de l'imposition à l'IR et des cotisations sociales.

[417] Les dividendes sont imposables au prélèvement forfaitaire unique (PFU) de 30% (12,8% d'impôt sur le revenu et 17,2% de prélèvements sociaux¹⁴¹). Cependant, sur option, ils peuvent être dispensés d'acompte d'IR sous conditions de ressources (50000 euros de RFR¹⁴² et 75000 pour un couple en année N-2), et être imposés à l'IR au barème, après abattement de 40% et déduction des frais¹⁴³.

¹⁴¹ Au niveau social, en cas de sortie en dividendes, le taux de 17,2% s'applique à 10% du capital social, et les charges sont à verser sur la différence entre les dividendes et l'assiette du taux à 17,2%.

¹⁴² Revenu fiscal de référence.

¹⁴³ Au niveau fiscal, la loi de finances pour 2018 prévoit un prélèvement forfaitaire unique de 30% pour les dividendes, dont 12,8% pour l'impôt sur le revenu et 17,2% pour les prélèvements sociaux. Mais ils peuvent aussi opter à une fiscalité des dividendes au barème progressif de l'impôt sur le revenu, après abattement de 40% puis soustraction des frais

[418] A dire d'experts, ceci peut se traduire par un prélèvement social et fiscal de l'ordre de 20% à 30% de l'assiette nette de frais en cas rémunération en dividendes, contre environ 45% pour la rémunération en salaires, soit une économie sur le net chauffeur pouvant aller jusqu'à 500 euros environ par mois pour un célibataire et aller jusqu'à près de 800 euros par mois dans le cas le plus favorable (conjoint gagnant peu et présence d'enfants).

[419] En matière sociale, le chauffeur gérant d'une SASU est assimilé à un salarié pour le code de la sécurité sociale et affilié au régime général des salariés (mais non l'assurance chômage). Sens contributions sociales sont en principe plus importantes que dans le cas d'une EURL. Le gérant associé unique de la société EURL, est un travailleur non salarié disposant de la même couverture sociale que les autres commerçants et artisans. L'assiette des cotisations sociale est alors le bénéfice imposable, si la société est soumise à l'IR, ou la rémunération nette augmentée des dividendes (pour la fraction supérieure à 10 % du capital social, des primes d'émission et des sommes versées en compte courant).

[420] En revanche, ce statut non salarié présente quelques inconvénients. Les cotisations sont dues à compter du début de l'activité (alors que les cotisations ne sont pas dues en l'absence de rémunération dans le cas d'une SASU). Faute de revenus professionnels de référence, les cotisations provisionnelles sont alors calculées sur une assiette forfaitaire correspondant à 19 % du plafond annuel de la sécurité sociale (PASS)¹⁴⁴, soit une dépense de 2946€ en 2018. Malgré les possibilités de différé de paiements¹⁴⁵ et échelonnement des cotisations lors de la première année d'activité¹⁴⁶, ou bien de calcul de cotisations provisionnelles sur la base du revenu estimé¹⁴⁷, cette obligation peut décourager l'entrée dans le statut EURL.

[421] Une difficulté commune à la SASU et l'EURL est que le versement de la rémunération en dividendes, intéressantes sur un plan fiscal, nécessite d'avoir mis en réserve suffisamment de trésorerie la première année pour choisir ce mode de rémunération à partir de la deuxième année. Cette nécessité de dégager une trésorerie significative constitue un réel frein pour les chauffeurs VTC indépendants sur la longue durée. La plupart des chauffeurs de VTC ne disposent pas de la trésorerie nécessaire pour pouvoir attendre un an avant de se rémunérer.

[422] C'est d'ailleurs pourquoi entrepreneur.fr et l'ADIE ont mis en place une initiative originale (voir encadré n°14).

Encadré 13 : Un fonds d'amorçage ? Initiative d'entrepreneurs.fr avec l'ADIE

Un fonds d'amorçage pourrait permettre aux chauffeurs de pouvoir sortir en dividendes sans (ou avec peu de) trésorerie initiale. Une caution « réputationnelle » (par exemple d'un membre de la famille) et/ou financière est demandée par l'association à un sponsor du chauffeur

L'idée est que le chauffeur bénéficie d'un micro-crédit, de l'ordre de 10000 euros, lui permettant de vivre sans se verser de salaires pendant quelques mois afin de constituer une réserve de trésorerie¹⁴⁸.

déductibles, ce qui peut être intéressant si les revenus ne sont pas ou très peu imposables (seuils dépendant notamment de la composition familiale).

¹⁴⁴ Sauf pour la cotisation destinée à financer les indemnités journalières calculée sur 40 % du Pass.

¹⁴⁵ L'entrepreneur peut demander à ne pas verser de cotisations sociales provisionnelles ou définitives, pendant les 12 premiers mois suivant le début de son activité (cf. Afecreation.fr)

¹⁴⁶ Il peut aussi demander un paiement échelonné des cotisations définitives dues au titre de ces 12 premiers mois, sur une période maximale de 5 ans, à hauteur de 20 % au minimum par an.

¹⁴⁷ Tout travailleur indépendant (commerçant, artisan, profession libérale) peut demander le calcul de ses cotisations provisionnelles sur la base du revenu qu'il estime réaliser au cours de l'année.

¹⁴⁸ Nombre de mois variable selon la situation et notamment les dates d'exercice fiscal et de début d'activité.

Ensuite, il se rémunère principalement en dividendes et rembourse progressivement l'emprunt initial.

Malgré les intérêts et les quelques majorations de frais de comptabilité, le montage est très avantageux pour le chauffeur, avec un gain net de l'ordre de 400 euros par mois.

Ce montage expérimenté par entrepreneurs.fr avec l'appui de l'ADIE mériterait, si le succès se confirme, d'être généralisé pour bonifier le modèle économique des chauffeurs en toute légalité.

2.5.2 Elargir la palette des statuts professionnels accessibles : promouvoir le statut d'entrepreneur-salarié-associé (ESA) et élargir le portage salarial

2.5.2.1 Les coopératives et le statut d'entrepreneur salarié-associé (ESA)

[423] Depuis longtemps les taxis pratiquent le modèle coopératif, sous une forme antérieure aux formes coopératives les plus récentes (CAE et ESA). C'est par exemple le cas du groupement d'intérêt économique GIE GESCOP, qui compte environ 1130 conducteurs taxis en région parisienne, et de nombreux regroupements de taxis dans des villes moyennes et dans des zones rurales (cf. annexe Présentation et régulation des centrales VTC).

[424] L'une des caractéristiques des formes coopératives est d'associer les affiliés à la gouvernance ; et de permettre de partager les résultats. A cet égard, l'entrepreneur-salarié-associé (ESA) est un statut original de création récente par la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire. Il est intéressant pour les conducteurs et centrales de réservation du secteur T3P. Ce statut hybride permet de concilier salariat et travail indépendant autour d'un modèle économique novateur que les acteurs ne se sont cependant pas encore appropriés malgré son existence dans d'autres secteurs (bâtiment, secteur du conseil, ...) et différents rapports préconisant son adoption dans le champ des plateformes numériques et des centrales de conducteurs [1]. Défini aux articles L. 7331-2 et suivants du code du travail, il permet aux entrepreneurs-salariés de bénéficier des avantages légaux accordés aux salariés (SMIC horaire, congés payés, protection sociale) tout en préservant leur autonomie en matière d'organisation (temps de travail et détermination des horaires) et de maîtrise de leur outil de travail.

[425] Juridiquement, la CAE est constituée en SCIC ou en SCOP^[2]. Une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) peut être constituée sous la forme d'une entreprise commerciale: société anonyme (SA), société à responsabilité limitée (SARL) ou société par actions simplifiée (SAS). Elle associe autour d'un projet des acteurs salariés, des acteurs bénéficiaires (clients, usagers, riverains...) et des contributeurs (association, collectivités, sociétés, bénévoles...) pour produire des biens et des services d'intérêt collectif au profit d'un territoire ou d'une filière d'activité ; l'entrepreneur-salarié est par ailleurs associé à la gouvernance (démocratique), ce qui lui permet de participer à la définition de ses conditions de travail et de rémunération.

➤ Avantages pour le conducteur

[426] Outre les garanties et la protection sociale identique à celles des salariés (couverture des risques santé, retraite, famille ; prévention et indemnisation des accidents du travail et maladies professionnelles ; droit au chômage et à la formation professionnelle), le statut d'ESA présente des atouts pour les conducteurs de VTC :

- C'est une solution déjà prévue par le code du travail ;

^[2] Une société coopérative participative (SCOP) est une société commerciale constituée aussi en SA, SARL ou SAS qui se distingue des sociétés classiques par une détention majoritaire du capital et du pouvoir de décision par les salariés.

- Il va de pair pour les conducteurs avec un dispositif d'accompagnement à l'entrée dans le métier incluant une aide aux demandeurs d'emploi créateurs d'entreprise ;
- Il est viable économiquement si les conducteurs s'organisent au sein d'un nombre limité de CAE. En effet le statut d'ESA offre aux conducteurs certains avantages économiques par rapport à celui de travailleur indépendant :
 - il permet une baisse des charges d'exploitation des conducteurs via la mutualisation des charges qui va de pair avec l'adossement à une CAE^[3], charges qui peuvent concerner le véhicule proprement dit^[4] comme les conducteurs eux-mêmes (assurance complémentaire santé et AT/MP, formation continue et initiale, intermédiation financière pour le paiement des courses voire la fonction de mise en relation entre les clients / usagers et conducteurs, incluant le dispatching des courses entre ces derniers) ;
 - il rééquilibre le rapport de forces entre conducteurs et centrales pour négocier le taux de commission des centrales de réservation¹⁴⁹ ;

il permet de calculer techniquement le salaire par référence au SMIC, le conducteur restant libre d'organiser son activité (dans les termes qu'il convient avec la CAE qui le loge), de l'exercer à temps plein ou partiel (SMIC horaire) et de bénéficier d'un intéressement aux résultats de la CAE.

[427] Le statut d'ESA couplé avec une CAE offre par ailleurs la possibilité au conducteur de construire son modèle économique pendant 3 ans et de choisir son statut en connaissance de cause au plus tard au bout de ces 3 ans.

[428] L'équilibre du modèle économique des conducteurs sous statut ESA comparé à celui des conducteurs sous statut de travailleur indépendant repose donc sur une équation dans laquelle doivent être prises en compte :

- les charges sociales du conducteur ESA[5] ;
- les charges d'exploitation du conducteur qui seront a priori d'autant plus faibles qu'il aura choisi de mutualiser au sein de la CAE le plus de services possibles (économies et gains d'échelle) ;
- le taux moindre de commission appliqué par les centrales existantes (taux par hypothèse plus faible du fait du pouvoir de négociation offert par la CAE) ;
- les aides publiques et soutiens financiers d'amorçage dont bénéficient de droit les nouveaux conducteurs sous statut d'ESA ;
- et enfin certaines charges fiscales du conducteur ESA qui pourraient être moindres que celles qu'il a à supporter dans une des formes juridiques du travail indépendant (autoentrepreneur, EURL, SASU...)[6].

[3] Selon un calcul qui nécessite une analyse au cas par cas en fonction du niveau de mutualisation des services choisi par les membres de la CAE.

[4] Ex : Acquisition, assurance (en achat, location ou leasing), assurance collective, adaptations techniques à apporter au véhicule pour l'exercice du métier, voire fonction garage / entretien / maintenance.

¹⁴⁹ On sait aujourd'hui que le taux de commission le plus élevé des centrales VTC est de 25%, taux qu'il faudrait pouvoir comparer à ce que pourrait être le montant de la contribution à la CAE d'un conducteur sous statut d'ESA pour le financement des services mutualisés, qui sera fonction du périmètre de ces services mutualisés qu'il appartient à la CAE de définir dans le cadre de sa gouvernance. A titre de référence, la contribution qu'un entrepreneur salarié verse à sa CAE est aujourd'hui en moyenne nationale de 10% (et calculée généralement par référence à la marge brute générée par l'activité de chaque entrepreneur salarié, et non de son chiffre d'affaire).

[5] Certes plus élevées mais offrant une protection sociale plus large en termes de risques couverts, donc aussi source de moindres dépenses (selon calcul actuariel à faire, notamment sur les risques maladie professionnelle et retraite).

[6] La CAE ne verse pas de dividendes et doit réinvestir ses réserves.

Avantages pour l'Etat et les collectivités territoriales exerçant la fonction d'AOM :

- Organisation et meilleure connaissance de la profession,[7], identification des acteurs (conducteurs mais aussi entités juridiques qui les accueillent, permettant à terme une structuration du secteur indispensable à sa régulation) ;
- recouvrement et rendement sécurisés des cotisations sociales et des impôts (cotisations des entrepreneurs salariés calculées, déclarées et versées par la CAE) ;
- développement des transports et de la mobilité dans les territoires car la CAE, sous la forme juridique d'une SCIC communément adoptée par les CAE, peut élargir ses parties prenantes et sa gouvernance aux bénéficiaires (clients, usagers, riverains...) puisque différents contributeurs, dont les collectivités territoriales souhaitant voir le T3P contribuer à l'offre de transport^[8], voire des partenaires et financeurs privés qui souhaitent entrer à son capital, peuvent être associés à sa gouvernance et à son capital.

Avantages pour les centrales de réservation existantes :

- Les centrales de réservation VTC existantes conservent leur forme juridique actuelle en contractualisant avec la CAE représentant les conducteurs ;
- La CAE, est responsable des engagements pris vis-à-vis des tiers dans le cadre de l'activité économique développée par l'entrepreneur-salarié-associé, (assurance) ;
- Fidélisation des conducteurs intéressés aux résultats de la CAE, professionnalisation et fiabilisation du service rendu et niveau de qualité croissant ;
- Mise à l'abri de la menace d'une requalification juridique « en contrat de travail » des relations qui les lient aujourd'hui aux conducteurs qu'elles réfèrent^[9].
- Economies réalisées en mutualisant et en déléguant à la CAE certaines des fonctions qu'elles exercent déjà de façon facultative ou obligatoire (loi El Khomri) à leur frais, comme par exemple le suivi et le contrôle du respect des règles en matière de temps de travail, l'assurance couvrant le risque accidents du travail et l'obligation de contribution à la formation professionnelle des conducteurs (cf. annexe Conditions et temps de travail) ;
- Constituée en SCIC, une CAE bénéficie d'une fiscalité favorable car le montant des réserves impartageables vient en déduction de l'impôt sur les sociétés.

[429] Deux options se présentent sur le plan juridique : soit rendre obligatoire le statut d'ESA pour les conducteurs VTC, soit le rendre facultatif tout en encourageant son adoption.

[430] Dans ce cas, les centrales de réservation pourraient encourager l'adoption de cette forme de statut dans le cadre des chartes facultatives précitées qui pourraient comprendre un nouvel alinéa incluant une information des chauffeurs VTC, lors de leur référencement, par les centrales de réservation sur ce statut, dans l'esprit de l'objectif de responsabilité sociale. On pourrait également prévoir des mesures comme un taux de commission préférentiel pour les conducteurs référencés ayant fait le choix de ce statut.

[7] Ex : connaissance du nombre de conducteurs par plateforme, du temps de travail, du partage de comptes entre plusieurs chauffeurs, etc.

[8] Cette dernière possibilité est particulièrement intéressante dans le secteur du transport de personnes car elle permet de réunir tous les acteurs intéressés par un même projet territorial, acteurs parmi lesquels les communes, régions et autorités organisatrices de la mobilité (AOM).

[9] A cet égard, de nouvelles actions en requalification ont été introduites en septembre 2018 par 10 chauffeurs d'Uber devant le conseil de prud'hommes de Paris ;

[431] Par exemple, un ajout pourrait figurer parmi les mesures susceptibles d'être contenues dans la charte facultative (ex amendement dit « Taché » repris dans le projet de loi LOM) que signeraient les centrales de réservation. Cet ajout figurerait parmi les thèmes dont la charte peut traiter, dans un douzième alinéa incitant les centrales à informer les conducteurs de VTC, lors de leur référencement, de l'existence et des avantages du statut d'entrepreneur-salarié et de la forme juridique de la CAE. Seraient idéalement adjointes des mesures actives de soutien visant à inciter les conducteurs à s'organiser sous ce statut, par exemple la proposition d'un taux de commission préférentiel pour les conducteurs référencés ayant fait le choix du statut d'ESA. Ce complément à la charte permettrait de donner corps à l'objectif de responsabilité sociale visé par le projet de loi LOM, ainsi qu'au contenu de son alinéa 2 qui prévoit que la charte fixe « *Les modalités permettant d'assurer aux travailleurs un revenu d'activité décent* ».

Recommandation n°8 : Inscrire dans la charte facultative l'information sur l'existence et les avantages du statut d'entrepreneur-salarié pour les conducteurs et sur les mesures incitatives susceptibles de les encourager à s'organiser sous ce statut.

2.5.2.2 Le portage salarial

[432] Les entreprises de portage, qui répondent à des préoccupations proches, ne peuvent toutefois pas se développer dans le secteur T3P actuellement car l'offre de service de portage salarial est légalement subordonnée à un double critère de métiers (graphiques, design, prestations intellectuelles...) et de rémunération (la rémunération des salariés portés doit être supérieure à environ 2300 € mensuels, suivant différents cas prévus par la réglementation). L'assouplissement de ces conditions d'accès élargirait la palette des statuts possibles pour les chauffeurs VTC, mais les transformerait obligatoirement en salariés, ce qui risquerait en outre de déstabiliser les entreprises de transports qui salariaient déjà de nombreux conducteurs VTC travaillant pour des centrales de réservation.

[433] Cet assouplissement nécessiterait en outre des mesures législative et réglementaire.

Recommandation n°9 : Faire connaître, valoriser ou élargir les modalités d'organisation juridique alternatives telles que le statut d'entrepreneur salarié ou le portage salarial, parmi les statuts susceptibles d'améliorer la pérennité économique et les conditions de travail des conducteurs

[434] Face à la complexité des différents statuts professionnels, et à la difficulté que peuvent éprouver les chauffeurs à choisir le plus adéquat, il apparaît en outre que la production d'un guide d'accompagnement, présentant les caractéristiques, atouts et inconvénients des différents statuts selon les situations professionnelles et types d'activités recherchées (à temps plein, occasionnelle...), serait nécessaire.

[435] Les acteurs du secteur, centrales, OP, en lien avec le CNT3P et la direction générale du travail (DGT) pourraient viser de réaliser et publier un tel guide au début de l'année 2019.

Recommandation n°10 : Produire un guide d'accompagnement pour aider les conducteurs à choisir un statut professionnel adapté à la situation des conducteurs de VTC et taxis.

2.5.3 Des dispositifs d'accompagnement plus ciblés sont également nécessaires dans ce contexte : fonds d'amorçage, fonds de soutien

[436] Outre le guide, l'importance prise par les statuts sociaux et fiscaux sur la rentabilité économique des chauffeurs VTC indépendants incitent à prévoir des dispositifs de nature à améliorer l'accompagnement de ceux aux moments clés de leur activité : lors du lancement ou en cas de difficulté ponctuelle mais sévère.

Soutenir le lancement d'activité par un fonds d'amorçage

[437] Dans ce contexte, l'atteinte d'un équilibre économique pérenne pourrait être facilitée, sur le modèle de ce qu'entreprennent l'ADIE et entrepreneurs.fr, par la mise en œuvre d'outils d'accompagnement individuel au moment clé de la vie économique du chauffeur, à savoir à l'occasion du lancement d'activité, en situation de difficulté majeure ou à lors de la préparation d'une transition professionnelle au sein du T3P ou d'une reconversion vers un autre secteur.

[438] Ainsi pourrait être constitué un fonds d'amorçage pour les VTC, sur le modèle de ce que mettent en œuvre l'ADIE et entrepreneurs.fr. Ce fonds relèverait d'un partenariat entre acteurs privés, des plateformes VTC et des organismes de micro-crédit pour ce qui est du financement du dispositif, ainsi que des acteurs du secteur pour ce qui est de l'accompagnement des chauffeurs au cours de leur première et deuxième années d'exercice.

[439] Afin d'impulser l'initiative, le comité national T3P pourrait rendre un avis demandant la constitution d'un tel fonds et encourageant l'ensemble des plateformes à s'y affilier volontairement.

[440] Le cas échéant, une extension de ce dispositif ou la mise en place d'un dispositif similaire pourraient être envisagées pour les taxis, sous réserve que les centrales de réservation de taxis s'associent au cofinancement.

Recommandation n°11 : Créer un fonds d'amorçage au statut SASU/EURL pour les chauffeurs de VTC en partenariat avec les organismes de micro-crédit et financé par les plateformes VTC. Un fonds similaire taxi est possible.

Accompagner l'assainissement économique des chauffeurs en difficulté

[441] Dans une visée de résolution des situations de grande difficulté individuelle, un fonds de soutien temporaire pourrait également être mis en œuvre. Sur le modèle de ce qui existe déjà dans le secteur de l'intérim, l'on pourrait imaginer qu'un fonds vienne en soutien temporaire des chauffeurs en difficulté en contrepartie d'un accompagnement et d'un plan d'assainissement défini avec l'aide d'experts.

[442] Ce fonds serait créé par des acteurs privés et financé par les plateformes VTC, et le cas échéant les centrales de réservation de taxis si son champ de compétence était étendu à cette profession.

[443] Pour ne pas être qualifié d'aides d'Etat au regard du droit de l'Union européenne, ce fond devra être financé exclusivement par les professionnels¹⁵⁰.

¹⁵⁰ A noter que seules les aides publiques inférieures à 200 000€ octroyées à la même entreprise sur trois exercices fiscaux peuvent relever du régime *de minimis* et ne pas faire l'objet de l'obligation de notification à la commission européenne (règlement du 18 décembre 2013 n°1407/2013) qui fixera de fait un seuil au soutien financé pouvant être accordé au chauffeur en difficulté en cas de participation de fonds publics.

[444] S'il revient aux acteurs membres du fonds d'en définir la gouvernance, il semblerait néanmoins judicieux d'y associer les représentants des chauffeurs. Des commissions « paritaires » pourraient, notamment, avoir à se prononcer sur l'éligibilité et du montant de l'aide à laquelle peuvent prétendre les différentes demandes de soutien formulées par les chauffeurs. Il serait également bienvenu que ce fonds présente chacun de ses bilans d'activité annuels à la commission nationale du T3P.

Encadré 14 : Fonds d'action sociale du travail temporaire (FASTT)

Le Fastt est une association loi de 1901 à but non lucratif a été créée par les partenaires sociaux du travail temporaire : les syndicats de salariés et le syndicat des entreprises de l'intérim.

Il propose des services et des prestations pour favoriser l'accès au logement, sécuriser l'accès au crédit, faciliter la mobilité et l'accès à l'emploi. Le Fastt intervient également pour simplifier la vie quotidienne des salariés intérimaires (mutuelle santé, accompagnement social...).

Le Fastt apporte des conseils, des aides, des services qui répondent aux besoins spécifiques des salariés intérimaires. Son champ de compétence est vaste, et va au-delà d'un soutien à des situations de grandes difficultés. Ses services comprennent entre autres : des aides pour louer un logement, des conseils et solutions de crédit, des solutions de locations de véhicules à prix réduit pour se rendre en mission, une mutuelle pour couvrir les frais de santé, un accompagnement social pour faire face à des difficultés.

Source : <https://www.fastt.org/>

[445] L'intérêt d'un fonds de soutien dépasse, par ailleurs, le soutien aux situations de difficulté économique. Sous réserve de financement et d'initiatives des parties prenantes, un tel fonds est d'ailleurs susceptibles de fournir d'autres services d'aide à la vie professionnelle ou quotidienne de ses affiliés, comme le fait par exemple le FASTT en matière d'aide à l'accès au logement, au crédit ou à la couverture par une mutuelle.

[446] De la même manière que pour le fonds d'amorçage, la commission nationale du T3P pourrait appeler les acteurs du secteur à s'engager à s'associer pour la création d'un tel fonds au cours d'ici la fin de l'année 2019.

Recommandation n°12 : Créer un fonds de soutien aux chauffeurs VTC « en difficulté » financé par les centrales VTC, dont l'objet et les modalités devront être négociés par les centrales VTC et les OP VTC (modèle du fonds social du travail temporaire FASTT). Un fonds de soutien similaire taxi est également possible.

2.6 Les autres déterminants fiscaux et divers touchant au modèle économique sont plus difficiles à faire évoluer

2.6.1 Une taxe sur la valeur ajoutée non déductible pour les micro-entrepreneurs et une fiscalité des carburants de droit commun

- **Taxe sur la valeur ajoutée : des activités de plateformes pas toujours déductibles pour tous les statuts**

[447] Le chauffeur VTC indépendant doit facturer 10% de TVA sur les frais de transport (sauf chauffeur « microentreprise » soumis au régime de franchise de base de la TVA que l'application soit française ou non). Il peut alors déduire du montant de TVA versé sur ses recettes le différentiel TVA acquitté sur ses achats.

[448] En cas d'utilisation d'une application, les chauffeurs VTC sont redevables de la TVA pour frais de service. Lorsque la plateforme est basée à l'étranger, ils continuent de devoir la TVA française mais doivent l'auto-liquider (mécanisme dit de « reverse charge »). Les exploitants peuvent ensuite la déduire, sauf pour les chauffeurs micro-entrepreneurs en franchise TVA (qui doivent auto-liquider la TVA pour l'utilisation de services de plateformes sises à l'étranger, mais qui ne peuvent déduire cette TVA payée pour frais de services car ils ne facturent aucune TVA au client).

[449] Pour une centrale établie à l'étranger, le chauffeur est redevable de la TVA sur les frais de plateforme, estimé à 124 € par mois dans le cas-type¹⁵¹ (25% de frais de plateforme). Le chauffeur pourrait également être redevable d'un différentiel de TVA de 91 € par mois environ, (différence entre la TVA due (10% en général) sur ses prestations et la TVA récupérable (20% en général) sur le véhicule, son entretien, le carburant...), autre que sur les frais de plateforme évoqués ci-dessus.

[450] De plus, les chauffeurs VTC indépendants peuvent être redevables de la cotisation foncière des entreprises (CFE), au-delà de la première année (exemption). Toutefois, le chauffeur VTC peut bénéficier en tant qu'artisan d'une exonération de CFE de plein droit lorsqu'il remplit les conditions de l'article 1452 du CGI (notamment, la société à responsabilité limitée dont l'associé unique est une personne physique à l'IRPP). Ces conditions précisées dans la doctrine fiscale.

➤ **Fiscalité des carburants : à la différence des taxis, les chauffeurs VTC ne disposent pas d'une défiscalisation des frais de carburants**

[451] Comme tout conducteur, les chauffeurs VTC sont redevables de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) sur les produits pétroliers et collectée à la pompe.

[452] A contrario, les exploitants de taxi bénéficient d'une détaxe¹⁵² sur la TICPE au titre de l'article 265 sexies du code des douanes¹⁵³. Les taux sont variables selon le carburant et les régions. La détaxe concerne la dépense acquittée de carburants au-delà de 30,2 € par hectolitre en gazole et 35,90 € pour les supercarburants, sur justificatifs et autres conditions. En fonction de divers paramètres dont notamment le prix des carburants, le taux de remboursement moyen peut varier d'une année à l'autre, et dans une moindre mesure selon les régions (Ile-de-France, Corse, autres régions). Par exemple, en 2017, pour du gazole en Ile-de-France, le taux était de 26,11 € par hectolitre.

[453] L'extension éventuelle de la détaxe aux 35 000 VTC environ présenterait une dépense fiscale non négligeable (et probablement croissante avec l'effectif des VTC) pouvant être estimée de l'ordre d'une vingtaine de millions d'€ en année pleine actuellement¹⁵⁴ en première approche. Cette extension pourrait aussi interroger du point de vue du signal environnemental donné.

¹⁵¹ Voir l'encadré n°8 ci-dessus.

¹⁵² Voir <http://www.douane.gouv.fr/articles/a10967-taxis-remboursement-des-taxes-de-carburant>

¹⁵³ L'article 5 de la directive 2003/96 permet aux États membres d'appliquer un tarif réduit pour le gazole commercial utilisé pour les transports publics locaux de passagers (y compris les taxis).

¹⁵⁴ Le rapport du médiateur Jacques Rapoport cite 9 M€/an comme coût d'une extension de la détaxe aux VTC, mais à une époque où les VTC étaient en environ moitié moins nombreux qu'aujourd'hui. Des échanges de la mission avec la direction générale des douanes et des droits estiment l'aide conférée aux 60 000 taxis à un peu plus de 40 M€.

2.6.2 D'autres déterminants divers ne dépendent pas des chauffeurs mais ont un impact plus modéré sur leur viabilité économique

[454] D'autres charges d'exploitation semblent ne pas dépendre véritablement des chauffeurs. Il s'agit, d'une part, de frais divers obligatoires ou indispensables pour l'exercice de l'activité et, d'autre part, de la réglementation de l'activité qui influence indirectement les comportements de conduite.

➤ Frais divers

Ces frais, quasi-fixes, s'imposent à chaque chauffeur, l'on peut compter :

- Les **frais de comptabilité**, en particulier lorsque le chauffeur indépendant a opté pour un autre statut que celui de micro-entrepreneur. Il est alors souvent fait appel à un expert-comptable pour tenir une comptabilité, parfois vécue comme complexe, et chronophage. A dire d'experts, une offre de base coûterait environ 30€ par mois.
- **L'abonnement téléphonique** (en moyenne entre 16€ et 25€ par mois).
- Les **frais de stationnement**, estimé à 2€ par jours soit 61€ par mois à dire d'experts.
- Les **frais de la formation préparatoire et de passage de l'examen VTC**, soit une dépense de 1 400€¹⁵⁵. Il s'agit, en cas de succès d'un coût unitaire (mais d'un coût perdu, et donc représente un risque financier, en cas d'échec de l'aspirant VTC).
- Les **frais de premier établissement** à hauteur de 500 euros environ ;
- **La franchise « accident »**. Elle atteindrait environ 42€ par mois en moyenne (soit 500€ par an).

[455] Il existe aujourd'hui par ailleurs, une condition de possession d'un véhicule, ou de la détention de 1 500€ de garantie financière par véhicule ou de détention d'un contrat de location de véhicule de six mois au moins pour pouvoir s'inscrire au registre VTC, définie à l'article R 3122-9 du code des transports.

[456] On peut s'interroger sur l'intérêt de cette clause, qui en revanche n'est pas de nature à faciliter le lancement de l'activité.

[457] Une obligation de déclarer le (ou les) véhicule(s) préalable à leur utilisation doit cependant subsister, afin de pouvoir vérifier leur conformité aux règles applicables.

Recommandation n°13 : Pour faciliter le lancement d'activité, supprimer la condition posée par l'article R 3122-9 du code des transports, en maintenant une obligation déclarative des véhicules utilisés.

➤ Réglementation de l'activité

[458] Les règles liées à l'exercice de l'activité VTC sont structurantes le modèle économique des VTC. La première d'entre elle est celle dite du « retour à la base ». La règle du retour à la base en l'absence de réservation préalable donne la possibilité au VTC¹⁵⁶ de stationner en étant connecté pourvu que ce stationnement se situe en dehors de la « chaussée » .

[459] A ce titre, la définition précise de la chaussée est susceptible de présenter des conséquences significatives sur le modèle économique des conducteurs de VTC et des autres acteurs. Il serait utile

¹⁵⁵ 400 euros d'examen et 1000 euros de formation.

¹⁵⁶ Et au taxi en dehors de la zone de son ADS qui est dans la même situation.

de préciser cette définition avec des exemples concrets permettant au chauffeur de savoir s'il se situe dans une situation régulière ou pas.

[460] Si, dans une vision extensive, les emplacements de stationnement connexes à la chaussée étaient considérés comme partie intégrante de la chaussée (« partie (s) de la route normalement utilisée (s) pour la circulation des véhicules » d'après le code de la route), il existerait très peu de possibilités de stationnement où le chauffeur VTC puisse rester connecté à proximité du lieu de dépose du passager en zone dense urbaine très dense. Il y a en effet peu de stationnement sur parking privé en surface dans ce type de zone ; les ondes des systèmes de téléphonie portable ne pénètrent pas souvent dans les stationnements en souterrain non plus, ce qui empêche un chauffeur connecté de recevoir des propositions de course en pratique.

[461] Par ailleurs, le temps de recherche d'une place par les chauffeurs de VTC ressortirait allongé et viendrait majorer la congestion de la voirie, ainsi que la pollution de l'air et ce potentiellement dans des proportions significatives en zone urbaine dense. Un travail de clarification mérite donc d'être mené en prenant en compte toutes ces contraintes.

Recommandation n°14 : Clarifier au moyen d'un guide pratique les limites de la chaussée, en conformité avec la définition de la chaussée figurant au sein de l'article R110-2 du code de la route (dans le cadre de la règle du retour à la base).

2.7 Le modèle économique des taxis demeure, pour sa part, fondamentalement lié aux licences

2.7.1 Une économie de l'ADS très spécifique pour les taxis-indépendants

[462] Au sein du secteur T3P, même si la plupart des taxis sont indépendants, leur modèle se différencie largement de celui des chauffeurs VTC indépendants. Il existe des différences de statuts professionnels (voir l'encadré n°3), mais la différence essentielle repose sur l'économie spécifique de l'autorisation de stationner (ADS).

[463] Depuis octobre 2014, les ADS nouvellement délivrées ne sont plus cessibles, et ne sont valables que 5 ans renouvelables. Pour les ADS antérieures, le titulaire conserve le droit de présenter son successeur, lequel droit peut faire l'objet d'une cession à titre onéreux. Dans la zone des taxis parisiens, il est également possible de s'inscrire sur une liste d'attente pour obtenir une ADS gratuite, avec un délai de l'ordre de 14 ans.

Encadré 15 : Qu'est-ce qu'une ADS ?

Les nombres des autorisations de stationner (ADS) sont fixées par les mairies, ou la préfecture de police dans la zone des taxis parisiens), ou le président d'un EPCI à compétence de voirie si le maire lui a donné cette compétence. Initialement, elles ont été octroyées à titre gratuit. Les ADS cessibles s'échangent sur le marché secondaire à travers l'échange, à titre onéreux, du droit de présentation du successeur reconnu à son titulaire.

Pour stationner dans un aéroport situé dans une commune qui n'est pas la ville centre, il convient de détenir la licence de la commune de l'aéroport. Ceci explique que dans certaines villes, il puisse y avoir des différences de prix importantes entre les licences de la ville centre et celles de l'aéroport (cas de Toulouse par exemple).

L'ADS permet en général, outre le droit de stationner en station de taxi et celui de maraude, l'accès aux voies bus et aux voies réservées sur autoroute. Ces deux composantes contribuent probablement indirectement à la valeur de marché des prix de présentation lors des cessions.

Dans un marché parfaitement fluide – hypothèse d'école – ces prix de présentation pourraient correspondre à la valeur actualisée nette des différences de recettes et de dépenses apportées par ces différentes composantes. Cette valeur dépend de nombreux paramètres, entre autres :

- Le nombre de km par an et ses variations
- Le prix moyen par km et ses variations anticipées
- dépense moyenne par km et ses variations anticipées
- Le taux d'actualisation utilisé, qui dépend notamment du risque perçu

En pratique, le prix des ADS est sans doute très sensible aux anticipations de croissance des acteurs.

[464] Les prix de présentation sur le marché secondaire¹⁵⁷ évoluent en fonction de l'offre et de la demande d'ADS cessibles. Les prix de présentation sont variables, en fonction notamment des anticipations par les acheteurs et les vendeurs des recettes futures liées à l'activité de taxi dans la commune du ressort de la licence. Dans ce contexte, la valeur de l'ADS dépend des anticipations quant à l'avenir du marché des courses taxi, (prix et surtout volume), le niveau des barèmes horokilométriques sur la longue durée, la pression concurrentielle résultant du développement du VTC, et l'évolution de l'offre et de la demande de courses locales.

[465] Dans la zone des taxis parisiens¹⁵⁸, la valeur de l'ADS a connu une longue tendance haussière d'environ 60 000 € vers 1996 à un peu plus de 250 000€ vers 2013 (conditions économiques de août 2017), mais a décliné jusqu'à début-mi 2017 pour se stabiliser entre 130 à 150 000€ approximativement. Le prix pourrait avoir remonté quelque peu en fin d'année 2017. En province, le prix des licences peut être très variable d'une ville à l'autre. Nice et Toulouse-aéroport seraient parmi les plus onéreuses, parfois davantage encore que celles des taxis parisiens.

Encadré 16 : Les statuts professionnels des taxis

Les statuts professionnels des taxis sont aussi divers que ceux accessibles aux chauffeurs VTC, et ils restent très majoritairement indépendants. Ainsi peuvent-ils relever de quatre statuts différents :

1. Les **artisans-taxis**, lorsque le chauffeur est propriétaire du véhicule et de l'ADS. Il est alors considéré comme travailleur indépendant au regard du code de la sécurité sociale, et au titre duquel les mêmes cotisations et contributions que les non-salariés sont dues ;

2. Les **salariés**, lorsque le chauffeur n'est pas propriétaire d'un véhicule (celui-ci est immatriculé au nom de la société dont il est l'employé) ni locataire de l'ADS. Ceux-ci sont assujettis au régime général dont relève les salariés, au titre de la loi. Aucun lien de subordination n'est donc à rechercher pour déterminer le régime juridique de ces chauffeurs. Les employeurs acquittent leurs cotisations salariales et patronales ainsi que toute autres contributions (cotisation chômage, CSG-CRDS, AGS...). Les chauffeurs salariés relèvent également du code du travail et de la convention collective des taxis.

3. Les **taxis-coopérateurs** qui possèdent des parts d'une coopérative dont il est sociétaire. Le conducteur a alors le droit à un véhicule équipé appartenant à la coopérative ainsi que de bénéficier des services du groupement coopératif. Dans ce modèle, la coopérative reste également propriétaire des ADS. Comme il n'est pas propriétaire de son véhicule, le chauffeur est assimilé à un salarié en droit de la protection sociale. La coopérative doit alors s'acquitter des déclarations et des règlements pour le compte de ses sociétaires. Il s'agit d'une première forme de statut hybride.

¹⁵⁷ Il est tenu un registre de ces transactions, cependant les prix de présentation déclarés par les parties à la transaction sont difficilement vérifiables par les pouvoirs publics.

¹⁵⁸ Voir l'étude de 6-t datant du 31 octobre 2017 : <https://6-t.co/prix-de-licence-de-taxi-se-stabilise-a-paris-signe-dune-maturite-marche/>

4. L'activité de chauffeur de taxi peut enfin être exercée dans le cadre d'un contrat de louage de service. Dans le cas de cette **location-gérance**, deuxième forme hybride entre le salariat et l'indépendance.

La location gérance est subtile. Dans cette situation, le conducteur loue l'autorisation de stationnement (ADS) ainsi que le véhicule spécialement équipé auquel celle-ci est lié. La jurisprudence du Conseil d'Etat, et son avis du 11 décembre 2013, estiment en effet que ces deux éléments sont parties du fond artisanal.

Le recours à la location-gérance a été largement restreint. L'article L 3121-1-2 du code des transports, modifié par la loi du 1^{er} octobre 2014 relative aux taxis et VTC, a instauré le principe de l'exploitation de l'ADS par son titulaire uniquement, sans passer par un locataire-gérant (ni un salarié) à compter du 1^{er} janvier 2017. Dès lors, seuls les détenteurs d'ADS délivrées avant le 1^{er} octobre 2014 peuvent continuer à assurer leur exploitation par l'intermédiaire d'un salarié ou d'un locataire-gérant, et à l'exclusion de la location simple du véhicule. La location simple reste autorisée uniquement pour les sociétés coopératives ouvrières de production (SCOP) disposant d'ADS délivrées après le 1^{er} octobre 2014.

Au plan statutaire, le locataire-gérant est un commerçant (article L144-2 du code de commerce) immatriculé au registre des métiers. Il est considéré comme travailleur indépendant en ce qui concerne leur statut professionnel. D'ailleurs, le locataire-gérant est redevable des dettes générées par son activité d'exploitation, à l'exception des six premiers mois pour lesquels la responsabilité est partagée avec le loueur du fonds de commerce. En revanche, les locataires-gérants sont considérés comme salariés au regard de la Sécurité sociale (au motif qu'ils « ne sont pas propriétaires de leur véhicule », comme le prévoit la loi en la matière).

En conséquence, les cotisations (patronales et salariales) de Sécurité sociale sont acquittées à l'Urssaf par le loueur, dans les mêmes conditions que pour un chauffeur de taxi salarié (bases forfaitaires...). Toutefois, le locataire étant indépendant, le loueur n'est pas éligible aux diverses aides et exonérations attachées à l'emploi de salariés. Les cotisations versées par le loueur sont incluses dans la redevance que paie le locataire, et celui-ci n'a donc pas à verser de cotisations auprès de la Sécurité sociale pour les indépendants.

Même s'il est assimilé à un salarié en droit de la Sécurité sociale, le locataire n'est pas reconnu comme salarié au sens du droit du travail : il n'y a pas de lien de subordination avec le loueur. Le locataire n'est donc pas affilié au régime d'assurance chômage (les cotisations afférentes ne sont pas dues) et il n'y a pas d'obligation d'établir un bulletin de salaire. De même, en droit fiscal, les prestations de transport étant réalisées au titre d'une activité indépendante, le résultat fiscal devra être soumis à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des BIC (bénéfices industriels et commerciaux).

Source : *Urssaf.fr*

[466] Les déterminants du compte d'exploitation d'un chauffeur de taxi sont proches de celui d'un chauffeur VTC. Différence significative, les ADS peuvent être valorisées et inscrites au bilan comptable des chauffeurs de taxis comme une immobilisation incorporelle. L'enjeu pour beaucoup de propriétaire d'ADS est donc de préserver la valeur de la licence, qui constitue un actif économique important pour les exploitants en disposant d'un grand nombre et pour l'indépendant ce fonds de commerce, une fois la licence remboursée, est susceptible de constituer un complément de retraite.

[467] L'autre différence fondamentale, comme déjà évoqué en première partie, est la réglementation des prix. En contrepartie de l'exclusivité accordée aux taxis sur la maraude, les prix de course pratiqués envers le consommateur sont plafonnés selon un barème horokilométrique, afin de le protéger notamment dans les situations de héliage où il est plus difficile de faire jouer la concurrence.

[468] En pratique, les remises commerciales sur les prix de courses taxi sont rares et le prix plafond se confond le plus souvent avec le prix d'usage. Dès lors, la recette d'exploitation des taxis, à nombre d'heures de conduites constantes et aux plages horaires inchangées (heures creuses ou pleines qui influencent le temps de recherche du client) devrait être plus stable que celle de chauffeurs VTC indépendants, lorsqu'ils ont recours à des applications.

[469] La particularité du fonctionnement du marché actuel du T3P est que sur le segment de la réservation préalable, les VTC sont soumis à un tarif libre, alors que le prix des taxis demeure plafonné. Le client a aujourd'hui le choix entre une demi-douzaine de plateformes VTC et plusieurs centrales de taxi sur ce même segment.

2.7.2 La poursuite de la convergence T3P incite à expérimenter des évolutions de la régulation des prix plafonds et les contingents imposés

[470] La poursuite de la convergence des professions du T3P impliquerait de revenir sur la régulation tarifaire et le mécanisme de l'ADS.

[471] Les pouvoirs publics n'ont pas garanti une valeur patrimoniale aux ADS, mais le droit de stationner dans les stations. Comme des travaux ont pu le montrer, il ne semble pas y avoir de solution évidente pour un éventuel rachat des ADS dans un scénario de convergence totale des professions VTC et taxis, quel que soit les scénarios (rachat de licences borné à 1 ou à 2 par exploitant, etc.). Le financement d'un rachat intégral nécessiterait par exemple jusqu'à 2,3 milliards d'€ pour 18 000 licences pour la seule zone des taxis parisiens¹⁵⁹, soit vraisemblablement un total France entière, en intégrant province et banlieue, de l'ordre de 3 à 4 Mds €. Si une convergence totale du T3P devait aboutir à son terme, d'autres solutions seraient dans ce contexte à étudier : l'extinction progressive des licences cessibles, la couverture de tout ou partie de l'indemnisation par une taxe sur les courses, un ciblage de l'indemnisation sur une licence maximum par personne/exploitant, etc.

[472] La présence d'un prix maximum imposé par les pouvoirs publics semble constituer un point de repère auquel la profession de taxi est très attachée en France. Pourtant un assouplissement du plafond de prix sur le segment de la pré-réservation serait susceptible de limiter les phénomènes de rareté de l'offre de taxis observés à certaines heures de pointe, en rendant le service de ces horaires plus attractif pour les chauffeurs. De nombreux pays, notamment en Scandinavie et en Europe de l'Est ont supprimé le tarif maximum des taxis, au moins en pré-réservation, et au moins dans les grandes villes avec cependant parfois la possibilité pour une autorité publique compétente de maintenir un prix maximum en cas de dysfonctionnement des marchés, notamment dans les petites villes, et à des heures très chères.

[473] Plusieurs pays sont d'ailleurs allés au-delà en mettant fin au plafond de prix des taxis, y compris sur les marchés de rue et le héliage. Cela suppose des contreparties pour que le consommateur soit raisonnablement protégé. Certains pays, la Suède, la Finlande, la Lettonie, la Roumanie ou la Pologne, ont opté pour l'affichage du prix unitaire (par km, ou bien pour une course type de 10 km et 15 mn par exemple) sur et dans le véhicule... En Finlande, pour protéger davantage le consommateur, pour des courses de plus de 100€, le chauffeur doit pouvoir documenter qu'il a averti et négocié le prix (par écrit ou tout autre moyen à sa convenance).

[474] Un assouplissement du barème des prix maxima sur le marché de la pré-réservation, par heure et par zone, pourrait être expérimenté sous l'égide du CNT3P en Ile-de-France et dans quelques grandes agglomérations. Pour aller plus loin en cas de succès, des expérimentations de libéralisation des prix pour les taxis dans certaines villes sur le segment de la pré-réservation être envisagées, et faire l'objet d'un retour d'expérience, notamment sur les garanties à prévoir tant pour le consommateur (clauses de sauvegarde à prévoir notamment) que pour les chauffeurs.

¹⁵⁹ Sur la base de prix unitaire constatés de l'ordre de 130 000 €.

[475] L'observatoire du T3P devra être étroitement associé à cette expérimentation et analyse son impact sur les revenus, sur l'offre et la demande de courses, sur le caractère accessible de l'offre T3P pour tous les consommateurs, sur la couverture territoriale de l'offre taxis ainsi que sur la structure du marché. En effet, il ne faudrait pas qu'un assouplissement ou une libéralisation conduise à renforcer le pouvoir de marché de quelques grandes centrales de réservation taxi au détriment du consommateur et de sa capacité à se déplacer à un prix abordable sur l'ensemble de la journée.

Recommandation n°15 : Expérimenter une modernisation du barème taxi sur le marché de la pré-réservation par un assouplissement sous l'égide du CNT3P et des CLT3P concernées, voire d'un déplaçonnement sur ce même segment en cas de succès. Développer et faciliter les forfaits taxis, notamment pour les aéroports.

[476] En matière de contingentements, plusieurs types mesures pourraient être entreprises : celles améliorant la fluidité entre les secteurs taxis et VTC et celles élargissant le ressort des ADS à celle des AOM.

[477] La fluidité au sein du secteur T3P pourrait être renforcée dans la perspective d'une plus grande convergence T3P décrite précédemment. Aujourd'hui un taxi peut devenir VTC, mais pas le contraire. Une progression de la convergence et la bonne allocation des ressources entre les différents segments du marché pourraient inciter à favoriser les transitions d'une profession à l'autre.

[478] Ainsi, on pourrait prévoir qu'un chauffeur de VTC, pouvant justifier d'une expérience minimale (par exemple 1600 heures de travail comme chauffeur VTC), puisse devenir taxi sans devoir repasser un examen, par simple équivalence, assortie d'une formation à la réglementation taxi générale et locale, ainsi qu'au maniement pratique du taximètre et du lumineux.

[479] Il devrait également être possible pour un chauffeur d'être habilité à être à la fois chauffeur de taxi et de VTC, comme cela est effectué souvent en Angleterre, où 22% des chauffeurs¹⁶⁰ possèdent une double licence.

[480] Le même véhicule devrait pouvoir être facilement utilisé successivement, soit comme taxi, soit comme VTC, sous réserve d'être aux normes des deux professions. Bien sûr, il doit être clair pour le client qu'il a alors recours à une prestation VTC ou une prestation taxi.

[481] La convergence des normes de véhicules sur un même standard, au moins en Ile-de-France (en alignant la norme VTC sur celle des taxis parisiens soit 4,2 mètres sans normes de puissance) serait facilitante pour l'ensemble de ces évolutions.

[482] Surtout, les ressorts des ADS actuelles ne semblent plus adaptés aux bassins des déplacements quotidiens, aujourd'hui au moins à l'échelle de l'agglomération en milieu urbain, voire à celle du bassin de déplacement. Les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) urbaines devraient, dans ces territoires, être compétente pour délivrer les ADS, et les ressorts de celles-ci mériteraient d'être élargis jusqu'à correspondre aux bassins de vie. Cette compétence permettrait de renforcer leur rôle dans la mise en œuvre des politiques de mobilité.

¹⁶⁰ Voir le rapport 2017 de Statistics England

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/642759/taxi-private-hire-vehicles-2017.pdf

[483] Avec l'élargissement de la zone de desserte des titulaires d'ADS serait favorable tant au chauffeur, évitant des retours à vide en cas de point d'arrivée localisée en dehors de la commune de prise en charge, qu'au consommateur, en limitant les délais d'attente. Cet élargissement corrigerait ainsi les défauts d'une sectorisation actuellement trop étroite et destructrice de valeur pour tous.

[484] Pour ce qui concerne la méthode, les commissions locales de T3P devraient lancer des études sur les modalités de fusion des ADS au sein d'un périmètre plus vaste, idéalement celui des AOM urbaines. Ces études devraient notamment porter sur les prix de présentation constatées et l'impact sur les prix futurs dans les communes concernées, les modalités d'alignement des réglementations locales sur le territoire considéré, le nombre d'ADS cible pour la zone et, le cas échéant, toutes modalités d'indemnisation ou solutions d'accompagnement adaptées.

[485] Cette politique, permettant aux chauffeurs de taxis de servir une zone géographique plus proche de la zone de chalandise actuelle des VTC, pourrait améliorer l'attractivité de la profession de taxis, améliorer la couverture territoriale et la desserte de la population. Les expérimentations locales devront donner lieu à évaluations pour vérifier ces impacts et éclairer les bonnes pratiques en matière de fusion de ressorts géographiques.

Recommandation n°16 : Demander au CNT3P et en le déclinant dans les CLT3P d'explorer les voies de la fusion géographique des ADS dans un même bassin de déplacement, puis procéder à des expérimentations en ce sens.

RECOMMANDATION ANNEXE

No	Recommandation	Niveau de priorité	Autorité responsable	Echéance
1	Créer plusieurs sous-classes dédiées spécifiquement aux taxis, aux VTC, aux VMDTR et aux VSL dans le code NAF 49 afin de mieux suivre les professionnels du secteur T3P, leurs chiffres d'affaires, leurs revenus et leurs situations patrimoniales.	1	INSEE, DGFIP, DGITM	2019
2	Etendre le champ de l'ONT3P (placé auprès du CNT3P) et des observatoires locaux auprès des CLT3P à l'observation des marchés, des prix, des revenus, et des métiers dans le secteur T3P. A cet effet, étendre au secteur T3P à un organisme technique le champ de l'article L3111-24 du code des transports, et mener une première enquête sur les marchés, prix et revenus sans délai.	1	INSEE, DGFIP, ACOSS, DGITM	2019
3	Mieux accompagner les chauffeurs pour leur choix de véhicule à l'occasion de la formation ou du lancement d'activité.	2	DGITM	2019
4	Réviser les normes techniques nationales imposées aux véhicules VTC, en faisant converger les normes de longueur avec celles des taxis parisiens (4,2 m), en abrogeant la limite minimale de puissance et en conservant la limite d'âge actuelle, et les dérogations pour véhicules hybrides, électriques et zéro émissions. Imposer des normes de pollution locale aux véhicules de T3P.	1	DGITM	2019
5	Demander à la DGCCRF d'effectuer une enquête sur les contrats de location de véhicules VTC, notamment sur les ruptures de durée d'engagement et le traitement des dommages sur les véhicules.	2	DGCCRF, DGITM	2019
6	Favoriser l'accès à la formation professionnelle en soutenant la compensation des pertes de revenu liées aux périodes de formation que connaissent les chauffeurs indépendants VTC, à travers une l'imposition aux plateformes VTC d'un minimum d'une contribution minimale à la formation professionnelle. Un dispositif similaire est possible pour les taxis et les centrales de réservation.	2	DGT, DGE, DGITM	2019

7	<p>Avancer vers une rémunération minimale de la course en trois étapes :</p> <p>1. Lancer une concertation entre plateformes VTC et aux représentants des chauffeurs de VTC sur la mise en place d'un dispositif garantissant un prix décent de la prestation au sein du CNT3P et sous l'égide d'une personnalité qualifiée.</p> <p>2. En l'absence d'issue favorable à ce dialogue dans un délai raisonnable, mettre en place un barème fixant un prix minimum de course pour les chauffeurs VTC conduisant pour une plateforme. Ce prix décent de la course devrait viser à garantir un prix horaire décent (« living wage »)</p> <p>3. Ce prix de course, composé d'un barème horo-kilométrique et d'un minimum de prise en charge, serait encadré réglementairement. Un organisme technique, disposant d'un pouvoir réglementaire supplétif, fixerait dans ce cadre le prix de course et pourrait décider de ses évolutions. Une différenciation géographique, notamment entre l'Île-de-France et la province, serait souhaitable pour prendre en compte les divergences de coût de la vie entre les territoires.</p>	1	DGITM, DGT, DGE, DGCCRF	T1 2019 pour l'étape 1
8	<p>Inscrire dans la charte facultative l'information sur l'existence et les avantages du statut d'entrepreneur-salarié pour les conducteurs et sur les mesures incitatives susceptibles de les encourager à s'organiser sous ce statut.</p>	2	DGITM, DGT	2019
9	<p>Faire connaître, valoriser ou élargir les modalités d'organisation juridique alternatives telles que le statut d'entrepreneur salarié ou le portage salarial, parmi les statuts susceptibles d'améliorer la pérennité économique et les conditions de travail des conducteurs</p>	1	DGITM, DGT	2019
10	<p>Produire un guide d'accompagnement pour aider les conducteurs à choisir un statut professionnel adapté à la situation des conducteurs de VTC et taxis.</p>	1	DGITM, DGT	2019
11	<p>Créer un fonds d'amorçage au statut SASU/EURL pour les chauffeurs de VTC en partenariat avec les organismes de micro-crédit et financé par les plateformes VTC. Un fonds similaire taxi est possible.</p>	1	DGITM	2019

12	Créer un fonds de soutien aux chauffeurs VTC « en difficulté » financé par les centrales VTC, dont l'objet et les modalités devront être négociés par les centrales VTC et les OP VTC (modèle du fonds social du travail temporaire FASTT). Un fonds de soutien similaire taxi est également possible.	1	DGITM	2019
13	Pour faciliter le lancement d'activité, supprimer la condition posée par l'article R-3122-9 du code des transports, en maintenant une obligation déclarative des véhicules utilisés.	2	DGITM	2019
14	Clarifier au moyen d'un guide pratique les limites de la chaussée, en conformité avec la définition de la chaussée figurant au sein de l'article R110-2 du code de la route (dans le cadre de la règle du retour à la base).	2	DGITM	2019
15	Expérimenter une modernisation du barème taxi sur le marché de la pré-réservation par un assouplissement sous l'égide du CNT3P et des CLT3P concernées, voire d'un déplafonnement sur ce même segment en cas de succès. Développer et faciliter les forfaits taxis, notamment pour les aéroports.	1	DGITM, DGCCRF	2019
16	Demander au CNT3P et en le déclinant dans les CLT3P d'explorer les voies de la fusion géographique des ADS dans un même bassin de déplacement, puis procéder à des expérimentations en ce sens.	1	DGITM	2019

ANNEXE 3 – T3P ET OCCUPATION DE L’ESPACE PUBLIC RARE, PROTECTION DE L’ENVIRONNEMENT, INSERTION SOCIALE ET TERRITORIALE ET TRANSPARENCE DES DONNÉES

ANNEXE 3 – T3P ET OCCUPATION DE L’ESPACE PUBLIC RARE, PROTECTION DE L’ENVIRONNEMENT, INSERTION SOCIALE ET TERRITORIALE ET TRANSPARENCE DES DONNEES	133
1 L’OCCUPATION DE L’ESPACE URBAIN RARE.....	136
1.1 Une occupation de l’espace urbain par le T3P qui reste encore assez marginale.....	136
1.2 Une occupation de l’espace urbain qui ne justifie pas à ce stade de mesures générales (interdiction, taxe ou redevance)	136
1.3 Des mesures pratiques seraient souhaitables autour de points névralgiques.....	137
1.3.1 Les gares et leurs abords	137
1.3.2 Les aéroports et leurs abords.....	137
1.3.3 Les autres points névralgiques en ville	138
2 LA PROTECTION DE L’ENVIRONNEMENT	138
2.1 Des possibilités à donner aux autorités compétentes pour limiter la pollution de l’air en ville	138
2.2 La lutte contre l’effet de serre.....	141
3 LA CONTRIBUTION DU T3P A L’INSERTION SOCIALE DES CLIENTS	142
3.1 Le T3P en délégation de service public.....	142
3.2 Un tarif social T3P pour un nombre limité de trajets en T3P par an sous conditions de ressources, et avec compensation du producteur	144
3.3 Des mesures sociales adaptées pour le T3P en zones peu denses	145
3.4 L’accueil par le T3P des personnes en situation de handicap.....	145
4 DES DONNEES T3P PLUS TRANSPARENTES POUR UNE MEILLEURE MOBILITE.....	147
4.1 La situation des données T3P en France.....	147
4.2 Les types de données et leur normalisation.....	147

4.2.1	La transparence des données en France pourrait progresser	147
4.2.2	La publication de données en temps réel pour la mobilité optimisée en temps réel.....	149
4.2.3	La normalisation des données et des interfaces	149
4.2.4	La connaissance des motifs et des usages	150
4.3	Rendre les données publiques sauf nécessité de protection d'un secret reconnu par la loi..	150

[486] Le T3P constitue, sauf exception, une mobilité « librement organisée », qui n'est ni planifiée¹⁶¹ ni aidée par les pouvoirs publics, à la différence des transports collectifs urbains, et elle a vocation à le rester.

[487] Pour autant, les pouvoirs publics ne peuvent se désintéresser totalement de son impact sur la vie en ville.

[488] Les ministres chargés des transports et du travail évoquent « l'enjeu d'occupation de l'espace public, puisque la voirie est indispensable à l'activité du T3P alors qu'il s'agit d'un bien commun dont l'usage est réglementé au niveau local : conditions de stationnement, lutte contre la congestion, contrôle d'itinéraires ».

[489] Elles mentionnent également les « enjeux sociétaux » de cette activité comme élément de justification de sa régulation.

[490] A ce titre, on peut penser également à la protection de l'environnement, notamment la pollution locale de l'air, la lutte contre le changement climatique, et éventuellement le bruit.

[491] On peut aussi penser au sujet de la mobilité des personnes en situation de handicap (PSH), pour lesquelles il y a certes des formes de transport spécialisées, mais qui ne peuvent pas forcément répondre à toutes les demandes, ce qui amène à réfléchir sur ce que pourrait être la contribution du T3P à la mobilité des PSH.

[492] La question de la contribution possible du T3P à l'équité sociale et territoriale peut également être soulevée. Il peut s'agir d'assurer un minimum d'offre dans les parties périphériques des ressorts territoriaux des AOM urbaines ; il peut aussi s'agir d'assurer un minimum d'offre en heures creuses ; ou bien également une offre visant les publics les plus sociaux, avec un possible sujet de compensation par l'Autorité qui le demande.

[493] Le T3P pourrait aussi être davantage un outil de renforcement de la complémentarité modale avec les transports collectifs urbains.

[494] Ces différents éléments, ainsi que la meilleure planification urbaine, l'amélioration de l'information des voyageurs en temps réel, passent aussi par un renforcement de la transparence sur les données.

[495] Enfin, le levier majeur en vue l'application effective de ces différents éléments devrait être l'agrément des centrales de réservation par les pouvoirs publics. La plupart de ces éléments (sauf la lutte contre le changement climatique) sont locaux donc à définir au niveau du bassin de déplacement, donc par l'Autorité organisatrice de la mobilité. Une procédure de sauvegarde peut toutefois être utile pour veiller à ne pas freiner la mobilité et l'activité, tout en reconnaissant les motifs d'intérêt général évoqués ci-dessus. Elle peut assurer aussi la continuité de fluidité nationale du secteur des VTC.

¹⁶¹ A l'exception toutefois de la localisation des stations de taxi et de la fixation du nombre d'ADS taxi.

1 L'OCCUPATION DE L'ESPACE URBAIN RARE

1.1 Une occupation de l'espace urbain par le T3P qui reste encore assez marginale

[496] Les circulations du T3P ne dépassent probablement pas à ce jour 1,5%¹⁶² en moyenne des circulations totales de véhicules particuliers (VP) en France.

[497] Dans les grandes villes, ce taux est plus élevé. Dans Paris intra-muros (hors périphérique et maréchaux), on peut l'estimer à environ 15%, en se basant sur les sondages taxis effectués par la ville de Paris et en notant que le nombre de VTC est actuellement à peu près du même ordre de grandeur que celui des taxis dans la zone des taxis parisiens.

[498] Ce taux peut bien sûr être plus élevé dans certains lieux et à certaines heures mais il demeure globalement faible, notamment en le comparant à celui de New-York par exemple où il dépasserait 55% dans le centre-ville (Manhattan au niveau de la 60ème avenue).

1.2 Une occupation de l'espace urbain qui ne justifie pas à ce stade de mesures générales (interdiction, taxe ou redevance)

[499] L'occupation de l'espace urbain assez limitée par le T3P, sauf exceptions, ne justifie pas, à ce stade, des mesures de taxation du T3P, ni a fortiori des mesures d'interdiction ou de limitation locales des VTC.

[500] Bien entendu, une collectivité compétente pourrait mettre en place un péage urbain, de manière à décongestionner une zone. Ce péage urbain devrait concerner tous les véhicules, sauf quelques exceptions (police, ambulances...), de manière à traiter de manière similaire des situations similaires au regard de l'objectif visé.

[501] Dans un tel cas où les véhicules de T3P deviennent majoritaires, on peut commencer à s'interroger sur des mesures plus générales, notamment d'instauration d'une taxe ou redevance (cas de San Francisco) ou de limitation du nombre de véhicules T3P (cas de New York qui résulte cependant aussi de considérations liées au modèle économique des chauffeurs).

[502] Dans ce cadre, le jour où dans une ville française, le taux de T3P parmi la circulation des voitures particulières, des transports en commun de surface et des véhicules de transports de marchandises deviendrait susceptible de présenter à lui seul un effet significatif sur la congestion, il conviendrait de se pencher à nouveau sur le sujet, au-delà du traitement de quelques points névralgiques comme indiqué ci-dessous.

Recommandation n°1: Suivre le taux d'occupation de la voirie par le T3P dans les principales villes, et se pencher à nouveau sur le sujet d'une tarification additionnelle voire de limitations géographisées, dans le respect du droit à la mobilité, si ce taux devenait de nature à pouvoir impact substantiellement la congestion urbaine.

¹⁶² Environ 100 000 véhicules T3P sur environ 30 millions de véhicules particuliers, avec 60 000 km par an par véhicule en T3P contre 15 000 en VP, soit un ratio de 1,3% des véhicules-km.

1.3 Des mesures pratiques seraient souhaitables autour de points névralgiques

[503] Autour de quelques points névralgiques (grandes gares, aéroports, quelques hauts lieux touristiques ou de divertissement), des mesures pratiques et peu coûteuses pourraient opportunément être prises.

[504] Leur définition, et la concertation autour de leurs modalités, pourrait se faire dans le cadre de comités de parties prenantes placés auprès des CLT3P concernés pour chaque point névralgique.

[505] Le CNT3P pourrait utilement se pencher régulièrement sur les cas les plus emblématiques (grands aéroports parisiens, gares parisiennes...) et piloter la rédaction d'un guide national de bonnes pratiques.

1.3.1 Les gares et leurs abords

[506] Dans le dialogue entre la SNCF-gare et connexions et la mairie concernée par des grandes gares, et plus généralement les parties prenantes concernées (notamment les associations locales de voyageurs, les exploitants de bus, l'AOM,...), il serait opportun de nouer un dialogue pour améliorer concrètement la fluidité des parcours T3P aux abords des gares.

[507] On pourrait notamment :

- Prévoir des emplacements de dépose et surtout de prise en charge « minute » (2 minutes par exemple) pour les véhicules en réservation préalable (VTC, mais aussi taxis en réservation préalable)
- Prévoir des points de rendez-vous identifiés pour que les clients des VTC et taxis pré-réservés retrouvent plus facilement leurs chauffeurs
- Autoriser les chauffeurs de VTC, s'ils sont en réservation préalable, à venir en gare avec un écriteau (papier ou électronique) portant le nom du client ayant réservé (mais pas le nom de la plateforme), pour venir les accueillir dès la gare (en tête de quai ou dans le bâtiment voyageurs selon la configuration des lieux)
- Reprogrammer dans un délai court les véhicules VTC arrivant en gare avec un client au départ, comme Uber indique d'ailleurs le faire à proximité des aéroports
- Améliorer l'aménagement des files de taxi pour davantage de fluidité, et prévoir un agent (et plus dans de très grandes gares) pour filtrer les voyageurs en groupe nécessitant un grand véhicule, et donner une priorité aux voyageurs en situation de handicap
- Verbaliser davantage les véhicules garés illégalement en double file ou en stationnement dangereux, en assermentant à cet effet dans un rayon de 50 mètres des agents mandatés par SNCF-gares et connexions et formés à cet effet (ou par détection automatique)
- Si nécessaire, revoir les aménagements aux abords des gares

1.3.2 Les aéroports et leurs abords

[508] Il en va de même auprès des principaux aéroports, où des comités locaux de parties prenantes, placés auprès des CLT3P, pourraient opportunément se pencher sur des améliorations concrètes menant à davantage de fluidité.

[509] La question des zones de prise en charge pour véhicules T3P pré-réservés (VTC et taxis, ainsi que les moto-taxis) se pose également auprès des aéroports. Cependant, ces dernières étant plus éloignées des centres-villes que les gares touristiques, la question de la mise en place d'aires de

stockage pour une plusieurs heures des véhicules pré-réservés se pose dans des termes un peu différents de celle auprès des gares ferroviaires en ville.

[510] Dans certains cas, une solution simple pour ce stockage de véhicule existe en dehors de la chaussée, et donne satisfaction, mais dans d'autres cas, notamment celui des plus grands aéroports, il conviendrait de l'organiser davantage, avec la mise en place d'une gamme de lieux de stockage des véhicules pré-réservés : longue durée, loin des aéroports et pas très chers, et « avancée » ou de courte durée, plus proche des aéroports, un peu plus onéreux, mais pas dans le lieu de la montée dépose, puis des zones de montée et dépose minute.

[511] Les chauffeurs de VTC et de taxis préservés devraient pouvoir retrouver leurs clients dans des points de contact dans les aéroports (en zone arrivée) avec un écriteau électronique ou papier portant le nom du client, et en stationnant alors dans la zone de stockage « avancée ».

[512] Les bonnes pratiques près des aéroports pourraient également nourrir le guide pratique mentionné ci-dessus.

1.3.3 Les autres points névralgiques en ville

[513] Il y a d'autres points névralgiques qui peuvent poser des sujets ponctuels en ville : hauts lieux touristiques, commerciaux ou bien de divertissement, notamment vers le début et surtout la fin des représentations.

[514] Là aussi une approche pragmatique s'appuyant sur des comités de parties prenantes placés auprès des CLT3P devrait être suivie.

[515] Les bonnes pratiques près des points névralgiques divers pourraient également nourrir le guide pratique mentionné ci-dessus.

Recommandation n°2: Réunir auprès des CLT3P des comités des parties prenantes concernées par site pour proposer, aux abords des grandes gares, des aéroports et autres lieux névralgiques, des mesures pragmatiques visant à mieux gérer l'espace public (zones de prise en charge client pour les véhicules T3P en réservation préalable, points rencontre clients chauffeurs T3P, aménagements locaux de voirie),... et établir un guide des bonnes pratiques à cet effet. Le CNT3P devrait suivre, avec un point d'ici fin 2019, les progrès accomplis près des lieux les plus névralgiques au plan national (notamment aéroports, grandes gares et sites touristiques les plus majeurs de la demi-douzaine d'AOM les plus peuplées).

2 LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

2.1 Des possibilités à donner aux autorités compétentes pour limiter la pollution de l'air en ville

[516] On pourrait envisager que les autorités compétentes qui le souhaitent, notamment dans les zones urbaines denses, imposent des normes un peu plus strictes en matière de pollution de l'air que celles qu'elles imposent aux véhicules particuliers, au vu du fait que les VTC et les taxis roulent en général à peu près trois à quatre fois plus qu'une voiture particulière.

[517] Les AOM constituent l'autorité idéale pour définir des normes contre la pollution de par leur compétence d'organisation de la mobilité dans chacun de leurs ressorts territoriaux, qui sont à

l'échelle des bassins de déplacement et des bassins de vie des populations exposées à la pollution de l'air.

[518] Il convient toutefois de tenir compte des compétences d'autres autorités, principalement les maires et les préfets.

[519] Les articles L-2213-1 et suivants du CGCT donnent au maire (ou au président d'un EPCI) le pouvoir de police pour le motif de la protection de l'environnement.

[520] L'article L-222-4 du code de l'environnement, donne au préfet la compétence pour élaborer, après avis des collectivités locales dont les conseils municipaux, les commissions départementales et les AOM, et en cohérence avec des plans ou schémas régionaux, un plan de protection de l'atmosphère (PPA) dans les agglomérations de plus de 250000 habitants et d'autres zones.

[521] Le supplément de sévérité des normes de pollution devrait cependant rester proportionné aux enjeux, au risque de limiter significativement l'offre de T3P. En pratique, il pourrait être donné aux autorités compétentes la possibilité, dans tout ou partie de leur ressort territorial, d'exiger l'un et/ou l'autre élément(s) suivants :

- La conformité des véhicules de T3P, à la norme euro 6b pour les véhicules nouvellement autorisés (VTC, taxis); cette norme, applicable aux véhicules immatriculés après septembre 2015, est plus sévère que la précédente ; par exemple les émissions de NOx en diesel doivent se limiter à 80 contre 180 mg par km dans la norme précédente
- L'obligation, dans ces zones, pour les centrales de réservation, de présenter un taux minimum de véhicules zéro émission moteur (véhicule électrique à batterie, véhicule hydrogène), ou au moins capable sur un parcours significatif de zéro émissions (hybride rechargeable)

[522] Le taux de véhicules éligibles expédié dans la zone désignée par la centrale devrait ainsi dépasser un minimum fixé par l'autorité compétente.

[523] Il semble préférable que la collectivité compétente soit l'AOM pour éviter dans certains cas un risque de « patchwork » communal. En revanche, cela amènerait les AOM à envisager des mesures plus contraignantes dans les zones les plus denses de leur ressort territorial, où le problème de la pollution de l'air pourrait être plus important.

[524] On peut signaler que de nombreuses municipalités à l'étranger peuvent d'ores et déjà prendre des mesures spécifiques pour les véhicules de T3P pour lutter contre la pollution de l'air.

Encadré 1 : Le cas de Londres

A Londres, dès le 1^{er} janvier 2018, tous les VTC agréés pour la première fois¹⁶³ doivent respecter une norme Euro 6 (diesel ou essence) ou Euro 4 (hybride).
Au 1^{er} janvier 2020, les nouveaux (moins de 18 mois) véhicules VTC agréés pour la première fois devront être ZEC (capables d'émissions zéro, soit 75 gCO₂/km maximum et 20 miles d'autonomie à zéro émission, donc en pratique au moins hybride rechargeable), ceux de plus de 18 mois devant être conformes à la norme Euro 6.
Enfin, au 1^{er} janvier 2023, tous les nouveaux VTC quels que soit leur âge agréé devront être « ZEC » (capables d'émission zéro).

¹⁶³ Voir <https://tfl.gov.uk/modes/driving/ultra-low-emission-zone/cleaner-greener-phvs>

Des normes¹⁶⁴ y visent aussi les taxis. A partir du 1^{er} janvier 2018, les taxis qui demandent une licence pour la première fois devront être « ZEC », et être essence et conforme à Euro 6 pour la partie thermique éventuelle de la motorisation (donc au moins hybride essence). Les véhicules taxis les plus âgés devraient faire l'objet d'une prime à la casse.

Par ailleurs, Uber a annoncé un plan¹⁶⁵ dit « air pur » destiné à aider les chauffeurs à passer au véhicule électrique à Londres. Un petit supplément vert sera prélevé dès 2019, avec donc la possibilité de financer un budget qui serait de 260000 dollars dès 2021, avec 20000 chauffeurs aidés cette année pour l'achat d'un véhicule électrique. L'aide moyenne serait de 1500 livres par chauffeur et par an.

Ainsi en 2025, d'ici moins de 7 ans, tous les véhicules utilisés par cette plateforme seraient électriques à Londres.

[525] Il y a actuellement très peu de véhicules de T3P électriques.

[526] Une simulation peut être effectuée en France sur la base de l'achat de la Nissan Leaf 40 kWh en incluant un bonus gouvernemental de 6 000 €. Le coût total de possession en LOA se situe à 1 130 euros TTC par mois avec revente à 3 ans, dont 850 € de possession, 30 € de maintenance et 250€ d'assurance. Vient s'y ajouter l'achat d'un chargeur électrique, autour de 850 € HT, certes non obligatoire, soit 24 euros par mois sur 3 ans.

[527] En revanche les frais d'énergie sont très bas, aux alentours de 100 € par mois.

[528] Au total, compte tenu des cotisations sociales, ce choix de véhicule se traduit par une amélioration de 140 € par mois environ par rapport à un véhicule thermique aux normes actuelles. Ce n'est donc pas le modèle économique qui est en cause mais d'autres facteurs liés à l'usage :

- l'absence d'offre de véhicules avec une autonomie adaptée pour tenir une journée complète, y compris les « grosses journées » et le risque de perdre des « grosses courses » ;
- les difficultés à trouver une prise électrique dans les parkings des immeubles collectifs d'habitation ;
- l'insuffisance de points de recharges.

[529] Dans ce contexte, imposer une obligation aux VTC ou aux taxis d'être des véhicules « zéro émission moteur » (électriques batteries ou hydrogène) ne serait pas raisonnable dès maintenant. Néanmoins, une approche inspirée par les normes londoniennes (véhicules capables d'émission zéro en 2023 et une première étape dès 2020) paraît faisable, comme l'est un passage ultérieur, dès avant 2025, à « zéro émissions moteur » (électrique batteries ou hydrogène), comme le prouve la démarche de Uber à Londres.

Il serait utile que la réglementation encadre les possibilités de norme environnementale que pourraient imposer les autorités locales. A cet effet, l'Ademe pourrait être sollicitée chaque année pour donner un avis sur les normes maximales pouvant être imposées raisonnablement selon le type de densité des territoires notamment, en tant compte pour une norme de véhicules un âge de l'ordre de 4 ans, et pour les véhicules capables de zéro émissions ou zéro émissions moteurs un taux de véhicule maximum recommandé selon les types de territoires.

¹⁶⁴Voir <https://tfl.gov.uk/modes/driving/ultra-low-emission-zone/cleaner-greener-taxis>

¹⁶⁵ Voir <https://www.presse-citron.net/uber-contraindre-chauffeurs-londres-rouler-electrique/amp/>

Recommandation n°3 : Donner la possibilité aux autorités compétentes, idéalement les AOM, de fixer une norme minimale, dans tout ou partie de leur ressort territorial, pour les véhicules de T3P en matière de pollution de l'air (exigence de la norme euro 6b (2015) en 2019) ainsi qu'un taux minimal croissant de « véhicules zéro émissions moteur » (électrique ou hydrogène) pour l'usage géré par les centrales de réservation. Renforcer les priorités données aux « véhicules zéro émissions moteur » pour les autorisations administratives, par exemple les autorisations de doublage. A l'horizon 2025 au plus tard, viser (hors rural) 100% de véhicules « zéro émission moteur » pour les véhicules nouvellement enregistrés.

Encadré 2 : Le T3P à hydrogène : l'exemple de Hype

La société Hype développe un concept de service de T3P basé sur des véhicules à hydrogène. Actuellement, elle dispose d'environ une centaine de véhicules, coûtant environ 60 000 euros chacun. Elle les utilise essentiellement comme taxi dans le cadre du marché de rue, même si elle propose également une application de réservation préalable comme taxi.

Cette société, qui est appuyée par la caisse des dépôts et consignations, envisage dans un an environ de déployer 600 véhicules, avant un déploiement à plus grande échelle à terme.

Elle gère les véhicules elle-même, avec des salariés exclusivement à ce stade, mais envisage ultérieurement de devenir une sorte de place de marché.

Si les véhicules sont aujourd'hui très chers, cela correspond à un nombre de véhicules à hydrogène encore très faible dans le monde, de l'ordre de 100 000 seulement, contre plus d'un milliard de véhicules thermiques, donc de l'ordre de 0,01%. Elle compte donc sur un effet d'apprentissage pour réduire le coût des véhicules et des stations de distribution.

A terme, avec les effets d'apprentissage, elle parie sur la disponibilité de solutions « zéro émissions » à des niveaux de prix acceptables, et donc leur préconisation par les autorités publiques en ville le moment venu. A ce moment-là, les principales technologies zéro émission seront le véhicule électrique à batteries, le véhicule électrique à hydrogène, ainsi que potentiellement le véhicule hybride comportant une petite batterie électrique et une extension d'autonomie à hydrogène. Elle mise alors sur la simplicité d'usage et l'autonomie de l'hydrogène par rapport aux batteries.

Actuellement, Hype achète les ADS taxis dans le cadre de transactions de marché. Pour encourager ce type de véhicule, la préfecture de police l'a rendu prioritaire pour l'attribution d'autorisations de doublage, qui permettent un usage plus intensif de chaque véhicule.

Une fois la preuve de concept effectuée en Ile-de-France, cette société entend déployer son service dans des grandes villes étrangères le moment venu.

2.2 La lutte contre l'effet de serre

[530] L'abrogation d'une norme minimale de puissance pour les VTC contribuerait à la lutte contre l'effet de serre.

[531] Il en va aussi de l'encouragement des véhicules à basse consommation, voire à faibles émissions « moteur » de gaz à effet de serre (hybrides, hybrides rechargeables, électriques, hydrogène...).

[532] L'effet de serre constituant une menace globale, le niveau de réglementation approprié est donc plus national que local.

[533] Une priorité donnée dans l'attribution de certains avantages (par exemple le doublage pour les taxis) aux circulations à faibles émissions de gaz à effet de serre pourrait être utile, et recouvre en général d'assez près des mesures similaires en faveur des véhicules à faibles ou zéro émissions en pollution de l'air.

[534] En Ile-de-France, le préfet de police, qui a gardé un rôle important par exception, pourrait y veiller particulièrement.

[535] On pourrait également envisager de fixer un maximum d'émissions de gCO₂/km pour les véhicules de T3P sur une base nationale, au vu du parcours annuel important de ces véhicules.

[536] Ce maximum pourrait être fixé autant que possible plutôt en moyenne que par véhicule. En effet, un segment de la clientèle du T3P peut être attaché à circuler dans un véhicule de grand confort, probablement assez émissif. De l'autre côté, d'autres voyageurs pourraient vouloir circuler dans un véhicule moins long, mais plus économe.

[537] Un maximum de taux moyen d'émission gCO₂/km des véhicules affiliés à une plateforme pourrait ainsi être fixé. Selon l'Ademe¹⁶⁶, les véhicules neufs vendus en France en 2017 émettaient en moyenne 110 gCO₂/km en motorisation diesel et 117 en essence.

[538] Comme les autres, une telle norme devrait être fixée à un niveau raisonnable pour ne pas freiner déraisonnablement les possibilités de mobilité. Il faudrait regarder un véhicule paraissant adapté ayant environ 4 ans d'âge, soit en 2019 mis en service en 2015.

[539] Par exemple¹⁶⁷, la « Renault Clio Estate Generation IV K98 phase 1 NG 1,5 Dci 90 energy business Co2 2015 » émet 82 gCO₂/km, avec une longueur de 4,267 mètres supérieure à la norme de 4,2m proposée. Il s'agit toutefois d'un véhicule très performant en CO₂, et la norme moyenne pourrait être fixée un peu au-dessus en pratique, aux alentours de 85 gCO₂/km en base 2019.

[540] L'Ademe pourrait être sollicitée chaque année pour définir une limite d'émission en grammes de CO₂ par km compatible avec un véhicule efficace de l'ordre de 4 ans d'âge et conforme aux normes de confort et autres normes applicables.

Recommandation n°4 : L'Etat devrait fixer sur proposition de l'Ademe une norme minimale en gCO₂/km pour les véhicules de T3P, restant compatible avec les disponibilités sur le marché des véhicules de 4 ans d'âge aux dimensions autorisées (soit proche de 85 gCO₂/km en 2019).

3 LA CONTRIBUTION DU T3P A L'INSERTION SOCIALE DES CLIENTS

3.1 Le T3P en délégation de service public

[541] Pour assurer le transport collectif, il peut être pertinent dans des zones de faibles densité, ou à des heures creuses, de recourir à des véhicules de moins de 8 places hors chauffeur, plutôt qu'à des bus, dans un objectif de réduction de la dépense publique, en assurant de bonnes conditions de mobilité comme en offre par exemple le transport à la demande (TAD) mis en place par des collectivités territoriales, en substitution ou en compléments de moyens de transport collectifs. Dans ce cas, il peut y avoir une place pertinente pour une offre de T3P au sein du bouquet de services offerts par une autorité organisatrice urbaine, voire régionale.

¹⁶⁶ Voir <http://carlabelling.ademe.fr/chiffrescles/r/evolutionTauxCo2>

¹⁶⁷ Voir <https://www.neowebcar.com/vehicule-neuf/renault/cliostat/2015-1-5-dci-90ch-energy-business-eco-euro6-82g-2015-1489514>

[542] Le service à définir (cahier des charges) pourrait comprendre notamment :

- trajets des lignes ou zones, heures et jours d'ouverture, flexibilité maximale par rapport au trajet type, nombre de véhicules minimum selon heure et jour et ligne, taille des véhicules,
- conditions d'intermodalité (attendre l'arrivée effective du bus, du tram, du TER dans une limite de x mn par exemple, partage des véhicules, normes de pollution, ...)
- des pénalités (et résiliation) en cas de non-respect, ainsi qu'une durée du contrat.
- ainsi quelques tarifs types pour des ajustements du cahier des charges (par exemple pour 1 véhicule additionnel).

[543] A cet effet, l'autorité organisatrice de la mobilité (AOM) doit effectuer une procédure conforme au code des marchés publics, qui passe en général par un appel d'offre transparent, pour déterminer le lauréat retenu dans le cadre des règles des marchés publics. Il peut s'agir de la prestation de T3P proprement dite, mais le plus souvent d'un ensemble de services, où le délégataire peut rechercher utilement une optimisation du moyen apporté, et notamment de la taille du véhicule.

Encadré 3 : le cas d'Innisfil

Dans la ville canadienne d'Innisfil, la municipalité¹⁶⁸ a préféré organiser un service de transport conventionné basé sur une plateforme organisant un service de VTC plutôt qu'un service de TCU basé sur un transport par bus.

Cette ville comporte 36000 habitants environ.

D'après le maire d'Innisfil, « plutôt qu'avoir recours à un bus pour desservir uniquement quelques résidents, nous avançons avec un meilleur service qui peut transporter des personnes depuis tout le territoire de la ville vers là où ils doivent aller¹⁶⁹ ».

En pratique, l'utilisateur paye selon la distance entre 3 et 5 dollars canadiens par trajet. Il commande comme il commanderait un VTC de plateforme.

La ville paye également par voyage selon sa distance également, avec une moyenne de 5,62 euros par voyage.

Le coût pour la ville¹⁷⁰ a été de 100 000 dollars canadiens pour une phase 1 de 6 à 9 mois, puis 125000 dollars canadiens pour la phase 2. Le coût public en cas de service au moyen d'un bus a été estimé par la municipalité à 270000 dollars canadiens par an en cas de service à un seul bus, ou bien 610000 dollars canadiens en cas de service comprenant deux bus.

Plus de 6 000 personnes par mois¹⁷¹ auraient utilisé le service en janvier 2018, et ce succès, basé sur des temps d'attente bien inférieurs à ceux d'un service bus, a conduit le maire à valider la phase 2 en mars 2018.

¹⁶⁸ Voir par exemple : <https://www.uber.com/cities/innisfil/partnership/>

¹⁶⁹ "Rather than place a bus on the road to serve just a few residents, we're moving ahead with a better service that can transport people from all across our town to wherever they need to go", Gord Wauchope, maire d'Innisfil.

¹⁷⁰ Voir pour plus de détails : <https://innisfil.ca/mygovernment/planningforourfuture/BringingTransittoInnisfil>

¹⁷¹ Voir le financial post : <https://business.financialpost.com/transportation/innisfil-ontario-sticks-with-its-uber-as-public-transit-plan-extending-its-pilot-project>

Encadré 4 : « FlexDanmark »

Au Danemark, plusieurs collectivités locales (ainsi que l'assurance maladie), se regroupent dans une plateforme FlexDanmark¹⁷² pour gagner en effectivité dans la commande de T3P territoriale et sociale.

En coopération avec des sociétés de transport, des municipalités et des régions, FlexDanmark développe et met en œuvre de nouveaux concepts pour la gestion des trafics de flotte au Danemark. FlexDanmark exploite un centre d'appels national qui gère la réception des commandes et la gestion du trafic pour le trafic des flottes des sociétés de transport. De plus, FlexDanmark assure la surveillance du système et le support des systèmes de trafic de flotte.

Des appels d'offre sont passés auprès d'opérateurs de T3P, avec la prise en compte d'engagements de volume sur plusieurs années. Par ailleurs, FlexDanmark apporte également un service « spot » de demande de déplacement en dernière minute lorsque ces éléments ne peuvent pas s'insérer dans les commandes prévisibles sur le long terme.

[544] Un guide pratique pour l'insertion du T3P dans les bouquets d'offre de mobilité conventionnée pourrait être utilement réalisé.

3.2 Un tarif social T3P pour un nombre limité de trajets en T3P par an sous conditions de ressources, et avec compensation du producteur

[545] On pourrait imaginer dans quelques cas spécifiques, par exemple la clientèle en situation de handicap ne permettant pas la conduite, ou qui la rend difficile (qu'il soit moteur, mental, ou visuel, ou lié à l'âge), sous conditions de ressources, mais ne pouvant bénéficier des transports adaptés (de type « pour aider la mobilité » (PAM)) ou ne les nécessitant pas, et ce pour un nombre limité de déplacements par an.

[546] Ce type de public a un besoin important de déplacement qui ne peut souvent être effectué autrement qu'en T3P, sauf à mobiliser des aidants, mais peut rencontrer des difficultés financières à le financer.

[547] Un plafond de nombre de déplacements par an et par personne pourrait être prévu pour éviter des risques d'abus dans son utilisation.

[548] Le voyageur en bénéficiant paierait un prix bas encadré par les pouvoirs publics. Le chauffeur en revanche serait payé au tarif de marché de la centrale de réservation taxi ou VTC, en fonction des tarifs pratiqués à cette heure et à cette distance, ou bien selon un barème à déterminer.

[549] La centrale pourrait imputer des frais raisonnables selon un barème public régulé, par exemple un taux sur le montant chauffeur.

[550] La différence entre le prix de vente client et le coût de revient majoré des frais raisonnables de la centrale serait financé par un fonds de solidarité pouvant être abondé par les collectivités compétentes.

¹⁷² Voir le site de FlexDanmark, traduit en langue française :
<https://translate.google.fr/translate?hl=fr?sl=auto&tl=fr&u=https%3A//www.flexdanmark.dk/>

3.3 Des mesures sociales adaptées pour le T3P en zones peu denses

[551] Il pourrait s'agir d'un système un peu similaire au précédent, mais sans condition de handicap empêchant ou rendant difficile la conduite, mais visant les personnes ne pas disposant pas d'une voiture, ainsi que les ménages mono-motorisés à plusieurs adultes.

[552] Le public visé étant plus large, le coût d'une telle mesure serait probablement plus élevé, sauf à le conditionner plus strictement en termes de conditions de ressources ou de trajets par an. Le choix d'y recourir serait à la main des autorités compétentes (de mobilité ou ayant une compétence sociale) qui pourraient tenir compte, au-delà des publics bénéficiaires, de la situation particulière éventuellement (lieux isolés géographiquement, par exemple en montagne) pour recourir et soutenir une offre en T3P.

[553] Ce type d'offre pourrait d'ailleurs se situer parfois en complément d'une incitation au co-voiturage, par exemple pour assurer une garantie de retour.

Recommandation n°5 : Donner aux AOM la possibilité de décider des normes de temps d'attente maximaux (x% à 15 mn par exemple), pour le T3P opérant pour une centrale de réservation, dans les parties périphériques de leurs ressorts territoriaux, ainsi qu'aux heures creuses, ou bien des tarifs sociaux qu'elles devront alors compenser. Leur donner également la possibilité de proposer des offres de T3P conventionnée, notamment en zone peu dense, permettant de réaliser du transport à la demande (TAD) à moindre frais. Leur donner la possibilité de mutualiser leurs commandes entre plusieurs collectivités, voire avec d'autres donneurs d'ordre publics y compris l'assurance maladie. Elaborer des guides de bonnes pratiques relatives à l'apport du T3P à l'inclusion sociale et territoriale (complémentarité modale, zones rurales, tarif social...).

3.4 L'accueil par le T3P des personnes en situation de handicap

[554] Selon l'enquête « National traffic survey » britannique¹⁷³ de 2016, une personne ne déclarant pas de difficultés à se déplacer (à pied, ou en bus ou les deux) utilise en moyenne le T3P pour environ 1% de ses trajets. En revanche une personne qui déclare éprouver des difficultés à se déplacer utilise le T3P pour près de 3% de ses trajets. Ceci montre l'importance du T3P « standard » pour la mobilité des personnes ayant des difficultés à se déplacer, au-delà des personnes en fauteuil roulant ou souffrant de handicaps lourds pour lesquels des systèmes spécifiques sont prévus par ailleurs.

[555] Le sujet concernant le T3P serait donc les personnes en situation de handicap ne pouvant bénéficier de transports adaptés (type PAM).

Dans de nombreux pays sont fixés pour tout ou partie du T3P des quotas de véhicules accessibles, ou bien des priorités pour les véhicules accessibles pour bénéficier de diverses autorisations administratives, dont les ADS.

¹⁷³ Voir « chart 12 » du rapport 2017 de Statistics England sur le T3P
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/642759/taxi-private-hire-vehicles-2017.pdf

[556] En Angleterre¹⁷⁴, en 2017, 58% des taxis et 2,2% des VTC étaient accessibles aux personnes en fauteuil roulant en 2017. A Londres¹⁷⁵, 100% des 21300 taxis sont accessibles aux personnes en fauteuil roulant. Dans les aires métropolitaines, le taux y est de 83%, mais chute à 36% dans les autres aires urbaines, et 15% en rural.

[557] La plateforme Uber a lancé un service UberWAV¹⁷⁶, avec des véhicules accessibles, comme objectif un temps d'attente moyen de 25 minutes en zones 1 et 2 et de 40 mn en zones 3 et 4.

[558] Pour les VTC, la section 165¹⁷⁷ de l'« equality act » de 2010 britannique définit une liste des véhicules « accessibles ». En Angleterre, en 2017, 62% des AOM (soit 183 sur 293) imposent un quota de véhicules accessibles pour tout ou partie des taxis.

[559] A New York, 8 plateformes ont proposé de mutualiser les véhicules accessibles pour réduire les temps d'attentes pour les personnes à mobilité réduite, ce qui a mené au système des « WAV dispatcher ». Les principaux besoins¹⁷⁸ seraient plutôt dans les banlieues que le centre, et un expert les a estimés de 6000 à 8000 voyages en véhicules accessibles par jour à New York, soit environ un millier de véhicules¹⁷⁹.

[560] A New-York, depuis le 1^{er} juillet 2018 (jusqu'au 31 juin 2019), chaque base de VTC doit expédier au moins 5% de véhicules accessibles¹⁸⁰, ou passer un contrat avec un « WAV dispatcher »¹⁸¹, ayant comme objectif dans la première année du programme plus 60% de passagers attendant moins de 15 mn, et plus de 90% moins de 30 mn (puis 80% à 15 mn et 90% à 30 mn). Ces « WAV dispatcher » sont soumis à des fournitures de données à la TLC, ainsi qu'à un agrément qui vérifie la conformité à la norme. Ce programme « pilot » semble cependant avoir pris du retard sur le calendrier envisagé et publié.

[561] En Ile-de-France, l'offre « G7 Access »¹⁸² propose 120 véhicules accessibles. Uber propose également dans Paris et quelques villes de banlieue l'offre « Uber Access »¹⁸³ avec 25 véhicules accessibles. Le total des véhicules accessibles se situerait donc à environ 0,4% des véhicules de T3P dans cette région.

[562] Pour le service de G7, l'association APF handicap¹⁸⁴ se plaint des coûts d'approches importants des taxis.

[563] Un guide pratique relatif au rôle possible du T3P dans la mobilité des personnes en situation de handicap pourrait être utilement réalisé.

¹⁷⁴ Voir Statistics England, taxi and PHV statistics, 2017, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/642759/taxi-private-hire-vehicles-2017.pdf

¹⁷⁵ Voir <https://tfl.gov.uk/info-for/taxis-and-private-hire/passengers-and-accessibility>

¹⁷⁶ Voir <https://www.uber.com/en-GB/blog/london/ldnwav/>

¹⁷⁷ Voir <http://content.tfl.gov.uk/designated-vehicles-equality-act-2010.pdf>

¹⁷⁸ Voir <https://www.crainsnewyork.com/article/20171003/TRANSPORTATION/171009989/uber-makes-a-promise-on-accessible-cabs-it-may-not-be-able-to-keep>

¹⁷⁹ A raison de 5 heures par jour et par véhicule et 1 course pour 45 mn.

¹⁸⁰ Voir http://www.nyc.gov/html/tlc/html/industry/fhv_accessibility_rules.shtml

¹⁸¹ Voir http://www.nyc.gov/html/tlc/downloads/pdf/proposed_rule_fhv_central_dispatch.pdf

¹⁸² Voir <https://www.g7.fr/decouvrez-nos-services-taxis/g7-access-taxi-pmr>

¹⁸³ Voir <https://www.uber.com/fr/blog/paris/uberaccess-paris/>

¹⁸⁴ Voir http://www.apfparis.asso.fr/?page_id=68

Recommandation n°6 : Donner un plus grand rôle au T3P dans le transport de personnes en situation de handicap (PSH), avec la possibilité pour les AOM des objectifs sur les temps d'attente des PSH concernées, ou à défaut d'imposer un taux minimum de véhicules accessibles, avec un plancher minimum national fixé par l'Etat qui pourrait être de 5% fin 2019.

4 DES DONNEES T3P PLUS TRANSPARENTES POUR UNE MEILLEURE MOBILITE

4.1 La situation des données T3P en France

[564] Le secteur du T3P en France est mal connu. Ceci présente de nombreux inconvénients, à la fois pour la qualité de la planification de la mobilité à long terme, mais aussi pour l'information du voyageur en temps réel.

[565] Des données relatives aux nombres de véhicules, d'exploitants et de chauffeurs sont publiées sur une base nationale pour les VTC.

[566] Des données relatives aux nombres de chauffeurs et de véhicules sont susceptibles de l'être pour les taxis, pour chaque commune dans son périmètre des ADS, ou par la Préfecture de police dans

[567] Quelques éléments globaux concernant les nombres de taxis sont disponibles sur une base nationale.

[568] La loi Grandguillaume prévoit des transmissions de données (y compris relatives aux courses et à leur prix) vers diverses administrations (intérieur, travail, transports, DGCCRF), mais pas de données publiques pour tous.

[569] La loi dite « République numérique » prévoit une publication de données pour les données dites d'intérêt général, sous réserve de la protection des secrets des affaires et des informations personnelles notamment. Ceci dit le T3P ne fait pas l'objet de délégations de service public, il n'est pas sauf exception aidé, et donc ces données n'entrent probablement pas dans le champ des données d'intérêt général et donc dans celui des obligations de publication.

[570] L'article 4 de la loi « Macron » vise la publicité des données du transport public régulier de voyageurs, dont ne fait pas partie le T3P puisqu'il n'y a pas d'horaire publié.

[571] Donc, il ne semble pas y avoir d'obligation de publicité de ces données relatives au T3P, même à un niveau suffisamment agrégé pour ne pas toucher le secret des affaires et d'autres secrets que la loi protège.

4.2 Les types de données et leur normalisation

4.2.1 La transparence des données en France pourrait progresser

[572] Le tableau ci-dessous récapitule les données publiques relatives aux taxis et T3P dans quatre zones dans le monde :

	Singapour	New York City	Angleterre	France
Nombre de chauffeurs, d'exploitants (ou assimilé), et de véhicules, dont accessibles	x	x	x	x (hors véhicules accessibles)
Données statistiques générales sur le volume (véhicules-km,...)	x	x	x	
Données statistiques sur l'usage (voyageurs-km, motifs, satisfaction,...)			x	
Données historiques de localisation	x	x (+ prix en taxis)		
Données temps réel de localisation	x (taxis seulement)			

[573] Par rapport aux 3 autres cas étudiés, la situation de la transparence des données relatives aux taxis et VTC semble donc moins avancée en France.

Encadré 5 : Aperçu sur les données T3P à New York City

La TLC publie les éléments suivants¹⁸⁵, accessibles à tous sur son site.
a) Taxi
- lieu de prise en charge et de dépose
- heure de prise en charge et de dépose
- distances parcourues des courses
- paiements et leurs items (taxes, surcharges de pointe, péages,...) ;
- type de paiement (carte, espèces, litige,...)
- pourboire si paiement en carte
- indicateur « rue » ou pré-réservation
Les données sont produites par les partenaires technologiques (dits « TPEP/LPEP ») agréés par la TLC qui n'en garantit pas l'exactitude. Sont distingués taxis jaunes¹⁸⁶ et taxis verts¹⁸⁷.
b) VTC
- Numéro de la « base » (qui envoie les véhicules)
- Lieu de prise en charge et de dépose
- Heure de prise en charge et de dépose
- Localisation du véhicule (par zone)
- Indicateur de course partagée (de type UberPool)
Les données sont produites par les « bases » VTC qui envoient les véhicules ; la TLC¹⁸⁸ n'en garantit pas l'exactitude mais elle indique qu'elle fait des contrôles par sondage et prend des mesures le cas échéant en vue de cette exactitude.
c) Autres données
Des données sur les prix de cession des ADS taxis (medallions) sont également disponibles, ainsi que des données d'effectifs de véhicules et de chauffeur.
Au-delà de ces données, d'autres peuvent être rendues publiques dans le cadre des recours liés à la loi sur la liberté de l'information (Freedom of information Law FOIL), les données détenues par les administrations étant en principe publiques, sauf si un motif reconnu par la loi s'y oppose.
d) Exemples d'usages et de visualisations

¹⁸⁵ Voir : http://www.nyc.gov/html/tlc/html/about/trip_record_data.shtml

¹⁸⁶ Voir http://www.nyc.gov/html/tlc/downloads/pdf/data_dictionary_trip_records_yellow.pdf

¹⁸⁷ Voir : http://www.nyc.gov/html/tlc/downloads/pdf/data_dictionary_trip_records_green.pdf

¹⁸⁸ Voir : http://www.nyc.gov/html/tlc/downloads/pdf/data_dictionary_trip_records_fhv.pdf

A titre d'exemple, une analyse¹⁸⁹ effectuée sur la base de ces données : présente des graphiques de nombres de courses par acteur, des cartes de densité de trafic, des éléments de temps de trajet, de taux d'usage par zone de services partagés (de type UberPool),...

On trouve aussi des publications¹⁹⁰ utilisant ces données aux fins de comparaisons multi modales, par exemple ici sur la vitesse comparée des taxis et des vélos en libre-service.

4.2.2 La publication de données en temps réel pour la mobilité optimisée en temps réel

[574] La publication de données en temps réel est également utile ; elle peut par exemple servir à proposer aux voyageurs les chaînes multimodales les plus pertinentes, qui peuvent inclure le T3P, et pour lesquelles connaître la position des véhicules disponibles peut être nécessaire.

[575] C'est par exemple le cas à Singapour, où la « Land Transport Authority » (LTA) publie¹⁹¹ ces éléments pour les taxis sur son site dans un format normalisé toutes les 30 secondes.

Encadré 6 : Encadré Singapour

La « Land Transport Authority » de Singapour (LTA) publie de nombreuses données (taxis et VTC) :

- de nombre de véhicules,
- de nombre de chauffeurs,
- de localisation et horaires des courses

L'élément le plus original est la publication en temps réel¹⁹² (toutes les 30 secondes) de la localisation GPS de tous les taxis.

Ce type d'information permet d'intégrer les taxis en temps réel dans une offre de « mobilité comme un service » (souvent dénommé « mobility as a service » (MaaS)). Les voyageurs peuvent ainsi insérer si besoin un taxi dans leur chaîne de mobilité, et ce en situation de mobilité, y compris en cas de perturbation des TCU.

4.2.3 La normalisation des données et des interfaces

[576] A cet effet, une normalisation des formats de données et des interfaces est indispensable.

[577] Un exemple intéressant est celui de Los Angeles, où la municipalité¹⁹³ (LADOT) a défini un format de données adéquat et ouvert, dénommé « mobility data specification » (MDS). Les normes sont évolutives pour accompagner le développement du T3P et des nouvelles mobilités, mais s'insèrent dans un plan de marche¹⁹⁴ et des lignes directrices¹⁹⁵.

[578] Ces lignes directrices décrivent comment les données couvertes par le secret des affaires ou celui de la vie privée sont conservées par l'autorité publique, et publiées à un niveau suffisamment agrégé ou flouté pour protéger ces éléments de secrets. Les utilisateurs sont également informés que l'autorité publique locale gardera certaines données.

¹⁸⁹ Voir : <http://toddschneider.com/posts/analyzing-1-1-billion-nyc-taxi-and-uber-trips-with-a-vengeance/>

¹⁹⁰ Voir : <http://toddschneider.com/posts/taxi-vs-citi-bike-nyc/>

¹⁹¹ Voir : <https://data.gov.sg/dataset/taxi-availability>

¹⁹² Voir : <https://data.gov.sg/dataset/taxi-availability>

¹⁹³ Voir : <https://github.com/CityOfLosAngeles/mobility-data-specification>

¹⁹⁴ Voir : https://drive.google.com/drive/folders/1F7Smveybp7yt6dVQB0S_5StmNbhQovvv

¹⁹⁵ Voir :

<https://static1.squarespace.com/static/57c864609f74567457be9b71/t/5bd38544b208fc6deefa4b0c/1540588869826/LADOT+Guidelines+for+Handling+of+Data+from+MSPs+%282018-10-25%29.pdf>

4.2.4 La connaissance des motifs et des usages

[579] Au-delà des éléments de localisation et de prix, une meilleure connaissance des motifs et des usages du T3P serait utile pour une meilleure planification de la mobilité.

[580] Par exemple, « Statistics England » publie des données¹⁹⁶ relatives aux taxis et aux VTC dans les 315 différentes zones au regard de l'agrément en Angleterre et au Pays de Galles.

[581] Elles comprennent des données de nombres de véhicules et de chauffeurs (dont véhicules accessibles) mais aussi des données d'usage (courses), des résultats d'une enquête annuelle de satisfaction des clients, des motifs de voyage, de fréquence d'usage, d'utilisation par les personnes éprouvant des difficultés à se déplacer, des profils par âge et genre des clients, des profils par âge et par sexe des chauffeurs, des courses selon les gammes de distance, ou bien les critères des agréments (licences) selon les zones. Des tableaux sont téléchargeables sur le site.

[582] En outre, à Londres TFL publie des données locales relatives à l'usage¹⁹⁷ (parts modales), aux nombres de chauffeurs ainsi qu'au taux de trafic taxi et VTC au sein de la zone centrale à péage¹⁹⁸.

4.3 Rendre les données publiques sauf nécessité de protection d'un secret reconnu par la loi

[583] La transparence des données sera utile à l'amélioration des conditions de déplacement des voyageurs. En même temps le secret des affaires et le secret de la vie privée doivent être protégés.

[584] De manière concrète, les éléments suivants devraient être mis en place :

- a) Données statiques utiles aux voyageurs pour leur déplacement
 - Constituer un répertoire cartographié unique des stations de taxi
 - Constituer un répertoire unique des prix maximums des taxis et carte des zones afférentes
- b) Enquêtes statistiques
 - Procéder de temps en temps à des enquêtes statistiques pour appréhender l'usage (parcours voyageurs, motifs, satisfaction...). Ces éléments pourraient trouver leur place dans les enquêtes nationales transport (tous les 10 ans environ) et dans les enquêtes ménages au plan local
 - Procéder à des comptages dans les grandes villes (taxis mais aussi VTC) pour estimer la part dans les flux
 - Procéder à des enquêtes sur les prix, recettes, temps et conditions de travail (taxis et VTC), comprenant un carnet d'activité de nature à apprécier notamment les revenus horaires des chauffeurs multi-plateformes
- c) Données de localisation et de prix des courses
 - Définir un format ouvert et évolutif pour l'échange des données.
 - Publier à une granulométrie appropriée, des données de courses localisées et de prix pratiqués. Ces données figurent dans la loi Grandguillaume et les décrets afférents en cours, et seront demandées aux opérateurs, mais une publication tous publics de données

¹⁹⁶ Voir : <https://www.gov.uk/government/statistics/taxi-and-private-hire-vehicle-statistics-england-2018>

¹⁹⁷ Voir : <http://content.tfl.gov.uk/travel-in-london-report-10.pdf>

¹⁹⁸ Voir table 6.6. : <http://content.tfl.gov.uk/travel-in-london-report-9.pdf>

- anonymisées et suffisamment agrégées pour protéger notamment le secret des affaires devrait être effectuée sur un modèle inspiré de celui de New-York.
- Prévoir la possibilité pour les chercheurs d'accéder, avec les précautions d'usage habituelles, à des données plus fines, aux fins de recherche scientifique
- d) Données de localisation temps réel
- Leur publication pourrait favoriser les démarches d'information multimodales en temps réel (MaaS mobilité comme un service) mais la question de la protection du secret des affaires pourrait se poser néanmoins. Un système de « tiers de confiance » pourrait être utilement mobilisé à cet effet.

Recommandation n°7 : Définir des formats ouverts, interopérables et évolutifs pour les données T3P, coordonnés avec ceux des autres modes de transport public. Favoriser la planification des déplacements en assurant la transparence envers tous les publics sur les données statiques, les données de localisation (y compris en temps réel), de prix, tout en respectant les nécessités du secret des affaires et de celui de la vie privée, au besoin au moyen d'un tiers de confiance. Procéder à des enquêtes sur les usages, les motifs, la qualité produite et ressentie par les clients ainsi que l'occupation de l'espace de voirie par le T3P.

Encadré 7 : Aperçu sur la situation en France (novembre 2018)

Des données relatives aux nombres de véhicules, d'exploitants et de chauffeurs sont publiées sur une base nationale pour les VTC.
Des données relatives aux nombres de chauffeurs et de véhicules sont susceptibles de l'être pour les taxis, pour chaque commune dans son périmètre des ADS, ou par la Préfecture de police dans sa zone de compétence.
Quelques éléments globaux concernant les nombres de taxis sont disponibles sur une base nationale.
Il existe également des enquêtes de satisfaction clientèle menées par la filière touristique, qui incluent le T3P.
La loi Grandguillaume prévoit des transmissions de données (y compris relatives aux courses et à leur prix) vers diverses administrations (intérieur, travail, transports, DGCCRF), mais pas de données publiques pour tous.
La loi dite « République numérique » prévoit une publication de données pour les données dites d'intérêt général, sous réserve de la protection des secrets des affaires et des informations personnelles notamment. Ceci dit le T3P ne fait pas l'objet de délégations de service public, il n'est pas sauf exception aidé, et donc ces données n'entrent probablement pas dans le champ des données d'intérêt général et donc dans celui des obligations de publication.
L'article 4 de la loi « Macron » vise la publicité des données du transport public régulier de voyageurs, dont ne fait pas partie le T3P puisqu'il n'y a pas d'horaire publié.
Donc, il ne semble pas y avoir d'obligation de publicité de ces données relatives au T3P, même à un niveau suffisamment agrégé pour ne pas toucher le secret des affaires et d'autres secrets que la loi protège.
En matière d'information pratique des passagers (où trouver une situation de taxi, quel est le tarif plafond des taxis), il existe des éléments, mais sans couverture homogène dans le territoire.
Ainsi, la mairie de Paris publie une carte ¹⁹⁹ des stations de taxi. On trouve des éléments du même type dans d'autres grandes villes, mais pas systématiquement.

¹⁹⁹ Voir : <http://taxismap.paris.fr/>

Les tarifs plafond des taxis sont également publiés dans des arrêtés préfectoraux, mais par exemple le site²⁰⁰ service-public.fr n'en donne que les éléments de structure, sauf dans la zone des taxis parisiens.

²⁰⁰ Voir : <https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F22127>

No	Recommandation	Niveau priorité	Autorité responsable	Echéance
1	Suivre le taux d'occupation de la voirie par le T3P dans les principales villes, et se pencher à nouveau sur le sujet d'une tarification additionnelle voire de limitations géographisées, dans le respect du droit à la mobilité, si ce taux devenait de nature à pouvoir impact substantiellement la congestion urbaine.	2	DGITM	2019
2	Réunir auprès des CLT3P des comités des parties prenantes concernées par site pour proposer, aux abords des grandes gares, des aéroports et autres lieux névralgiques, des mesures pragmatiques visant à mieux gérer l'espace public (zones de prise en charge client pour les véhicules T3P en réservation préalable, points rencontre clients chauffeurs T3P, aménagements locaux de voirie) et établir un guide des bonnes pratiques à cet effet. Le CNT3P devrait suivre, avec un point d'ici fin 2019, les progrès accomplis près des lieux les plus névralgiques au plan national (notamment aéroports, grandes gares et sites touristiques majeurs de la demi-douzaine d'AOM les plus peuplées).	1	DGITM	2019
3	Donner la possibilité aux autorités compétentes, idéalement les AOM, de fixer une norme minimale, dans tout ou partie de leur ressort territorial, pour les véhicules de T3P en matière de pollution de l'air (exigence de la norme euro 6b (2015) en 2019) ainsi qu'un taux minimal croissant de « véhicules zéro émissions moteur » (électrique ou hydrogène) pour l'usage géré par les centrales de réservation. Renforcer les priorités données aux « véhicules zéro émissions moteur » pour les autorisations administratives, par exemple les autorisations de doublage. A l'horizon 2025 au plus tard, viser (hors rural) 100% de véhicules « zéro émission moteur » pour les véhicules nouvellement enregistrés.	1	DGITM	2019
4	L'Etat devrait fixer sur proposition de l'Ademe une norme minimale en gCO2/km pour les véhicules de T3P, restant compatible avec les disponibilités sur le marché des véhicules de 4 ans d'âge aux dimensions autorisées (soit proche de 85 gCO2/km en 2019).	1	DGITM	2019

5	<p>Donner aux AOM la possibilité de décider des normes de temps d'attente maximaux (x% à 15 mn par exemple), pour le T3P opérant pour une centrale de réservation, dans les parties périphériques de leurs ressorts territoriaux, ainsi qu'aux heures creuses, ou bien des tarifs sociaux qu'elles devront alors compenser. Leur donner également la possibilité de proposer des offres de T3P conventionnée, notamment en zone peu dense, permettant de réaliser du transport à la demande (TAD) à moindre frais. Leur donner la possibilité de mutualiser leurs commandes entre plusieurs collectivités, voire avec d'autres donneurs d'ordre publics y compris l'assurance maladie. Elaborer des guides de bonnes pratiques relatives à l'apport du T3P à l'inclusion sociale et territoriale (complémentarité modale, zones rurales, tarif social...).</p>	1	DGITM	2019
6	<p>Donner un plus grand rôle au T3P dans le transport de personnes en situation de handicap (PSH), avec la possibilité pour les AOM des objectifs sur les temps d'attente des PSH concernées, ou à défaut d'imposer un taux minimum de véhicules accessibles, avec un plancher minimum national fixé par l'Etat qui pourrait être de 5% fin 2019.</p>	1	DGITM	2019
7	<p>Définir des formats ouverts, interopérables et évolutifs pour les données T3P, coordonnés avec ceux des autres modes de transport public. Favoriser la planification des déplacements en assurant la transparence envers tous les publics sur les données statiques, les données de localisation (y compris en temps réel), de prix, tout en respectant les nécessités du secret des affaires et de celui de la vie privée, au besoin au moyen d'un tiers de confiance. Procéder à des enquêtes sur les usages, les motifs, la qualité produite et ressentie par les clients ainsi que l'occupation de l'espace de voirie par le T3P.</p>	2	DGITM	2019

ANNEXE 4 – PRÉSENTATION ET RÉGULATION DES CENTRALES DE RÉSERVATION DE VTC ET DE TAXIS

ANNEXE 4 – PRESENTATION ET REGULATION DES CENTRALES DE RESERVATION DE VTC ET DE TAXIS.....	155
INTRODUCTION	159
1 L’EMERGENCE DES OPERATEURS DE MISE EN RELATION DANS LE T3P CONSTITUE UN PHENOMENE MONDIAL QUI POSE LA QUESTION DE LEUR REGULATION	159
1.1 L’émergence des opérateurs de mise en relation dans le secteur du T3P est un phénomène mondial lié à l’arrivée simultanée des VTC et de technologies qui ont révolutionné la fonction de mise en relation	160
1.1.1 Le marché des centrales de réservation est né de deux ruptures technologiques successives, le téléphone et la radio d’une part, le numérique et la géolocalisation d’autre part.....	160
1.1.2 Le marché des centrales de réservation est mondial, et les débats auxquels il donne lieu est focalisé sur une seule centrale qui connaît une forte croissance, notamment aux Etats-Unis, accuse d’importantes pertes et diversifie ses activités.....	161
1.1.3 En Europe, le marché des centrales de réservation du T3P est réparti entre centrales VTC et taxis de façon variable d’un pays à l’autre.....	163
1.2 Le marché des centrales de réservation en France	165
1.2.1 En France, les centrales de réservation du T3P exercent leur activité dans un contexte d’explosion de l’offre et de la demande de mobilité	165
1.2.2 Les centrales de réservation VTC ont émergé en Ile-de-France, dans un contexte de forte concurrence avec les centrales de taxis sur le segment de la pré-réservation.....	165
1.2.3 Les centrales de réservation du T3P constituent en France un marché mal connu par les pouvoirs publics	167
2 LES PRINCIPALES CENTRALES DE RESERVATION VTC FRANÇAISES OFFRENT DES MODALITES DE MISE EN RELATION ET UN MODELE DE DEVELOPPEMENT COMPARABLES, MAIS DES MODELES ALTERNATIFS EMERGENT EN ILE-DE-FRANCE ET DANS DES GRANDES VILLES DE PROVINCE	169
2.1 Les principales centrales de réservation de VTC proposent des prestations de mise en relation comparables dans leur principe et plus ou moins développées selon leur stratégie commerciale ...	169
2.2 A côté des grandes centrales de réservation de VTC, des centrales de taille moindre émergent sur des modèles différents, en Ile-de-France et dans des villes de province	171
3 LES CENTRALES DE RESERVATION TAXIS SONT REPRESENTEES EN ILE-DE-FRANCE SURTOUT PAR DE GRANDES CENTRALES OU ENTREPRISES DE	

TRANSPORTS PRESENTANT DES MODELES STATUTAIRE ET ECONOMIQUE DIFFERENTS, ET EN MILIEU RURAL ET PERI-URBAIN PAR DES ARTISANS	174
3.1 Les centrales de réservation Taxis obéissent à des modèles qui diffèrent fortement entre les grandes agglomérations et le reste du pays	174
3.1.1 L'entreprise Taxis G7	175
3.1.2 Le GIE GESCOPI.....	177
3.1.3 La société Hype	179
3.1.4 Ces trois exemples illustrent une convergence des centrales de réservation VTC et taxis sur le service de base proposé à leurs clients / usagers, et une différenciation sur les prestations annexes.....	180
4 LA FONCTION DE MISE EN RELATION VTC ET TAXIS EST DIVERSEMENT REGLEMENTEE DANS LE MONDE OU ELLE JOUE DESORMAIS UN ROLE CENTRAL DANS LA REGULATION DU SECTEUR DU TRANSPORT DE PERSONNES	181
4.1 Tous les pays rencontrent des difficultés à définir le cadre de régulation tant des VTC que des centrales de mise en relation de VTC	181
4.2 La France n'échappe pas à ce phénomène général de réglementation des centrales de réservation.....	182
4.3 Les centrales de réservation du T3P exercent aujourd'hui en France leur activité dans un cadre commun aux VTC, taxis et VMDTR, qui soulève d'importantes questions pratiques et juridiques.....	183
4.3.1 Les centrales de réservation intervenant dans le champ du T3P obéissent à une définition commune aux trois professions de conducteurs	183
4.3.2 Le champ des acteurs couverts par la définition légale de la fonction de mise en relation, imprécis et en voie de péremption, appelle une clarification	184
4.3.3 Le contenu de la fonction de mise en relation, aujourd'hui à peine esquissé dans les textes, appelle une clarification juridique	191
5 LES OBLIGATIONS QUI PESENT AUJOURD'HUI SUR LES CENTRALES DE RESERVATION VTC SONT SUR LE POINT D'ETRE ETENDUES AUX CENTRALES DE TAXIS, MAIS LES SANCTIONS ENCOURUES EN CAS DE NON-RESPECT DOIVENT ETRE RENFORCEES AU REGARD DES BESOINS DE REGULATION DU SECTEUR	198
5.1 Le non-respect de l'obligation de se déclarer à l'administration à laquelle sont tenues les centrales de réservation du T3P est sanctionné de façon peu dissuasive au regard de l'aléa judiciaire et du risque émergent d'alternatives technologiques	198
5.2 Le mécanisme existant pour identifier et lister les centrales de réservation du T3P est insuffisant au regard de leur position centrale dans les relations et échanges au sein des trois acteurs structurants de ce secteur, au niveau national et aussi de plus en plus au niveau local.....	200
5.3 Les centrales de réservation du T3P seront prochainement soumises à des obligations plus précises en matière de contrôle des chauffeurs et de leurs éventuels employeurs, et de fourniture de données aux pouvoirs publics	201

5.3.1	Les centrales de réservation seront au 1 ^{er} janvier 2019 soumises à des obligations plus précises en matière de contrôle des chauffeurs et leurs employeurs sur la base d'informations fournies par ceux-ci, mais assorties de sanctions trop peu dissuasives.....	201
5.3.2	Les centrales de réservation seront prochainement tenues de fournir à l'Etat les données nécessaires au contrôle de leurs activités et à la connaissance statistique du T3P, sous peine de sanctions peu dissuasives	202
6	UN DISPOSITIF D'ENCADREMENT RENFORCE DES PLATEFORMES FONDE SUR UN REGIME D'AGREMENT PERMETTRAIT DE MIEUX CONNAITRE, ENCADRER ET SURVEILLER LEUR ACTIVITE, ET DE MIEUX FAIRE APPLIQUER LA REGLEMENTATION	203
6.1	Le régime juridique de l'agrément.....	203
6.1.1	Le cadre juridique de l'accès à un marché.....	203
6.1.2	Le cas de la régulation des jeux en ligne avec l'ARJEL.....	205
6.2	Le statut juridique des centrales de réservation du T3P ne prévoit ni n'interdit l'instauration d'un mécanisme de licence, d'autorisation ou d'agrément.....	207
6.3	Il existe actuellement peu d'exemples d'organisation incorporant des licences ou agréments de plateformes, en dehors de celui de Londres, le plus ancien et significatif, et de New-York.....	207
6.3.1	Le cas de Londres géré par Transport for London (TfL).....	208
6.3.2	Le cas de New-York géré par la Taxi and Limousine Commission (TLC)	210
6.4	En France, les positions des acteurs envers l'instauration d'un agrément sont diverses, les centrales de réservation étant les moins favorables.....	210
6.5	La loi fait jouer aux centrales de réservation, en complément de l'Etat, un rôle essentiel et croissant dans le contrôle de l'application des normes et de l'activité des conducteurs et exploitants du T3P, qui conduit, pour être bien assuré, contrôlé et sanctionné, à mettre en place un dispositif d'autorisation préalable de cette activité	211
6.5.1	Les contrôles des conditions d'exercice des professionnels du T3P doivent être renforcés, et les centrales auront à l'avenir un rôle important dans ces contrôles	211
6.5.2	Les centrales de réservation sont à la source de toutes les données nécessaires à la connaissance du secteur et des conditions économiques de réalisation des prestations de transport du T3P.....	213
6.5.3	Les centrales ont un rôle essentiel pour relayer l'action environnementale des autorités nationales et locales auprès des conducteurs et exploitants du T3P	213
6.5.4	La mise en œuvre des propositions de la mission et des évolutions législatives attendues nécessite une collaboration soutenue des centrales de réservation.....	214
6.5.5	Les centrales de réservation doivent elles-mêmes respecter les règles juridiques qui leur sont applicables en tant qu'entreprises, en matière d'assurance comme de protection et de sûreté des consommateurs.....	215
6.6	L'instauration d'un régime d'autorisation préalable des centrales de réservation en France permettrait de regrouper dans un dispositif unique tout ce qui est attendu de ces centrales, avec des pouvoirs de contrôle étendus et des sanctions adaptées et dissuasives.....	219

6.6.1	La mise en place d'un régime d'autorisation préalable est particulièrement nécessaire dans le contexte français où les centrales de réservation ont pris en charge une partie de la régulation du secteur.	219
6.6.2	Les conditions d'autorisation préalable	221
6.6.3	Le niveau d'octroi de l'autorisation préalable peut-être national, local ou combiner ces deux niveaux	221
6.7	Pour être crédible, le pouvoir d'accorder l'autorisation et de contrôler sa bonne application dans son niveau national devrait être confié à une autorité indépendante dotée de pouvoirs normatifs, de contrôle et de sanction	224
6.7.1	Les pouvoirs de contrôle et de sanctions.....	225
6.7.2	Par souci de cohérence dans la régulation du secteur du T3P et d'égalité de traitement des acteurs, les centrales de réservation de taxis et VMDTR devraient être soumises au même régime d'autorisation préalable que les centrales de VTC.....	226
	RECOMMANDATIONS ANNEXE 5	228

INTRODUCTION

[585] La présente annexe, après avoir exposé les principales caractéristiques des opérateurs de mise en relation exerçant leur activité dans le secteur du T3P, que la loi nomme « centrales de réservation » (cf. infra), fait le point de l'encadrement juridique actuel de cette activité dans le monde et en France, et des difficultés que pose aujourd'hui sa définition légale, et développe les raisons pour lesquelles un encadrement renforcé fondé sur un régime d'agrément devrait être instauré.

1 L'EMERGENCE DES OPERATEURS DE MISE EN RELATION DANS LE T3P CONSTITUE UN PHENOMENE MONDIAL QUI POSE LA QUESTION DE LEUR REGULATION

[586] Les « *opérateurs de mise en relation* », et « *opérateurs de plateforme en ligne* » sont des appellations génériques communes aux différents secteurs d'activités dans lesquels ces opérateurs peuvent intervenir, l'appellation de « *centrales de réservation* » étant celle qui s'applique au secteur du T3P depuis la loi dite Granguillaume. L'appellation fréquemment utilisée au niveau international est « *transportation network company* ». Dans la suite du présent texte, les trois appellations de « *transportation network company* » (TNC) « *d'opérateurs de mise en relation* » (OMR) et de « *centrales de réservation* » seront utilisées en fonction du contexte considéré.

[587] La mission n'a pas eu connaissance d'études économiques officielles portant spécifiquement sur les centrales de réservation au niveau européen, ni communication, de la part des centrales de réservation VTC et taxis dont elle a rencontré les responsables, de données macro-économiques permettant d'apprécier leur activité et leurs parts de marché dans le monde, en Europe et en France. L'absence de telles données – présentées par les centrales comme sensibles du fait des enjeux de concurrence qui traversent le secteur du T3P partout dans le monde – n'a donc pas permis à la mission de dresser un panorama d'ensemble du secteur plus précis que celui qui suit, établi à partir des informations et données ouvertes recueillies dans la presse généraliste et spécialisée, et sur internet (sites grand public y compris), et souvent sur ces deux sources.

1.1 L'émergence des opérateurs de mise en relation dans le secteur du T3P est un phénomène mondial lié à l'arrivée simultanée des VTC et de technologies qui ont révolutionné la fonction de mise en relation

1.1.1 Le marché des centrales de réservation est né de deux ruptures technologiques successives, le téléphone et la radio d'une part, le numérique et la géolocalisation d'autre part

[588] Les réactions initiales à la diffusion des centres téléphoniques et de la radio embarquée dans les véhicules ont été différentes selon les pays : à New-York, les taxis jaunes ont reçu l'interdiction d'utiliser la radio ; à Paris, c'est l'inverse lorsque interdiction a été faite aux petites remises d'utiliser la radio ; tandis que Londres faisait le choix de la concurrence en permettant aux taxis et VTC d'accéder au marché de la réservation préalable.

[589] Puis la révolution digitale a introduit une série de changements majeurs dans l'industrie T3P à partir de la deuxième moitié des années 2000, ainsi qu'une révolution de l'offre avec le smartphone et le GPS, l'internet haut débit, les technologies de paiement en ligne et le développement d'algorithmes sophistiqués et puissants permettant la mise en relation instantanée des clients / usagers avec une multitude de chauffeurs.

[590] Le lancement d'Uber aux Etats-Unis en 2009, et son développement rapide en France à partir de 2012-2013, marque le décollage de l'exploitation commerciale de cette série d'innovations dans le secteur de la mobilité. Les centrales VTC, dont les centrales de réservation de taxis se sont appropriées les technologies depuis, doivent leurs succès économiques à une réduction des coûts de transactions (absence de taximètres, des dispatcheurs et de lecteurs de carte de crédit), un meilleur rendement des ressources (taux d'utilisation du véhicule accru, et d'attente réduit) et, en principe, une plus grande efficacité de l'information sur les prix. Le système de notation des chauffeurs par les clients vise en outre une standardisation du service et un contrôle de la qualité de la prestation par les centrales, à moindre coût. Ces innovations, par définition non imaginées lors de l'instauration des premières règles encadrant le secteur, ont nécessité et motivé des adaptations réglementaires et ont conduit à un brouillage croissant des catégories sur lesquelles était basée la réglementation du secteur :

- Entre réservation préalable et maraude, en raison de la facilité de réservation quasi-instantanée offerte par les applications sur smartphones ;
- Entre centrales de réservation de taxis et de VTC, qui réalisent toutes en pratique une même fonction générique de mise en relation, avec des variantes dans ses modalités ;
- Entre professionnels et particuliers, puisque jusqu'à l'interdiction d'Uber Pop, tout propriétaire d'une voiture personnelle pouvait en pratique offrir une prestation de transport T3P grâce au seul téléchargement de l'application.

[591] Les caractéristiques et atouts de ces nouveaux opérateurs digitaux dans les secteurs des taxis et des VTC ont conduit à des évolutions dans les pratiques de consommation de courses urbaines courte et moyenne distance : l'e-maraude, la tarification dynamique et la géolocalisation qui permettent de réduire les délais d'attente du client / usager. Ces évolutions technologiques ont été

concomitantes avec la démocratisation du smartphone, même s'il reste des différences d'équipement, notamment selon l'âge et le diplôme²⁰¹.

[592] Le marché du T3P, depuis toujours spécifique, a donc fait face à des mutations économiques et technologiques profondes dans de nombreux pays dans le monde depuis l'émergence des premières centrales de réservation téléphonique pour les taxis, et plus encore avec l'essor des centrales VTC. Mais ce marché est aujourd'hui de plus en plus structuré par ces centrales, placées au centre d'une relation triangulaire qui associe un conducteur (prestataire ou clients ou partenaire vu des centrales VTC) à un passager (ou client ou usager vu des conducteurs et des pouvoirs publics) par l'intermédiaire d'un opérateur de mise en relation. L'équation économique du secteur et la répartition de la valeur entre les différentes parties de la chaîne en sont naturellement bouleversées.

[593] Dans de nombreuses villes du monde, au tournant des années 2010, des centrales de VTC se sont installées sans autorisation ni déclaration et se sont imposées dans le paysage du transport particulier de personnes. Cela n'a pas été sans provoquer des réactions, parfois fortes, des acteurs en place, des taxis bien sûr, mais aussi des autorités publiques dans leur rôle de gardien de l'ordre public social et économique.

1.1.2 Le marché des centrales de réservation est mondial, et les débats auxquels il donne lieu est focalisé sur une seule centrale qui connaît une forte croissance, notamment aux Etats-Unis, accuse d'importantes pertes et diversifie ses activités

[594] C'est dans ce contexte que l'entreprise Uber est née aux Etats-Unis en 2009 et s'est développée dans de nombreux pays et villes du monde.

Généralités sur la centrale de réservation Uber ²⁰²

Uber, anciennement UberCab, est une entreprise technologique américaine fondée par Garrett Camp, Oscar Salazar et Travis Kalanick qui développe et exploite des applications mobiles de mise en contact d'utilisateurs avec des conducteurs réalisant des services de transport. L'entreprise est basée dans la ville californienne de San Francisco, aux États-Unis. Organisant une activité commerciale régulière de vente de service comme s'il s'agissait d'une activité occasionnelle, la société fait l'objet de nombreuses polémiques, en raison de débats sur ses pratiques, où la libre concurrence qu'elle défend se heurte à des accusations de concurrence déloyale et de travail dissimulé de la part des pouvoirs publics et des professionnels qui se réclament du respect de la réglementation sociale, fiscale et administrative en vigueur. Engagée dans un développement rapide, à la fois géographique et via la gamme des services proposés, la société Uber a vu son activité interdite dans plusieurs villes ou pays du monde.

Le 18 août 2015, Uber a annoncé vouloir expérimenter à San Francisco UberEATS, un nouveau service de livraison de repas offrant un choix sommaire de repas, proche de la tradition de la lunch-box.

Depuis sa création en 2009 jusqu'en 2016, la société Uber a cumulé 161,9 millions de dollars de condamnations pécuniaires dans le monde. Elle a fait l'objet de plus de 170 procès rien qu'aux États-Unis.

En 2017, la Cour de justice de l'Union Européenne a annoncé dans une décision rendue publique le 20 décembre qu'Uber présente un service de transport qui devrait être soumis aux réglementations imposées aux taxis.

Le Consortium international des journalistes d'investigation, dans le cadre des Paradise Papers, révèle que la société Uber utilise des montages internationaux complexes d'optimisation fiscale, notamment via les Pays-Bas. Ces montages destinés à réduire le montant des taxes payés par Uber respectent les lois fiscales des différents pays où Uber opère.

Entre 2009 et 2016, Uber a levé environ 11,5 milliards de dollars par 14 appels de fonds auprès des détenteurs de capital-risque et de capital-investissement. En août 2016, Uber a accepté de vendre sa filiale Uber China à

²⁰¹ Cf. annexe 2.

²⁰² Sources Wikipédia, https://fr.wikipedia.org/wiki/Uber_%28entreprise%29, médias et entretiens de la mission

Didi Chuxing. Didi a lui aussi accepté d'investir un milliard de dollars dans Uber Global. ... En décembre 2017, le japonais Softbank dépense 6 milliards d'euros afin d'obtenir 15 % du capital de la société de VTC.

En juillet 2018, selon le site BusinessofApps²⁰³ :

- *« Le service Uber est disponible dans 83 pays et dans plus de 674 villes du monde (Source : Uber) ;*
- *Le revenu brut Uber en 2016 était de 20 milliards de dollars et le revenu net de 6,5 milliards de dollars (Source : BusinessInsider), contre 700 millions de dollars pour Lyft, son principal concurrent (Source : FutureAdvisor) ;*
- *La valorisation d'Uber en 2017 était de 69 milliards de dollars (Source : Bloomberg) ;*
- *La part d'Uber dans le marché américain était de 77% (source : Uber), le succès rapide de la société étant directement lié à la diminution de l'utilisation des taxis traditionnels ;*
- *La stratégie de la société en Chine vis-à-vis du marché constituait un cas particulièrement intéressant. Uber a essayé de le conquérir exactement comme il l'a fait dans d'autres pays - par la force brutale, par des prix agressifs et par tout ce qu'il faut faire pour que le marketing fasse le tour de la réglementation locale et il a perdu. De son côté, Lyft a pris un chemin radicalement différent : sa stratégie de croissance a été beaucoup plus prudente et il semble que cette stratégie sera rentable à long terme. En 2017, la part de marché d'Uber a chuté de 84% à 77%²⁰⁴ et il est probable que 7% sont allés à Lyft ;*
- *La technologie des voitures autonomes vise à donner à la société un avantage sur ses concurrents en générant des revenus, en évitant de payer ses conducteurs, qui ne seront plus nécessaires une fois que les voitures autonomes commenceront à parcourir les routes et les autoroutes. »*

[595] Mi-novembre 2018, selon un article paru dans la Tribune (sur la base d'une dépêche de l'agence de presse Reuters (extraits)²⁰⁵, Uber : *« Alors que le nombre de courses effectuées par ses chauffeurs de VTC et ses livreurs a augmenté de 6% durant le troisième trimestre, Uber Technologies a annoncé mercredi avoir creusé ses pertes sur cette période, confirmant ainsi le ralentissement de sa croissance observé depuis le début de l'année.*

Le groupe américain a perdu 1,07 milliard de dollars (946 millions d'euros) sur la période juillet-septembre, soit 20% de plus qu'au deuxième trimestre mais 27% de moins que sur la période correspondante de l'an dernier; le troisième trimestre 2017 avait été marqué par le pire résultat de son histoire après le départ de son cofondateur et ex-directeur général Travis Kalanick.... Le chiffre d'affaires, à 2,95 milliards de dollars, a augmenté de 5% par rapport au deuxième trimestre et de 38% sur un an... Depuis l'arrivée à la direction générale de Dara Khosrowshahi il y a un peu plus d'un an, Uber s'est retiré de plusieurs marchés étrangers sur lesquels il avait subi de lourdes pertes et de certaines activités coûteuses, comme les camions autonomes.

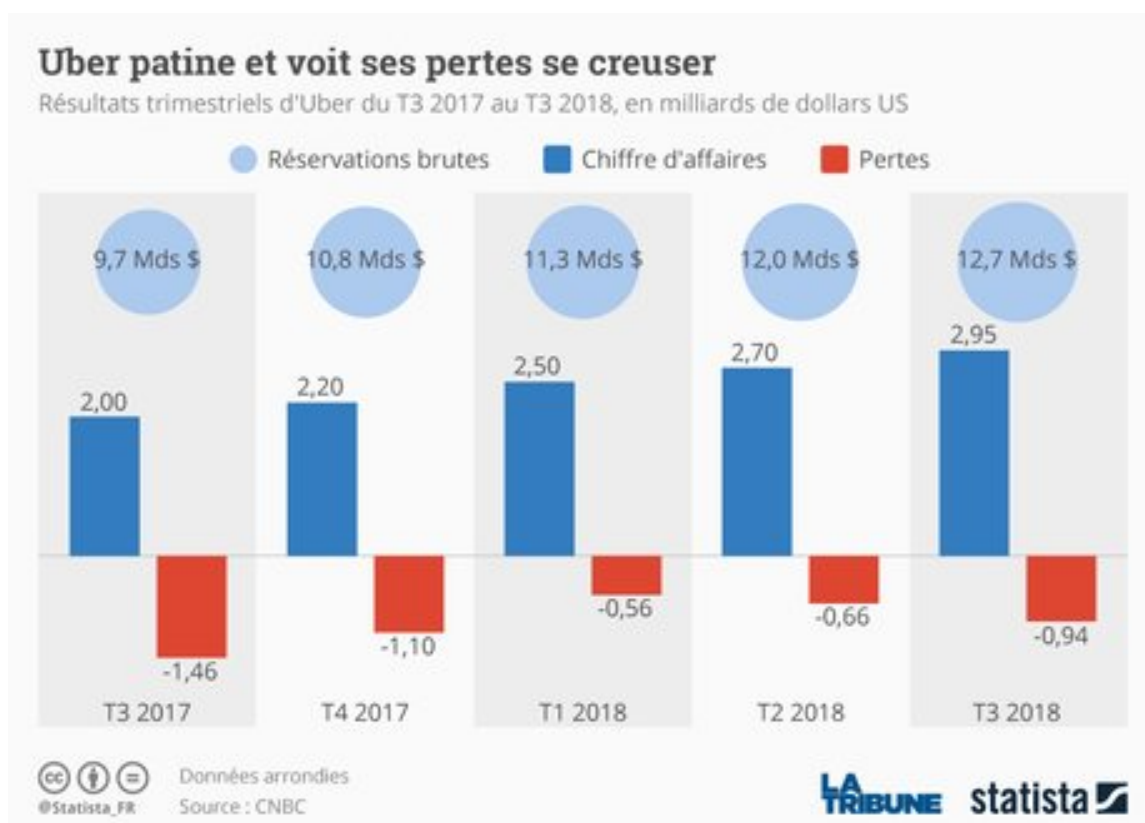
Le conglomérat japonais SoftBank a parallèlement bouclé en janvier une prise de participation de 15%, conclue dans le cadre d'un accord prévoyant le lancement d'une procédure d'introduction en Bourse d'Uber au plus tard le 30 septembre 2019...

La filiale de livraison de repas Uber Eats affiche pour le troisième trimestre un volume de courses de 2,1 milliards de dollars, soit un bond de 150% sur un an. »

²⁰³ <http://www.businessofapps.com/data/uber-statistics/>

²⁰⁴ On comprend que l'auteur de ce texte vise là le seul marché des Etats-Unis.

²⁰⁵ [https://www.latribune.fr/entreprises-finance/services/transport-logistique/uber-a-perdu-1-07-milliard-de-dollars-au-3e-trimestre-797548.html#xtor=EPR-2-\[-actu-du-jour\]-20181115](https://www.latribune.fr/entreprises-finance/services/transport-logistique/uber-a-perdu-1-07-milliard-de-dollars-au-3e-trimestre-797548.html#xtor=EPR-2-[-actu-du-jour]-20181115)



Source : La Tribune avec son partenaire Statista.

A la même période, 2018, une dépêche de l'agence de presse Reuters (extraits)²⁰⁶, indique que « ... des conditions économiques plus générales et des pertes soutenues pourraient amener Uber à fusionner avec ses rivaux en Inde et au Moyen-Orient, notamment du fait qu'Uber et la société indienne Ola partagent un investisseur dans SoftBank Group Corp.... »

Khosrowshahi a réinvesti les économies réalisées dans ses activités de transport de marchandises, de livraison de nourriture, de scooters électriques et de vélos ... s'est concentré sur la croissance d'Uber Eats...

Uber s'est également engagé à doubler son investissement l'année prochaine dans le fret, un service de courtage mis en place en mai 2017 à l'intention des conducteurs de camions et des gestionnaires de flotte à la recherche d'un fret à transporter. L'entreprise double le nombre de chargements qu'elle connecte avec les camionneurs chaque trimestre, a déclaré Uber. Mais il n'est pas encore clair si l'une ou l'autre des entreprises peut générer un profit. Il est également difficile de savoir comment Uber va faire face à un bouleversement du secteur mondial encombré de la distribution de produits alimentaires et si son activité de fret sera largement adoptée par les gestionnaires de flotte. »

1.1.3 En Europe, le marché des centrales de réservation du T3P est réparti entre centrales VTC et taxis de façon variable d'un pays à l'autre

[596] Le site Statista précité présentait en juillet 2017 le marché des VTC et taxis dans cinq pays européens sous la forme graphique suivante²⁰⁷ :

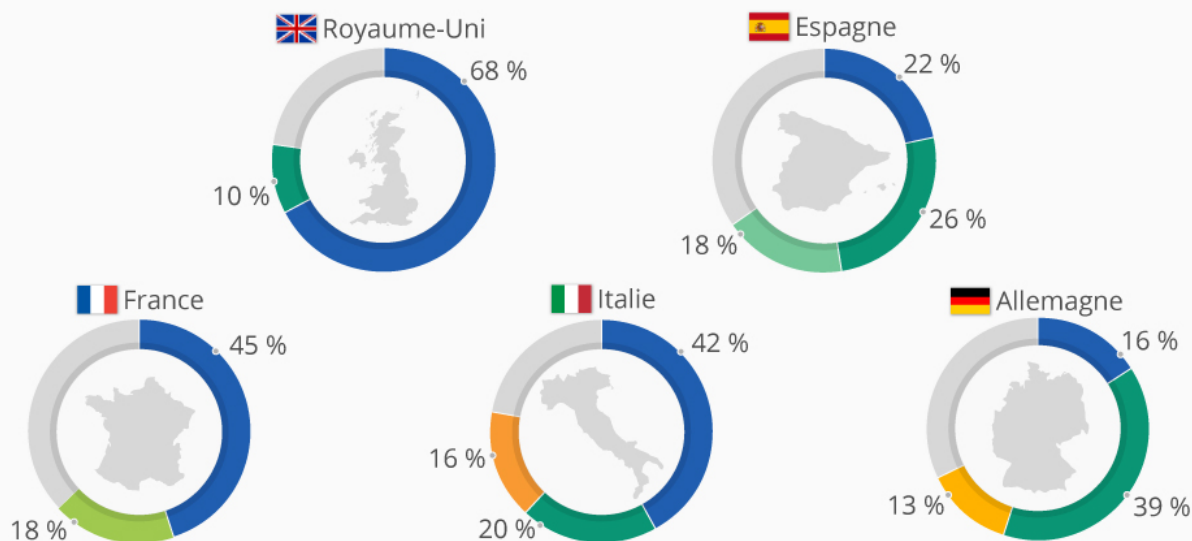
²⁰⁶ Citée par le site « YAHOO ! La finance » le 14 novembre 2018.

²⁰⁷ <https://fr.statista.com/infographie/10817/uber-face-a-la-concurrence/>

Uber face à la concurrence

Parts de marché des principales applications de services de transport en taxi et VTC

● Uber
 ● MyTaxi
 ● LeTaxi
 ● itTaxi
 ● MyDriver
 ● Taxi Berlin



Les points de pourcentage restants jusqu'à 100 correspondent aux autres applications se partageant le marché.

Données arrondies du mois de juillet 2017.



@Statista_FR

Source : Dalia Research

statista

Source : Site de Statista

[597] Selon ce graphique (qui n'explique pas ce que Statista entend s'agissant de la France par « LeTaxi »), Uber n'était mi 2017 véritablement dominant qu'au Royaume Uni (68% de parts de marché), Statista indiquant par ailleurs à propos de cette centrale : « ... Uber, dont la réputation a été mise à mal par les scandales internes et les conflits avec les chauffeurs de taxi dans de nombreux pays, doit faire face à une concurrence de plus en plus rude. Si l'application détient toujours 45 % du marché en France, elle est loin d'être aussi utilisée en Espagne (22 % des parts de marché) et en Allemagne (16 %). L'apply MyTaxi gagne à l'inverse du terrain dans plusieurs pays européens et est même la plus utilisée par nos voisins Espagnols et Allemands selon les données de Dalia Research²⁰⁸ ».

²⁰⁸ Dalia Research se présente sur son site internet comme est une entreprise de collecte de données couvrant 96 pays et capable de fournir 8,2 millions de réponses par jour, travaillant en partenariat avec de grands média internationaux, notamment anglo-saxons, « axée sur la technologie et spécialisée dans la compréhension des publics mondiaux », qui utilise « des méthodologies mobiles exclusives ... mettant l'accent sur la qualité et la profondeur des données » et « le moteur le plus puissant du monde pour les études de marché et d'opinion en temps réel ». <https://daliaresearch.com/home/>

1.2 Le marché des centrales de réservation en France

1.2.1 En France, les centrales de réservation du T3P exercent leur activité dans un contexte d'explosion de l'offre et de la demande de mobilité

[598] En France aussi, le T3P connaît depuis une dizaine d'années de très profondes transformations et évolutions de son environnement auxquelles les innovations technologiques précitées et l'émergence des centrales de réservation ont largement contribué :

- une croissance rapide de l'offre en VTC, facilitée par la libéralisation de la réglementation (loi Novelli de 2009) et la structuration progressive du secteur du T3P (lois Thévenoud en 2014 et Grandguillaume en 2016) ;
- de nouveaux usages et de nouvelles attentes des clients / usagers en matière de transports de personnes, notamment en milieu urbain, passant pour certains par un recours accru aux véhicules du T3P, à titre principal en substitution d'un véhicule personnel, ou à titre secondaire en complément ou en prolongement des transports collectifs ;
- la multiplication de nouvelles solutions de mobilité complémentaires voire concurrentes de celles du T3P : auto-partage, co-voiturage, voitures, vélos et trottinettes en libre-service et plus récemment en « freefloating » ;
- des stratégies de villes ou agglomérations en matière de mobilité, visant pour certaines à promouvoir et développer l'intermodalité, voire à financer des prestations de transport de personnes nouvelles (transport à la demande, transport de fin de ligne de bus ou de tram) dans lesquelles le T3P pourrait jouer un rôle croissant ;
- la congestion grandissante de la voie publique liée à l'augmentation du nombre de véhicules individuels en service, s'accompagnant d'une montée des risques écologique avec leurs conséquences sur l'environnement, la santé et plus généralement la qualité de vie.

1.2.2 Les centrales de réservation VTC ont émergé en Ile-de-France, dans un contexte de forte concurrence avec les centrales de taxis sur le segment de la pré-réservation

[599] Les centrales de réservation VTC exercent aujourd'hui leur activité essentiellement en Ile-de-France et dans les grandes agglomérations. L'Ile-de-France concentre en effet 72% de l'offre nationale. Les huit centrales les plus connues sont Uber (qui revendiquait au moins 1,5 millions d'utilisateurs en 2015), TxFy, chauffeur privé (application disponible à Paris, Lyon et Sur la Côte-d'Azur qui comptait 300 000 clients et 300 entreprises début 2016 selon 6-t), LeCab (disponible dans 20 villes françaises dès 2015), Heetch (initialement destiné aux particuliers, sur un modèle se voulant proche du covoiturage, mais qui, à la suite d'un contentieux, est désormais devenue une plateforme de transport VTC), ainsi que Marcel (à Paris et à Lyon, 1500 chauffeurs et 40 000 clients entreprises et particuliers), Allocab et Snapcar dont certaines visent principalement une clientèle professionnelle. Cette concentration des centrales VTC est corrélée avec celle des taxis, 60% des chauffeurs et 70% des exploitants VTC étant concentrés en Ile-de-France selon une étude de la FACTA²⁰⁹ qui indique en outre que ce marché est « saturé ».

²⁰⁹ Société FACTA, spécialisée dans l'étude statistique et l'analyse économique.
<https://100pour100news.com/2016/06/15/enquete-taxis-vtc-paris-sature-ic-simon-president-de-facta/>

[600] D'après le graphique ci-dessus, Uber représentait mi 2017 45 % du marché français du T3P.

Généralités sur la centrale Uber en France²¹⁰

À l'occasion du salon de Ben en décembre 2011, Uber annonce son lancement à Paris. La capitale est la première ville hors des États-Unis à accueillir le service. En décembre 2011, une soixantaine de voitures de tourisme avec chauffeurs (VTC) haut de gamme sont enregistrées sur l'application Uber et circulent dans la capitale.... Uber ne possède en effet aucun véhicule et fait travailler des entreprises de voitures avec chauffeur. Uber France est créée en janvier 2012.

Uber poursuit néanmoins son expansion : après Lyon en mars 2013 et Lille en juin 2014, l'entreprise se lance en septembre 2014 dans trois nouvelles villes françaises, Bordeaux, Toulouse et Nice. Uber couvre ainsi six villes françaises en 2014. En juin 2013, Uber annonce élargir son offre à Paris avec le lancement d'UberX, une version économique d'Uber qui propose les mêmes services qu'un VTC traditionnel, mais avec des véhicules moins luxueux et à un prix réduit. En octobre 2014, Uber lance une solution à destination des entreprises : Uber for Business. L'application permet aux entreprises de payer les déplacements professionnels de leurs employés. Un mois plus tard, en novembre, l'entreprise lance UberPool à Paris, une nouvelle option permettant de partager son trajet avec un autre utilisateur situé près de soi et voyageant dans la même direction, afin de partager le prix du trajet.

La France est le second marché d'Uber en Europe, et, depuis ses débuts, un « *laboratoire d'expérimentation* » pour l'entreprise. Selon Thibaud Simphal, Directeur d'Uber France²¹¹, le nombre d'utilisateurs de l'application en France s'élève à 500 000 en 2014, dont 160 000 utilisateurs d'UberPop. En 2015, Uber France a réalisé un chiffre d'affaires de 20 471 k€ et dégagé un bénéfice de 1 641 k€.

Suite à une décision de la Commission Européenne, en mai 2017, Uber doit être soumis aux exigences de licences et d'agrément dans la mesure où l'entreprise est considérée comme une société de transport. Par ailleurs, l'avocat général de la Cour de justice de l'UE (CJUE) a confirmé que la France est en droit d'interdire Uberpop. Fin octobre 2017, Uber et Axa France annoncent offrir à ses chauffeurs une assurance santé et décès gratuite pour les couvrir en cas d'accident pendant une course.

Sur le marché français, Uber propose plusieurs services accessibles depuis l'application ou le site Internet de l'entreprise. Ces services se différencient en fonction du type de véhicule, du tarif et du type de chauffeur (professionnel, particulier régulier ou occasionnel), et proposent des tarifs différenciés :

- UberX, chauffeurs professionnels proposant des berlines standard ;
- Uber Berline, chauffeurs professionnels proposant des berlines de luxe ;
- UberVan, chauffeurs professionnels proposant des vans (capacité 6 personnes) ;

...

- UberPool, permettant de partager son trajet avec un autre passager situé au même endroit et allant dans la même direction ;

- UberEats, proposant la livraison de repas en provenance de restaurants²¹².

- UberGreen, chauffeurs professionnels proposant des véhicules électriques ou hybrides.

En avril 2018, la justice européenne a indiqué que les pays de l'Union européenne dont la France, avaient le droit de supprimer des services comme UberPop sans être contraints d'en avertir Bruxelles. ...

La société Uber est critiquée pour son montage financier complexe, qui permet à la société californienne de ne pas payer ses impôts²¹³ et taxes dans l'hexagone, à l'instar d'Apple, Google, Amazon ou encore Yahoo !

[601] Dans le segment des taxis, la principale centrale de réservation nationale concurrente d'Uber est Taxis G7, implantée surtout en Ile-de-France et qui développe aussi une offre sur l'ensemble du territoire national et à l'étranger. Les autres centrales, plus petites et dispersées dans

²¹⁰ Sources Wikipédia https://fr.wikipedia.org/wiki/Uber_%28entreprise%29, médias et entretiens de la mission

²¹¹ Remplacé depuis dans ces fonctions.

²¹² Toujours selon Wikipédia : En France, le service UberEATS est d'abord lancé le 14 octobre 2015 dans les arrondissements du centre de Paris (1er, 2e, 8e et 9e), puis à la fin du mois de mars 2016 dans toute la ville. Il est étendu aux villes de Lyon depuis la fin de l'année 2016 et de Bordeaux depuis le début de l'année 2017.

²¹³ Uber France SAS est une société dont l'activité est limitée à du support et du marketing au soutien de l'exploitation de l'application en France. L'application est exploitée par Uber B.V. qui est basée à Amsterdam.

toutes les régions et villes se sont souvent regroupés pour la mise en relation dans des groupements ou coopératives qui peuvent compter moins d'une dizaine d'artisans souhaitant mettre en commun les fonctions de mise en relation, réservation et répartition des courses (cf. § 3.1 ci-après).

[602] En France comme dans la plupart des pays où on trouve des VTC²¹⁴, la coexistence des taxis et VTC repose largement sur des distinctions réglementaires, généralement héritées de l'histoire, et qui ont structuré les activités du secteur ainsi que l'organisation et le modèle économique de ses acteurs. Sur le marché de la pré-réservation coexiste ainsi une offre à prix libre (VTC) et une offre à prix plafonnée (taxis), et le client / usager peut en principe²¹⁵ choisir l'opérateur qui lui permet de rentrer en relation avec un chauffeur. Les différences tarifaires conduisent à une différenciation des offres de la part des centrales de VTC et taxis, en permettant par exemple au client / usager de choisir le véhicule (ex : normal, luxe, hybride ou vert), cette différenciation étant encore plus poussée pour les centrales VTC dont les prix sont libres, et dont certaines proposent par exemple à leurs clients / usagers de mutualiser leur trajet (« *carpooling* »). Dans les villes où les VTC se sont développés, les VTC et les taxis sont donc en situation de concurrence sur le segment de la pré-réservation.

1.2.3 Les centrales de réservation du T3P constituent en France un marché mal connu par les pouvoirs publics

[603] L'offre existante en matière de mise en relation, le nombre d'opérateurs, les caractéristiques des outils de mise en relation qu'ils utilisent (en fonction des vecteurs de transports qu'ils réfèrent, VTC²¹⁶, taxis²¹⁷ ou VMDTR²¹⁸) et les zones géographiques qu'ils desservent constituent des informations qui ne sont aujourd'hui pas centralisées²¹⁹. En juin 2016, l'étude sur les différentes formes de voitures de transport avec chauffeur (VTC) réalisée par le cabinet 6t pour le compte de l'ADEME listait cinq centrales de réservation :

²¹⁴ Dans certains pays, comme au Pays-Bas et en Suède, seule la profession de taxi existe.

²¹⁵ Le client peut théoriquement arbitrer entre différentes offres tarifaires, mais le nombre de centrales de réservation et la variabilité des prix en fonction des heures et lieux rend difficiles les comparaisons en temps réel.

²¹⁶ Dès l'origine, la mise en relation entre un conducteur de VTC et son client s'est faite via une application smartphone associée à un algorithme et un système de géolocalisation qui attribue la course au VTC normalement le plus proche du client, ce qui permet de minimiser le temps d'attente de ce dernier et le temps que le conducteur passe à rouler à vide.

²¹⁷ Pendant longtemps la mise en relation entre un conducteur de taxi et son client se faisait uniquement par téléphone, mais les opérateurs importants comme G7 et Alpha Taxi en région parisienne proposent maintenant à leurs clients de commander leur taxi - en temps réel ou différé - via des applications utilisables sur smartphone qui présentent des fonctionnalités comparables à celles des plateformes de VTC.

²¹⁸ La mise en relation entre un conducteur de VMDTR et son client se fait généralement aussi via une plateforme et une application numérique, celle-ci pouvant être dédiée à ce mode de transport (ex : Citybird, Motocab...) ou communes avec des VTC (ex : Marcel, Liberty, Allocab...).

²¹⁹ Ces sites ne sont accessibles aux usagers et aux conducteurs que s'ils font l'effort - et/ou ont la possibilité - de consulter le site internet de chaque centrale (ainsi le site d'Uber liste-t-il 36 villes françaises desservies par cette plateforme à la date du 17 septembre 2017 et a annoncé récemment son extension dans 3 nouvelles villes du Sud de la France), ou les sites généralistes qui existent en ligne (Ex : <http://en-voiture.fr/2017/06/02/plateformes-vtc-choisir/>), sans garantie de neutralité quant aux informations qu'ils fournissent.

Tableau 1 Récapitulatif des caractéristiques des différentes applications de mise en relation de clients avec des chauffeurs VTC

	Uber	LeCab	Snapcar	Allocab	Heetch
Lancement	Décembre 2011	Décembre 2012	Septembre 2013	Fin 2013	Septembre 2013
Villes disponibles	Paris, Bordeaux, Nice, Toulouse, Lille, Marseille, Nantes, Lyon, Strasbourg	20 villes en France	Paris	12 agglomérations françaises	Paris, Lille, Lyon
Ampleur de la société	1,5 million d'utilisateurs en France	350 000 inscrits	100 000 utilisateurs particuliers et 1000 entreprises	Plus de 100 000 utilisateurs 4 grands comptes et 3000 PME	275 000 inscrits
Modes de réservation	Application	Application, internet ou téléphone	Application et internet	Application et internet	Application avec adresse de départ et d'arrivée
Moment de la réservation	En temps réel	En temps réel ou en avance	En temps réel ou en avance	En temps réel ou en avance	En temps réel
Modes de paiement	En ligne	En ligne	En ligne	En ligne	En ligne ou en espèce
Public cible	Tous publics	Tous publics	Surtout professionnels	Surtout professionnels	Surtout étudiants

Source : étude sur les différentes formes de voitures de transport avec chauffeur (VTC) réalisée en juin 2016 par le cabinet 6t pour le compte de l'ADEME.

[604] Sollicitée par la mission pour essayer de cartographier les centrales de réservation via leurs numéros SIREN, la direction générale des finances publiques (DGFIP) en a listé 12, dont huit de VTC (les 5 figurant dans l'étude 6-t ci-dessus auxquelles s'ajoutent Chauffeur privé, Txfy et Marcel²²⁰) et quatre de taxis - représentant selon la DGFIP un effectif total de 723 personnes (592 en 2014) et un chiffre d'affaires 2016 d'un peu plus de 144M€ (122M€ en 2014), mais ce dernier chiffre manifestement minoré ne prend pas en compte les revenus que les plateformes domiciliées à l'étranger y déclarent²²¹.

[605] Les centrales de réservation de VTC ayant depuis la loi Thévenoud l'obligation de déclarer l'exercice de cette activité au ministère des transports, celui-ci disposait en mars 2018 d'une liste contenant pour sa part 59 centrales VTC. Cette liste - tenue sur un simple document word - est probablement incomplète si l'on compare avec Londres où 2400 opérateurs sont répertoriés par TfL comme titulaires d'une licence les autorisant à faire de la mise en relation dans le secteur du T3P, opérateurs parmi lesquels se trouvent de nombreuses petites et très petites entreprises (voir infra § 3.3). Enfin, la liste précitée n'a pas la valeur juridique et opposable d'un registre officiel et public, comme par exemple les deux registres mis en place ces dernières années pour répertorier les conducteurs et véhicules VTC. A minima, elle fait apparaître la relative dispersion géographique et juridique des centrales de réservation VTC :

- 55 centrales VTC sur un total de 59 sont déclarés comme domiciliés en France, dont 40 en région parisienne et 15 hors de cette région (dont 2 outre-mer) ; 4 centrales sont domiciliés à l'étranger ;

²²⁰ Une des plateformes VTC recensée par la DGFIP a été soustraite de ce décompte par la mission car la DGIP mentionnait ne pas avoir reçu de liasse fiscale la concernant.

²²¹ Comme Uber, domicilié fiscalement aux Pays-Bas, qui dispose d'une filiale en France dont les activités sont limitées à des fonctions support et de communication (UBER SAS France).

- les formes juridiques que les centrales VTC déclarent avoir adoptées sont très diverses : 35 SAS, 12 SARL, 1 EURL, 2 autoentrepreneurs, 1 GIE, 1 association, 1 coopérative, 2 personnes enregistrées sous leur patronyme.

[606] Outre son absence probable d'exhaustivité sur le champ des centrales VTC et le fait qu'elle ne couvre pas les centrales taxis et VMDTR, cette liste est pauvre dans son contenu qui se limite à cinq informations à dominante administrative - date de la déclaration, dénomination, numéro SIREN, adresse, forme juridique, montant du capital social, déclaration renouvelée ou non - qui sont sans grande utilité pour observer et réguler le secteur du T3P²²². Or la fonction de mise en relation - centrales taxi ou VTC - est clé pour la mise en œuvre des politiques de transports et de mobilité.

2 LES PRINCIPALES CENTRALES DE RESERVATION VTC FRANÇAISES OFFRENT DES MODALITES DE MISE EN RELATION ET UN MODELE DE DEVELOPPEMENT COMPARABLES, MAIS DES MODELES ALTERNATIFS EMERGENT EN ÎLE-DE-FRANCE ET DANS DES GRANDES VILLES DE PROVINCE

[607] Les principales centrales VTC précitées exerçant en Ile-de-France et dans les principales métropoles de province - dont certaines affichent l'ambition de couvrir l'ensemble des grandes voire moyennes villes de France - proposent un service de mise en relation offrant des fonctionnalités le plus souvent comparables, avec des variantes pour certaines telles que la mise en relation mutualisée entre plusieurs clients / usagers prêts à partager un véhicule sur un trajet en tout ou partie commun (ex : Uber pool).

2.1 Les principales centrales de réservation de VTC proposent des prestations de mise en relation comparables dans leur principe et plus ou moins développées selon leur stratégie commerciale

[608] La prestation de base fournie par les centrales VTC aux chauffeurs est d'abord présentée par ces opérateurs et perçue par les usagers comme consistant à mettre en relation un chauffeur et un client voulant se déplacer, ce service pouvant se réaliser concrètement au moyen d'une application de réservation installée par l'utilisateur sur son téléphone mobile, application qui appartient souvent à la centrale, qui est accessible sur smartphone mais aussi souvent sur tablette ou sur internet (via le site internet de la centrale ou une application logicielle dédiée). Quand elles sont internalisées²²³, les applications ainsi mises à la disposition des conducteurs et clients sont la propriété de la centrale qui en autorise généralement l'utilisation sous licence ; elles incluent une fonction de géolocalisation permettant à la centrale d'organiser et d'optimiser le trajet du véhicule, ainsi que le temps d'attente du client et d'approche du chauffeur²²⁴.

²²² Ex. d'informations qui pourraient être utiles dans une optique de régulation d T3P : volume des conducteurs référencés, nombre d'utilisateurs réguliers, services et mode(s) de réservation proposés (immédiat et/ou différé, smartphone et/ou téléphone...), zones couvertes par le ou les services proposés, nombre de courses réalisées, chiffre d'affaire lié à ces courses...

²²³ Rien n'empêche une centrale d'acheter ou de louer une application de mise en relation du marché. Internalisé au sein de la centrale ou non, l'usage de l'application est transparent pour le conducteur et le client.

²²⁴ Un point clé des plateformes, c'est qu'elles considèrent les chauffeurs comme des clients, mais des clients à qui elles imposent les prix qu'ils peuvent fixer à leurs propres clients, et qui imposent aussi le type précis de prestation. C'est le propre des plateformes centralisées, selon la terminologie de l'OCDE

[609] Les modalités de réalisation de la mise en relation sont en principe précisées dans les « conditions générales d'utilisation (CGU) » mises en ligne par chaque centrale et auxquelles doivent généralement adhérer les conducteurs et/ou les clients / usagers de chaque centrale pour bénéficier de ses prestations. Ces CGU sont des documents juridiques plus ou moins explicites dans leur formulation, de taille et de niveau de précision très variables, régulièrement actualisés par chaque centrale en fonction de l'évolution de son offre et de sa stratégie commerciale. Compte tenu de ces caractéristiques et en l'absence de comparateur portant sur l'ensemble des prestations proposées²²⁵, il faut se reporter aux CGU de chaque centrale pour essayer de comprendre et d'analyser son contenu, qui peut varier d'un jour à l'autre. On trouve habituellement dans les CGU :

- la ou les formes que peut prendre le service de mise en relation proposé : déplacement effectué dans un véhicule dédié au client ayant fait la réservation, ou déplacement effectué au moyen d'un véhicule partagé (ex : Uber Pool, « Plus By Via » chez LeCab) ;
- de quelle façon le client / usager peut obtenir la mise en relation (smartphone et/ou téléphone²²⁶), suivant qu'il est abonné ou non, avec généralement l'obligation de créer un compte dans lequel il enregistre ses informations personnelles (nom et prénom, email, numéro de téléphone, référence de sa carte bancaire) et atteste avoir pris connaissance des conditions générales de réalisation du service²²⁷ ;
- les conditions de prise en charge de l'usager et comment la commande est passée et prise en compte suivant qu'elle est immédiate (client sans abonnement) ou passée par un usager abonné bénéficiant alors d'un accès prioritaire à la centrale et à ses services ;
- les conditions économiques de réalisation du service de mise en relation et du transport : prix à la charge du client²²⁸, commission de la plateforme au titre de la mise en relation (ex : 20% chez LeCab, 25% chez Uber) qui est généralement incluse dans le tarif client ; conditions tarifaires particulières (ex : tarif minimum, majoration à certaines heures ou lors des pics de demande) ; possibilités d'annulation (généralement payante) et de pourboires ; modalités de paiement de la course (par prélèvement sur compte bancaire du client / usager ou par carte bancaire).

[610] Le service de mise en relation intègre quasiment toujours un système de notation par les usagers de la qualité de la prestation réalisée par chaque chauffeur, système présenté comme destiné notamment à améliorer cette qualité²²⁹.

[611] Au « package » de base centré sur la mise en relation s'ajoute, suivant les centrales, des prestations complémentaires qui apparaissent de façon plus ou moins détaillée et explicite dans leurs

²²⁵ Les comparateurs ou données de comparaisons accessibles en ligne portent essentiellement sur le prix des courses.

²²⁶ Ex : Les centrales LeCab et My Sam proposent à leurs clients / usagers de réserver par téléphone.

²²⁷ Les conditions générales indiquent généralement que la plateforme met en œuvre les dispositions légales en matière de protection des données personnelles, informent sur les possibilités de recours et indiquent qu'elle se réserve la possibilité d'enregistrer et de conserver les informations relatives aux réservations (ex : durant 6 mois pour LeCab, les données concernées pouvant être « notamment le nom, le prénom, l'adresse, les lieux de départ et d'arrivée, les données de cartes bancaires etc... »).

²²⁸ Uber et Heetch indiquent par exemple un prix estimatif et théorique que le passager doit accepter après s'être assuré que les informations qui lui sont transmises sont conformes au service souhaité. Ces centrales transmettent ensuite au conducteur qui a accepté d'effectuer la course les éléments du trajet, le prix théorique qui prend en compte la prise en charge, la distance à parcourir, la durée du trajet et d'éventuelles majorations liées au jour et/ou à l'heure de la course, selon des critères et une politique de prix propres à chaque centrale. Lorsqu'il dépose le passager, le conducteur l'indique à la centrale qui géolocalise alors l'adresse et indique au passager, en fonction du trajet réalisé, le prix définitif TTC de la course incluant le cas échéant les prestations supplémentaires demandées (arrêt, escales, détours, changement de destination...).

²²⁹ Cf. annexe 1.

CGU, et qui visent manifestement à fidéliser leurs conducteurs. Citons à titre d'exemples les cas suivants mentionnés fréquemment :

- un « *accompagnement* » opérationnel des conducteurs pendant les courses consistant pour ces derniers à pouvoir rentrer en contact avec l'équipe des régulateurs 24 heures sur 24 et sept jours sur sept afin de signaler certaines difficultés, et de répondre à d'éventuelles questions liées au déroulement des courses que peut se poser la centrale ;
- une aide à l'acquisition ou à la location ou au leasing d'un véhicule²³⁰, voire une offre directe de location²³¹, qui, selon les informations orales recueillies par la mission, reposeraient généralement sur des accords de partenariat passés par les centrales avec des constructeurs automobiles et/ou des sociétés de location / leasing. La mission n'a pas eu accès et n'a pas investigué ces accords ;
- la garantie de bénéficier d'une assurance collective pour le transport de personnes permettant de protéger les conducteurs et leurs passagers / clients / usagers contre certains risques²³². La FNAUT a cependant pointé récemment le non-respect de cette obligation par certains OMR.
- un appui administratif et juridique dans l'accomplissement des démarches nécessaires pour devenir chauffeur VTC (obtention de l'attestation professionnelle, information voire inscription à l'examen...) et choisir une forme juridique d'exercice (ex : conseil assuré par des sociétés d'experts comptables) ;
- une formation au métier de conducteur (sans qu'il soit toujours précisé s'il s'agit d'une formation initiale ou continue)²³³.

2.2 A côté des grandes centrales de réservation de VTC, des centrales de taille moindre émergent sur des modèles différents, en Ile-de-France et dans des villes de province

[612] Quatre exemples de « petites » centrales de réservation, trois exerçant leur activité en Ile-de-France et une dans plusieurs villes de province, illustrent la diversité et le dynamisme du secteur des centrales de réservation de VTC. Ces exemples – qui n'ont là encore aucune prétention de représentativité – méritent d'être présentés brièvement en raison notamment de leur originalité par rapport au modèle des centrales citées ci-dessus.

²³⁰ Ce véhicule devant parfois répondre à des règles précises visant manifestement à harmoniser la flotte, ou parfois à offrir une gamme de standing (ex. chez LeCab qui demande n'importe quel véhicule aux normes VTC pour la prestation dite « MiniLeCab », une Peugeot 508 pour la prestation « Berline LeCab », et une Mercedes Viano, Class V pour la prestation dite « Van »).

²³¹ Flexifleet fait ainsi directement de la location longue durée de voitures via notamment un contrat de 36 mois comprenant un premier loyer majoré visant à s'assurer de l'engagement du conducteur.

²³² Ex. de mention dans les conditions générales de la plateforme LeCab : « *Les Passagers et Clients sont considérés comme des tiers vis-à-vis du Chauffeur, et sont couverts exclusivement par l'assurance du Chauffeur pour l'intégralité des dommages corporels, matériels et immatériels qu'ils pourraient subir consécutivement à un accident de la circulation et ce de façon illimitée pour les dommages corporels, depuis la montée dans le Véhicule jusqu'à la descente, à l'exception des dommages causés par leur faute. La Société fournissant un Service de mise en relation de Chauffeurs et de Clients, elle ne saurait être tenue responsable de tous dommages corporels, matériels et immatériels que les Passagers et Clients pourraient subir consécutivement à un accident de la circulation.* »

²³³ Certaines centrales indiquent aussi soumettre les chauffeurs voulant être référencés chez eux à une procédure de sélection tenant compte des qualités attendues et de l'image de la centrale.

[613] A l'été 2018 sont ainsi apparues en Ile-de-France deux centrales de VTC nouvelles dénommées ROX et Kolett. Selon les informations disponibles sur internet :

- ROX est une centrale visant un créneau commercial spécifique (de niche ?), celui d'une clientèle prête à réserver longtemps à l'avance (sur la base d'un prix connu) comme celle des voyageurs se rendant ou revenant d'un aéroport. ROX se présente aussi comme intégrant à son modèle une dimension sociale qu'elle illustre par son taux de commission de 8%, et sociétale qu'elle illustre par la possibilité offerte aux usagers de faire un don à des associations partenaires ;
- Kolett, apparue en septembre 2018, se présente comme « *une application 100% féminine... lancée dans l'ouest parisien, avant de s'étendre sur le reste de la capitale puis la province* », avec pour objectif de départ de réaliser « *3 000 courses par mois, dans les 13 arrondissements parisiens les plus à l'ouest, ainsi que les communes de Boulogne, Neuilly et Levallois.* », puis de s'étendre « *dans les autres arrondissements, ainsi que d'autres villes.* ». Le site de cette centrale indique que ces nouveaux VTC sont « *dédiés à la gent féminine²³⁴ (et) seront exclusivement conduits par des femmes.* », et qui peuvent être réservés à toute heure. Lancée avec quarante « *chauffeuses* », Kolett indiquait sur son site lors de son lancement espérer doubler ces effectifs rapidement. S'agissant de son modèle économique, cette centrale ne demande pas de frais d'adhésion et applique un tarif établi sur le modèle horokilométrique classique²³⁵, avec un taux de commission de 15 %, les « *10 % d'écarts* » avec la centrale Uber étant « *intégralement pour la poche de nos chauffeuses.* »

[614] La centrale de réservation « Wulo » présente pour sa part un intérêt en termes de retour d'expérience. Créée en janvier 2018 sous le statut d'association à but non lucratif, elle se présentait sur son site jusqu'à sa fermeture à l'été 2018 comme une « *alternative française, libre et gratuite* » aux plateformes payantes, voulant « *soutenir et pérenniser le métier de chauffeur* » et reposant sur un projet présenté dans les termes suivants : « *volontairement ambitieux de par ses enjeux sociaux et sociétaux ... En optant pour un statut associatif à but non lucratif, nous pensions naïvement nous affranchir de toute suspicion : la plateforme s'effaçait tout bonnement au profit de ses utilisateurs. Car contrairement à ce que l'on vous fait croire depuis des années, créer une plateforme de mise en relation ce n'est pas si coûteux, surtout si elle est pensée dès le début dans cette optique.* »

[615] Le service de mise en relation que proposait Wulo via une application mobile développée en interne (disponible que PlayStore et AppStore) était original en ce sens que les conducteurs pouvaient s'y faire référencer sans avoir à payer d'abonnement ni de commission à cette centrale qui revendiquait par ailleurs 600 conducteurs et une présence partout en France « *où elle paie ses impôts* », le client « *ayant le choix du moyen de paiement, connaissant le prix à l'avance et pouvant noter les chauffeurs* ».

[616] L'ex dirigeant de Wulo, auditionné par la mission, a indiqué à cette dernière avoir voulu offrir une alternative aux centrales payantes afin de mieux prendre en compte les attentes des usagers (prix) et des chauffeurs (rémunération, temps de travail...), dans le cadre d'un modèle économique viable. Lors de l'annonce de sa fermeture, le site de Wulo indiquait sur son site une explication illustrant la difficulté pour une centrale nouvelle d'atteindre le niveau d'activité minimal pour pouvoir exister sur le marché très concurrentiel des centrales VTC²³⁶ ; comme l'a indiqué son

²³⁴ Avec fourniture systématique d'un siège enfant dans chaque voiture.

²³⁵ 1,20€ de prise en charge auxquels s'ajoutent 0,31 €/min et 1,20 €/km, avec un prix minimum de 9€ par course.

²³⁶ « *Une application de mise en relation instantanée demande une masse importante de chauffeurs pour répondre à une demande impromptue. Nous pensions que Wulo allait fédérer très rapidement les chauffeurs grâce à nos trois zéros : zéro commission, zéro abonnement, zéro engagement. En presque cinq mois, la plateforme comptait 11 000 passagers et 600 chauffeurs sur toute la France. La masse critique n'a pas été atteinte pour garantir une bonne expérience utilisateur.* »

ex dirigeant, Wulo s'est heurtée aux externalités de demande, les usagers / clients privilégiant la ou les centrale(s) offrant le temps d'attente le plus réduit²³⁷.

[617] Parmi les centrales de réservation de VTC qui exercent surtout une activité en dehors de l'Ile-de-France, l'exemple de la centrale « My Sam » mérite également d'être brièvement présenté en raison là encore de son originalité, notamment en termes de développement géographique dans des villes de grande et moyenne tailles, de relations avec les conducteurs et de marketing. Créée en septembre 2016 à Toulouse²³⁸, My Sam Cab se présente sur son site comme « *le premier Assistant Personnel Communautaire pour les chauffeurs professionnels (qui) a été réalisée en collaboration avec des chauffeurs et des clients afin que chaque partie y trouve un intérêt commun* ».

[618] My Sam, dont le groupe La Dépêche²³⁹ est actionnaire, compte une vingtaine de salariés et propose son service de mise en relation à départ immédiat ou sur réservation dans 35 grandes villes de France (dont Toulouse, Bordeaux, Paris, Rennes, Lyon, Strasbourg, Marseille, Nice, Montpellier et Nantes) et dans des villes moyennes (ex : Le Havre, Mulhouse, Albi, Alès²⁴⁰...), avec pour objectifs affichés de desservir 50 villes d'ici la fin de l'année et pour ambition « *d'exporter son savoir-faire dans toute l'Europe et aux Etats-Unis* » et « *de devenir un concurrent direct du géant américain Uber, mais en proposant un fonctionnement équitable pour les chauffeurs* ». My Sam revendique sur son site « *4 000 chauffeurs équipés, plus de 23 000 clients inscrits et 14 entreprises partenaires utilisant nos services (Air France, La Fram, La Sogeti ...)* »

[619] Dans le modèle original développé par My Sam, « *les chauffeurs utilisent l'application pour créer leur clientèle²⁴¹ et sont commissionnés en tant qu'apporteurs d'affaires* ». La commission prélevée s'élève à 15% du prix de chaque course²⁴², les chauffeurs - tous indépendants - étant en outre incités à contribuer à l'augmentation du nombre des clients et à les fidéliser par un intéressement prenant la forme d'une commission de 5% à chaque fois qu'un nouveau client emprunte le service²⁴³, afin de permettre à My Sam de se développer « *avec un budget communication très limité* ». Les clients de My Sam peuvent pour leur part réserver leurs courses via l'application dédiée ou par téléphone, et se constituer une liste de chauffeurs favoris^{244,245}.

²³⁷ Effet peut-être renforcé par le fait que des usagers peuvent être limités par le nombre d'applications qu'ils peuvent télécharger sur leur smartphone.

²³⁸ Accompagné par l'incubateur du Crédit agricole « Le Village by CA ».

²³⁹ Le Groupe Dépêche du Midi (dont le capital comporte des acteurs économiques comme Hachette Lagardère et Pierre Fabre), serait selon les informations disponibles en ligne, actionnaire de My Sam à hauteur de 12,25 % aux côtés du fondateur Pierre Rosi et de deux de ses salariés (81,6 %), ainsi que d'un fonds d'investissement Participations (Sacylo).
²⁴⁰ L'implantation dans certaines villes est réalisée via un partenariat, comme par exemple à Alès avec MysamCab.

²⁴¹ L'application se présente comme un réseau communautaire permettant de transférer des courses entre chauffeurs directement via l'application et de voter les tarifications et les évolutions proposées par My Sam. Elle permet en outre aux chauffeurs de valoriser leur société via la création d'un fichier client numérique qu'ils peuvent revendre comme un fonds de commerce à la fin de leur activité.

²⁴² My Sam indique faire faire voter chaque année ses chauffeurs pour valider la grille de tarifs qu'il envisage.

²⁴³ Ce qui, indique My Sam, « leur permet également de se constituer un réel fichier client, qu'ils pourront revendre ou exploiter à leur propre compte lorsqu'ils quitteront My Sam ».

²⁴⁴ Ou une "liste noire" si le transport s'est mal passé.

²⁴⁵ Les données indiquées dans ces deux paragraphes ont été trouvées sur internet.

3 LES CENTRALES DE RESERVATION TAXIS SONT REPRESENTEES EN ÎLE-DE-FRANCE SURTOUT PAR DE GRANDES CENTRALES OU ENTREPRISES DE TRANSPORTS PRESENTANT DES MODELES STATUTAIRE ET ECONOMIQUE DIFFERENTS, ET EN MILIEU RURAL ET PERI-URBAIN PAR DES ARTISANS

[620] Les centrales de taxis proposent grosso-modo, à des échelles variables, les mêmes prestations que les plateformes VTC via les smartphones, modulo le maintien côté taxis de la mise en relation par téléphone (via un centre d'appel ou standard dédié) et l'intermédiation financière, et quelques particularités illustrées par les trois exemples choisis par la mission.

3.1 Les centrales de réservation Taxis obéissent à des modèles qui diffèrent fortement entre les grandes agglomérations et le reste du pays

[621] Dans le secteur des taxis, il existe deux principaux types de centrales de réservation qui suivant leur taille et leur stratégie commerciale, proposent à leur clients / usagers de réserver par téléphone ou via une application smartphone :

- Les centrales dites « à affiliation » auxquelles les taxis payent une adhésion mensuelle ou annuelle ; ces centrales ayant en général, en plus de leur clientèle usuelle de passagers privés, des contrats avec des entreprises et hôtels. Dans cette catégorie, peu représentée en province, figure notamment Taxis G7, plus grosse centrale radio-taxi (et applications numériques) de France ;
- Les centrales coopératives - statut qui est promu par le code des transports²⁴⁶ - et qui sont les plus répandues puisqu'on les trouve partout en France, le plus souvent sous forme de groupement d'intérêt économique (GIE). Elles associent un nombre plus ou moins important de conducteurs de taxis, comme le GIE GESCOP qui compte 1 130 conducteurs en région parisienne ; « Taxi Radio 15 » à Lyon, société anonyme coopérative qui se présente comme « la plus grande centrale de coopérateurs artisans taxis de la région Rhône-Alpes » avec 350 artisans chauffeurs ; « Taxi Nantes » société anonyme coopérative qui compte 170 véhicules de tous types intervenant dans les douze communes de l'agglomération nantaise (plus de 300 000 courses par an) ; « Taxi13 » à Strasbourg qui regroupe 210 artisans taxi, « Taxi 33 » à Bordeaux, « Radio taxi Boulogne »²⁴⁷...

[622] En milieu rural ou péri-urbain, ces groupements quand ils sont constitués peuvent compter moins d'une dizaine d'artisans souhaitant mettre en commun les fonctions de mise en relation, réservation et répartition des courses. Au-delà de la mutualisation de la gestion des commandes et des courses envers leurs clients particuliers, ils sont parfois constitués aussi dans le but de répondre à des appels d'offre émanant de collectivités territoriales (conseils généraux, communes, intercommunalités) pour la fourniture de prestations de transport à la demande (TAD) au profit de certains publics, ou émanant de structures financées par l'assurance maladie (hôpitaux, ARS) pour le transport médical assis de patients (TAP).

²⁴⁶ L'article L3121-1-2 du code des transports précise qu'une même personne physique ou morale titulaire d'une ou plusieurs autorisations de stationnement de taxi peut les exploiter sous la forme "d'une société coopérative ouvrière de production titulaire des autorisations qui consent la location du taxi aux coopérateurs autorisés à exercer l'activité de conducteur de taxi".

²⁴⁷ Les données indiquées dans ce paragraphe ont été trouvées sur les sites internet des entreprises citées.

[623] Trois exemples de centrales de réservation et entreprises de taxis présentes en Ile-de-France permettent d'établir des comparaisons avec les centrales de VTC

[624] La mission a jugé utile d'illustrer cette brève présentation des centrales de réservation de taxis par trois cas de centrales et/ou d'entreprises de taxis parisiennes (intégrant une fonction de mise en relation) - dont la centrale Taxis G7, principal concurrent de la centrale de VTC Uber - notamment pour permettre des comparaisons avec le secteur des VTC sous l'angle de l'organisation de la fonction de mise en relation. Cet échantillon n'a pas vocation à être représentatif²⁴⁸, mais les trois cas choisis permettent de souligner la diversité d'organisation et de modalités de mise en relation qui existe entre les grandes centrales et entreprises de taxis et les centrales de VTC.

[625] Sur le plan économique, les grandes centrales de taxis du type Taxis G7 ou GESCOP voient leur soutenabilité dépendre en partie de leur capacité à suivre et à intégrer les évolutions technologiques liées au développement des usages du smartphone (en France et à l'international) qui fondent le modèle économique initial d'une grande centrale de VTC comme Uber. Ainsi le coût de la réservation via smartphone, utilisée très largement dans le secteur des centrales VTC (qui l'intègrent dans le taux de commission), pourrait être moins onéreux que celui de la réservation via le téléphone utilisée aussi mais de façon plus répandue par les centrales de taxis (qui l'intègrent dans l'abonnement du conducteur). Mais a contrario, le choix de certaines centrales de réservation de taxis de maintenir et de moderniser parallèlement au smartphone les solutions techniques de réservation traditionnelles (téléphone et radio-téléphone) leur permet de viser une clientèle plus large, notamment celle des personnes qui ne peuvent (ex : faute de couverture internet), ne veulent ou ne savent pas (ex : personnes âgées, non voyantes, atteintes d'illectronisme...) se servir d'un smartphone²⁴⁹, ces personnes étant d'ailleurs peut-être plus nombreuses en zones rurales où l'offre taxis est plus importante que l'offre VTC, qu'en zones urbaines où c'est l'inverse.

3.1.1 L'entreprise Taxis G7

[626] Taxi G7, leader du taxi en France et principal concurrent de la centrale de VTC Uber, est à la fois une centrale de réservation taxis (au profit de ses seuls chauffeurs abonnés) et une entreprise de transport qui propose en outre un large éventail de prestations annexes à ses chauffeurs.

[627] Taxis G7 est une centrale de réservation²⁵⁰ qui, via des outils « classiques » de mise en relation (applications internet et smartphone, central téléphonique, central radio), offre d'une part à des clients / usagers (abonnés ou spontanés) un service de réservation consistant en les mettre en relation avec l'un de ses 15 000 chauffeurs affiliés, et d'autre part aux dits chauffeurs affiliés un service qui consiste à dispatcher les courses entre eux.

Encadré 1 : Brève présentation de Taxis G7 ²⁵¹ :

Taxis G7 correspond à un modèle né au début du siècle dernier, fortement rénové à partir des années 1960, et qui a beaucoup évolué depuis le début des années 2000, notamment avec l'arrivée des technologies et outils numériques et de véhicules électriques et hybrides moins polluants, ainsi que sous la pression croissante et la concurrence des OMR VTC. L'originalité de ce modèle tient au fait que cette société de taxis et de mise en relation constitue le noyau d'un groupe plus large et diversifié qui s'est construit autour des synergies

²⁴⁸ Notamment parce qu'il ne traite pas de la mise en relation au profit des entreprises artisanales de taxis, très nombreuses dans les zones rurales et urbaine.

²⁴⁹ Cf. annexe 2.

²⁵⁰ Selon les informations figurant sur son site, Taxis G7 disposerait au total de 15 000 véhicules affiliés France entière, aurait réalisé 11,1 millions de courses en 2016 et 187M€ de volume d'affaire, et compterait 300 collaborateurs.

²⁵¹

existantes entre plusieurs activités. Taxis G7 est en effet la filiale la plus ancienne du groupe Rousselet, créée en 1905 sous le nom de « Compagnie Française des Automobiles de Place », qui compte 1 100 salariés en France réunis dans 10 sociétés structurées en trois pôles (mobilité, stockage, services support). Le groupe s'est surtout développé, en France et à l'étranger, autour des taxis et de la mobilité via une dizaine de filiales dont G7 TAXI SERVICE, TAXIRAMA, GAMMA, Pragmatik et ADA.

[628] Les conditions générales d'utilisation et de vente de Taxis G7 sont strictement limitées à la mise en relation ; elles indiquent que « *La prestation fournie ... consiste à rechercher, pour le compte du client, un taxi parisien disponible dans le secteur de la demande selon les indications fournies par ce dernier* », et précisent que « *La responsabilité de la société se limite à la prestation de recherche d'un taxi à l'adresse indiquée par le client et à la transmission de cette proposition de course au chauffeur de taxi* ». Le système de mise en relation de Taxis G7 est donc centré sur l'opération consistant à commander un véhicule (avec une procédure simplifiée et accélérée pour les abonnés) et à l'orienter vers son client ; il permet accessoirement de choisir un niveau de confort, de connaître les caractéristiques du véhicule (marque, couleur et immatriculation) et de suivre et visualiser son trajet d'approche sur smartphone.

[629] Taxis G7 ne propose pas de fonction d'intermédiation financière comme le font les centrales VTC mais seulement un dispositif de paiement à distance. Le destinataire final du flux de paiement est le chauffeur de taxi. Le système de commande prévoit en effet que le passager paye directement la course au chauffeur (par carte de crédit ou en liquide²⁵²), seuls les clients abonnés pouvant demander que le montant de la course soit prélevé directement sur leur compte bancaire²⁵³.

[630] A côté de ce service de mise en relation usager – taxi, la société Taxis G7 agit aussi comme :

- entreprise de transport car elle possède à Paris en propre 700 licences qu'elle met en location gérance auprès d'autant de chauffeurs indépendants²⁵⁴ ;
- prestataire de services complémentaires à la mise en relation, comme WeCab qui permet aux usagers de partager une course en provenance ou à destination des gares et aéroports, ou eCab qui est une application smartphone unique permettant « *de commander un taxi dans 10 pays et dans 50 villes dans le monde* » ;
- intermédiaire - prestataire multi-activités offrant, via les autres filiales du groupe auquel elle appartient, une grande variété de services tournés exclusivement vers les taxis à travers :
 - les chauffeurs : location de véhicules équipés²⁵⁵ aux conducteurs de taxi débutants (sans ADS) et aux artisans taxi titulaires d'une ADS souhaitant louer leur véhicule (dont des véhicules hybrides et électriques), en courte ou longue durée ; formation initiale pour les candidats à l'examen de certificat de capacité professionnelle de conducteur de Taxi ; formation continue ; assurances spécifiques, infrastructure et solutions informatiques pour le calcul des tarifs de courses ;
 - les véhicules : entretien – garage ; vente de véhicules neufs et d'occasion.

²⁵² Un chauffeur de taxi est obligé d'accepter un paiement en espèces ou par carte bancaire ; il a uniquement le droit de refuser le paiement par chèque à condition que cela soit indiqué sur la vitre extérieure du véhicule. Tout taxi doit donc obligatoirement être équipé d'un terminal de paiement électronique en état de fonctionnement, et d'une imprimante, connectée au taximètre, permettant l'édition automatisée de la note informant le client du prix total à payer.

²⁵³ Dont ils doivent alors préalablement enregistrer les coordonnées dans le cadre de la procédure d'abonnement, le passager recevant alors un justificatif de paiement par mail à l'issue de la course.

²⁵⁴ Les conducteurs de Taxi G7 sont pour une partie d'entre eux des locataires – gérant de licences possédées par la société Taxi G7 qui agit donc ainsi comme une société d'exploitation de droits à transporter.

²⁵⁵ Lumineux, matériel numérique embarqué utilisé par les taxis G7 dont taximètres, radios, imprimantes, terminaux électroniques de paiement, routeurs WIFI, géolocalisation.

[631] Dans sa fonction de mise en relation et son statut de centrale de réservation, Taxis G7 apparaît donc comme :

- orienté exclusivement vers l'activité, le secteur et le métier de taxi (et donc incompatible avec celui de VTC), s'appuyant sur toutes les spécificités qui contribuent à l'équilibre économique de cette profession : tarifs réglementés et horodatés avec un prix de course maximal, zonage géographique d'exercice, autorisation de stationnement sur la voie publique en attente d'un client, hélage (mais le chauffeur ne connaît alors pas le lieu de destination du client) et réservation préalable, ... ;
- reposant sur le recours à des chauffeurs de taxis exerçant quasi exclusivement sous le statut d'indépendants (locataires gérants d'une ADS ou titulaires de leur propre ADS, ou aspirant à le devenir), statut qui leur laisse la possibilité de choisir non seulement leur véhicule²⁵⁶ mais aussi les modalités d'organisation de leur travail (temps et heures de conduite et de pause, lieux de stationnement, prix maximal, paiement direct...) et le niveau d'activité qui va déterminer celui de leurs revenus²⁵⁷.

3.1.2 Le GIE GESCOPI

[632] Le GIE GESCOPI est une importante entreprise coopérative de taxis qui assure aussi une fonction de mise en relation au profit de ses chauffeurs affiliés tout en leur offrant également, comme Taxis G7, un large éventail de prestations annexes.

[633] Le GIE Gescop est un groupement de trois sociétés coopératives ouvrières et participatives (SCOP)²⁵⁸, plus connu sous le nom de sa filiale Alpha Taxis. Cette coopérative parisienne appartient à ses 1 130 sociétaires chauffeurs de taxi et a résisté ces dernières années à la croissance de Taxi G7, son principal concurrent, et à la concurrence des plateformes de VTC et de covoiturage. Alpha Taxis se présente à la fois comme une entreprise de taxis et une centrale de réservation dont il présente toutes les fonctionnalités et caractéristiques : appel et réservation d'un véhicule par application internet ou smartphone ou par appel téléphonique ; possibilité ouverte aux clients de s'abonner pour bénéficier de procédures simplifiées et accélérées de commande, et de choisir un véhicule parmi plusieurs niveaux de gamme.

[634] Comme Taxi G7, les conditions générales d'utilisation d'Alpha Taxi n'intègrent pas l'intermédiation financière ; le client ayant simplement le choix du mode de paiement qui s'effectue à bord, en liquide ou par carte bancaire.

²⁵⁶ Modulo le fait que Taxi G7, comme les principaux OMR VTC, tend à harmoniser la flotte des véhicules agissant sous sa marque à travers des accords de prix et de modèles passés avec des constructeurs automobile.

²⁵⁷ Interrogés sur les revenus des chauffeurs affiliés à Taxis G7, les responsables de cette société rencontrés par la mission estiment que ces chauffeurs ne sont globalement pas en difficulté financière, mais qu'il est de façon générale très difficile d'extrapoler la situation économique des chauffeurs de taxis - comme de VTC - en particulier s'agissant des affiliés de Taxis G7 du fait des différences entre ceux qui choisissent d'acheter une ADS (et le souvent de s'endetter pour cet achat qu'ils doivent alors amortir sur de nombreuses années, surtout lorsqu'ils l'ont acheté lors d'un pic de prix) et ceux qui sont locataires gérants dont les revenus se situeraient à mi-chemin entre les premiers et les chauffeurs salariés.

²⁵⁸ Barco, GAT et Taxicop, domiciliées en région parisienne.

Encadré 2 : Brève présentation du GIE Gescop et de sa filiale Alpha Taxis :

Chaque sociétaire-coopérateur du GIE Gescop, créé il y a 40 ans (1977) sous le statut de SCOP, participe aux charges de la coopérative (environ 1950€ TTC par mois, 11 mois sur 12) qui couvrent ses cotisations sociales (régime général), la radio, la gestion comptable, les assurances auto et professionnelles ainsi que toutes les charges liées à l'exploitation du taxi (hors charges d'entretien du véhicule et carburant). Comme Taxi G7, Gescop propose des services complémentaires à ses sociétaires via des filiales : central radio, carrosserie, atelier de métrologie pour les équipements taxi et radio, centre de formation agréé (formation initiale, formation continue et stage de récupération de points), centre de gestion agréé pour la comptabilité, achat de véhicule remisé, voiture relais en cas de panne.

Pour intégrer l'une des trois coopératives du groupement, le chauffeur doit devenir "sociétaire-coopérateur" en achetant un lot de parts sociales d'un montant de 60 000 €²⁵⁹ ; il n'est donc pas propriétaire de sa licence de taxi mais a le droit d'exploiter celle détenue par Gescop²⁶⁰, dont il a l'usufruit, ce qui permet un investissement initial d'entrée dans la profession inférieur au prix du marché des ADS parisiennes, donc un accès plus rapide et sécurisé et une pression économique moindre que celle qui pèse sur les chauffeurs de taxis indépendants qui doivent rembourser l'achat de leur licence. Le risque de spéculation sur l'achat de licences est également moindre puisque le sociétaire récupère le montant de ses parts sociales quand il cesse son activité et quitte Gescop, ouvrant ainsi une nouvelle place de sociétaire aux candidats potentiels ;

Fiscalement, le chauffeur coopérateur est considéré comme un indépendant tout en bénéficiant de la couverture sociale du régime général²⁶¹ et d'une couverture des risques AT/MP.

Chacun sociétaire est sensibilisé à sa conduite par l'application du système de bonus/malus individualisé.

[635] Dans sa fonction de centrale de réservation qu'elle exerce en plus de celle d'entreprise de taxis, la société Alpha taxi apparaît donc comme :

- orientée à l'instar de Taxis G7 exclusivement vers l'activité, le secteur et le métier de taxi (et donc incompatible avec celui de VTC), s'appuyant sur toutes les spécificités précitées qui contribuent à l'équilibre économique de cette profession ;
- proposant en outre à ses sociétaires un bouquet de prestations annexes qui va bien au-delà de la définition des centrales de réservation telle qu'elle figure dans les droits européen et français ;
- n'intégrant pas la fonction d'intermédiation financière dans son objet social qui reste centré sur la seule mise en relation, le destinataire du flux financier de paiement des courses étant le chauffeur de taxi.

²⁵⁹ Les sociétaires-coopérateurs de GESCOP sont solidaires et responsables, jusqu'aux bénéfices partagés entre tous.

²⁶⁰ Le capital est détenu entièrement et uniquement par les chauffeurs de taxis coopérateurs. L'assemblée générale élit le conseil d'administration qui élit le président. Le président est un ancien chauffeur de taxi qui arrête son activité dès son élection. Les mêmes droits et mêmes devoirs s'appliquent à tous.

²⁶¹ Le chauffeur Gescop paie les charges sociales au taux du régime général de la sécurité sociale auquel il est affilié, plus avantageux pour certains risques que le régime des indépendants (arrêt maladie notamment). Il bénéficie par ailleurs de la couverture complémentaire présentée par Gescop comme « unique dans la profession » via Mutacop, organisme mutualiste spécifique au groupement, qui sert des indemnités compensatrices en cas de maladie ou d'accident du travail pour couvrir le paiement d'une partie des charges d'exploitation.

3.1.3 La société Hype

[636] La société Step/Hype, de création récente, est un modèle innovant d'entreprise de taxis salariés qui assure accessoirement une fonction de mise en relation et de centrale de réservation au profit de ses seuls chauffeurs et véhicules. Elle exerce ses activités uniquement en Ile-de-France ; se présente comme « *la première flotte de taxis hydrogène au monde* » et cumule trois types d'activités :

- la possession, l'acquisition et la gestion de licences de taxis rachetées à des sociétés parisiennes de taxi, assorties d'une autorisation de doublage (qui permet de faire tourner jusqu'à trois chauffeurs par 24 heures sur un même véhicule) ;
- la gestion d'un parc automobile d'une centaine de véhicules à hydrogène dont elle est propriétaire ;
- la mise en relation de ses chauffeurs avec des clients, pour laquelle elle recourt à une application de réservation disponible sur internet et smartphone (qualifiée sur son site de « *centrale d'information et de réservation innovante* »), qu'elle loue à un prestataire numérique spécialisé.

Encadré 3 : Brève présentation de Hype et de son modèle de développement

Brève présentation de Hype et de son modèle de développement, très différent du modèle dominant des taxis indépendants et des VTC, et des centrales et entreprises Taxis G7 et GESCOP, modèle fondé sur :

- le recours à des véhicules faisant appel à une technologie de rupture qui : 1/ les rend moins dépendants que les véhicules électriques des infrastructures de ravitaillement du fait de la grande autonomie et de la rapidité de ravitaillement (de l'ordre de cinq minutes) offertes par l'hydrogène ; 2/ préserve davantage l'environnement que la nouvelle génération de véhicules individuelles dont la propulsion nécessite l'utilisation de batteries électriques ;
- le choix d'exercer dans le cadre réglementaire des taxis afin de tirer profit des avantages économiques que présentent le droit à la maraude et l'autorisation de stationnement ;
- l'emploi, en phase de développement, de chauffeurs exclusivement sous statut salarié²⁶², avec garantie d'un revenu au niveau du Smic auquel s'ajoute une part variable de rémunération en fonction du chiffre d'affaire ainsi qu'un actionariat salarié. En phase de développement ultérieur, l'objectif de Hype serait de développer un « pack 0 émission » pour tous les chauffeurs qui voudraient acquérir un véhicule pour exercer comme taxis ou VTC, sous statut indépendant ;
- l'internalisation complète des services, dont l'application de réservation et le garage, sauf la fonction de ravitaillement en hydrogène assurée par le fabricant (Air Liquide).

La stratégie de Hype est de devenir un acteur important du T3P, avec pour objectif de déployer 600 voitures d'ici les JO de 2024 (ce qui grâce au doublage permettrait d'atteindre une capacité maximale de l'ordre de 1800 équivalents taxis et VTC sans autorisation de doublage). Le financement nécessaire à cette société pour se lancer et poursuivre son développement est assuré, hors recettes d'exploitation, par un pool de financeurs privés (Air Liquide, Toyota et Hyundai) et publics (Caisse des dépôts et consignations, Ville de Paris, Région Ile-de-France, Union Européenne).

[637] Hype se présente donc aujourd'hui comme un modèle innovant d'entreprise de transport en taxi dans lequel la fonction de mise en relation est intégrée aux autres fonctions mutualisées sans qu'il soit possible de dissocier les activités de centrale de réservation de celles de transport particulier de personnes sous le régime réglementé des taxis. L'application de mise en relation proposée par Hype n'offre pour l'instant, au regard du nombre de véhicules et de la stratégie commerciale de cette société, que la possibilité de passer une commande immédiate (la réservation préalable est annoncée pour « bientôt »). Elle fournit par ailleurs une estimation du prix, de la distance et de la durée de la course, et permet au client de suivre le trajet d'approche de son taxi en

²⁶² Ils n'auraient de toute façon pas pu acquérir seuls et à leur frais des véhicules à hydrogène.

le visualisant sur la carte, d'être informé du temps d'attente et de contactez directement le chauffeur en phase d'approche.

[638] Cette application propose enfin à ses clients soit de payer directement au chauffeur à la fin de la course, soit de payer la course par carte de crédit via l'application, ainsi que de consulter et d'éditer les factures via un historique des courses. Dans tous les cas, le chauffeur étant salarié de la société de transport Hype, c'est cette dernière qui est le destinataire final du flux financier correspondant.

3.1.4 Ces trois exemples illustrent une convergence des centrales de réservation VTC et taxis sur le service de base proposé à leurs clients / usagers, et une différenciation sur les prestations annexes

[639] Si la fonction de mise en relation est exercée selon des modalités techniques globalement comparables dans ces deux secteurs, deux différences significatives apparaissent à l'étude :

- les services et prestations associés à la fonction de mise en relation apparaissent légèrement plus nombreux et développés dans le secteur des grandes centrales et entreprises de taxis (dans lequel la part des chauffeurs indépendants est la plus importante) que dans le secteur des VTC (dans lequel la part des chauffeurs salariés serait la plus importante) ;
- la fonction de mise en relation dans le secteur des taxis n'intègre pas celle d'intermédiation financière qu'incluent inversement et quasi obligatoirement les centrales de VTC, ceci s'expliquant par le fait que le destinataire du flux financier de paiement est le chauffeur de taxi lui-même dans le premier cas²⁶³, et la centrale VTC dans le second. Le développement de nouvelles technologies de paiement (carte par contact, smartphone...) permettra peut-être de gommer à terme les différences apparentes pour les usagers, mais ne changeront pas, en l'état actuel de la réglementation, les destinataires finaux des flux financiers de paiement dans le secteur des taxis.

[640] Les différences d'appréhension et de modalités d'exercice de la fonction de mise en relation que l'on constate entre les centrales de réservation taxis et VTC s'expliquent en grande partie par les origines et l'histoire de chacun de ces deux secteurs. Pour les taxis, les systèmes sont plus nationaux et intégrés, surtout pour les centrales d'Ile-de-France mais sans doute moins pour celles de province qui semblent offrir peu de services annexes, mais là encore, il est difficile d'être affirmatif faute de données et d'études disponibles.

²⁶³ Car il est le plus souvent indépendant, et quand il est salarié, c'est son employeur qui est alors destinataire du flux.

4 LA FONCTION DE MISE EN RELATION VTC ET TAXIS EST DIVERSEMENT REGLEMENTEE DANS LE MONDE OU ELLE JOUE DESORMAIS UN ROLE CENTRAL DANS LA REGULATION DU SECTEUR DU TRANSPORT DE PERSONNES

4.1 Tous les pays rencontrent des difficultés à définir le cadre de régulation tant des VTC que des centrales de mise en relation de VTC

[641] Dans un récent rapport intitulé « *Services de taxi, de VTC et de covoiturage* », l'OCDE²⁶⁴ indique que « *L'apparition ces dix dernières années des plateformes de VTC et de covoiturage exerce une pression concurrentielle sur leur activité. Si ces nouvelles sociétés apportent des avantages évidents aux consommateurs, elles interviennent généralement en dehors de tout cadre réglementaire et posent de nouvelles questions aux régulateurs et aux autorités chargées d'appliquer le droit de la concurrence.* ». Le rapport Grimaldi Wavestone²⁶⁵ établi en septembre 2016 pour le compte de la commission européenne présente un certain nombre de marchés du T3P dans plusieurs villes de l'Union européenne.

[642] Aujourd'hui, à travers le monde, dans le contexte du développement soutenu des taxis et VTC et de la recherche de solutions efficaces de mobilité que connaissent la plupart des pays développés, les pouvoirs publics inscrivent le plus souvent leur action dans une démarche de régulation de l'activité des acteurs intervenants dans ce secteur, régulation qui peut être physique (contingentement des véhicules et chauffeurs, normes sur les véhicules et sur l'accès à la voie publique...), économique (niveau de revenu des chauffeurs, tarifs, fiscalité, formes juridiques d'exercice de l'activité...), sociale (protection sociale et statut salarié ou indépendant des chauffeurs, conditions et temps de travail...) et environnementale (normes de pollution, mesures de soutien aux véhicules propres...).

[643] A cet égard, le rapport précité de l'OCDE souligne qu'au « *cours des dix dernières années, des innovations radicales dans les transports ont totalement transformé le paysage réglementaire et concurrentiel, soulevant de nouvelles questions pour les régulateurs et les autorités chargées d'appliquer le droit de la concurrence. Différents types de prestataires présentant différents modèles économiques proposent désormais des services de transport de passagers, qui étaient effectués autrefois uniquement par les taxis traditionnels. Outre les transports métropolitains, certaines entreprises créent de nouveaux modes de covoiturage, principalement utilisés pour des distances moyennes ou longues. Ces dernières années, ces innovations ont suscité de nombreuses questions sur les raisons justifiant le cadre réglementaire appliqué aux services de taxi traditionnels. Les régulateurs du monde entier y ont répondu différemment et ont créé un scénario de réglementation fragmenté, certains pays autorisant la présence de ces nouveaux prestataires, d'autres l'interdisant.* »

[644] La régulation des activités de taxis et VTC n'est pas spontanée ni naturelle du fait des intérêts – divergents sur de nombreux points – des principaux acteurs dont les centrales de réservation. Elle passe inévitablement dans la plupart des pays par des mesures de réglementation d'intensité variable en fonction des contextes locaux et des traditions juridiques et économiques,

²⁶⁴ OCDE - Direction des affaires financières et des entreprises - comité de la concurrence, groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation - Services de taxi, de VTC et de covoiturage – Note de référence du Secrétariat - 4 juin 2018.

²⁶⁵ <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2016-09-26-pax-transport-taxi-hirecar-w-driver-ridesharing-final-report.pdf>

certaines agglomérations comme celle du Grand Londres et de New-York allant même jusqu'à imposer des licences d'exercice aux trois acteurs : conducteurs, véhicules et centrales de réservation.

[645] Dans tous les pays, un minimum de réglementation est jugé nécessaire, ne serait-ce que pour permettre aux pouvoirs publics et aux acteurs d'avoir une connaissance effective et précise du secteur du T3P, encore mal connu et parfois même rendu opaque par les enjeux de concurrence, de stratégie commerciale et de secret des affaires. En contrepoint, les études indiquent que trop de réglementation ou de règles contraignantes peuvent induire des contournements, des abus voire des fraudes dans ce secteur fortement concurrentiel dans lequel l'innovation technologique permanente, moteur de développement, vient sans cesse modifier la nature des services proposés et inférer de nouveaux comportements des usagers.

4.2 La France n'échappe pas à ce phénomène général de réglementation des centrales de réservation

[646] Après plusieurs conflits sociaux, d'une part entre taxis et VTC, et d'autre part entre conducteurs de VTC et OMR, le législateur français a choisi en 2014 dans la loi dite "Thévenoud" :

- De distinguer les activités de conducteur et celles de mise en relation, les OMR étant dans cette loi qualifiées « d'intermédiaires », dénomination valable aussi bien pour la mise en relation d'usagers / clients avec des taxis²⁶⁶ qu'avec des VTC²⁶⁷ ;
- D'obliger les « intermédiaires » agissant dans le secteur des VTC de se déclarer à l'autorité administrative²⁶⁸ ;
- D'autoriser les entreprises exploitant des voitures de transport avec chauffeur d'exercer simultanément la fonction d'intermédiaire²⁶⁹.

[647] En juin 2016, la loi dite « Grandguillaume a remplacé le terme « d'intermédiaire » par ceux de « centrale de réservation ». La logique de cette loi était d'abord de rapprocher les deux professions de conducteurs de taxis et de VTC, en particulier via les modalités d'accès à ces professions : *"Si, à l'origine, chacune de ces professions exerçait des activités distinctes, le développement du numérique et la demande accrue de transports publics les ont rapprochées. Désormais, ...l'ensemble de ces professions intervient sur un seul et même « marché pertinent », au sens de l'analyse concurrentielle : du point de vue du consommateur, les prestations rendues sont très largement substituables.* »²⁷⁰.

[648] Dans cette même logique, la loi « Grandguillaume » a unifié la notion de « centrale de réservation » dans une définition qui, contrairement à la loi Thévenoud, est désormais commune aux

²⁶⁶ L'article 1 de la loi Thévenoud du 1er octobre 2014 insérait au code des transports un article L. 3121-11-2 qui stipulait : « Un intermédiaire proposant à des clients de réserver un taxi... ».

²⁶⁷ L'article 1 de la loi Thévenoud du 1er octobre 2014 insérait au code des transports un article L. 3122-1 relatif aux VTC qui stipulait pour sa part : « Le présent chapitre s'applique aux entreprises qui mettent à la disposition de leur clientèle une ou plusieurs voitures de transport avec chauffeur, dans des conditions fixées à l'avance entre les parties. » L'article 9 de cette même loi crée une section 3 propre aux intermédiaires agissant dans le secteur des VTC intitulée « Dispositions relatives aux intermédiaires ».

²⁶⁸ L'article 9 de la loi Thévenoud crée l'article L. 3122-5 du code des transports qui indique : « Lorsqu'un intermédiaire mentionné à l'article L. 3122-1 fournit pour la première fois des prestations en France, il en informe préalablement le gestionnaire du registre mentionné à l'article L. 3122-3 par une déclaration écrite, comprenant notamment les informations relatives à son assurance de responsabilité civile professionnelle. »

« Cette déclaration est renouvelée chaque année si le prestataire envisage d'exercer cette activité au cours de l'année concernée et lorsqu'un changement intervient dans les éléments de la déclaration.

²⁶⁹ L'article L. 3122-1 ci-dessus cité relatif aux VTC se poursuivait ainsi « ... Ces entreprises sont soit des exploitants de voitures de transport avec chauffeur, soit des intermédiaires qui mettent en relation des exploitants et des clients. »

²⁷⁰ Extrait de l'exposé des motifs de la proposition de loi Granguillaume.

deux professions de conducteurs VTC et taxis. Cette loi étend les règles applicables à ces centrales, prévoyant notamment l'obligation pour elles de communiquer aux autorités administratives les données nécessaires au contrôle du respect des lois et règlements, par les centrales elles-mêmes mais aussi par les conducteurs, les entreprises de transport qui les emploient et les véhicules qu'ils utilisent.

[649] Si leurs prestations « de base » apparaissent souvent proches voire substituables, l'exercice professionnel des taxis et des VTC reste cependant marqué par de fortes spécificités liées aux différences d'exercice²⁷¹ que prend toujours en compte la réglementation : tarifs encadrés, présence d'un lumineux et possibilité de stationner sur la voie publique et de se faire héler pour les taxis, versus prix libres, signes extérieurs peu visibles, obligation de réservation préalable et de retour à la base pour les VTC. Or les centrales de réservation, même si les outils sur lesquels repose la fonction de mise en relation sont techniquement devenus semblables, se sont au fil des ans installées dans un rôle de plus en plus central dans l'appréhension et la gestion de ces différences.

4.3 Les centrales de réservation du T3P exercent aujourd'hui en France leur activité dans un cadre commun aux VTC, taxis et VMDTR, qui soulève d'importantes questions pratiques et juridiques

4.3.1 Les centrales de réservation intervenant dans le champ du T3P obéissent à une définition commune aux trois professions de conducteurs

[650] Dans le T3P, la définition de la fonction de mise en relation se confond avec celle des centrales de réservation, et est commune aux activités de VTC et de taxis. La loi pour une République numérique du 7 octobre 2016 a inscrit dans le code de la consommation la notion « d'opérateur de plateforme »²⁷² définie dans les termes suivants (article L. 111-7) : « *Est qualifiée d'opérateur de plateforme en ligne toute personne physique ou morale proposant, à titre professionnel, de manière rémunérée ou non, un service de communication au public en ligne reposant sur :*

1° Le classement ou le référencement, au moyen d'algorithmes informatiques, de contenus, de biens ou de services proposés ou mis en ligne par des tiers ;

2° Ou la mise en relation de plusieurs parties en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un contenu, d'un bien ou d'un service. »

[651] C'est dans ce cadre et par référence au 2° de cet article L. 111-7 du code de la consommation que la loi Grandguillaume a précisé en décembre 2016 ce qu'il convenait d'entendre par « professionnel de la mise en relation » (PMR) dans le secteur du T3P. Cette définition a été codifiée à l'article L. 3141-1, chapitre 1^{er} (« Dispositions générales ») du titre IV (« Les activités de mise en relation ») du livre 1^{er} (« Le transport routier de personnes ») du code des transports : « *Le présent titre est applicable aux professionnels qui mettent en relation des conducteurs ou des entreprises de transport et des passagers pour la réalisation de déplacements répondant aux caractéristiques suivantes :*

²⁷¹ Le rapport précité de l'OCDE constate à cet égard que « *Les progrès technologiques ont modifié plusieurs aspects du segment des radio-taxis et des taxis hélés sur la voie publique, supprimant peut-être ainsi la nécessité d'adopter une réglementation commune.* »

²⁷² La « plateforme » est une notion très large sans limite ni définition juridique précise qui englobe par exemple les moteurs de recherche en ligne (Google, Qwant...), les opérateurs de mise en relation entre un conducteur et un passager (Uber, G7...), les réseaux sociaux (Facebook...) et plateformes de partage de vidéos (Youtube...), des sites de réservation d'hôtels (Booking ou GoVoyages), des sites d'achats et d'enchères en ligne (Amazon, eBay...).

1° Ils sont effectués au moyen de véhicules motorisés, y compris de véhicules à deux ou trois roues, comportant, outre le siège du conducteur, huit places assises au maximum ; ... »

[652] Le second chapitre (« Centrales de réservation ») du titre IV du même code apporte pour sa part à l'article L.3142-1 une précision sémantique importante sur le rôle des centrales en réaffirmant que seule la mise en relation avec un chauffeur professionnel relève de cette appellation : « Pour l'application du présent chapitre, est considérée comme une centrale de réservation tout professionnel relevant de l'article L. 3141-1 dès lors que les conducteurs qui réalisent les déplacements mentionnés au premier alinéa du même article L. 3141-1 exercent leur activité à titre professionnel. »

[653] La combinaison des dispositions des articles L. 3141-1 et L.3142-1 indique que les termes de « centrales de réservation » recouvrent les trois catégories de conducteurs et de véhicules du T3P - taxis, VTC et VMDTR – sans mention d'une quelconque spécificité au bénéfice de l'une ou de l'autre d'entre elles.

4.3.2 Le champ des acteurs couverts par la définition légale de la fonction de mise en relation, imprécis et en voie de péremption, appelle une clarification

4.3.2.1 Cinq cas de mises en relation sont explicitement exclus des dispositions applicables à la mise en relation et aux centrales de réservation, dont deux semblent devoir être remis en cause

[654] L'article L. 3141-1 précité du code des transports figurant au titre IV intitulé « Les activités de mise en relation » a été créé par l'article 1 de la loi dite Granguillaume du 29 décembre 2016 ; il exclut les cinq cas suivants de mise en relation de son champ d'application :

« Le présent titre est applicable aux professionnels qui mettent en relation des conducteurs ou des entreprises de transport et des passagers pour la réalisation de déplacements répondant aux caractéristiques suivantes :

1° Ils sont effectués au moyen de véhicules motorisés, y compris de véhicules à deux ou trois roues, comportant, outre le siège du conducteur, huit places assises au maximum ;

2° Ils ne présentent pas le caractère d'un service public de transport organisé par une autorité organisatrice mentionnée à l'article L. 1221-1 ;

3° Ils ne sont pas réalisés dans le cadre du conventionnement prévu à l'article L. 322-5 du code de la sécurité sociale ;

4° Ils ne sont pas effectués dans le cadre du covoiturage, tel qu'il est défini à l'article L. 3132-1 du présent code.

Le présent titre n'est pas applicable :

a) Aux personnes qui exploitent des services de transport, lorsque la mise en relation a pour objet les services de transport qu'elles exécutent elles-mêmes ;

b) Aux personnes qui organisent des services privés de transport dans les conditions prévues à l'article L. 3131-1, lorsque la mise en relation a pour objet ces services privés de transport. »

[655] Parmi ces cinq cas d'exclusion du champ d'application de l'article - et donc des obligations prévues par les dispositions applicables aux centrales de réservation, deux appellent un bref commentaire (mises en relation financées par l'assurance maladie, et celles consistant à assurer un service de covoiturage, tandis que deux autres cas interrogent (mises en relation assurées par des entreprises de transport exploitant des VTC et celles organisées par une AOM).

[656] La deuxième exclusion citée dans l'article vise le transport assis de patients (TAP). Les activités de mise en relation financées sur les crédits de l'assurance maladie et ordonnées par les

caisses primaires, les ARS et les hôpitaux quand ils prescrivent et/ou organisent une mise en relation au profit d'un bénéficiaire de l'assurance maladie, ne peuvent légalement pas être considérées comme réalisées par une centrale de réservation. Le sujet du transport assis de patients est présenté dans l'annexe 4 du présent rapport.

[657] La troisième exclusion citée s'explique par la volonté du législateur de bien distinguer les cas de mise en relation réalisés à titre commercial pour le conducteur, qui correspondent à l'activité des centrales de réservation VTC et taxis, des cas de mise en relation que l'on peut qualifier de « bénévoles », dans lesquels le conducteur n'est pas un professionnel du transport mais un particulier qui n'est pas dans un rapport commercial avec son ou ses passager(s) et ne fait pas de bénéfice sur le service de transport rendu, pour lequel il ne demande qu'une participation aux frais.

4.3.2.2 L'exclusion des entreprises de transport de la catégorie des centrales de réservation induit une confusion à la fois sur le champ de la fonction de mise en relation et sur la définition des centrales de réservation

- En droit européen, les opérateurs de mise en relation sont juridiquement considérés comme des « services de transport »

[658] Deux décisions récentes de la CJUE relatives à l'application Uber Pop (décisions aux attendus partiellement transposables aux chauffeurs professionnels) ont décidé qu'un service rémunéré de mise en relation de chauffeurs non professionnels avec des personnes souhaitant effectuer des déplacements urbains relevait de la qualification de « service dans le domaine des transports » au sens du droit de l'Union Européenne.

- En droit français, les entreprises de transport sont exclues du champ d'application de la mise en relation - et donc de la définition des centrales de réservation - lorsque la mise en relation a pour objet les services qu'elles exécutent elles-mêmes

[659] A rebours de la loi Thévenoud qui autorisait les entreprises exploitant des voitures de transport avec chauffeur à exercer simultanément la fonction d'intermédiaire (cf. ci-dessus), la loi Grandguillaume a inscrit à l'article L. 3141-1 du code des transports une disposition stipulant que ces entreprises, lorsqu'elles exécutent elles-mêmes la mise en relation²⁷³, sont exclues du champ d'application des règles relatives aux centrales de réservation : « *Le présent titre n'est pas applicable : a) Aux personnes qui exploitent des services de transport, lorsque la mise en relation a pour objet les services de transport qu'elles exécutent elles-mêmes ; ...* ».

[660] Une lecture restrictive de cet article laisserait penser qu'une entreprise de transport qui exécute elle-même, avec ses propres moyens et pour son propre compte, des prestations de mise en relation, ne relève pas de la catégorie juridique des centrales de réservation, et qu'elle ne peut en outre pas assurer de service de mise en relation en dehors des conducteurs qui dépendent d'elle. Une lecture extensive de cet article conduirait à l'inverse à conclure qu'une entreprise de transport qui assure un service de mise en relation reste d'abord une entreprise de transports, avant d'être un professionnel de la mise en relation, sans que cette dernière activité lui soit pour autant interdite, et sans qu'il soit clairement dit si cette entreprise de transport faisant de la mise en relation doit limiter cette activité au seul périmètre des conducteurs qu'elle emploie, ou si elle peut l'exercer au profit

²⁷³ Une seconde exclusion du champ de cet article et donc des règles applicables aux centrales de réservation concerne aussi les structures (publique ou privée, commerciale ou associative) dont l'activité consiste à organiser des prestations de transport privées ou internes.

d'autre conducteurs, indépendants²⁷⁴ ou salariés d'une (ou plusieurs) autre(s) entreprise(s) de transport avec laquelle elle aurait par exemple un partenariat commercial.

[661] La confusion introduite par l'article L. 3141-1 est accrue par le droit européen qui indique que les centrales de réservation participent de fait à une prestation de transport, et alors qu'un arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne de décembre 2017 relatif à UberPop²⁷⁵, mais dont les attendus et développements présentent une portée plus générale, est venu préciser que les opérateurs de mise en relation de VTC et taxis fournissent des services "*intrinsèquement liés à un acte physique de déplacement de personnes ou de marchandises d'un endroit à un autre grâce à un moyen de transport... »*.

- Les différences existantes dans la nature définition légale française de la fonction de mise en relation ne tiennent pas compte des conditions d'exercice spécifiques à chacune des deux professions de VTC et taxis

[662] Côté VTC, la distinction est assez claire entre d'une part les centrales de réservation, et d'autre part les entreprises de transport (qui salarient des conducteurs VTC utilisant les services des centrales) :

- Les premières, qui pourraient recourir majoritairement à des conducteurs sous statut d'indépendant²⁷⁶, ont intérêt à bénéficier de services de mise en relation accessibles et abondants, voire suffisamment concurrents entre eux pour espérer une baisse des taux de commission pratiqués par chaque centrale. Ces services conditionnent en effet les occurrences et volumes de courses de ces professionnels et, ce faisant, leur chiffre d'affaire et leur modèle économique²⁷⁷ ;
- Les entreprises de transport qui emploient des conducteurs VTC, pour leur part, n'ont le plus souvent pas la masse critique suffisante en nombre de véhicules et de conducteurs pour se lancer dans une activité de mise en relation autre qu'accessoire et alors centrée sur leurs seuls conducteurs salariés, et n'ont aucun intérêt économique à le faire dès lors que leurs conducteurs prennent leurs ordres et commandes directement auprès des centrales VTC dont elles considèrent à juste titre que c'est le métier.

[663] Côté taxis, la distinction entre mise en relation et activité de transport de passagers n'est pas aussi claire et tend à s'estomper encore avec l'essor et la banalisation des technologies numériques (applications internet et smartphone) - devenues même pour certaines libres et gratuites - entre :

²⁷⁴ Les activités de transport et de mise en relation obéissant à des définitions et des règles distinctes, et l'article L. 3141-1 ne prévoyant pas de condition sur la nature de la relation qui lie le conducteur professionnel et l'entreprise qui offre un service de transport qu'elle exécute elle-même, on voit mal pourquoi cette entreprise serait tenue de limiter son service de mise en relation à ses seuls salariés.

²⁷⁵ Arrêt ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Juzgado de lo Mercantil no 3 de Barcelona (tribunal de commerce no 3 de Barcelone, Espagne), par décision du 16 juillet 2015, parvenue à la Cour le 7 août 2015, dans la procédure, Asociación Profesional Elite Taxi contre Uber Systems SpainSL, Affaire C-434/15.

²⁷⁶ Pour différentes raisons développées dans l'annexe modèle économique, la mission n'a pas pu déterminer la part de travailleurs indépendants et salariés exerçant dans le secteur du T3P et dans ces trois segments : VTC, taxis et VMDTR.

²⁷⁷ Selon des dires d'acteurs, la seule marge d'autonomie organisationnelle et économique des conducteurs de VTC envers les centrales VTC est celle qu'une petite partie d'entre eux - qui représenterait selon des interlocuteurs de la mission de l'ordre de 10% de l'ensemble des conducteurs de VTC - arrive à se constituer grâce à une clientèle dite « privée ». C'est le cas par exemple des ex conducteurs de véhicules de « grande remise » qui vivent essentiellement de courses haut de gamme destinées à une clientèle d'entreprises, ou à fort pouvoir d'achat, ou touristique (ex : « Wine tour » du Bordelais). C'est aussi le cas d'une partie des conducteurs de VTC exerçant dans les grandes agglomérations quand ils réussissent à se constituer une clientèle propre en fidélisant quelques clients transportés initialement lors d'une course ordonnée via une centrale, et fidélisée à cette occasion (technique dite de la « carte de visite »).

- d'une part l'activité d'entrepreneur de taxis, dans laquelle l'entreprise de taxi (de grande taille comme Taxis G7²⁷⁸ ou GESCOP, moyenne ou petite voire artisanale), exerce elle-même et de façon internalisée ou non²⁷⁹ la fonction de mise en relation au profit de ses chauffeurs salariés / membres / associés / sociétaires..., et même parfois de chauffeurs extérieurs à l'entreprise (Alpha Taxis) ;
- et d'autre part l'activité (le métier ?) de mise en relation dont le modèle, désormais incarné aux yeux des usagers par les centrales VTC, repose théoriquement sur la seule fonction de mise en relation.

[664] A cet égard, les représentants de Taxis G7 rencontrés par la mission ont souligné que les centrales de réservation de taxis devaient gérer une complexité plus grande que celles de VTC du fait de l'encadrement réglementaire plus contraint auquel la profession de taxi est soumise (signes extérieurs d'identification, tarification et présence d'un compteur horokilométrique, temps de travail en région parisienne, obligation d'information des clients sur leur voies de recours, zonage territorial, contrôle de bord de route et dispositif de sanctions...). Selon ces mêmes représentants, cette complexité expliquerait pourquoi aucune centrale de réservation de VTC ne référence aujourd'hui de taxis, alors que rien ne s'oppose sur le plan juridique.

- La confusion induite par l'exclusion des entreprises de transport de la définition française de la mise en relation nuit à la mise en œuvre des obligations réglementaires et sanctions afférentes à l'exercice de cette activité

[665] Comme cela a été développé supra, la mise en œuvre par une entreprise de transports d'une activité complémentaire de mise en relation est répandue aujourd'hui dans le secteur du T3P. Dans le champ des taxis, il apparaît en effet difficile pour les centrales de réservation ou les entreprises de transport ou groupements d'entreprises de toutes tailles – y compris artisanales - qui ont développé leur propre application de réservation (ex : Taxis G7), ou en achètent ou en louent une (ex : Hype²⁸⁰), de tracer une ligne de frontière précise et juridiquement indiscutable entre leurs activités de mise en relation (pour lesquelles elles n'ont besoin que d'une application numérique) et celles de transport pur, sauf peut-être, comme l'a fait GESCOP avec Alpha Taxi (cf. supra) à loger chacune de ces activités dans deux entités juridiques distinctes (l'une pouvant d'ailleurs être la filiale de l'autre).

[666] Cette incertitude juridique sur la frontière entre activité de transport et activité de mise en relation soulève des difficultés dès lors que la loi soumet les centrales de réservation du T3P :

- à des obligations particulières - et bien distinctes de celles des entreprises de transport - notamment en matière de déclaration d'existence aux pouvoirs publics -, de contrôle des entreprises de conducteurs référencés par les centrales, et de fourniture de données aux pouvoirs publics ;
- à un régime de sanctions spécifique en cas de non-respect des dispositions qui définissent les centrales de réservation²⁸¹.

²⁷⁸ La société GAMMA, filiale du groupe Rousselet qui possède aussi Taxis G7, fabrique et commercialise pour les groupements de taxis locaux des équipements de distribution numérique de courses avec dispositifs embarqués de géolocalisation.

²⁷⁹ Ou filialisée dans le cas de GESCOP (Alpha taxi), ou distinct de Taxi G7 (au sein du groupe Rousselet).

²⁸⁰ La société Hype est par exemple à la fois une centrale de réservation pour les véhicules qu'elle met en œuvre (et qu'elle possède en totalité), et une entreprise de transport qui réalise des courses - exécutées par ses propres conducteurs salariés - au profit des entreprises et passagers qui sont ses clients.

²⁸¹ Régime de sanction qui n'est cependant pas destiné qu'à empêcher le non-respect de leurs obligations par les centrales puisque l'article L3143-4 semble pour sa part viser à empêcher les centrales et entreprises du T3P à faire du covoiturage : « le fait d'organiser la mise en relation de passagers et de personnes qui ne sont ni des entreprises de transport public routier de personnes au sens du titre 1er du présent livre, ni des exploitants de taxis, de voitures de transport avec chauffeur ou de

4.3.2.3 L'exclusion des collectivités territoriales et AOM du champ d'application des dispositions relatives à la mise en relation est décalée par rapport aux évolutions en cours en matière de services intégrés de mobilité

[667] La première des trois exclusions citées par l'article L. 3141-1 apparaît aujourd'hui problématique. Elle vise à permettre aux collectivités territoriales (métropoles, agglomérations, régions...) qui, ayant fait le choix d'être AOM, décident d'organiser, au sein de leur zone géographique de compétence, un service public de mise en relation. Dans ce cas, ces AOM ne sont pas soumises aux obligations des centrales de réservation, quoique la formulation de l'article L. 3141-1 (« *Ils ne présentent pas le caractère d'un service public de transport...* ») peut laisser penser qu'elles en ont quand même le titre. Cette exclusion interroge à double titre :

- Elle affranchit les AOM concernées (ou les opérateurs qu'elle charge de la mission de service public précitée) des obligations des centrales, en particulier en matière de déclaration, de contrôle des conducteurs et de fourniture de données ;
- Elle ignore le rôle croissant que jouent les collectivités territoriales / AOM en matière d'organisation du transport de personnes et de mobilité (intermodalité, transports en commun et à la demande...), rôle qui a cru ces dernières années et que vise à conforter le projet de loi LOM en désignant les régions comme AOM « par défaut » lorsque les autres collectivités infra régionales ne souhaitent pas exercer cette compétence. Cette évolution est rendue d'autant plus nécessaire que ce même projet de loi ne porte plus la mesure qui y était initialement inscrite de création d'un « transport occasionnel rémunéré et effectué par des conducteurs non professionnels ». Elle s'est notamment incarnée ces dernières années dans l'émergence et la mise en œuvre graduelle du concept de « MaaS » (« *Mobility as a Service* »)²⁸² dans lequel les taxis et VTC jouent déjà pour les premiers, et sont appelés à jouer tous deux un rôle croissant à l'avenir (notamment dans le cadre du « transport à la demande » /TAD).

[668] Le MaaS est un concept de mobilité multimodale qui vise à faciliter la vie des usagers des transports en mettant à leur disposition une plateforme unique pour les informer de l'offre en transports, rechercher des itinéraires multimodaux et réserver en une seule fois un ou les moyens de transports qui leurs sont nécessaires pour se déplacer, les itinéraires pouvant combiner des moyens multiples (TUC, taxis, VTC, vélos, trottinettes, auto-partage, covoiturage...) et mobiliser aussi bien des opérateurs publics et privés de transport et de mise en relation. Du point de vue de l'offre, le MaaS peut proposer différents forfaits ou modalités d'accès et de paiement pour différents profils ou besoins, les offres correspondantes étant proposées par des opérateurs de MaaS, qui produisent ou achètent des services de mobilité à des transporteurs et les revendent.

[669] Inspiré et prolongeant les nombreuses formules d'abonnements donnant déjà accès dans les grandes villes à un ou plusieurs modes de transport (ex : la carte Navigo en Île-de-France pour l'accès aux bus, métro, RER et tramway), ainsi que les réalisations dites de « billettique multimodale », le MaaS est soutenu au niveau européen. Il permet d'élargir la gamme des modes de transports offerts aux habitants d'un territoire aux nouveaux modes apparus plus récemment comme le covoiturage, l'auto-partage et les VTC, en les intégrant aux possibilités croissantes offertes par les technologies numériques qui permettent de traiter rapidement des données complexes telles que celles issues de la géolocalisation, des horaires des transports en commun, les paramètres entrant

véhicules motorisés à deux ou trois roues au sens du titre II du même livre... est puni de deux ans d'emprisonnement et de 300 000 € d'amende ...».

²⁸² En lien avec celui de « *Smart city* ».

dans la conception des itinéraires, voire le paiement unique et centralisé des différents services de transport et de mise en relation.

[670] Dans le monde (cf. dans l'encadré ci-dessous quelques exemples étrangers dont celui d'Helsinki) et en France (cf. dans l'encadré ci-dessous le service lancé en 2015 à Mulhouse), le MaaS apparaît à la fois comme un concept et comme un outil à la main des collectivités territoriales et AOM pour développer et améliorer l'offre de transport. L'avantage pour celles-ci étant d'offrir aux usagers une solution intégrée - généralement externalisée (via un opérateur privé ou d'économie mixte titulaire d'une délégation de service public, ou d'un marché, ou d'un partenariat dans le cadre d'un appel à projet) - qui :

- Complète et enrichie, en termes de couverture géographique et d'éventail de solutions, l'offre existante en transports en commun, sur l'ensemble des zones où la multi-modalité est pertinente ;
- Les aide à optimiser l'usage des véhicules de transports en commun et du T3P en termes de taux de remplissage, de nombre de vecteurs circulant sur les routes et les voies publiques, et donc d'impact sur l'encombrement de ces dernières et d'environnement ;
- Leur permet d'observer, de contrôler voire d'anticiper les pratiques et les besoins des acteurs, via les données issues du système ;
- Facilite la gestion de leur budget transports par la forfaitisation du service et un suivi temps réel de la consommation des crédits transports de la collectivité.

Encadré 4 : Caractéristiques et mise en œuvre actuelle du MaaS

L'avantage du MaaS pour l'utilisateur est la simplicité d'utilisation pour répondre à un besoin exprimé en temps réel ou en réservation préalable, tenant compte de nombreux éléments contextuels (météo, bouchons routiers, travaux ou pannes affectant les transports en commun...).

Les transporteurs pour leur part améliorent leur retour sur investissement grâce à un taux plus important d'utilisation et de remplissage des véhicules. Plus généralement, le concept du MaaS se veut une alternative à l'utilisation voire à l'achat de la voiture personnelle, celle-ci étant de fait remplacée par un « service » global de transport.

L'un des premiers projets de MaaS a concrètement vu le jour en 2015 en Suède à Göteborg : en phase de test pendant plus de six mois, 70 ménages ont souscrit à un service payant de mobilité proposé par l'opérateur UbiGo combinant différents modes de transports (publics, covoiturage, location de voitures, taxi et vélo), le tout accessible par paiement unique. Au printemps 2016, après cette première phase, des industriels ont lancé commercialement le service en Suède.

Après avoir été installé en 2016 à Helsinki²⁸³ en Finlande avec une offre combinant les transports publics, les taxis (jusqu'à 5 km), l'autopartage et le vélo illimité pour 499€ par mois (soit ce que coûterait la possession d'une voiture personnelle), le concept s'inscrit désormais dans une dynamique mondiale (Los Angeles, Dubaï, Vienne, Hanovre...) intégrant des activités et des opérateurs publics et privés, des services de transport proprement dit mais également des services annexes comme le paiement dudit service. La viabilité d'ensemble du concept repose notamment sur la récupération des données (et leur qualité) utilisées et produites par les différents acteurs, dont les AOM ont besoin pour connaître et réguler le système, et contractualiser avec les opérateurs (délégation de service public, appel d'offre...).

En France, la communauté d'agglomérations de Mulhouse a ouvert la voie et élaboré depuis 2015 et lancé en 2017 la première mise en œuvre opérationnelle du MaaS, sur la base d'un système conçu par Cityway²⁸⁴, filiale

²⁸³ 5 000 utilisateurs actifs en février 2018.

²⁸⁴ En partenariat notamment avec le ministère de la transition écologique et solidaire, la Caisse des dépôts et consignations et l'ADEME qui vient de lancer un appel à projets à l'attention des collectivités territoriales, des opérateurs et de leurs partenaires pour faire émerger des projets de MaaS partenariaux, mutualiser les efforts et encourager les solutions interopérables entre territoires.

de Transdev, qui fonctionne via une application permettant de combiner un large éventail d'offres de transports (en commun, vélo et voiture en libre-service avec extension aux taxis, TER, vélos électriques, bornes de recharge électrique et cars en phase 2), et de payer via un compte mobilité ouvert à chaque usager²⁸⁵. Ailleurs en France, des applications proposent déjà une partie de ces services : choix d'itinéraires (à peu près généralisé), éventuellement achat et validation de billets (Lyon et Saint-Etienne avec 80 000 utilisateurs réguliers début 2018, Rennes, Orléans, Montargis...), avec accès à un éventail de modes de transports plus ou moins large. Ce service est aussi étudié en Ile-de-France mais le réseau de transports et d'opérateurs de mise en relation très dense et complexe, ainsi que le nombre des collectivités concernées, compliquent la fédération et le chaînage, notamment en termes de financement, de toutes les offres de mobilité existantes.

[671] Le projet de loi d'orientation des mobilités (LOM) contient des dispositions en faveur du développement du MaaS, avec pour objectif affiché de voir émerger une offre sur l'ensemble du territoire d'ici 2021. Le ministère des transports a lancé un appel à projets à l'été 2018 pour encourager les expérimentations, doté d'un budget de 15 millions d'euros. Le 18 octobre 2018 s'est tenue, dans le cadre du groupement des autorités de transports (GART), la 1ère réunion du comité stratégique « Données – MaaS » en présence de la ministre chargée des transports et du secrétaire d'Etat chargé du numérique²⁸⁶.

4.3.2.4 Le champ de la définition légale de la fonction de mise en relation doit être actualisé.

[672] Compte tenu de ce qui précède, la mission recommande de faire évoluer le champ de la définition légale de la mise en relation pour y inclure d'une part les entreprises de transport qui exercent une activité de mise en relation, et éventuellement les collectivités territoriales et AOM qui exercent également une telle activité.

Recommandation n°1 : Inclure les entreprises de transport dans le champ d'application des dispositions législatives et réglementaires relatives à la mise en relation et aux centrales de réservation.

[673] S'agissant des entreprises de transport, les nouvelles dispositions les concernant devront préciser :

- que l'activité de mise en relation qu'elles exercent à titre secondaire doit être déclarée aujourd'hui au ministère des transports de la même façon, dans les mêmes termes et mêmes conditions que pour les centrales de réservation dont c'est l'activité principale, afin que ces entreprises soient enregistrées dans le registre des centrales de réservation que la mission recommande par ailleurs de créer (cf. infra)²⁸⁷ ;
- que les mesures de contrôles de leurs conducteurs que ces entreprises devront mettre en œuvre dans leur fonction de centrale (aptitude professionnelle, casier judiciaire, permis de conduire, visite médicale....) sont présumées accomplies puisque ce sont les mêmes que celles qu'elles sont déjà tenues de mettre en œuvre aujourd'hui en tant qu'entreprises de transport du T3P ;

²⁸⁵ L'utilisateur peut suivre sa « consommation » de déplacements, planifier un budget dédié et recevoir des alertes lorsqu'il dépasse le plafond prévu. Le paiement est réalisé sur un modèle dit en « en post-paiement » où l'utilisateur paie après avoir voyagé.

²⁸⁶ Communiqué de presse du ministère des transports : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/communique-presse-projet-loi-dorientation-des-mobilites-elisabeth-borne-et-mounir-mahjoubi>

²⁸⁷ Cet enregistrement pouvant, à terme, être transféré à l'autorité administrative indépendante dont la mission recommande par ailleurs la création.

- que le régime des sanctions applicables aux centrales de réservation en cas de non-respect de leurs obligations générales (transmission de données, informations sur les changements de situation des conducteurs...) leur est également applicable.

[674] S'agissant des AOM, il convient d'expertiser si elles doivent être elles-mêmes visées ou si le fait d'inclure les opérateurs de transport auxquels elles délèguent la mise en relation suffit ; la loi devrait assurer :

- que l'activité de mise en relation qu'elles délèguent à un opérateur de service doit être déclarée par celui-ci²⁸⁸ au ministère des transports de la même façon, dans les mêmes termes et mêmes conditions que pour les centrales de réservation dont c'est l'activité principale, afin que ces entreprises soient enregistrées dans le registre des centrales de réservation que la mission recommande par ailleurs de créer (cf. § infra)²⁸⁹ ;
- que les mesures de contrôles des conducteurs du T3P (aptitude professionnelle, casier judiciaire, permis de conduire, visite médicale...) à mettre en œuvre en tant que centrales seront à la charge de l'opérateur de mise en relation retenu²⁹⁰ ;
- que le régime des sanctions applicable aux centrales de réservation en cas de non-respect de leurs obligations générales (transmission de données, informations sur les changements de situation des conducteurs...) est applicable à l'opérateur auquel la fonction de mise en relation est déléguée.

4.3.3 Le contenu de la fonction de mise en relation, aujourd'hui à peine esquissé dans les textes, appelle une clarification juridique

4.3.3.1 La définition légale de la fonction de mise en relation confiée aux centrales de réservation du T3P est aussi large que vague dans son contenu et dans ses conséquences

[675] La définition des centrales de réservation résultant des dispositions combinées précitées figurant dans les codes de la consommation et des transports ne définit pas en quoi consiste précisément l'activité de mise en relation, et n'apporte aucun détail sur la façon dont cette mise en relation peut être réalisée concrètement²⁹¹. Ainsi peut-on en déduire :

- que toutes les méthodes et technologies disponibles aujourd'hui peuvent être utilisées par les centrales (application numérique sur smartphone, central téléphonique, mix des deux, voire nouvelles technologies encore inconnues à cette heure) ;
- que rien n'interdit aux centrales de réservation d'inclure dans le service de mise en relation des prestations associées ou annexes autres que l'exécution du service de transport qui est l'objet même de la mise en relation.

[676] Comme cela a été développé supra à travers quelques exemples de centrales de réservations exerçant dans les deux secteurs des VTC et des taxis, l'offre d'un service de mise en relation élargi à des prestations complémentaires et/ou annexes s'est peu à peu généralisée dans le secteur du T3P dans lequel on constate aujourd'hui que la plupart des centrales VTC (ex : Uber, LeCab, TxFy...) et des grandes centrales de taxis (ex : Taxis G7, GESOP) proposent quasi systématiquement de telles

²⁸⁸ Ou par l'AOM si cette activité venait à être exercée en régie par elle.

²⁸⁹ Cet enregistrement pouvant, à terme, être transféré à l'autorité administrative indépendante dont la mission recommande par ailleurs la création.

²⁹⁰ Ou par l'AOM si cette activité venait à être exercée en régie par elle.

²⁹¹ Pas plus que le projet de décret relatif aux obligations des opérateurs de mise en relation dans le transport public particulier de personnes dont la mission a eu communication en octobre 2018.

prestations aux conducteurs qu'elles référencent : accompagnement opérationnel des conducteurs pendant les courses²⁹² ; aide à l'acquisition ou à la location ou au leasing d'un véhicule ; formation initiale et/ou continue ; assurance collective pour le transport de personnes permettant de protéger les conducteurs et leurs passagers contre certains risques ; accompagnement administratif et juridique pour l'accomplissement des démarches nécessaires pour devenir chauffeur VTC²⁹³ et choisir une forme juridique d'exercice²⁹⁴.

[677] Ces prestations apparaissent le plus souvent internalisées au sein des centrales de taxis (et des entreprises de taxis qui ont aussi une activité de mise en relation), et plutôt externalisées s'agissant des centrales de VTC²⁹⁵. Outre le bénéfice que peuvent en tirer les conducteurs qui les utilisent (gratuitement ou à titre onéreux, mais nécessairement inclus dans la commission ou l'abonnement à la centrale), ces prestations, présentent à l'évidence l'avantage de fidéliser ces derniers et, ce faisant, de nourrir et de soutenir le modèle opérationnel des centrales, fondé notamment sur le temps d'attente le plus court possible du client qui est largement déterminé par le plus ou moins grand nombre de conducteur référencés. On voit ainsi que ces prestations s'inscrivent dans une stratégie commerciale d'ensemble et que, même si elles ne sont pas nécessairement²⁹⁶ une source directe et supplémentaire de profit pour une centrale, elles peuvent contribuer à l'atteinte de ses objectifs opérationnels et à son équilibre économique.

4.3.3.2 [Le service d'intermédiation financière inclus dans la fonction de mise en relation des centrales VTC va au-delà de la définition légale de celle-ci et interroge la nature des liens juridiques entre ces centrales et leurs clients / usagers / partenaires](#)

[678] Le service intégré d'intermédiation financière est devenu aujourd'hui si évident aux yeux des usagers / clients des VTC que ces derniers ne le distinguent pas eux-mêmes de la fonction de mise en relation. L'intégration par les centrales de VTC de cette fonction dans l'activité même de mise en relation interroge cependant dans la mesure où elle va au-delà de la seule action de « *mise en relation* » telle que prévue et esquissée par la loi, et qu'elle a pour conséquence de fidéliser voire capter l'usager / passager en ne lui laissant que peu de possibilités, dans les faits, de s'affranchir de ce service.

- La loi fait obligation aux conducteurs de taxis d'offrir à leurs clients la possibilité de payer leur course de façon dématérialisée via une carte de crédit

[679] En complétant l'article L. 3121-1 du code des transports, l'article 2 de la loi Thévenoud du 1er octobre 2014 a enrichi la liste des conditions qui définissent les taxis en leur imposant d'offrir à leurs clients la possibilité de payer une course au moyen d'une carte de crédit²⁹⁷ : « *Les taxis sont des véhicules automobiles comportant, outre le siège du conducteur, huit places assises au maximum, munis*

²⁹² Consistant pour les conducteurs à pouvoir rentrer en contact avec l'équipe des régulateurs 24 heures sur 24 et sept jours sur sept afin de signaler certaines difficultés, et de répondre à d'éventuelles questions que se pose la centrale en lien avec le déroulement des courses.

²⁹³ Ex : obtention de l'attestation professionnelle, information voire inscription à l'examen...

²⁹⁴ Ex : EURL, SASU, microentreprise...

²⁹⁵ Ainsi le règlement général d'utilisation de la centrale Uber indique-t-il à propos du service qu'elle propose aux utilisateurs : « *Les Services constituent une plate-forme technologique permettant aux utilisateurs des applications mobiles ou des sites Web d'Uber, qui sont fournis dans le cadre des Services (chacun desquels étant désigné « Application »), d'organiser et de planifier des déplacements et/ou des services logistiques avec des prestataires tiers indépendants desdits services, incluant en cela des prestataires tiers indépendants de services de transport et des prestataires tiers indépendants de services logistiques sous contrat avec Uber ou certains affiliés d'Uber (les « Prestataires tiers »).* »

²⁹⁶ La mission n'a pas eu accès aux documents internes ni aux comptes des centrales de réservation.

²⁹⁷ La loi Grandguillaume a modifié l'ex article L. 3121-1 du code en y insérant les mots : « *et d'un terminal de paiement électronique* ».

d'équipements spéciaux et d'un terminal de paiement électronique, et dont le propriétaire ou l'exploitant est titulaire d'une autorisation de stationnement sur la voie publique, en attente de la clientèle, afin d'effectuer, à la demande de celle-ci et à titre onéreux, le transport particulier des personnes et de leurs bagages. »

[680] Le II-II de l'article R. 3121-1 confirme cette obligation en rappelant qu'en application de l'article L. 3121-1, « *un véhicule affecté à l'activité de taxi est muni d'équipements spéciaux comprenant : ...*

1° Une imprimante, connectée au taximètre, permettant l'édition automatisée d'une note informant le client du prix total à payer conformément aux textes d'application de l'article L. 113-3 du code de la consommation ;

[681] *2° Un terminal de paiement électronique en état de fonctionnement et visible, tenu à la disposition du client, afin de permettre au conducteur d'accomplir l'obligation prévue à l'article L. 3121-11-2 ... ».*

[682] Les centrales de taxis sont donc aujourd'hui légalement tenues de s'assurer que les taxis qu'elles référencent offrent à leurs clients, en complément de la mise en relation, un service de paiement par carte de crédit. Cette obligation, que l'on retrouve formalisée explicitement dans les conditions générales d'utilisation (CGU) des centrales de taxis, s'explique juridiquement - et aussi factuellement - par le fait que le destinataire du flux financier de paiement est en principe le chauffeur de taxi lui-même (ou son employeur s'il est salarié d'une entreprise de transports)²⁹⁸.

[683] La fonction de mise en relation dans le secteur des taxis n'intègre donc pas celle d'intermédiation financière qu'incluent inversement et quasi obligatoirement les centrales de VTC, le destinataire des flux financier étant dans le premier cas le chauffeur de taxi (ou son employeur s'il est salarié), et dans le second cas la centrale elle-même.

- A l'inverse des taxis, le contenu légal de la mise en relation entre usagers / clients de VTC et conducteurs de VTC ne mentionne pas de prestation d'intermédiation financière

[684] L'article L. 3122-1 du code des transports donne une définition très ouverte du service assuré par les VTC dans laquelle aucune fonction d'intermédiation financière ni modalité de paiement de la course n'est prévue : « *Le présent chapitre s'applique aux exploitants qui mettent à la disposition de leur clientèle une ou plusieurs voitures de transport avec chauffeur, dans des conditions fixées à l'avance entre les parties.* » Il faut donc se reporter aux CGU des centrales de VTC pour connaître les conditions qu'elles appliquent en la matière.

[685] La lecture de quelques-unes des CGU de centrales de réservation VTC montre à cet égard que ces centrales couplent presque systématiquement la fonction de mise en relation (qui correspond à leur objet social tel que défini par le code des transports) avec un service intégré de paiement dématérialisé auquel les partenaires / conducteurs doivent souvent recourir obligatoirement pour être référencés²⁹⁹, et que les clients / usagers sont pour leur part fortement incités - et parfois même tenus - d'utiliser pour accéder aux services de la centrale.

²⁹⁸ Ce qui n'est pas exclusif de la possibilité qu'offrent certaines grandes centrales de taxis à leurs clients abonnés - notamment la clientèle d'entreprises - de payer s'ils le souhaitent par prélèvement compte bancaire de l'entreprise ou de l'abonné.

²⁹⁹ La centrale VTC Heetch fait ici figure d'exception, parmi les centrales VTC, en permettant un paiement de la main à la main entre client et chauffeur.

[686] L'intermédiation financière s'explique naturellement dans ce cas par le fait que le modèle des centrales VTC les conduit à prévoir contractuellement :

- que ce sont elles qui calculent et perçoivent le prix de la course, et non le chauffeur qui perçoit lui le montant résiduel calculé par la centrale ;
- et que, pour ce faire, elles doivent maîtriser et voir transiter par elles les flux financiers correspondant au paiement des services qu'elles organisent, dont elles estiment donc devoir être nécessairement destinataires.

[687] Comme indiqué dans l'annexe 2, le prix d'une course en VTC est en effet calculé par la centrale³⁰⁰, facturée par elle au client / usager³⁰¹, recouvré par elle et payé in fine à elle³⁰² – et non au conducteur (ou à son employeur s'il est salarié) – via un mécanisme de prélèvement bancaire direct et dématérialisé géré par la centrale et intégré à l'application de mise en relation³⁰³. La centrale reverse ensuite une partie du prix de la course au conducteur déduction faite de sa commission et d'éventuels frais divers et taxes (dont la TVA pour les centrales domiciliées en France).

- Ces différences de règles et de pratiques entre les centrales de taxis et de VTC interrogent quant à la nature juridique de la relation qui lie les centrales de VTC à leurs clients / usagers et aux conducteurs qu'elles référencent

[688] Dans ce mécanisme financier appliqué par la majorité des centrales de VTC, les services proposés par celles-ci et formalisés dans leurs CGU s'adressent à des « *clients* » qui sont en l'espèce désignés comme étant les conducteurs de VTC³⁰⁴ eux-mêmes (souvent aussi appelés « *partenaires* » dans les CGU), et non les usagers / passagers qui sont présentés, en l'espèce, comme étant les clients des conducteurs de VTC (et non ceux de la centrale), ce qui interroge juridiquement dans la mesure où :

- L'article L. 3122-1 précité du code des transports utilise le mot « *clientèle* » à propos des usagers des VTC : « *Le présent chapitre s'applique aux exploitants qui mettent à la disposition de leur clientèle une ou plusieurs voitures de transport avec chauffeur, dans des conditions fixées à l'avance entre les parties.* »

³⁰⁰ Le prix total de la course d'un VTC peut être soit forfaitaire, et déterminé alors à la course dès la commande ; soit calculé après la prestation en fonction du temps de trajet et de la distance parcourue. Les prix sont libres et ne sont pas réglementés contrairement aux taxis dont les tarifs sont fixés par arrêté.

³⁰¹ Un conducteur VTC est tenu de fournir une facture à son usager / client et de la présenter sur demande aux services de contrôle.

³⁰² Même quand le prix de la course est payé par carte de crédit ou en liquide directement par le client à bord du véhicule à la fin de la course - pour les centrales qui autorisent ce mode opératoire - c'est toujours la centrale elle-même qui est le destinataire final du montant de la course.

³⁰³ Lorsqu'il charge une des applications les plus courantes de mise en relation, le passager / usager autorise par avance sa banque à prélever son compte bancaire du montant figurant sur le relevé transmis par la centrale, celle-ci ayant au préalable informé le passager / usager par email de l'acceptation ou du refus de sa demande de validation de son compte utilisateur. Ainsi le règlement général d'utilisation de la centrale Uber indique-t-il à propos du service proposé via le compte d'utilisateur : « *Pour utiliser la plupart des volets des Services, vous devez vous enregistrer et entretenir un compte utilisateur des Services personnel et actif (le « Compte ») ... Pour enregistrer un Compte, il vous faudra soumettre à Uber certaines informations à caractère personnel telles que votre nom, votre adresse, votre numéro de téléphone portable et votre âge ainsi qu'indiquer au moins une méthode de paiement valide (soit une carte de crédit soit un partenaire de paiement agréé).* »

³⁰⁴ Conducteurs qui doivent nécessairement être sous statut de travailleur indépendant ou être salariés d'une entreprise exploitant des VTC.

- L'article L. 3142-3 utilise pour sa part le mot « client » à propos de centrales de taxis et de VTC : « *La centrale de réservation est responsable de plein droit, à l'égard du client, de la bonne exécution des obligations résultant du contrat de transport, que ce contrat ait été conclu à distance ou non et que ces obligations soient à exécuter par la centrale elle-même ou par d'autres prestataires de services, sans préjudice du droit de recours de la centrale contre ceux-ci....* »³⁰⁵.

[689] La mission n'a pas expertisé plus avant cette question de l'intermédiation financière par les centrales de VTC, mais elle souligne que les enjeux de celle-ci sont importants, comme l'illustre la récente demande de la centrale de réservation Uber visant à obtenir un agrément d'établissement de monnaie électronique en Europe, statut qui lui permettrait de fournir des services de paiements en s'affranchissant des fournisseurs de paiement³⁰⁶.

- Les évolutions en cours en matière de mobilité, et le rôle croissant que jouent et joueront à l'avenir les AOM, bouleversent aussi la fonction d'intermédiation financière et/ou de paiement qu'assurent les centrales de réservation tant VTC que taxis

[690] Comme exposé supra, le concept de MaaS va bouleverser à moyen terme les modèles de mise en relation existant actuellement, dans le secteur des VTC comme dans celui des taxis, car ce concept qui propose, via une application unique, un service public territorial de mobilité complet pouvant inclure, combiner et chaîner différents modes, prestations et opérateurs de transports, modifie aussi parallèlement les circuits de financement et de paiement traditionnels de ces deux acteurs du T3P. Alors que les transports en commun, taxis, centrales de réservation VTC, vélos et trottinettes en libre-service, prestataire d'auto-partage et de covoiturage ont développé des applications souvent urbaines et centrées sur leurs propres usagers et vecteurs de transport, incluant parfois un service de paiement, le MaaS vise à réunir l'ensemble des prestataires publics et privés dans un système centralisé de mise en relation plus vaste, et qui a vocation à être financé différemment puisque inclus dans une offre globale de mobilité, offre elle-même concentrée au sein d'une application unique gérée dans le cadre d'un « service public » à la main des collectivités territoriales et AOM qui, selon les termes de la loi, « *l'organisent* » (verbe qui ouvre la porte à un exercice majoritairement externalisé de ce service).

[691] Au-delà de l'élargissement du périmètre des acteurs impliqués dans la fonction de mise en relation (AOM, tous opérateurs publics et privés de transports, centrales de mise en relation, VTC, taxis...), la MaaS change aussi le contenu même et la nature de la mise en relation puisqu'il intègre quasi automatiquement une forme nouvelle d'intermédiation financière et de règlement du prix du service, selon des modalités variables qu'il appartient à chaque AOM de choisir, de déterminer et de contractualiser avec l'opérateur qu'elle désigne en fonction :

- du modèle économique du système lui-même conditionné par le niveau et l'ampleur de la contribution de chaque AOM : qui finance, qui paie quoi et combien, et selon quels circuits financiers ?

³⁰⁵ L'article L3142-3 précise en outre : « *Toutefois, la centrale peut s'exonérer de tout ou partie de sa responsabilité en apportant la preuve que l'inexécution ou la mauvaise exécution du contrat est imputable soit au client, soit au fait imprévisible et insurmontable d'un tiers étranger à la fourniture de la prestation prévue au contrat, soit à un cas de force majeure.* »

³⁰⁶ Selon un article paru dans le JDN intitulé « *Pourquoi les VTC peuvent doubler les fournisseurs de paiement* », les plus gros frais des centrales VTC viendraient des paiements et réduiraient leur marge, et Adyen, qui serait le fournisseur de paiement d'Uber, facturerait une commission à chaque utilisation d'une carte de crédit composée d'une commission de l'acquéreur qui s'élève à 0,60%. Toujours selon Charlie Perreau, auteur de cet article : « *Les VTC ont aussi l'avantage de collecter beaucoup de données sur leurs utilisateurs. C'est dans leurs gênes. Et ils ont surtout beaucoup de données liées à la géolocalisation, ce qui est un atout dans le paiement* ». <https://www.journaldunet.com/economie/finance/1209272-pourquoi-les-vtc-peuvent-doubler-les-fournisseurs-de-paiement/>

- du cadre organisationnel et informatique que retient chaque AOM : simple système de mise en relation fédérant les autres systèmes existants chez les différents et nombreux opérateurs de transport et de mise en relation (les centrales de réservation s’agissant des taxis et VTC), ou système entièrement nouveau intégrant en les remplaçant les fonctionnalités des autres systèmes existants chez les différents opérateurs de transport et de mise en relation, voire d’autres fonctionnalités nouvelles ;
- du cadre juridique et financier que retient chaque AOM (en fonction des choix précédents), de l’état local du marché du transport de personnes (public et privé) sur l’ensemble de la région ou du territoire concerné, et de la mise en relation, en fonction du système cible qui peut :
 - fonctionner sous la forme d’une délégation de service public, d’un marché public ou d’un appel à projet³⁰⁷... ;
 - reposer sur un tarif négocié, soit avec chaque opérateur de transport, soit avec chaque centrale de réservation, soit avec un ou des agrégateur(s) intervenant dans ces deux champs ;
 - mettre en œuvre différents mode de tarification pouvant inclure ou non une part de subvention versée par l’AOM, là encore selon des modalités qui peuvent varier suivant le destinataire / bénéficiaire de la subvention³⁰⁸ ;
 - prévoir différentes modalités de paiement du service aux opérateurs de transports et/ou centrales de réservation et/ou effecteurs de transports et/ou aux usagers eux-mêmes (en cas de remboursement) : paiement centralisé au niveau de l’AOM ou non, par période (jour, semaine, mois, année), avec avance de frais ou non, etc.

[692] Dans le MaaS, le modèle intégré d’intermédiation financière tel qu’il est aujourd’hui assuré par les centrales VTC et de taxis est donc bouleversé, ce qui remet en cause tant la définition de la fonction de mise en relation que la façon dont les centrales de réservation l’exercent que les relations financières entre centrales de réservation, opérateurs de transports (entreprises et conducteurs indépendants) et usagers finaux.

4.3.3.3 Le contenu de la mise en relation et la définition légale des centrales de réservation doivent être revus à l’aune de leurs limites actuelles

[693] Afin en effet de donner un sens concret, clair et opposable à la fonction de mise en relation qui dans sa formulation légale actuelle, peut donner lieu à des interprétations variables et est susceptible de créer une inégalité de traitement non justifiée entre les centrales de VTC et taxis, la mission estime nécessaire de la définir précisément.

Recommandation n°2 : Préciser la définition légale de la fonction de mise en relation dans le secteur du T3P afin de clarifier le rôle des différents acteurs et de sécuriser leurs relations sur le plan juridique.

³⁰⁷ Le recours à la forme juridique de la régie semble peu probable au regard de la nature du service et les autres compétences déjà dévolues aux collectivités territoriales.

³⁰⁸ Qui peut alors être : 1/ l’usager, quand il fait par exemple l’avance du prix et est remboursé, ou qui est totalement ou partiellement pris en charge (sans avoir à faire d’avance), ou qui appartient à une catégorie d’usagers que l’AOM souhaite cibler en termes de politique publique (ex : personnes résidant dans des zones géographiquement éloignées des centres urbains et/ou isolées, socialement défavorisées, à la recherche d’un emploi, handicapées, âgées, ...) – 2/ l’entreprise public ou privée de transport, qui est par exemple rémunérée de façon forfaitaire ou à la place, voire à la course s’agissant d’un service de taxis ou de VTC – 3/ l’effecteur du transport quand il n’appartient pas à une entreprise de transport, par exemple le conducteur indépendant de taxi ou de VTC.

[694] S'agissant de la définition de la mise en relation proprement dite, celle-ci pourrait donc être résumée dans une nouvelle rédaction de l'article L. 3141-1 du code des transports dans les termes suivants : « ... une prestation commerciale consistant pour une centrale de réservation :

- 1/ à recevoir la commande d'un couple conducteur - véhicule émise par une personne souhaitant se rendre d'un endroit à un autre, éventuellement assortie de priorités ou critères exprimés par le client / usager, telles que le délai pour être chargé, l'impact du véhicule sur l'environnement, la taille et le confort du véhicule, les caractéristiques attendues du véhicule au regard des éventuelles limitations de mobilité signalés par le client / usager (ex : fauteuil roulant, cécité, personnes âgées, obésité grave...), les caractéristiques du conducteur telles qu'elles ressortent par exemple du système de notation de la centrale ;
- 2/ à instruire cette commande en recherchant parmi les couples véhicule - conducteur référencés par la centrale au moment de la commande celui qui sera le plus à même de répondre à la demande exprimée par le client / usager, notamment en fonction de sa localisation géographique et de ses critères précités ;
- 3/ à tenir le client / usager informé, dès que sa commande a été prise en compte et a trouvé une réponse, des modalités de réalisation de celle-ci par la centrale et le conducteur désigné (sur la base des critères listés au 1 et du prix estimé), et à l'informer le cas échéant de la trajectoire et du temps d'approche du véhicule ;
- 4/ à s'assurer que le client / usager a été effectivement pris en charge et conduit au lieu de destination qu'il avait indiqué, dans les conditions de prix et de service convenues entre lui et la centrale ou le conducteur lors de la commande ou lors du chargement.

[695] L'angle « processus » ainsi que la terminologie générique et intemporelle utilisée dans la rédaction de ce projet de définition sont de nature :

- à sécuriser juridiquement les centrales de réservation dans la mesure où les limites de leurs obligations légales et responsabilités découlant de leurs activités de mise en relation - et seulement de celles-ci³⁰⁹ - seront plus claires qu'aujourd'hui ;
- à sécuriser les conducteurs référencés par les centrales et les clients / usagers de ces dernières - qui sont aujourd'hui confrontées à des CGU d'une grande complexité juridique et opaques dans leurs effets - et à mieux identifier qui est le client de qui ;
- à limiter les risques de frein à l'entrée sur le marché pour les nouvelles centrales (qui pourront ajouter des prestations facultatives à celle de mise en relation, sous leur responsabilité et de façon lisible pour les clients usagers), ou de péremption du fait des évolutions technologiques et commerciales (cette définition, outre qu'elle n'est pas exclusive, ne préjuge pas de la nature des outils et techniques de mise en relation, et n'interdit pas de nouveaux développements commerciaux).

³⁰⁹ Ex : dans le cadre de cette définition et afin de tenir compte des évolutions précitées en matière de mobilité et de rôle des AOM, la fonction d'intermédiation financière restera nécessairement extérieure à la définition de la mise en relation et constituera donc une prestation facultative que les centrales pourront ou non proposer aux conducteurs référencés et/ou aux clients / usagers, sous leur responsabilité et sans ambiguïté pour l'usager et le conducteur sur le caractère facultatif de cette prestation.

5 LES OBLIGATIONS QUI PESENT AUJOURD'HUI SUR LES CENTRALES DE RESERVATION VTC SONT SUR LE POINT D'ETRE ETENDUES AUX CENTRALES DE TAXIS, MAIS LES SANCTIONS ENCOURUES EN CAS DE NON-RESPECT DOIVENT ETRE RENFORCEES AU REGARD DES BESOINS DE REGULATION DU SECTEUR

5.1 Le non-respect de l'obligation de se déclarer à l'administration à laquelle sont tenues les centrales de réservation du T3P est sanctionné de façon peu dissuasive au regard de l'aléa judiciaire et du risque émergent d'alternatives technologiques

[696] La loi Grandguillaume du 29 décembre 2016 dispose (article L. 3142-2 du code des transports) que toute centrale de réservation de taxis et VTC doit déclarer son activité à l'autorité administrative, et qu'elle est tenue de renouveler cette déclaration chaque année et lorsqu'un changement intervient dans les éléments de la déclaration. Le ministère des transports tient actuellement une liste informelle des seules centrales de réservation de VTC. La version de cette liste transmise à la mission en mars 2018 contenait 59 centrales de ce type dont plusieurs immatriculées dans des villes situées hors de l'Île-de-France, et quelques-unes à l'étranger.

[697] Le décret n° 2018-1036 du 26 novembre 2018, publié au Journal officiel au moment où la mission s'achevait, étend l'obligation de déclaration à l'ensemble des centrales de réservation³¹⁰ incluant donc désormais les centrales de taxis et VMDTR. La déclaration que devront fournir à compter du 1^{er} janvier 2019 les centrales devra être adressée par voie électronique au ministère chargé des transports avec des justificatifs de l'immatriculation de l'entreprise et de l'assurance couvrant sa responsabilité civile professionnelle ; elle ne sera valable qu'un an et devra être renouvelée par la centrale chaque année et à chaque changement survenu dans les éléments déclarés, que la centrale a l'obligation de porter à la connaissance du ministère. Toutes les centrales entrant dans le champ de la définition devront donc se déclarer, quel que soit leur niveau d'activité (mesuré par exemple par le nombre de mises en relations et/ou par le nombre de conducteurs référencés).

[698] L'article L. 3143-2 du code des transports stipule que le non-respect des obligations de déclaration d'activité et de mise à jour de cette déclaration par les OMR est passible d'une amende de 15 000 €, à laquelle s'ajoute pour les personnes morales l'interdiction d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales³¹¹. Si ces sanctions pécuniaires semblent peu dissuasives à l'égard des plus grandes centrales de réservation, notamment au regard des délais pour que les procédures judiciaires aboutissent et produisent leurs effets, elles le sont encore moins envers des modèles émergents, « parallèles » et insaisissables de centrales fondés sur une absence d'existence physique et juridique, et sur de nouvelles ruptures technologiques, comme par exemple Arcade et Libretaxi et La'Zooz. Selon les informations disponibles sur internet :

³¹⁰ Cette disposition a été introduite pour préciser les règles antérieures issues de la loi Thévenoud du 1^{er} octobre 2014 relatives aux « intermédiaires » qui ne concernaient que la mise en relation avec des VTC, ce terme « d'intermédiaire » étant en outre apparu peu clair et difficile à mettre en œuvre, des sociétés se déclarant sans que l'administration puisse vérifier la réalité de leurs activités.

³¹¹ A titre définitif ou pour une durée maximale de cinq ans, ainsi que l'affichage ou la diffusion de la décision prononcée.

- Arcade City est un système qui a émergé à Austin, Texas, dans une ville qui avait interdit Uber et Lyft, et qui a donc ouvert le champ à une possible mise en relation sécurisée sans responsable désigné susceptible d'être sanctionné en cas de contentieux³¹². Le contrat entre le chauffeur, l'utilisateur et Arcade serait passé grâce à un système sécurisé invisible pour les pouvoirs publics qui fait appel à la technique de la « blockchain », sorte de « notaire électronique » distribué qui enregistre les transactions et gère les paiements. Le système est présenté comme reposant sur des coopératives de chauffeurs (« guilds ») permettant d'éviter les frais de mise en relation que facturent les plateformes traditionnelles. Pour financer sa publicité, recruter des chauffeurs et des utilisateurs, Arcade indique effectuer une émission de jetons (dits « tokens », sorte de monnaie privée échangeable) attribués aux premiers utilisateurs et chauffeurs, et à ceux qui font un effort de publicité. Le modèle économique du système reposerait sur l'usage du token, qui permet de s'affranchir des règles des marchés financiers et des banques, dont la valeur est selon ses promoteurs destinée à monter en fonction du volume d'affaires géré par le système. Il semblerait qu'aux Philippines, le régulateur local ait voulu l'interdire sans succès³¹³, argument mis en avant par les tenants du système pour défendre sa crédibilité. La France figure dans la liste des pays cités comme cibles, dont la ville de Marseille.
- Libretaxi indique pour sa part réaliser la mise en relation avec un robot (« bot ») implanté sur la messagerie sécurisée « telegram »³¹⁴. Selon une idéologie de type libertaire et au-delà de considérations économiques, le fondateur de ce système semble vouloir prouver que l'on peut se passer non seulement des plateformes traditionnelles mais aussi des Etats.
- « La'Zooz » est une solution collaborative de covoiturage qui a commencé à se développer depuis Israël en 2013 ; elle se présente comme une « *plateforme de transport décentralisée* » qui vise à synchroniser les sièges vides avec les besoins de transport en temps réel « *à un tarif équitable* », utilise des logiciels sous licence libre (« La'Zooz Ride Sharing » pour l'application de mise en relation, téléchargeable sur Android) et s'appuie pour les paiements sur une blockchain spécialisée (gérant une monnaie virtuelle baptisée Zooz). On peut lire sur internet que La'Zooz revendique 2,5 millions d'utilisateurs et qu'elle est désormais présente dans trois grandes régions du monde (Amérique du Nord, Europe de l'Ouest et Moyen-Orient). Jeff Garzik, développeur de Bitcoin, aurait affirmé qu'une application de transport décentralisée telle que La'Zooz pourrait potentiellement « *manger Uber et Lyft* ».

[699] Les perspectives de développement de tels modèles alternatifs de plateformes de mise en relation, hybrides entre le T3P et le covoiturage, dépendront de l'extension de la blockchain qui permet au système de se rémunérer (à partir de l'émission de tokens), blockchain qui, selon certains commentateurs³¹⁵ : « *réduit le coût de coordination entre les acteurs et supprime la rente du tiers de confiance. ... Au lieu de mettre au chômage le chauffeur de taxi... met au chômage Uber et laisse le chauffeur travailler directement pour le client* ».

[700] La question se pose de savoir si ces modèles nouveaux de plateformes de mise en relation se développeront ou non plus difficilement dans les pays et villes ayant fortement réglementé le secteur (éventuellement en soumettant ces plateformes à un agrément préalable), et/ou dans ceux et celles dans lesquels l'avantage en fréquence et délais de réponse des plateformes en place reste suffisamment important du point de vue du consommateur et des conducteurs pour empêcher leur

³¹² <https://arcade.city/>

³¹³ <http://www.gmanetwork.com/news/news/nation/649888/arcade-city-to-push-through-with-launch-despite-cease-and-desist-order/story/?amp>

³¹⁴ <https://libretaxi.org/index-fr.html>

³¹⁵ « Sur la protection des données, l'Europe prend sa revanche sur les Gafa » - Le Monde du 25 mai 2018.

émergence. Le prix des courses – a priori plus faible dans ce modèle puisque le tiers de confiance est un automate s'appuyant sur un algorithme - pourrait aussi contribuer à leur émergence.

5.2 Le mécanisme existant pour identifier et lister les centrales de réservation du T3P est insuffisant au regard de leur position centrale dans les relations et échanges au sein des trois acteurs structurants de ce secteur, au niveau national et aussi de plus en plus au niveau local

[701] Si le décret précité confirme l'obligation - prévue par la loi - pour les centrales de réservation de déclarer leurs activités au ministère chargé des transports, aucun mécanisme d'enregistrement formel et de suivi de ces déclarations n'est aujourd'hui envisagé. Or l'absence d'un tel mécanisme, qui aurait vocation à être public, n'apparaît pas cohérente avec le rôle croissant que ces centrales sont appelées à jouer dans l'offre de transport de personnes, la mission observant sur ce point que :

- la liste tenue aujourd'hui par le ministère des transports n'est pas complète (il y manque par exemple l'application My Sam Cab créée en septembre 2016 et présente aujourd'hui dans 35 grandes villes de France - cf. supra) et n'a pas de valeur opposable, condition pourtant nécessaire à sa reconnaissance et à un usage large et partagé par les acteurs du secteur du T3P, tels que les autorités organisatrices de la mobilité, les associations d'usagers, les services statistiques et les organismes d'étude et de recherche ;
- l'observatoire national du T3P dont c'est pourtant la mission, ne dispose pas, en routine, d'informations actualisées sur l'existence, le nombre et la nature des centrales de réservation de ce champ et doit donc, pour conduire ses études, questionner au coup par coup celles d'entre elles qui se sont déclarées³¹⁶... ou pas ;
- les autorités organisatrices de la mobilité ne peuvent pas identifier de façon fiable les centrales agissant dans leur secteur géographique de compétence alors mêmes qu'elles sont censées les associer aux travaux de planification des transports régionaux urbains et interurbains, voire les intégrer dans l'offre de transports³¹⁷, comme c'est par exemple le cas aujourd'hui à Nice dans le cadre d'une expérimentation qui a été présentée à la mission visant à substituer, le soir et la nuit à certaines heures, une offre subventionnée en VTC et/ou taxis au réseau de bus publics (« fin de ligne ») ;
- les préfetures rencontrent les mêmes difficultés que les collectivités territoriales alors même qu'elles sont pour leur part censées associer les centrales de réservation aux travaux des commissions locales du T3P.

[702] La connaissance du secteur des centrales de réservation du T3P est aujourd'hui difficile du fait de l'absence d'un enregistrement les recensant de façon exhaustive, obligatoire et informative. Outre le défaut de connaissance générale de ce secteur, un tel enregistrement devrait notamment permettre de savoir quels sont les villes et territoires qu'elles couvrent, et quels sont les

³¹⁶ Un exemple de donnée utile qui pourrait figurer dans la déclaration est celle du cas où une centrale de taxis référence des conducteurs VTC en plus des conducteurs de taxis (alors que la loi autorise sous certaines conditions les conducteurs de taxi à avoir une activité de VTC en demandant une carte professionnelle VTC au bénéfice de leur expérience, nul ne sait et ne semble avoir tenté de quantifier cette pratique).

³¹⁷ Article L.1231-8 du code des transports : Les autorités organisatrices de la mobilité dont les ressorts territoriaux sont inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants ou recoupant celles-ci élaborent des outils d'aide aux décisions publiques et privées ayant un impact sur les pratiques de mobilité. Elles établissent un compte relatif aux déplacements dont l'objet est de faire apparaître, pour les différentes pratiques de mobilité dans l'agglomération et dans son aire urbaine, les coûts pour l'usager et ceux qui en résultent pour la collectivité. Elles instaurent un service d'information, consacré à l'ensemble des modes de transports et à leur combinaison, à l'intention des usagers, en concertation avec l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les entreprises publiques ou privées de transports....

professionnels qu'elles visent à mettre en relation. Ajoutons que pour les pouvoirs publics, une liste exhaustive et opposable des centrales de réservation est par ailleurs la condition préalable à la mise en œuvre effective de leur obligation de fourniture de données statistiques prévue par le projet de décret relatif aux modalités d'application de l'article L. 3120-6 du code des transports.

5.3 Les centrales de réservation du T3P seront prochainement soumises à des obligations plus précises en matière de contrôle des chauffeurs et de leurs éventuels employeurs, et de fourniture de données aux pouvoirs publics

5.3.1 Les centrales de réservation seront au 1^{er} janvier 2019 soumises à des obligations plus précises en matière de contrôle des chauffeurs et leurs employeurs sur la base d'informations fournies par ceux-ci, mais assorties de sanctions trop peu dissuasives

[703] Le même décret n° 2018-1036 du 26 novembre 2018 pris en application de la loi dite Grandguillaume du 29 décembre 2016 (articles L.3141-2 et L.3142-2 du code des transports) précise les obligations de contrôle des conducteurs et entreprises qui incomberont à compter du 1^{er} janvier 2019 aux opérateurs de mise en relation et donc aux centrales de réservation du T3P. Le décret précise les obligations de ces opérateurs en matière de contrôle des documents et justificatifs que les chauffeurs et/ou les entreprises qui les emploient doivent présenter pour que l'opérateur soit autorisé à les mettre en relation avec des clients³¹⁸.

[704] La fourniture initiale des justificatifs et de mise à jour périodique de ces justificatifs ainsi que des informations fournies aux opérateurs de mise en relation incombera suivant les cas aux conducteurs eux-mêmes ou aux entreprises qui les emploient, voire pour certaines d'entre elles au gestionnaire du registre des exploitants de VTC.

[705] S'il n'obtient pas du conducteur ou de l'entreprise de transport les documents dont la présentation ou la communication sont prévues, et en cas de signalement par l'autorité administrative de la fin anticipée de la validité de l'une des pièces transmises (par exemple contrôle ayant fait apparaître une falsification de carte professionnelle), l'opérateur de mise en relation devra s'abstenir de faire appel à eux. Il devra enfin tenir à la disposition des services chargés des contrôles les preuves des vérifications qu'il a effectuées pendant trois ans. Suivant la nature des manquements à leurs obligations de contrôle, ces opérateurs seront enfin passibles, pour chaque mise en relation, d'une amende prévue pour les contraventions de troisième, quatrième ou cinquième classe³¹⁹. Là encore, ces sanctions semblent peu dissuasives au regard des enjeux et de volumes d'affaires de certaines des centrales concernées.

³¹⁸ Permis de conduire et validité de celui-ci (en fonction des points acquis ou restants), assurance du véhicule et responsabilité civile professionnelle de l'entreprise, carte professionnelle, inscription du véhicule au registre, attestation d'inscription au registre des conducteurs de VTC ou licence de transport intérieur de l'entreprise qui emploie un conducteur VTC...

³¹⁹ Barème des contraventions : 1^{ère} classe / 38 € maximum ; 2^{ème} classe / 150 € maximum ; 3^{ème} classe / 450 € maximum ; 4^{ème} classe / 750 € maximum ; 5^{ème} classe / 1 500 € ou 3 000 € en cas de récidive au maximum.

5.3.2 Les centrales de réservation seront prochainement tenues de fournir à l'Etat les données nécessaires au contrôle de leurs activités et à la connaissance statistique du T3P, sous peine de sanctions peu dissuasives

[706] La loi dite Grandguillaume du 29 décembre 2016 (article L. 3120-6 du code des transports) dispose que les opérateurs de mise en relation et centrales de réservation (ainsi que les autres personnes intervenant dans le secteur du T3P) communiquent à l'autorité administrative toutes les données utiles dans deux cas correspondant chacun à un objectif différent :

- pour le contrôle du respect des normes relatives aux activités de mise en relation, d'accès aux professions du T3P et à leurs conditions d'exercice ; la liste des données afférentes et leur format de transmission³²⁰ sont fixés par arrêté conjoint des ministres de l'intérieur, du travail et des transports (*non encore signé en octobre 2018*). Ces données peuvent être transmises sur demande ou périodiquement « *si nécessaire* » (la périodicité minimale est à prévoir dans le même arrêté) ;
- à des fins statistiques de connaissance de l'activité du secteur du T3P, les mêmes règles s'appliquant alors modulo la liste des données concernée qui figure dans un autre arrêté que le précédent, un arrêté du ministre de l'économie (*non encore signé en octobre 2018*), et le caractère public que doivent avoir les études réalisées à partir de ces données - en particulier celles de l'observatoire du T3P.

[707] Le projet de décret relatif aux modalités d'application de ces dispositions dont la mission a eu communication en octobre 2018, encore en cours d'examen par la CNIL et le Conseil d'Etat, prévoit que les opérateurs de mise en relation et centrales de réservation communiquent une liste précise et détaillée d'informations aux ministres concernés. De façon générale, les données transmises devront garantir l'anonymat et la confidentialité des données individuelles ainsi que le respect des secrets protégés par la loi, notamment du secret commercial. La liste des données accessibles pourrait comprendre des données importantes sur les centrales de réservation : résultat financier, chiffre d'affaires, nombre de courses effectuées et leur typologie, horaires et jours travaillés, données sur le calcul du prix de la course et la commission prise par la centrale, contenu des contrats liant les centrales aux conducteurs...

[708] En cas de non-respect de leurs obligations de transmission de données, les opérateurs seront passibles des amendes relevant, suivant les cas, des contraventions de 3^{ème} et 5^{ème} classe³²¹. Ces amendes semblent peu dissuasives au regard :

- des sanctions prévues pour non-respect de leurs obligations de contrôle des exploitants et conducteurs VTC et taxis, dont le montant est alors proportionnel aux nombre de mises en relation non conformes ;
- des capacités financières des OMR / centrales de réservation les plus importantes pour lesquelles les montants de ces amendes sont modiques.

³²⁰ A l'exclusion des données à caractère personnel relatives aux passagers. Le format des données peut être numérique et est alors dans un standard ouvert en permettant l'exploitation et la réutilisation par leur destinataire.

³²¹ Le fait de ne pas communiquer les informations demandées ou de communiquer des informations fausses ou incomplètes est puni de l'amende prévue pour les contraventions de 5^{ème} classe (= 1 500 € ou 3 000 € en cas de récidive au maximum), tandis que celui de les communiquer hors délai ou selon un format différent du format imposé est puni de l'amende prévue pour les contraventions de 3^{ème} classe (= 450 € maximum).

Recommandation n°3 : Sans attendre la mise en place d'une procédure d'autorisation préalable des centrales de réservation, instaurer un registre officiel de ces centrales, public et opposable, tenu par le ministère des transports et relever nettement le niveau des sanctions dont sont passibles les centrales de réservation en cas de non-respect de leurs obligations en matière de déclaration d'existence, de contrôle de la situation des chauffeurs qu'elles référencent et de transmission de données aux pouvoirs publics

6 UN DISPOSITIF D'ENCADREMENT RENFORCE DES PLATEFORMES FONDE SUR UN REGIME D'AGREMENT PERMETTRAIT DE MIEUX CONNAITRE, ENCADRER ET SURVEILLER LEUR ACTIVITE, ET DE MIEUX FAIRE APPLIQUER LA REGLEMENTATION

6.1 Le régime juridique de l'agrément

6.1.1 Le cadre juridique de l'accès à un marché

6.1.1.1 En droit français

[709] Après le principe posé par l'article 4 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789³²², le décret d'Allarde des 2 et 17 mars 1791 fonde en droit français le principe de la liberté d'entreprendre, en réaction à l'organisation peu libérale voire corporatiste de l'ancien régime. La liberté du commerce est de l'industrie est, pour le Conseil d'Etat, une liberté publique garantie par la loi. Le Conseil Constitutionnel en a fait un principe à valeur constitutionnelle dans sa décision sur les nationalisations (décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982). Cependant, sa jurisprudence admet que la loi apporte des limitations à ce principe, comme cela a été réaffirmé par exemple dans la récente décision n° 2018-771 DC du 25 octobre 2018 : « Il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi. ». Ainsi, il existe depuis longtemps des limites juridiques à la liberté d'entreprendre, restrictions qui ne peuvent être posées que par la loi³²³, et qui peuvent tenir aux personnes, à l'interdiction de certaines activités ou plus souvent un exercice soumis à conditions.

[710] Les motifs d'encadrement de l'accès à certaines activités économiques peuvent être des motifs de protection de la santé, salubrité ou sécurité du public, de protection de la moralité et des bonnes mœurs (jeux de hasard et loteries, visa d'exploitation cinématographique...), d'utilisation du domaine public et de protection d'un service public (transports collectifs urbains), des exigences de qualification professionnelle requise des personnes qui exercent l'activité, mais aussi des motifs d'ordre public purement économique qui peuvent inclure la protection des agents économiques et des consommateurs. Il n'est cependant pas possible de prendre une mesure de restriction d'accès à une activité économique dans le but de protéger une catégorie d'opérateurs³²⁴.

³²² « La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi. »

³²³ CE, Assemblée 16 décembre 1988, *Association de pêcheurs aux filets et engins Garonne Isle et Dordogne maritime*

³²⁴ CE, 23 avril 1997, *Commune de Gets*

[711] Certaines activités sont interdites, soit dans un but d'hygiène, de morale ou de police (commerce des stupéfiants, vente de jouets dangereux...), soit en raison d'un monopole fiscal, économique ou de police d'Etat (tabacs et allumettes, fabrication de monnaie ou émission de billets de banque,...), mais beaucoup plus nombreuses sont les activités soumises, de par la loi, à un régime d'encadrement. L'appellation peut varier : autorisation préalable, accord, agrément, licence, approbation..., mais le principe est le même : soumettre l'exercice de l'activité à la vérification préalable par l'autorité publique de certaines conditions de sécurité, de moralité, de compétence : débits de boisson, fabrication d'armes, agences de voyages, agents immobiliers, laboratoires d'analyses médicales.... La motivation de cet encadrement peut aussi atteindre une vérification de l'utilité économique de l'entreprise, y compris pour éviter une concurrence stérile : réglementation de « l'équipement commercial » en grandes surfaces, pharmacies....

[712] Dans le secteur des transports, il y a plusieurs exemples d'activités soumises à un encadrement du type autorisation préalable, qui fonctionnent sans opposition apparente notable :

- on pense d'abord bien sûr à l'activité d'exploitant de taxi, qui cumule une exigence de réussite à un examen d'accès et un régime d'octroi d'autorisation passant par un véritable contingentement avec l'autorisation de stationnement (ADS appelée couramment « licence »).
- Toute personne physique ou morale (SARL – SA – EURL – GIE) effectuant des transports sanitaires doit être titulaire d'un agrément délivré par le Directeur Général de l'Agence régionale de santé. Un accusé de réception est délivré par les services de l'ARS. Il y est notamment indiqué que le silence gardé pendant plus de quatre mois sur la demande d'agrément vaut décision de rejet. Pour pouvoir être reconnu « entreprise de transport sanitaire » et être agréé, il faut remplir des conditions relatives à la disposition d'au moins 2 véhicules autorisés, à la présence à bord du véhicule d'un équipage conforme à certains critères, à la disposition d'installations matérielles conformes et au respect de règles déontologiques.
- Le régime d'encadrement concerne aussi la profession des transporteurs routiers de marchandises (TRM), qui doivent, pour exercer leur activité, obtenir une autorisation d'exercice et s'inscrire sur un registre des transporteurs (code des transports, articles L. 3211-1 à L. 3211-3 et R. 3211-1 et suivants). Pour obtenir l'autorisation d'exercer, sont posées des conditions d'établissement (siège social ou locaux implantés en France), d'honorabilité (absence d'interdiction d'exercer et de délit), de capacité professionnelle et financière (capitaux ou garanties financières apportées). En cas de manquement, des sanctions administratives sont prévues, de l'interruption d'activité jusqu'à la remise en conformité jusqu'à la radiation du registre des entreprises de transports.
- Les établissements d'enseignement de la conduite (auto-écoles) sont également agréés par les préfetures du département du lieu d'établissement (mais la justice a donné en janvier 2018 à ces agréments une portée nationale), selon des conditions d'honorabilité, d'enseignement dispensé par des personnes également titulaires d'autorisation préfectorale, de moyens d'enseignement, notamment en termes de véhicules d'apprentissage et de locaux, et de capacités de gestion et de connaissance de la langue française pour les ressortissants de l'Espace économique européen.

6.1.1.2 En droit européen

[713] En droit communautaire, la liberté économique est également la règle, mais des modalités d'encadrement sont possibles. Les articles 49 et 56 du Traité de fonctionnement de l'Union Européenne, TFUE définissent le cadre de la liberté d'établissement et de la libre prestation de services au sein de l'Union européenne.

[714] La liberté d'établissement recouvre l'accès aux activités non salariées et leur exercice, la constitution et la gestion d'entreprises dans les conditions définies par le pays d'établissement pour ses propres ressortissants. L'établissement est défini de façon très large par la directive « services » (n° 2006/123 du 12 décembre 2006) comme « l'exercice effectif d'une activité économique par le prestataire pour une durée indéterminée et au moyen d'une infrastructure stable à partir de laquelle la fourniture de service est réellement assurée ». La notion de service est définie comme une prestation fournie contre rémunération. La distinction entre libre prestation de service et liberté d'établissement repose sur le caractère temporaire de la présence du prestataire de services sur le territoire de l'Etat de la prestation (même si ce « temporaire » peut être de longue durée comme un chantier ou une étude).

[715] Pour l'exercice de l'activité de mise en relation que font les centrales de réservation de VTC, on peut donc considérer que si une condition d'installation en France dans des locaux permanents est posée, c'est le principe de la liberté d'établissement qui s'applique.

[716] La liberté d'établissement est fondée sur la règle du même traitement pour les ressortissants nationaux et les ressortissants d'autres Etats membres présents sur le territoire de l'Etat d'accueil. Sont ainsi prohibées les discriminations directes, mais aussi indirectes. Ces dernières ne sont pas fondées sur la nationalité ou le siège social, mais sur des critères ou conditions qui défavoriseraient les ressortissants d'autres Etats membres. Cela peut être une obligation de cotiser à un régime de sécurité sociale du pays d'accueil, ou un avantage fiscal qui suppose une question de lieu de production. En outre, à partir des années 1990, la jurisprudence de la Cour de justice de l'union européenne (CJUE) évolue pour déclarer contraire aux traités des dispositions non discriminatoires, mais qui gêneraient l'exercice de la liberté d'établissement. Ainsi des dispositions nécessitant l'obtention d'un diplôme doivent être complétées par la prise en considération des diplômes équivalents obtenus dans d'autres Etats.

[717] Des dérogations sont toutefois possibles :

- soit pour des motifs d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique (article 52 du TFUE), mais non pour des motifs purement économiques, si les restrictions sont nécessaires pour atteindre l'objectif visé (par exemple en matière médicale pour assurer la maintien de la capacité de soins sur le territoire national) ;
- soit à certaines conditions : que les restrictions s'appliquent de manière non-discriminatoire, se justifient pour des raisons impérieuses d'intérêt général, soient propres à garantir l'objectif poursuivi et proportionnées, c'est-à-dire n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif. Ont été reconnues comme telles, notamment, la protection des travailleurs³²⁵, la protection des consommateurs et des assurés³²⁶, la protection de l'environnement³²⁷. La protection d'un marché ou d'une catégorie d'opérateurs a été exclue³²⁸. S'appuyant sur la jurisprudence européenne, le juge français a reconnu la légitimité de considérations sociales pour le conventionnement de tarifs médicaux³²⁹.

6.1.2 Le cas de la régulation des jeux en ligne avec l'ARJEL

[718] L'exemple de la régulation par agrément du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne est particulièrement intéressant pour les rapprochements qui peuvent être faits avec le secteur des

³²⁵ CJCE 17 décembre 1981, *Webb*

³²⁶ CJCE 4 décembre 1986, *Commission. c/ France*

³²⁷ CJCE 17 mai 1994, *Corsica Ferries*

³²⁸ CJUE, 24 mars 2011, *Commission. c/ Espagne*

³²⁹ CE, 30 novembre 2005, *Syndicat des médecins d'Aix et région*

centrales de réservation VTC. En effet, il s'agit d'un domaine qui fait largement appel aux nouvelles technologies, qui comporte de nombreux opérateurs basés hors du territoire français, ce qui conduit à prévoir la désignation de personnes domiciliées en France, et pour lequel des conditions d'honorabilité des acteurs sont requises. La France a fait le choix de confier la régulation de ce secteur à une autorité de régulation indépendante, à l'abri des pressions et dotée de pouvoirs importants de contrôle et de sanction, qui peut constituer un « modèle » à suivre (voir infra § 6.7).

[719] Ainsi dans son dernier rapport annuel 2017 – 2018, l'ARJEL fait état de 230 sites rendus inaccessibles ou dont le contenu a été retiré suite à son action, de 171 procès-verbaux dressés et 710 courriers de mise en demeure.

Encadré 5 : Le régime de régulation des jeux d'argent et de hasard en ligne

En France, le secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne est encadré, depuis la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne. Cet encadrement se fonde sur un régime d'agrément des opérateurs de ces jeux, sous l'égide d'une autorité administrative indépendante, l'Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL).

Les principales obligations des entreprises candidates à l'agrément sont les suivantes :

- fournir les éléments sur l'identité et l'honorabilité de ses responsables, ainsi que tous les éléments comptables et financiers courants, notamment ses comptes annuels, certifiés par un commissaire aux comptes
- ne pas avoir son siège dans un paradis fiscal (« Etat ou territoire non-coopératif au sens du code général des impôts), avoir un local en France accessible aux agents de l'ARJEL et désigner une ou des personnes responsables domiciliées en France
- indiquer comment elle vérifie l'identité, l'âge, l'adresse, l'identification du compte de tout nouveau joueur, préciser les modalités d'encaissement et de paiement des mises et des gains à partir de son site, à partir d'un compte ouvert dans un établissement de crédit établi dans un Etat-membre de l'Union européenne (ou européen ayant signé une convention de lutte contre la fraude avec la France), indiquer comment elle protège les données à caractère personnel et la vie privée des joueurs, avec une procédure de réclamation gratuite mise à leur disposition
- faire obstacle à la participation aux jeux des personnes interdites de jeu ou de pari, en interrogeant, par l'intermédiaire de l'ARJEL, le fichier des interdits de jeu du ministère de l'intérieur, et clôturer les comptes de ces joueurs.

L'agrément est délivré, après instruction des dossiers, par l'ARJEL pour 5 ans, renouvelable et non cessible, aux candidats qui remplissent les obligations listées ci-dessus ; tout refus est motivé et les motifs de refus possibles sont encadrés. L'ARJEL établit et tient à jour la liste des opérateurs titulaires de l'agrément ; ces derniers doivent produire dans l'année qui suit leur agrément une certification qu'ils respectent bien toutes leurs obligations légales et réglementaires.

Outre la délivrance des agréments, L'ARJEL exerce la surveillance du secteur, rend des avis au gouvernement sur les projets de textes, fixe les caractéristiques techniques des plateformes et logiciels de jeux et paris en ligne et en évalue le niveau de sécurité.

Ses instances sont un collège de 7 membres nommés pour 6 ans non renouvelables, une commission des sanctions, un médiateur et des commissions spécialisées.

Elle réalise un contrôle permanent de l'activité des opérateurs, qui doivent mettre à sa disposition toutes les données nécessaires. Les agents de l'ARJEL disposent de larges pouvoirs d'investigation, sur pièces et sur place, et le secret professionnel ne peut leur être opposé.

Enfin, la commission des sanctions peut prononcer, après procédure contradictoire et délai d'au moins 30 jours, des sanctions adaptées à la gravité du manquement, allant d'un avertissement à la suspension ou au retrait de l'agrément, qui peuvent être complétées par une sanction pécuniaire d'un montant pouvant aller jusqu'à 5% du chiffre d'affaires, voire 10 % en cas de récidive.

La proposition au public d'une offre de jeux en ligne sans être titulaire de l'agrément est punie de 3 ans de prison et 90 000 € d'amende et la publicité en faveur d'un site non agréé est aussi sanctionnée.

6.2 Le statut juridique des centrales de réservation du T3P ne prévoit ni n'interdit l'instauration d'un mécanisme de licence, d'autorisation ou d'agrément

[720] Comme cela a été dit supra, l'article L.111-7 du code de la consommation, issu de la loi du 7 octobre 2016 pour une République Numérique, consacre une définition large des « opérateurs de plateforme » intégrant la majorité des services de mise en relation, y compris les plateformes de mise en relation du T3P (cf 4.3.1.1 supra).

[721] Les plateformes qui, au sein du T3P, mettent en relation plusieurs parties en vue de la fourniture d'un service, sont par ailleurs soumises à des obligations spécifiques essentiellement dans deux domaines : l'information des consommateurs³³⁰ et la protection sociale des travailleurs de plateforme³³¹. Au niveau européen, une proposition de règlement du Parlement et du Conseil « *promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices des services d'intermédiation en ligne* » est en cours d'étude ; elle vise essentiellement à fixer des règles de transparence à la charge des plateformes numériques (au bénéfice des entreprises partenaires bénéficiant de leurs services), à établir une obligation de mise en place de mécanismes de résolution des litiges (dont des actions de groupe) et à créer un observatoire européen sur les plateformes numériques.

[722] En l'état actuel du droit, les textes nationaux et européens ne suggèrent ni n'interdisent de soumettre les plateformes numériques à une procédure de licence ou d'agrément préalable.

[723] Au sens des textes européens et des arrêts de la Cour de Justice européenne de décembre 2017 et avril 2018³³², les opérateurs de mise en relation VTC et taxis fournissent des services "intrinsèquement liés à un acte physique de déplacement de personnes ou de marchandises d'un endroit à un autre grâce à un moyen de transport", ce qui implique que les principes de leur agrément doivent viser des objectifs similaires, en tenant cependant compte de leurs spécificités.

6.3 Il existe actuellement peu d'exemples d'organisation incorporant des licences ou agréments de plateformes, en dehors de celui de Londres, le plus ancien et significatif, et de New-York

[724] Partout où les VTC existent, les chauffeurs et les véhicules VTC sont au minimum enregistrés, et le plus souvent soumis à des conditions d'exercice se traduisant par la délivrance d'une licence ou d'un agrément permettant d'exercer l'activité de chauffeur VTC ou d'être utilisé comme véhicule pour cette activité. Il est par contre rare de voir l'activité de mise en relation pour

³³⁰ En matière d'information des consommateurs (2^{ème} de l'article L111-7 du code de la consommation et décret 2017-1434), les plateformes doivent communiquer au public, dans une rubrique accessible à partir de toutes les pages du site, de nombreuses informations liées à leur activité, à la qualité des personnes déposant des offres, le descriptif du service de mise en relation, la nature et l'objet des contrats, le prix du service, les modalités de paiement.

³³¹ La loi du 8 août 2016 dite El Khomri a instauré des obligations sociales particulières à la charge des plateformes de mise en relation qui permettent à « *des travailleurs indépendants de vendre, fournir, échanger, partager leurs biens, ou leurs services* ». Cette « responsabilité sociale » que la loi Avenir professionnel vient de renforcer, s'applique aux plateformes qui, comme celles du T3P, déterminent les caractéristiques de la prestation de service fournie (ou du bien vendu) et fixe son prix, ces plateformes étant alors tenues à des obligations notamment en matière d'assurance accidents du travail, de formation professionnelle et de respect des droits syndicaux des travailleurs indépendants.

³³² Arrêt du 20 décembre 2017 ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Juzgado de lo Mercantil no 3 de Barcelona (tribunal de commerce no 3 de Barcelone, Espagne), par décision du 16 juillet 2015, parvenue à la Cour le 7 août 2015, dans la procédure, Asociación Profesional Elite Taxi contre Uber Systems SpainSL, Affaire C-434/15 ; confirmé par un arrêt du 10 avril 2018 sur une demande du même type concernant Uber France Affaire C-320/16

une prestation de transport qu'assurent les plateformes de VTC également soumise à agrément ou licence. Hormis le cas de la Hongrie qui n'a pas été expertisé par la mission, c'est surtout la situation de l'Angleterre et singulièrement de Londres qui est emblématique de cette approche. Le fait que la ville de New York soit récemment entrée dans ce type d'encadrement doit être souligné.

6.3.1 Le cas de Londres géré par Transport for London (TfL)

[725] L'organisation du secteur du T3P à Londres est confiée à Transport for London (TfL)

[726] Rôle de TfL :

[727] Par comparaison avec la région parisienne, TfL est à la fois l'équivalent du STIF / IDFM en tant qu'autorité organisatrice des transports et de la RATP en tant qu'opérateur du métro et de certaines lignes de bus dans la zone centrale. Il est placé sous l'autorité du maire du Grand Londres qui définit ses orientations de politique des transports (dont actuellement la promotion des modes de transport décarbonés et un usage efficace de l'espace public).

[728] Périmètre de TfL :

[729] TfL est responsable des transports sur le périmètre du « Grand Londres », 1570 km², 8,6 millions d'habitants, ce qui est plus proche de la métropole du Grand Paris (Paris et les 3 départements de la petite couronne avec quelques ajustements aux frontières), 814 km² et 7 millions d'habitants - soit une densité plus forte que le Grand Londres -, que de la région Ile de France (12 000 km², 12 millions d'habitants) qui comporte de vastes parties rurales.

[730] Comme ailleurs en Angleterre, la loi de 1998 (« Private Hire Vehicles (London) Act) prévoit que les véhicules, les chauffeurs et les « opérateurs » (dont la fonction principale est de recueillir les commandes de courses et de les affecter à un véhicule) soient autorisés séparément. Il y a donc un triple système de « licences » pour les VTC (alors que pour les taxis, seuls les véhicules et les chauffeurs sont autorisés par licence, les centrales de réservation ne l'étant pas).

- Les licences de plateformes

[731] L'opérateur est la personne ou l'entreprise qui offre le service de transport en réponse à une commande dans un véhicule de moins de 9 places. Les licences d'opérateurs doivent être renouvelées tous les 5 ans maximum, elles peuvent être accordées pour une durée plus courte. De façon générale, l'opérateur doit faire preuve d'« honorabilité » dans une vision anglo-saxonne qui revient essentiellement à garantir qu'on peut lui faire confiance, que ce soient les autorités ou les clients. TfL vérifie le casier judiciaire des personnes physiques, l'assurance responsabilité civile d'employeur, d'éventuelles faillites frauduleuses passées... L'opérateur doit avoir un « centre opérationnel » (local) à Londres, pouvoir présenter à toute inspection le journal des commandes de courses avec le véhicule et le chauffeur affecté à chaque commande. Il doit tenir un registre des plaintes des clients avec les réponses apportées et un registre des objets trouvés. Enfin, la licence d'opérateur est payante, pour une première demande comme pour un renouvellement, selon un barème croissant avec le nombre de véhicules disponibles, allant de 2 000 £ pour moins de 10 véhicules à 2,9 millions de £ pour plus de 10 000 véhicules. Il y a 2 400 opérateurs licenciés actuellement.

[732] Dans son récent conflit avec Uber à l'occasion d'un renouvellement de sa licence, TfL reprochait essentiellement à cet opérateur d'avoir failli à la confiance mise en lui : laxisme dans la dénonciation de divers crimes et infractions commis lors des courses de ses chauffeurs VTC dont il avait connaissance, mensonge dans le processus déclaré de prise en charge des clients, failles dans le

contrôle des casiers judiciaires de ses conducteurs... Ce litige a donné lieu à deux procès, en première instance et en appel. Lors de ce dernier, Uber a reconnu avoir eu un comportement inapproprié et assuré avoir pris des mesures pour opérer des changements profonds de ses processus. TfL a demandé au juge des conditions strictes en cas de renouvellement de la licence et celle-ci a finalement été renouvelée pour 15 mois seulement avec des points de rendez-vous tous les 6 mois. Uber a également été condamné à verser 425 000 £ à TfL

[733] TfL souhaite mettre en œuvre des obligations d'information renforcées de la part des opérateurs aussi bien vis-à-vis des autorités publiques dont lui-même (informations sur le détail des courses, les véhicules utilisés et chauffeurs) que des clients (information préalable sur le prix).

- Les licences de chauffeur

[734] Les chauffeurs de VTC doivent avoir plus de 21 ans, fournir lors de leur candidature un extrait de casier judiciaire et un certificat médical (puis subir un examen médical à 45 ans et ensuite tous les 3 ans et annuellement à partir de 65 ans, sans âge limite), être en possession du permis de conduire depuis plus de 3 ans et répondre à des exigences simples en termes de connaissances topographiques (lecture de carte) et de langue anglaise (que TfL souhaite renforcer). Un test de conduite est à l'étude. La licence est également payante, de l'ordre de 300 £ et délivrée pour 3 ans. Il y a près de 117 000 chauffeurs titulaires de licences en 2018 (en légère baisse par rapport à 2017).

- Les licences de véhicules

[735] Les véhicules, qui doivent avoir moins de 10 ans, ne font pas l'objet de condition de caractéristiques de taille ou de puissance, mais de vérification de leur contrôle technique (tous les 6 mois) et émissions polluantes, de la respectabilité de leur propriétaire, de leur assurance. La publicité externe est interdite, mais l'identification de l'opérateur, son téléphone ou site web sont autorisés. Les licences coûtent de l'ordre de 100 £ et doivent être renouvelées chaque année. Il y a près de 88 000 véhicules avec licence en 2018.

- Les moyens

[736] L'ensemble de TfL compte environ 15 000 personnes, mais ce sont majoritairement des employés de la branche « opérateur de transport », qui exploite le métro et des lignes de bus. La branche qui s'occupe du T3P compte environ 500 personnes, dont 300 contrôleurs et 150 dans la gestion des licences. Les contrôles, en uniforme ou en civil, se font aussi bien sur pièces que sur le terrain, avec des moyens informatiques d'accès aux données. TfL dispose d'une gamme étendue de sanctions commençant par des avertissements, des amendes, une « action sur la licence » (suspension temporaire, non-renouvellement...) et enfin la possibilité d'engager des poursuites judiciaires. Ainsi les contrôles semblent importants et les suites à y donner, y compris contentieuses, occupent des équipes juridiques de haut niveau intégrées au sein de TfL.

Les priorités de TfL

[737] Les objectifs de TfL sont d'améliorer la sécurité et la qualité de service, de promouvoir l'accessibilité, d'améliorer les conditions de travail des chauffeurs et le partage des données. Pour s'adapter aux changements de plus en plus rapides des technologies et aux innovations, une approche plus flexible des licences est envisagée, avec des durées plus courtes, ainsi que d'étudier les liens possibles entre services de transport collectif comme les bus et services de VTC

6.3.2 Le cas de New-York géré par la Taxi and Limousine Commission (TLC)

[738] La TLC de New York est une agence créée en 1971 qui gère le dispositif de licences et joue un rôle de régulateur du secteur du T3P. Elle compte environ 600 employés et gère plus de 50 000 licences de véhicules et environ 100 000 licences de chauffeurs.

[739] Outre l'agrément des chauffeurs et des véhicules, la TLC impose à toute entreprise qui met en relation client et chauffeur d'obtenir une licence pour devenir une « base » agréée, délivrée pour une période de 3 ans, renouvelable en suivant la même procédure que pour la délivrance initiale. Cela concerne donc notamment ce qui serait en France qualifié de centrale de réservation au sens du code des transports, incluant les plateformes de mise en relation comme Lyft ou Uber.

[740] Chaque véhicule doit être « affilié » exclusivement à une seule base. Il existe trois types de base selon la catégorie du véhicule (« Black car » modèle standard, « Livery » pour des véhicules de moins de 6 places avec un mode de tarification particulier et « Luxury limousine » pour des véhicules de 20 places maximum). Mais une base peut mettre en relation avec un client des véhicules rattachés à d'autres bases, c'est donc un intermédiaire non exclusif. Les chauffeurs peuvent accepter des courses venant d'autres bases que celle à laquelle leur véhicule est affilié, ce qui permet à beaucoup de chauffeurs d'avoir une activité qualifiée de « multi-plateformes » en France. La base a notamment pour tâche de vérifier la conformité des véhicules qui lui sont affiliés.

[741] En outre depuis août 2018, toutes les entreprises réalisant plus de 10 000 trajets par jour sous une marque commune doivent obtenir une « licence ombrelle » en plus des licences de chaque « base » utilisée.

[742] A titre d'exemple, Uber compte 29 entités subsidiaires à New York qui chacune exploitent une « base », dont 26 bases « black car ».

[743] Les conditions d'obtention de la licence pour une « base » semblent relever essentiellement de l'honorabilité et d'un comportement loyal avec TLC et avec les clients ; le candidat doit fournir un certain nombre de pièces d'identité des responsables de l'entreprise et de documents d'entreprise tels que données comptables, adhérer à un fonds d'indemnisation des dommages corporels, s'engager à se conformer à toutes les règles applicables en matière de sécurité et santé au travail, fournir une preuve d'assurance, et verser une caution de 5000 \$ et des frais d'inscription de 1500 \$.

[744] Les sanctions vont de l'amende au non-renouvellement, suspension ou révocation de la licence.

6.4 En France, les positions des acteurs envers l'instauration d'un agrément sont diverses, les centrales de réservation étant les moins favorables

[745] Les acteurs consultés par la mission font dans l'ensemble état de positions diverses et non consensuelles sur l'idée de soumettre les centrales de réservation du T3P à autorisation préalable :

- Les centrales de réservation VTC et taxis sont pour la plupart opposées à l'instauration d'un tel mécanisme jugé trop lourd, susceptible de créer une barrière à l'entrée comme de les inciter à désinvestir et à ne pas couvrir certains territoires (en cas d'autorisation soumise à décision locale), et estiment que la réglementation actuelle est suffisante et qu'il convient de prendre le temps de l'appliquer pleinement avant de la modifier à nouveau eu égard à l'instabilité du cadre légal d'exercice de ce secteur depuis plusieurs années ;
- Les organisations professionnelles de conducteurs de VTC sont plutôt favorables sous réserve que les critères d'octroi des autorisations prennent en compte leurs revendications ;

- Les organisations professionnelles de taxis sont partagées et ne voient pas bien l'intérêt pour elles de soumettre les centrales de réservation de taxis à un régime d'autorisation préalable alors qu'elles estiment que leurs centrales jouent déjà davantage le jeu que celles de VTC (notamment G7 et Alpha taxi qui fournissent des données à la préfecture de police de Paris et font observer que le temps de conduite est déjà encadré en Ile-de-France), que les VTC « peuvent aisément frauder et ne sont pas assez contrôlés et/ou sanctionnés » alors que les plateformes auprès desquelles ils sont référencés disposent de toutes les données utiles pour le faire ;

[746] Les administrations économiques et financières mettent en garde contre le risque d'atteinte aux règles de la concurrence et de contingentement déguisé des VTC ;

[747] Les experts sont partagés quant à la valeur ajoutée d'une autorisation par rapport aux règles déjà définies dans un corpus de texte, si le contrôle de ces règles par les pouvoirs publics est effectif et les sanctions encourues réellement appliquées.

6.5 La loi fait jouer aux centrales de réservation, en complément de l'Etat, un rôle essentiel et croissant dans le contrôle de l'application des normes et de l'activité des conducteurs et exploitants du T3P, qui conduit, pour être bien assuré, contrôlé et sanctionné, à mettre en place un dispositif d'autorisation préalable de cette activité

6.5.1 Les contrôles des conditions d'exercice des professionnels du T3P doivent être renforcés, et les centrales auront à l'avenir un rôle important dans ces contrôles

[748] La mission a été frappée de constater l'absence quasi-totale de données permettant de mesurer la bonne application des principales conditions d'aptitude à l'exercice des professions de VTC, taxis et VMDTR que sont l'honorabilité (casier judiciaire), la possession de la carte professionnelle, l'assurance et la possession d'un nombre de points suffisant sur le permis de conduire. Certes il existe des contrôles dits « de bord de route » réalisés par les forces de la police, de la gendarmerie et de la douane, spécialisées (les « Boers ») ou non, parfois en commun avec les inspections *des transports (contrôleurs des transports terrestres)* et du travail (voire d'agents des URSSAF), mais :

- leur mise en œuvre efficace se heurte à la complexité (ex : obligation de retour à la base des VTC, obligation de réservation préalable) et à l'instabilité de la réglementation du secteur ainsi qu'aux difficultés techniques que rencontrent les agents pour authentifier les documents que doivent leur présenter les conducteurs (carte professionnelle, permis de conduire...) et les marques qui doivent être apposées sur les véhicules (macarons) ;
- ces contrôles ne donnent pas lieu à consolidation au niveau national permettant un retour d'expérience ;

- Il existe aujourd'hui de fortes présomptions de fraudes importantes dans ce secteur, les opérations de contrôle faisant apparaître des taux d'irrégularités élevés. Ainsi, l'unité de contrôle spécialisée de la préfecture de police de Paris (les « Boers »), qui a certes accru son activité, affiche une hausse impressionnante des infractions relevées lors de ces contrôles dans un bilan d'activité au 1^{er} semestre 2018 communiqué à la mission : un nombre total d'infractions en hausse de près de 40 %, dont + 38,5 % pour les contraventions et + 46,7% pour les délits (763 contre 520 au 1^{er} semestre 2017). Au sein de ces délits, on note en particulier l'usage de fausses cartes professionnelles ou faux documents administratifs et le travail dissimulé ou illégal. Les VTC représentent 54 % du type de transport verbalisé contre 17 % en 2017, les taxis 35 % contre 30 % en 2017, les LOTI 4 % contre 46 % en 2017 et les motos taxis 2 %.

[749] Dans tous les cas de figure, qu'un dispositif d'autorisation préalable soit mis en place ou non, il paraît important d'accroître les contrôles de bord de route envers les conducteurs et les véhicules, et les contrôles sur les entreprises du T3P, en veillant à ce que toutes les administrations concernées soient mobilisées, coordonnées et équipées du matériel de contrôle nécessaire (lecteurs de cartes professionnelles) pour détecter et sanctionner les cas de fraude documentaire aux titres professionnels, de fraude aux conditions d'exercice et de travail illégal.

Recommandation n°4 : Renforcer les contrôles de bord de route envers les conducteurs et les véhicules, et les contrôles sur les entreprises du T3P, en veillant à ce que toutes les administrations concernées soient mobilisées, coordonnées et équipées du matériel de contrôle nécessaire (lecteurs de cartes professionnelles) pour détecter et sanctionner les cas de fraude documentaire aux titres professionnels, de fraude aux conditions d'exercice et de travail illégal.

[750] En dehors de ces contrôles qui ne peuvent couvrir en permanence l'activité quotidienne de plus de 30 000 personnes, la vérification des conditions d'aptitude des conducteurs repose aujourd'hui essentiellement - et plus encore à l'avenir - sur l'effectivité et l'efficacité des contrôles que réalisent les centrales au moment où elles référencent les conducteurs (même si certains éléments comme l'honorabilité doivent rester du ressort des autorités publiques, les centrales ne pouvant avoir accès au casier judiciaire des chauffeurs).

[751] Or, sur la base du projet de décret attendu pour l'application de ces mesures, leur effectivité semble en première analyse mal assurée puisque, faute d'une capacité de sanction dissuasive, l'Etat ne pourra que difficilement contraindre les centrales à lui rendre compte de la bonne application des obligations qu'il leur a déléguées. La vérification effective par les centrales de réservation que les exploitants et chauffeurs qu'ils référencent et mettent en relation avec les clients sont bien à jour de toutes leurs obligations légales et réglementaires en matière de conditions d'exercice de la profession doit donc devenir un critère d'exercice de leur activité de centrale de réservation. Il en va de même pour la vérification de l'inscription des véhicules utilisés au registre national ainsi que de la validité de l'assurance de ces véhicules.

[752] Dans ce domaine prioritaire, des indicateurs - et les données nécessaires à leur calcul que détiennent les centrales - sont donc indispensables. Sur le champ de l'effectivité, les indicateurs à concevoir pourront par exemple, pour chaque point de contrôle (ex : carte professionnelle), rapporter le nombre de contrôles à celui des référencements avec un objectif de 100% ; sur le champ de l'efficacité, ils pourront par exemple mesurer le nombre de référencements refusés suite à un contrôle et suivre les motifs de refus. La Commission nationale du T3P pourrait mettre en discussion ces indicateurs, en liaison avec l'Observatoire national du T3P.

6.5.2 Les centrales de réservation sont à la source de toutes les données nécessaires à la connaissance du secteur et des conditions économiques de réalisation des prestations de transport du T3P

[753] Indépendamment des options que les pouvoirs publics retiendront quant aux différents modèles économiques des conducteurs de VTC, la régulation du secteur du T3P et plus particulièrement des VTC nécessite que les centrales fournissent un certain nombre de données permettant à l'observatoire du T3P (voire à une future agence chargée de la régulation du T3P) de recueillir et d'exploiter les données nécessaires à la connaissance de ce modèle économique et à la bonne mise en œuvre des réformes le concernant (tarifs des courses, prix clients et conducteurs, TVA, charges d'investissement et d'exploitation payées par les conducteurs, temps de courses et de connexion...). Pour une bonne connaissance d'ensemble du secteur, les données similaires devraient être recueillies et fournies par les centrales de taxis et VMDTR (cf. annexe 3 sur les données).

[754] Par ailleurs, les contrôles ayant montré une sous-déclaration non négligeable dans le secteur du T3P, des dispositions législatives ont été prises en 2016 en loi de finances pour la transmission aux autorités fiscales et sociales (ACOSS) des données concernant les ressources des chauffeurs. Ces mesures, précisées récemment dans l'article 10 de la loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude, vont progressivement entrer en application pour les revenus dans le courant de l'année 2019, les premières déclarations étant attendues en janvier 2020.

[755] Sans préjuger du contenu des projets d'arrêtés qui fixeront la liste des données attendues des OMR pour répondre aux trois objectifs listés au § 1.2.4³³³, le dispositif prévu par la loi et le décret en préparation semble en première analyse fragile, faute là aussi d'une capacité de sanction dissuasive, l'Etat ne pourra que difficilement contraindre les centrales de réservation à lui rendre compte de l'application effective des obligations qu'il leur a fixées. Le respect par les centrales de leurs obligations en matière de transmission de données aux autorités compétentes et d'accessibilité de ces données doit devenir un critère d'exercice de leur activité de centrale de réservation

6.5.3 Les centrales ont un rôle essentiel pour relayer l'action environnementale des autorités nationales et locales auprès des conducteurs et exploitants du T3P

[756] Là aussi, la mission a été étonnée par l'absence, du moins en France, de données disponibles et consolidées sur le nombre et le type de véhicules à moindre impact écologique et sur les trajets à vide de taxis et VTC dont il est logique de penser qu'ils ont un impact environnemental plus négatif que les trajets en charge.

[757] Sur le premier point, deux solutions semblent s'offrir pour pouvoir apprécier la part de « véhicules verts » dans la flotte des VTC et taxis, et en mesurer l'évolution dans le temps en fonction notamment des mesures prises par les centrales de réservation et/ou les pouvoirs publics pour promouvoir ces véhicules : soit l'information afférente est directement saisie lors de l'enregistrement dans le registre des VTC, ... et dans un registre national des taxis qui reste aujourd'hui à construire, soit elle est recueillie par les centrales lors du référencement des conducteurs. Cette seconde solution semble plus pertinente dans la mesure où l'empreinte écologique des véhicules constitue un argument commercial pour les centrales et qu'elles proposent généralement d'accompagner les

³³³ Contrôle du respect des normes relatives aux activités de mise en relation, d'accès aux professions du T3P et à leurs conditions d'exercice ; contrôle de l'application des règles relatives à la liberté des prix et à la concurrence ; connaissance statistique de l'activité du secteur du T3P.

conducteurs dans leur démarche d'achat ou de location de véhicule via leur réseau de constructeurs et partenaires.

[758] S'agissant du suivi des trajets à vide, seules les centrales de réservation peuvent disposer des données de prise en charge et de dépose des clients qui pourraient permettre de mesurer les trajets à vide, et de faire le cas échéant évoluer les pratiques voire la réglementation sur le stationnement et le retour à vide des VTC. Les plateformes existantes y travaillent et y ont-elles-même intérêt, comme Uber l'a d'ailleurs clairement indiqué à la mission dans les termes suivants : *'Tout le modèle d'affaires d'Uber est fondé sur la minimisation du temps à vide. Bien que nous ne connaissons pas de manière exacte le temps à vide (hors temps d'approche) des taxis, nous estimons être largement en-dessous. ... Nous développons des fonctionnalités pour réduire ce temps au maximum, ce qui permet de réduire le temps d'attente du passager et le temps d'approche (non-facturé) des chauffeurs. Par exemple, les chauffeurs peuvent être mis en relation avec leur prochain client pendant qu'ils sont encore en course ; ils peuvent recevoir leur prochaine course à proximité du lieu de dépose de leur passager. Nous avons également facturé le temps d'attente au-delà de 5 minutes pour inciter les passagers à ne pas faire attendre leur chauffeur. »*

[759] Enfin, les centrales et leur capacité de géolocalisation des véhicules en temps réel pourraient être mises à contribution s'il était à l'avenir envisagé d'encadrer la circulation des véhicules du T3P dans certaines zones urbaines menacées par la pollution (et/ou par la congestion automobile), par exemple en instaurant des taxes de circulation, surtout si ces taxes sont mises à la charge des centrales et/ou si celles-ci sont chargées d'identifier les conducteurs qui en sont redevables. Des évolutions sur ce sujet sont en cours dans certaines villes américaines telles que San Francisco. Pour les données dont ne disposent pas précisément les centrales comme les circulations à vide entre deux courses, une enquête pourrait être lancée par le CNT3P en lien avec l'observatoire, ou par une autorité de régulation du secteur. Il faut donc demander aux centrales de réservation de fournir aux pouvoirs publics des informations relatives au nombre de véhicules « verts » (hybrides et électriques) qu'ils référencent. Le respect de cette obligation d'information doit faire partie des critères d'exercice de leur activité

6.5.4 La mise en œuvre des propositions de la mission et des évolutions législatives attendues nécessite une collaboration soutenue des centrales de réservation

[760] L'article 66 de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, introduit par amendement du député Taché, prévoyait d'ouvrir aux plateformes numériques la possibilité, sur une base volontaire, d'établir une charte de responsabilité sociale dans ses rapports avec les travailleurs qui sont en relation avec elle. Cette charte devait préciser notamment « *les modalités [permettant] aux travailleurs d'obtenir un prix décent pour leur prestation de services* » et les mesures visant « *à améliorer les conditions de travail* » et à « *prévenir les risques professionnels* ». La principale plateforme de VTC en France, Uber, a été associée à la préparation de ce texte et serait donc susceptible de mettre en place une telle charte avec ses chauffeurs.

[761] Cet article a cependant été censuré par le Conseil Constitutionnel dans sa décision n° 2018 - 769 DC du 4 septembre 2018 pour un motif de forme : « *Introduit en première lecture, l'article 66 ne présente pas de lien, même indirect, avec les dispositions qui figuraient dans le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale. Il a donc été adopté selon une procédure contraire à la Constitution.* ». Le Conseil ne s'est donc pas prononcé sur le fond, alors même que certains requérants estimaient que l'article était en outre partiellement dépourvu de portée normative.

[762] Il reste que malgré ce coup d'arrêt juridique, provisoire puisque les termes de cet amendement ont été repris par le gouvernement dans le projet de loi LOM transmis au Conseil d'Etat

en octobre 2018 c'est, si cette disposition est votée, à partir des initiatives prises par certaines centrales de réservation elles-mêmes que les pouvoirs publics pourront envisager la mise en œuvre de mesures plus générales, que ce soit sur une base volontaire ou obligatoire.

[763] Par ailleurs, la mission préconise la mise en place d'un dialogue professionnel sur les conditions de travail, la santé et la sécurité entre les plateformes et les représentants des chauffeurs ainsi que la mise en œuvre d'une stratégie et d'actions de prévention des risques professionnels (cf annexe conditions de travail).

[764] Enfin, la mission recommande également (voir annexe modèle économique) au titre de la viabilité du modèle économique des chauffeurs la mise en place de mesures permettant d'assurer un filet de sécurité minimum concernant les ressources des chauffeurs qui assure cette viabilité, mesures dont il faudra également s'assurer de la bonne mise en œuvre.

[765] Sous réserve et en fonction du contenu des dispositions législatives et réglementaires à venir en matière de protection sociale et de rémunération des conducteurs, il faut donc demander aux centrales de réservation de fournir aux pouvoirs publics les informations relatives aux mesures qu'elles prennent dans ce domaine et en faire un critère d'exercice de leur activité.

[766] Enfin, la mission préconise la mise en œuvre, pour des impératifs de sécurité routière, d'un encadrement du temps de conduite des chauffeurs de VTC, prenant en compte le temps d'approche et de conduite avec un client, au titre de l'ensemble des courses réalisées après mise en relation par une centrale de réservation, en zone centrale de l'agglomération parisienne (cf annexe conditions de travail).

[767] Dans l'attente de la mise en place d'un dispositif technique de contrôle que la mission recommande d'étudier rapidement, il est nécessaire de prendre en compte parmi les critères d'exercice de l'activité des centrales de réservation, la transmission à un organisme totalisateur des données relatives au temps de conduite qui fait l'objet d'un encadrement (voir annexe sur les conditions de travail).

6.5.5 Les centrales de réservation doivent elles-mêmes respecter les règles juridiques qui leur sont applicables en tant qu'entreprises, en matière d'assurance comme de protection et de sûreté des consommateurs

[768] En tant qu'entreprises, les opérateurs doivent respecter la législation générale qui leur est applicable. Ils ont aussi un certain nombre d'obligations propres fixées par la loi, qui sont globalisées dans la déclaration de leur activité à l'autorité administrative, renouvelable chaque année. Cette déclaration doit comprendre :

- La justification de l'immatriculation au registre des entreprises à jour ;
- La preuve de l'assurance responsabilité civile professionnelle pour l'activité de centrale de réservation.

[769] Une centrale est tenue d'informer sans délai l'autorité administrative de tout changement intervenu en cours d'année concernant les éléments déclarés.

[770] La qualité de service en tant que telle est bien sûr de la seule responsabilité de la centrale. Cela vaut en particulier pour les mécanismes de suivi de satisfaction des clients à travers le système de notation généralement mis en place (cf. encadré ci-dessous).

[771] Les enjeux pour les pouvoirs publics relèvent essentiellement de la protection des consommateurs, d'une part en s'assurant que les centrales de réservation respectent les règles générales en la matière (clauses contractuelles, bonne information du consommateur...) d'autre part de veiller à la sûreté publique par la prévention des agressions ou faits de violence.

6.5.5.1 En matière de protection des consommateurs, les centrales ont un rôle essentiel à jouer, notamment du fait de leur régime de responsabilité spécifique envers les clients des taxis et VTC, et de la situation de monopole de l'information sur la qualité de leurs prestations que leur confèrent leurs systèmes de notation par les clients.

[772] S'agissant de la responsabilité particulière qui incombe aux plateformes de VTC et taxis quant à l'exécution du contrat, une étude de la FNAUT indique que pour certaines plateformes de réservation, les clauses des conditions générales d'utilisation (CGU) sur le régime de responsabilité sont parfois peu claires, voire franchement contraires à leurs obligations légales : *« Les services sont fournis « tels quels » et « selon disponibilité ». XX décline toute attestation et garantie, expresse, tacite ou prévue par la loi, non expressément énoncée aux présentes conditions, y compris les garanties tacites de qualité marchande, d'adéquation à une finalité particulière et d'absence de contrefaçon. De plus, XX ne livre aucune attestation, garantie ou assurance concernant la fiabilité, la ponctualité, la qualité, le caractère adéquat ou la disponibilité des services ou de tout bien ou service sollicité en utilisant les services, ou que le fonctionnement des services se fera sans interruptions ou erreurs. XX ne garantit pas la qualité, le caractère adéquat, la sécurité ou la capacité des prestataires tiers. Vous acceptez que les risques découlant de l'utilisation que vous faites des services et de tout bien ou service sollicité en lien avec ces derniers, vous appartiennent intégralement et n'appartiennent qu'à vous seul(e), dans la mesure la plus large consentie par la loi applicable. »*

[773] La mise en place, prévue par le code de la consommation, de médiateurs de la consommation désignés par les opérateurs tarde à se concrétiser malgré la loi. Uber vient d'annoncer la modification de ses CGU pour y inclure ce point, mais c'est la seule centrale de réservation à ce jour.

6.5.5.2 En matière de prévention des agressions et faits de violence lors des courses, la situation des VTC paraît peu protectrice et appelle des mesures visant à y remédier.

[774] S'agissant des taxis, les clients ont aisément accès aux coordonnées d'une autorité publique capable de recueillir et de donner suite à leur plainte : les informations que les clients jugent suffisamment importantes pour être portées à la connaissance des autorités publiques, notamment celles qui touchent à leur sûreté et à leur sécurité, peuvent être adressées aux préfetures de départements (préfeture de police à Paris) dont les coordonnées sont affichées à l'intérieur des taxis, sur la vitre arrière gauche. C'est notamment sur la base de ces signalements (plus de 500 plaintes reçues chaque année par la préfeture de police de Paris) que les préfetures peuvent mettre en œuvre les sanctions prévues par la réglementation sur proposition d'une commission locale de discipline des taxis ou des VTC. Mais il n'existe pas de dispositif multi-plateformes qui centralise les informations relatives à la satisfaction des clients hormis ceux développés à leur niveau par les centrales de réservation telles que la G7.

[775] S'agissant des VTC, chaque plateforme assure elle-même le suivi des incidents signalés par ses chauffeurs référencés et les clients, sachant qu'il n'y a bien-sûr pas d'obligation légale pour eux de les déclarer.

[776] Les préfetures peuvent également recueillir les signalements que leur font spontanément des usagers de VTC et leur donner une suite disciplinaire dans le cadre de la commission de discipline

du comité local T3P dont la composition et le fonctionnement relèvent d'arrêtés préfectoraux dans chaque département (ou préfecture de police de Paris), mais les usagers ne sont pas informés de cette possibilité lors de la course puisqu'il n'y a pas d'affichage obligatoire dans le véhicule.

[777] Pour ce qui la concerne, la centrale Uber a mis au point plusieurs dispositifs qui lui sont propres :

- un dispositif de signalement des incidents clients qui compte trois niveaux de gravité : « incident léger » (niveau qui représenterait selon Uber 80% des signalements), « incident grave » (15% des signalements...) et incidents « très grave » (5% des signalements), ce dernier pouvant justifier la déconnexion par Uber du chauffeur concerné³³⁴. En réponse à la demande de précisions sur les critères de classement de ces incidents, sur la façon dont ils étaient instruits et sur les conséquences qu'ils pouvaient entraîner pour un chauffeur et/ou un client, Uber n'a pas souhaité donner de détails ni de statistique pour des raisons de confidentialité.
- En octobre 2018, plusieurs mesures complémentaires : un « bouton d'appel d'urgence » sur smartphone, intégré dans l'application et communiquant la position GPS, le modèle et le numéro d'immatriculation du véhicule (et accessible aussi au chauffeur), un dispositif pour tenir au courant des proches présélectionnés des déplacements effectués en VTC Uber et une alerte de vitesse excessive s'affichant sur le smartphone du chauffeur.

[778] Les pouvoirs publics ne recueillent donc aujourd'hui les réclamations et plaintes des usagers que pour les taxis et ne disposent pas d'informations sur le volume, la gravité et la nature des incidents et accidents dont sont victimes les usagers des centrales de réservation VTC.

[779] Plusieurs réponses peuvent être envisagées pour favoriser la prévention des incidents :

- La mise en place d'un numéro de téléphone, si possible unique pour toutes les centrales de réservation, où les clients pourraient signaler tout problème ou comportement délictueux. Au Royaume-Uni, Uber vient d'annoncer, sans doute en lien avec les reproches qui lui étaient faits par l'autorité organisatrice TfL, la mise en place d'un tel numéro, fonctionnant 24h/24 et 7j/7, ouvert aux clients comme aux chauffeurs, et les mettant en contact avec un agent de la plateforme ; mais ce numéro est propre à cet opérateur et ne concerne pas les autres centrales.
- A Londres, la tenue d'un registre des réclamations des clients, avec la réponse donnée par l'opérateur au problème rencontré par le client, est une obligation pour obtenir une licence d'opérateur et TfL dispose d'un droit d'accès à ce registre.
- Mettre en place un « call center » fonctionnant en 24/24 et 7/7 avec un numéro d'appel commun à l'ensemble des centrales de réservation destiné à recueillir en temps réel les signalements des passagers et chauffeurs relatifs à des événements graves mettant en cause l'intégrité des personnes et aux atteintes aux dispositions du code de la route ; cependant un tel dispositif est assez lourd et coûteux à mettre en œuvre, et suppose la mise en place d'un centre physique de réception des appels, ainsi que des protocoles d'accord identiques de toutes les centrales de réservation avec ce central d'appel pour uniformiser les procédures et permettre au central de répondre de façon efficace ;
- L'existence d'un « bouton de panique » ou bouton d'appel d'urgence dans la voiture ;

³³⁴ La déconnexion est susceptible d'un recours qui est alors instruit par un « comité d'appel consultatif composé de chauffeurs partenaires du réseau. Il étudie les raisons ayant mené à la désactivation du compte d'un chauffeur. Il vote une proposition de réactiver ou non le compte. Uber se réserve ensuite le droit de maintenir désactivé, en dernier lieu, le compte d'un chauffeur partenaire. »

- Enfin les centrales de réservation pourraient être juridiquement tenues de signaler aux autorités judiciaires toute infraction pénale, à l'image de l'article 40 du code de procédure pénale pour les autorités publiques et les fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions ; une telle mesure paraît cependant constituer un précédent très lourd, s'agissant de personnes privées, et demanderait une expertise du ministère de la justice que la mission n'a pu mener dans les délais.

[780] Au bilan, il ressort des éléments recueillis par la mission :

- qu'il existe un risque avéré pour les clients / usagers des VTC (et les chauffeurs) d'être victimes d'une agression sans que les centrales n'en n'informent systématiquement les pouvoirs publics ;
- que le nombre total élevé de cas de déconnexions et de saisines de centrales de réservation par la police ou la justice – et de non réponse ou de réponse partielle par ces centrales – justifient :
 - la généralisation d'une fonction d'alarme client (et chauffeur) intégrée à l'application sur le modèle de celle qui vient d'être développée par la centrale Uber ;
 - la tenue en parallèle par les centrales de réservation d'un registre des plaintes (pouvant prendre une forme numérique) qui servirait en tout état de cause à recueillir les plaintes des centrales qui ne pourraient ou ne voudraient pas doter leur application de cette alarme, mais aussi des usagers qui n'ont pas de smartphone (réservation par téléphone) ou n'ont pas eu le temps de l'activer ou de le sortir au moment des faits voire se le sont fait arracher / voler en essayant de l'actionner ou se sont tout simplement en panne de batterie ;
 - la mise en place d'une signalétique dans les VTC destinée à informer les clients / passagers des voies de signalements et de plaintes à leur disposition en fonction de la nature de leur préjudice ou de l'atteinte constaté aux lois et règlements (alarme intégrée dans l'application, registre des plaintes de la centrale, signalement à la préfecture de police dans le cadre de la commission disciplinaire de la commission locale T3P, voire dépôt de plainte à la police).

Recommandation n°5 : Rendre obligatoire pour toutes les centrales de réservation de se doter d'un dispositif de d'alarme vers un même numéro ou centre d'exploitation des signalements via l'application. En parallèle, pour les centrales qui ne pourraient pas le faire et pour les situations que l'usage du smartphone ne permettraient pas de prendre en compte, tenir obligatoirement un registre des signalements et plaintes des clients (consultable à la demande par les autorités publiques habilitées) faisant apparaître les réponses apportées.

6.6 L'instauration d'un régime d'autorisation préalable des centrales de réservation en France permettrait de regrouper dans un dispositif unique tout ce qui est attendu de ces centrales, avec des pouvoirs de contrôle étendus et des sanctions adaptées et dissuasives

6.6.1 La mise en place d'un régime d'autorisation préalable est particulièrement nécessaire dans le contexte français où les centrales de réservation ont pris en charge une partie de la régulation du secteur.

[781] Les avantages d'un tel régime par rapport aux règles actuelles d'encadrement des centrales de réservation sont les suivants :

[782] De façon générale, en « rééquilibrant » les capacités d'action des acteurs, un régime d'autorisation préalable permet de regrouper l'ensemble des démarches et mesures d'encadrement actuelles dans une procédure unique, et permet un meilleur respect par les centrales de réservation de leurs obligations (raison pour laquelle cette voie est d'ailleurs déjà empruntée par des autorités américaines comme celles de New-York) :

- En encadrant les centrales de réservation dans le rôle de régulation technique et économique du T3P qu'elles ont progressivement acquis de fait au fil des dernières années ; de ce fait, c'est bien sur les centrales que les pouvoirs publics doivent faire porter leurs efforts de régulation publique du secteur, et non sur les chauffeurs ou les véhicules ;
- En améliorant l'effectivité et l'efficacité des vérifications que doivent faire les centrales quand elles référencent des chauffeurs ;
- En vérifiant la fourniture effective des données par les centrales, que ce soit à des fins statistiques pour la connaissance et la régulation du secteur (surtout si celle-ci est confiée à une autorité indépendante soumise à une obligation de protection du secret des affaires de type ARAFER – cf. § ... infra) ou les données nécessaires au contrôle des conducteurs (aptitude, véhicule, temps de travail, retour à la base, accidents et incidents touchant à la sécurité et la sûreté des usagers...).

[783] Un régime d'autorisation temporaire et renouvelable, tous les 3 ou 5 ans par exemple, permet de ré-instruire l'ensemble du dossier de demande périodiquement et maintient donc plus étroitement la vérification que la centrale remplit bien toutes ses obligations.

[784] Le pouvoir de sanction des autorités régulatrices est sans aucun doute plus dissuasif car le risque de sanction est plus réel, (surtout si ce pouvoir est donné à une autorité indépendante de l'Etat et des pouvoirs locaux, de type ARAFER) comme on l'a vu avec le contentieux engagé entre Uber et TfL à Londres ;

[785] Ce régime permet de financer une politique sectorielle du T3P si l'autorisation est payante, et notamment de financer les moyens de contrôle du secteur si le produit de la vente des autorisations est bien affecté aux autorités chargées du contrôle ; il permet enfin de mieux sanctionner et dissuader les modèles émergents et « *parallèles* » de plateformes comme Arcade et Libretaxi, fondés sur de nouvelles ruptures technologiques (cf. § 113).

[786] Un régime d'autorisation préalable présente cependant aussi des inconvénients ou des risques par rapport aux règles d'encadrement actuelles qui sont les suivants :

- Risque de lourdeur administrative, délais d'instruction et de délivrance et coût économique pour les centrales induits par l'instruction préalable, avec un risque d'effet « bureaucratique » pour assurer le suivi du respect des obligations que l'agrément impose aux centrales ;
- Nécessité de prévoir et de se donner les moyens de « reprendre le stock » des centrales en place en leur accordant (ou non) des autorisations a posteriori, pour régularisation ; une période de transition sera de toutes façons à organiser ;
- Risque de favoriser les centrales en place et les plus importantes, et de filtrer les nouveaux entrants ;
- Risque de freiner la concurrence et l'innovation en sanctuarisant un groupe « d'insiders » (mais ce risque peut se contrebalancer par une durée d'autorisation pas trop longue avec une procédure de renouvellement crédible).

[787] Il faut donc s'engager dans un système capable de prévenir ces risques, tout en gardant les avantages de l'autorisation préalable, ainsi que de répondre aux objections des parties qui ne sont pas favorables à un tel système. Les principes qui doivent guider les pouvoirs publics pour l'instauration d'un système d'autorisation des centrales de réservation sont donc :

- les obligations imposées aux centrales pour obtenir l'autorisation doivent être limitées et proportionnées aux enjeux des politiques publiques et de l'intérêt général ;
- la gamme des sanctions possibles doit être graduée, large et dissuasive ;
- l'autorité publique en charge de délivrer les autorisations doit avoir les moyens de savoir ce qui se passe sur le terrain afin de lui permettre de définir un cadre d'action pertinent et incontestable juridiquement.

[788] Des acteurs ont suggéré à la mission qu'un mécanisme d'autorisation préalable ou d'agrément pourrait être facultatif. Outre le fait que l'agrément facultatif serait alors plutôt un « label » puisque dénué de caractère obligatoire, il présenterait les limites suivantes :

- Un mécanisme facultatif n'évite pas complètement l'inconvénient de constituer un frein à l'entrée de nouvelles centrales en protégeant excessivement celles en place, particulièrement les plus grosses ; certes, de nouveaux opérateurs pourraient entrer sur le marché sans autorisation, mais on peut aussi penser que les centrales importantes et déjà en place ne manqueraient pas de se faire autoriser, sur une base volontaire, pour en tirer un avantage commercial et de communication. En outre, le mécanisme facultatif conduit à perdre la totalité des avantages de l'autorisation obligatoire, y compris la possibilité de financement d'une politique et de moyens de contrôles, si l'activité d'une centrale peut aussi être exercée légalement sans autorisation ;
- Une autorisation préalable facultative revient donc de fait assez largement à la situation actuelle d'absence d'autorisation, avec des obligations générales mises à la charge des centrales mais sans moyen de contrôle ni de réelle sanction.

[789] L'autorisation préalable ne doit par contre pas être sans limite de durée, mais être délivrée seulement pour une période de temps donnée, telle que 3 ans (comme à New York) ou 5 ans (comme à Londres ou comme dans le cas des jeux en ligne) renouvelable, avec la nécessité de représenter un dossier complet à chaque renouvellement. Dans un secteur d'activité où les changements sont extrêmement rapides, s'appuyant sur des évolutions technologiques constantes, il paraît sage de refaire l'instruction de façon périodique pour s'assurer du respect des règles.

6.6.2 Les conditions d'autorisation préalable

[790] Les critères d'obtention de l'autorisation, fondés d'une part sur la simple reprise des obligations actuellement prévues par la réglementation (4 premiers points ci-dessous), d'autre part sur les recommandations de la présente mission, pourraient ainsi être les suivants :

- déclarer son activité à l'autorité administrative, chaque année et lors de tout changement dans un élément de sa déclaration (sous forme dématérialisée) ;
- vérifier le respect par les exploitants et chauffeurs référencés par l'application qu'ils sont à jour de toutes leurs obligations : assurance, conditions d'exercice de la profession ;
- respect des obligations légales et réglementaires qui leurs sont applicables pour pouvoir exercer la mise en relation (assurance, vérifications des chauffeurs et des véhicules, droit de la consommation au bénéfice des clients...)
- assurer l'accès et la transmission aux autorités des données nécessaires au contrôle de leur activité, au contrôle de leur application des règles de tarification et de concurrence et à la connaissance du secteur à des fins statistiques, y compris les données relatives à la sécurité routière ou à la sûreté des personnes et des biens, et des données fiscales et sociales prévues par la loi
- ne pas avoir son siège dans un paradis fiscal (« Etat ou territoire non-coopératif » au sens du code général des impôts) et désigner une ou des personnes responsables domiciliées en France ;
- mettre en place un bouton d'appel d'urgence sur son application ou, à défaut, tenir un registre des plaintes des clients avec les réponses qui y sont apportées et un registre des objets trouvés ;
- transmettre les données nécessaires au contrôle du temps de conduite des chauffeurs, à un organisme totalisateur désigné ;
- transmettre les données nécessaires au contrôle des conditions de mise en œuvre du dispositif de rémunération minimum de la course chauffeur si celui-ci est mis en œuvre après une concertation infructueuse.

[791] Enfin, l'autorisation préalable serait délivrée après paiement par le demandeur d'un montant fixé dans un barème progressif en fonction de l'importance de l'activité de l'opérateur. On a vu que dans le cas de Londres, ce barème va de 2000 £ à 2,9 millions de £ selon le nombre de véhicules utilisés par l'opérateur. Il est versé une fois lors de la demande initiale et à nouveau lors de chaque renouvellement d'autorisation. Le montant choisi pour les plus petits opérateurs doit être fixé de façon à ne pas constituer une barrière à l'entrée pour les nouvelles centrales de réservation ni un handicap pour les petites centrales déjà en place lors de la mise en œuvre du régime d'autorisation. Un montant de l'ordre de 2000 € comme à Londres semblerait répondre à cet objectif.

6.6.3 Le niveau d'octroi de l'autorisation préalable peut-être national, local ou combiner ces deux niveaux

[792] Il existe schématiquement trois options possibles pour fixer le niveau auquel l'autorisation pourrait être délivrée, chacune présentant des avantages et des inconvénients :

6.6.3.1 Le niveau national

[793] Le niveau national présente l'avantage d'être en cohérence avec l'approche actuellement nationale de la profession de VTC : capacité d'exercice de la profession de chauffeur VTC sur

l'ensemble du territoire, activité des centrales de VTC également possible au niveau national, au libre choix de l'opérateur, certaines souhaitant se développer en province ou sur des marchés de « niche », d'autres ayant une stratégie nationale. Il suppose que les critères de délivrance de l'autorisation sont tous des critères de niveau national.

[794] Il ne donne par contre aucun moyen d'agir localement sur l'exercice de la profession de VTC, ce qui ne va pas dans le sens de la décentralisation des politiques de mobilité, qui est à l'œuvre en France depuis plus de 20 ans et qui semble toujours d'actualité³³⁵. Il suppose également de trouver un mode de gestion de la délivrance des agréments qui ne soit pas lourd sur le plan des moyens administratifs. Ainsi une gestion par une administration centrale ne semble pas adaptée et la mission précise infra au § 3.7 ses propositions sur ce point dans le cas d'une gestion nationale pour une gestion souple et adaptée à un secteur largement numérisé.

6.6.3.2 Le niveau local

[795] Un mécanisme d'autorisation préalable délivré au niveau local permettrait de gérer les VTC comme un élément intégré d'une politique globale de la mobilité pour une autorité organisatrice de mobilité (AOM). Les autorités locales pourraient ainsi agir spécifiquement vis-à-vis des VTC sur des critères non seulement de respect de la réglementation nationale, mais aussi des critères locaux tels que la congestion urbaine par la circulation automobile ou la pollution issue de cette circulation.

[796] Une gestion locale suppose que toute centrale de réservation souhaitant exercer son activité dans plusieurs agglomérations dépose autant de dossiers de demande d'autorisation que d'agglomérations concernées. Le périmètre géographique d'activité des centrales pourrait donc être fragmenté sur le territoire national du fait des autorisations obtenues, au lieu d'être comme actuellement librement décidé par les plateformes elles-mêmes selon leur stratégie de développement.

[797] Une telle gestion locale empêcherait la fusion dans la même entité de l'autorité qui délivre l'autorisation avec l'organisme totalisateur qui gère l'encadrement du temps de travail et de repos des chauffeurs (cf annexe 1 sur les conditions de travail) et avec l'organisme qui encadre la rémunération minimum chauffeur (cf annexe 2 sur le modèle économique).

[798] Il existe aussi des risques potentiels dans une gestion purement locale, dont le premier est celui d'un contingentement plus ou moins explicite, voire d'un blocage de la délivrance d'autorisations si les autorités locales souhaitent dissuader l'exercice de l'activité de VTC, au profit ou non des taxis. Ce n'est généralement pas le cas en Angleterre où les autorités locales sont responsables de la délivrance des licences, mais on a vu ailleurs, comme en Italie, des situations de quasi blocage de l'activité de VTC par les collectivités territoriales.

[799] Pour éviter ce risque, il faudrait donc que les grands objectifs publics de l'action des collectivités soient définis par la loi, de manière par exemple à écarter la mise en place de *numerus clausus* du même type que les ADS des taxis. De même, les critères locaux possibles de délivrance de l'autorisation devraient être au moins listés et encadrés par la loi, mais aussi soumis à un avis, voire à un avis conforme d'une autorité indépendante pour éviter des abus, notamment des abus qui conduiraient à exclure de fait les VTC de localités ou de zones entières. Ce type de mécanisme de contrôle a déjà été mis en place pour les liaisons en cars interurbains de courte distance, où l'ARAFER

³³⁵ Le projet de loi d'orientation des mobilités (LOM) prévoit ainsi de couvrir l'ensemble du territoire par des autorités organisatrices de la mobilité (AOM) coordonnant notamment les modes de déplacement au sein de leur territoire

doit donner un avis conforme à toute décision d'interdiction d'une telle liaison par une collectivité qui estimerait ses transports publics collectifs menacés.

[800] Les critères de niveau local devraient être conformes à l'objectif de satisfaire au mieux les besoins des voyageurs dans les conditions les plus avantageuses pour la collectivité, en tenant compte des items possibles suivants :

- Organisation de la mobilité, notamment dans une logique intermodale et multi-opérateurs ;
- Sécurité routière ;
- Sûreté des personnes ;
- Lutte contre les atteintes substantielles à la protection de l'environnement, à la fluidité des parcours automobiles et l'équilibre des services subventionnés de transport ;
- Droit à la mobilité pour tous, et notamment les personnes en situation de handicap, les personnes âgées, les demandeurs d'emploi... et plus généralement les personnes que les CT/AOM voudront aider à être mobiles ;
- Desserte équilibrée des territoires.

[801] Enfin, une gestion locale des autorisations suppose de choisir l'autorité locale en charge de leur délivrance, entre la commune, déjà responsable des ADS de taxis et du stationnement, et l'AOM, responsable de la mobilité au niveau intercommunal pour les zones urbaines (le cas des zones rurales peut être laissé de côté pour l'exercice de l'activité de VTC). Si le choix du niveau intercommunal des AOM urbaines paraît en l'espèce le plus logique en termes de politique de mobilité, il serait souhaitable que la gestion des ADS de taxis soit faite également au niveau de l'AOM (ou au moins dans un premier temps au niveau intercommunal) et non plus au niveau communal.

[802] Mais quid d'une organisation ou certaines AOM mettraient en place un dispositif d'autorisation préalable et d'autres refuseraient d'intervenir ? Peut-on obliger les collectivités à exercer leur compétence sur ce sujet ? C'est peut-être juridiquement possible, mais il paraît politiquement difficile de l'imposer, et si cela reste ouvert à la décision des AOM, le régime d'autorisation préalable deviendrait de facto facultatif, et les centrales de réservation pourraient selon les lieux exercer avec ou sans autorisation...

6.6.3.3 L'option d'un système mixte national / local

[803] La troisième option est la possibilité mixte d'un mécanisme d'autorisation délivrée au niveau national, fondée sur des critères nationaux de respect de la réglementation générale, avec l'ouverture, en plus de ce cadre national, de facultés d'action complémentaires données aux autorités locales qui souhaiteraient s'en saisir, sur des critères locaux listés et encadrés par la loi, dans les mêmes conditions qu'indiqué ci-dessus dans le cas d'une gestion purement locale de l'agrément.

[804] Un tel système à deux niveaux est évidemment plus complexe, pour les autorités comme pour les centrales de réservation. Il pourrait aboutir à une fragmentation de l'exercice de leur activité sur le territoire national par les centrales de réservation. Ainsi telle plateforme pourrait remplir tous les critères permettant l'exercice de son activité au niveau national, mais être « interdite » localement sur telle ou telle agglomération car ne répondant pas à un critère local. Si cette agglomération était celle de Paris, c'est l'existence même de la centrale qui pourrait être menacée. Le risque de ralentissement général du développement de centrales sur le territoire, voire celui de difficultés accrues pour les « petites » centrales, évoqué parfois, ne paraît pas démontré.

[805] Au total, la mission exprime une préférence pour une organisation où le régime d'autorisation préalable comporte au moins un niveau national, de façon à couvrir de façon certaine tout le territoire et ne pas être tantôt obligatoire, tantôt absent selon les AOM, pouvant être complété par un niveau local là où les collectivités souhaiteraient s'en saisir, dans l'objectif d'une politique de gestion des mobilités intégrant le T3P.

6.7 Pour être crédible, le pouvoir d'accorder l'autorisation et de contrôler sa bonne application dans son niveau national devrait être confié à une autorité indépendante dotée de pouvoirs normatifs, de contrôle et de sanction

[806] Une gestion du niveau national du régime par un service de l'Etat indiquerait clairement qu'il s'agit d'une politique nationale. Le service peut facilement être doté des pouvoirs de contrôle et de sanction. Cependant, la question des moyens paraît plus difficile. D'une part les moyens financiers, pour flécher directement les recettes des ventes de licences par dérogation à la règle de l'universalité budgétaire, suppose un mécanisme du type compte d'affectation spéciale. D'autre part les moyens humains en agents de l'Etat seraient difficiles à dégager en période de réduction des effectifs. Enfin, un service de l'Etat serait plus facilement soumis à des pressions politiques nationales ou locales.

[807] Une possibilité de gestion de ce niveau national des autorisations par une agence publique nationale en forme d'établissement public permet de recueillir plus facilement le produit des ventes d'autorisations et de doter cette agence de moyens humains de gestion et de contrôle financés par cette ressource, à l'instar de TfL à Londres. Cette agence pourrait également reprendre la tâche de tenue du registre des chauffeurs VTC et des véhicules, actuellement assurée par quelques agents vacataires de l'Etat, et tenir le registre des centrales de réservation du T3P, registre public et opposable. Elle pourrait enfin éventuellement inclure la fonction d'observation du marché du T3P voire faire des propositions d'évolution de la réglementation. Une telle agence, relevant de l'Etat, serait cependant également susceptible d'être soumise à des pressions, par exemple dans sa politique de contrôle ou de sanction.

[808] Enfin, l'ensemble des fonctions décrites ci-dessus pourrait être confié à un organisme indépendant, ce qui lui donnerait plus de poids pour appliquer les règles de délivrance des autorisations comme la politique de contrôle et de sanctions hors de toute intervention. Il faudrait alors doter par la loi cet organisme des pouvoirs d'investigations, de contrôle et de sanctions nécessaires, avec le financement correspondant par le produit des frais de demande d'autorisation. A titre d'illustration le budget de fonctionnement de l'Arafer est de l'ordre de 12 millions d'euros, celui de l'ARJEL d'environ 8 millions d'euros pour un effectif de 60 personnes. Si un effectif de contrôleurs du même ordre que celui de TfL soit 300 contrôleurs de terrain, devait être recruté, le budget doit être ajusté en conséquence.

[809] L'organisme indépendant pourrait aussi répondre à deux autres propositions du présent rapport : jouer le rôle d'organisme totalisateur des temps de conduite suivis par chauffeur dans un dispositif d'encadrement des temps de conduite et de repos (voir annexe 1) ; édicter des références de calcul du prix minimum chauffeur si celui-ci était instauré (voir annexe 2).

[810] Le choix d'un organisme de type Arafer permettrait enfin de bénéficier d'une part des pouvoirs déjà très étendus accordés par la loi à cet organisme, d'autre part de l'existence d'une culture de la régulation économique et de l'observation des marchés de transport qu'il a déjà développée ces dernières années.

Encadré 6 : L'ARAFER en quelques mots

(cf. art. L 1261-3, L.1263-3, L.1264-1 à L.1264-3... du code des transports)

L'Arafer, autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, est une autorité administrative indépendante dont le président et les membres du collège sont nommés pour un mandat unique non renouvelable, ce qui contribue fortement à les mettre à l'abri des pressions. De même ses agents exercent leurs fonctions sans recevoir aucune instruction, ni du gouvernement, ni d'aucune institution. Pour l'accomplissement de ses fonctions, l'Arafer dispose d'un droit d'accès à la comptabilité des entreprises du secteur, peut recueillir toute information et auditionner toute personne utile. Ses agents ont accès à tous locaux et peuvent se faire assister d'experts.

Ses missions sont la régulation économique de certains secteurs des transports, transports ferroviaires, certains transports routiers de personnes et autoroutes concédées, ce qui impose la connaissance des marchés concernés. Il existe donc des mécanismes de saisine, de règlement des différends et de sanctions dans ces secteurs.

Dans le cas du T3P, et singulièrement de l'instauration d'un dispositif d'agrément des plateformes de mise en relation, l'Arafer ou un organisme équivalent pourrait être chargée de l'ensemble de la gestion du dispositif, à l'instar de TfL à Londres, de la tenue des registres de déclaration des centrales de réservation, chauffeurs et véhicules à la délivrance des agréments et des renouvellements périodiques d'agrément après avoir effectué les vérifications nécessaires, le contrôle du respect des critères d'agrément et les sanctions en cas de non-respect.

6.7.1 Les pouvoirs de contrôle et de sanctions

[811] La centrale de réservation ne doit pas avoir son siège dans un paradis fiscal (« Etat ou territoire non-coopératif » au sens du code général des impôts), avoir un local en France accessible aux agents de l'autorité publique en charge des contrôles et désigner une ou des personnes responsables domiciliées en France

[812] L'autorité publique en charge de la délivrance de l'autorisation réalise un contrôle permanent de l'activité des opérateurs, qui doivent mettre à sa disposition toutes les données nécessaires. Ses agents disposent de par la loi de larges pouvoirs d'investigation, sur pièces et sur place, et le secret professionnel ne peut leur être opposé.

[813] Il est en outre assuré que le financement de l'organisme en charge des contrôles par le produit des droits pour la délivrance d'une autorisation permettrait, comme cela s'est fait à Londres, la constitution d'un effectif de contrôleurs spécialisés significatif, qui agiraient en complément des actuels contrôles « en bord de route » des forces de l'ordre (Boers en zone de la préfecture de police de Paris), inspecteurs du travail et contrôleurs des transports terrestres.

[814] L'autorité doit mettre en place une commission des sanctions dont la composition est différente de son collège. Cette commission des sanctions peut prononcer des sanctions adaptées à la gravité du manquement.

[815] La gamme des sanctions possibles doit être graduée et large ; par comparaison avec ce qui est prévu pour l'ARJEL et l'Arafer et au vu de l'usage qui en est fait par ces organismes (voir supra), on peut penser à une échelle de sanction du type :

- commencer par un ou plusieurs avertissements ;
- des sanctions financières proportionnées, d'abord forfaitaires, puis en % du chiffre d'affaires de la centrale, tel que cela existe déjà pour les jeux en ligne régulés par l'ARJEL et pour l'Arafer (jusqu'à 5 % du CA) ;

- enfin des sanctions administratives plus dissuasives relatives à l'autorisation, telles qu'une suspension temporaire (une semaine par exemple) progressive puis un retrait (ou non-renouvellement).

[816] Ces sanctions ne devraient prendre effet qu'à l'issue d'une période de mise en demeure suffisamment longue pour laisser la centrale de réservation corriger la situation et également à l'issue d'une procédure contradictoire avec notification à la centrale des griefs et présentation par elle de ses observations écrites et orales. Les sanctions motivées et notifiées à la centrale devraient pouvoir faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative.

Recommandation n°6 : Mettre en place un régime d'autorisation préalable temporaire obligatoire pour exercer l'activité de centrale de réservation mettant en relation chauffeurs et clients de VTC, taxis et VMDTR pour une prestation de T3P en tenant compte des spécificités et des règles propres à chacune de ces activités et métiers

Recommandation n°7 : Délivrer l'autorisation préalable en combinant deux niveaux : un niveau national en cohérence avec le cadre d'exercice des VTC, sur la base de critères nationaux, et un niveau local avec la faculté ouverte aux autorités compétentes, en général les AOM, d'ajouter des critères locaux de façon encadrée par la loi et une autorité indépendante.

6.7.2 Par souci de cohérence dans la régulation du secteur du T3P et d'égalité de traitement des acteurs, les centrales de réservation de taxis et VMDTR devraient être soumises au même régime d'autorisation préalable que les centrales de VTC

[817] Si le marché de la station sur la chaussée et du hélage est réservé aux taxis, le marché du T3P sur réservation préalable est un marché commun aux taxis et VTC. L'instauration d'autorisation préalable pour l'exercice de l'activité des centrales de réservation de VTC pose donc immédiatement la question de son extension aux centrales de réservation de taxis. Une égalité de traitement entre taxis et VTC paraît donc souhaitable.

[818] Les différences de réglementation, et notamment d'obligations mises à la charge des entités concernées, conduisent cependant à prévoir des adaptations dans les critères de délivrance des agréments.

[819] De même, le périmètre national d'exercice des VTC alors que celui des taxis est très local (sauf la zone centrale de l'Île-de-France avec Paris et 80 communes jusqu'aux aéroports où les ADS sont délivrées par la préfecture de police) conduit à une place différente accordée aux collectivités locales. De ce point de vue, il serait sans doute souhaitable que le périmètre d'exercice des taxis rejoigne celui des AOM, par cohérence avec leurs politiques de mobilité (cf annexe modèle économique). La mission est consciente que cela représenterait une modification professionnelle sensible pour les taxis. Au moins les AOM devraient-elles pouvoir édicter des règles semblables pour taxis et VTC sur des critères comme la lutte contre la congestion ou les émissions polluantes des véhicules.

[820] Des contacts que la mission a menés, il semble que ni les plateformes de taxis, ni les organisations professionnelles taxis ne soient favorables à un régime de type autorisation des centrales de réservation de taxis. Une phase de pédagogie et de concertation avec la profession de taxi sera donc en tout état de cause nécessaire pour préparer la mise en œuvre d'une telle mesure envers une profession dont les conditions d'exercice ne diffèrent pas suffisamment de celles des VTC pour justifier une régulation différente.

Recommandation n°8 : Etendre le dispositif d'autorisation des centrales de réservation de VTC recommandé plus haut aux centrales de réservation de taxis, après avoir approfondi les adaptations nécessaires en termes de critères de délivrance de l'autorisation et mené les concertations nécessaires sur cette mesure.

RECOMMANDATIONS ANNEXE 5³³⁶

N°	Recommandation	Niveau de priorité	Autorité responsable	Echéance
1	Inclure les entreprises de transport dans le champ d'application des dispositions législatives et réglementaires relatives à la mise en relation et aux centrales de réservation.	2	DGITM	2019
2	Préciser la définition légale de la fonction de mise en relation dans le secteur du T3P afin de clarifier le rôle des différents acteurs et de sécuriser leurs relations sur le plan juridique.	1	DGITM	2019
3	Sans attendre la mise en place d'une procédure d'autorisation préalable des centrales de réservation, instaurer un registre officiel de ces centrales, public et opposable, tenu par le ministère des transports et relever nettement le niveau des sanctions dont sont passibles les centrales de réservation en cas de non-respect de leurs obligations en matière de déclaration d'existence, de contrôle de la situation des chauffeurs qu'elles référencent et de transmission de données aux pouvoirs publics	1	DGITM	T1 2019
4	Renforcer les contrôles de bord de route envers les conducteurs et les véhicules, et les contrôles sur les entreprises du T3P, en veillant à ce que toutes les administrations concernées soient mobilisées, coordonnées et équipées du matériel de contrôle nécessaire (lecteurs de cartes professionnelles) pour détecter et sanctionner les cas de fraude documentaire aux titres professionnels, de fraude aux conditions d'exercice et de travail illégal.	1	DGITM, DGT, PP	2019
5	Rendre obligatoire pour toutes les centrales de réservation de se doter d'un dispositif de d'alarme vers un même numéro ou centre d'exploitation des signalements via l'application. En parallèle, pour les centrales qui ne pourraient pas le faire et pour les situations que l'usage du smartphone ne permettraient pas de prendre en compte, tenir obligatoirement un registre des signalements et plaintes des clients (consultable à la demande par les autorités publiques habilitées) faisant apparaître les réponses apportées.	2	DGITM	2019
6	Mettre en place un régime d'autorisation préalable temporaire obligatoire pour exercer l'activité de centrale de réservation mettant en relation chauffeurs et clients de VTC, taxis et	1	DGITM	2019

³³⁶ Les huit recommandations qui figurent ici sont celles énoncées dans l'annexe 5. Les cinq recommandations les plus prioritaires reprises dans le rapport de synthèse figurent en gras.

	VMDTR pour une prestation de T3P en tenant compte des spécificités et des règles propres à chacune de ces activités et métiers			
7	Délivrer l'autorisation préalable en combinant deux niveaux : un niveau national en cohérence avec le cadre d'exercice des VTC, sur la base de critères nationaux, et un niveau local avec la faculté ouverte aux autorités compétentes, en général les AOM, d'ajouter des critères locaux de façon encadrée par la loi et une autorité indépendante	1	DGITM, AOM	2019
8	Etendre le dispositif d'autorisation des centrales de réservation de VTC recommandé plus haut aux centrales de réservation de taxis, après avoir approfondi les adaptations nécessaires en termes de critères de délivrance de l'autorisation et mené les concertations nécessaires sur cette mesure.	2	DGITM, CNT3P	2019

**ANNEXE 5 – LE T3P PARMI LES
TRANSPORTS PUBLICS NON RÉGULIERS
DE PERSONNES**

Statut	Transport public collectif de personnes "LOTI"		Transport public particulier de personnes "T3P"			Autres catégories transport public		
	Lourd	Léger	Taxi	2&3 roues motorisées	Voiture de transport avec chauffeur	Véhicule sanitaire léger	Services à la personne sous agrément	Pompes funèbres
Ministère compétent	Transport	Transport	Transports	Transports	Transports	Santé	Travail	Intérieur
Véhicule	Autocar et autobus - contrôle technique tous les 6 mois	1 VL < 10 places - contrôle technique annuel	VL < 10 places avec taximètre - contrôle technique annuel	Moto ou tricycle à moteur conditions puissance et ancienneté - attestation entretien annuelle	VL caractéristiques techniques imposées < 10 places - contrôle technique annuel	Catégorie internationale M1, PTAC max 3.5T, carrosserie AA/AB/AC/AF et accès direct aux sièges passagers	1 VL < 10 places	Spécial
Conditions d'installation	Occasionnel et transport librement organisé : liberté d'installation. Régulier ou à la demande : convention avec autorité organisatrice	Occasionnel : liberté d'installation. Régulier ou à la demande : convention avec autorité organisatrice	Autorisation stationnement après avis commission locale taxis	-	Inscription au registre des VTC	Autorisation de mise en service délivrée par le directeur général d'agence régionale de santé	Agrément services travail pour association et entreprises ; liberté recrutement pour salarié	Besoins non satisfaits
Activités admises	Transport public routier collectif de personnes : transport régulier (urbain, scolaire..), transport à la demande, service librement organisé, service occasionnel (touristique). En dehors du service régulier : réservation préalable.	Transport public routier collectif de personnes : transport régulier (urbain, scolaire..), transport à la demande, service occasionnel hors PDU. En dehors du service régulier : Réservation préalable	Transport de particulier depuis commune de base sans réservation; stationnement sur voirie. En dehors de zone de rattachement : sur réservation préalable.	Transport de passagers sur réservation préalable	Transport de passagers sur réservation préalable	Transports de malades blessés ou parturientes sur prescription médicale ou en cas d'urgence (prise en charge assurance maladie), transport de produits sanguins labiles	Transports complémentaires aux services à la personne selon code du travail	Transport personnes décédées
Autorité	DREAL délégué préfet	DREAL délégué préfet	Maire (préfet police à Paris)	Maire (préfet police à Paris)	Transports / DGITM	ARS	Préfet Travail	Maire
Qualifications exigées entreprises	Établissement, honorabilité, capacités financière et professionnelle	Établissement, honorabilité, capacités financière et professionnelle	Conditions octroi autorisation de stationnement	-	K-bis, capacité financière, assurance RCP, frais d'inscription, déclaration des véhicules et conducteurs	Agrément des transports sanitaires délivré par le ARS	-	Formation spécifique, honorabilité

