



UN TAXI POUR L'AVENIR DES EMPLOIS POUR LA FRANCE

Mission de concertation Taxis - VTC conduite par

Thomas Thévenoud

Député de Saône-et-Loire

Rapporteurs :

Julie Bonamy, inspectrice
des finances

André Dorso, administrateur
civil hors classe

Avec l'appui de

Aziz El Guerrab, attaché parlementaire

Avril 2014

Le Premier Ministre

229/14 SG

13 FEV. 2014

Monsieur le Député,

Le transport particulier de moins de dix personnes a longtemps été le fait des seuls taxis, les véhicules de grande et petite remises intervenant en réponse à des demandes spécifiques.

Le cadre juridique régissant cette activité a progressivement évolué, avec notamment la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, ou plus récemment la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques, qui a instauré le régime juridique actuel des voitures de tourisme avec chauffeur et celui du transport de personnes à moto.

L'équilibre du dispositif tient au fait qu'en principe les différents types d'offres de transport en véhicules de moins de dix places ont vocation à répondre à des besoins différents, ce qui justifie qu'ils fassent l'objet de réglementations et de tarifications distinctes. Or, la diffusion massive et rapide de nouvelles technologies, ainsi que le développement de nouvelles offres de transport ont remis en cause cet équilibre et profondément modifié les conditions d'exercice de ces professions, en décalage avec l'esprit des textes initiaux. Cela a suscité récemment d'importantes difficultés pour l'ensemble des professionnels concernés, notamment les taxis, seuls titulaires d'une autorisation de stationner sur la voie publique.

Le Gouvernement a en conséquence recherché des mesures, législatives et réglementaires, permettant de garantir une concurrence équilibrée entre les différents modes de transports de personnes de moins de dix places. L'une de ces mesures visait à introduire l'obligation, pour les régimes de transport travaillant sur réservation préalable (véhicules de tourisme avec chauffeurs, transports de personnes à moto et taxis en dehors de leur commune de rattachement), de respecter un délai minimum de 15 minutes entre la réservation et la prise en charge du client afin de matérialiser et quantifier le caractère préalable de la réservation. Pour les véhicules de tourisme avec chauffeur, cette mesure a été mise en œuvre par le décret n° 2013-1251 du 27 décembre 2013. Le Conseil d'Etat, statuant en référé, a ordonné le 5 février 2014 la suspension de l'application de ce texte.

Néanmoins, le Gouvernement souhaite garantir les conditions pérennes d'une concurrence équilibrée entre les différents modes de transports particuliers de personnes.

.../...

Monsieur Thomas THÉVENOUD
Député
Assemblée nationale
126, rue de l'Université
75355 PARIS 07 SP

Comme le Ministre de l'intérieur et la Ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme me l'ont proposé, je vous confie une mission de concertation pour une durée de deux mois.

Les travaux de la mission devront préciser :

- la connaissance des besoins de transports individuels, dans un contexte marqué par des évolutions fortes touchant aux transports collectifs, aux modes de vie dans les métropoles comme dans les territoires ruraux, aux attentes en termes d'attractivité ;
- l'examen des contraintes techniques, économiques, réglementaires et concurrentielles pesant sur les différents acteurs ;
- la situation en Ile-de-France en général et plus particulièrement à Paris et en petite couronne.

Votre mission devra reposer sur l'organisation d'une concertation approfondie avec l'ensemble des parties prenantes : représentants des professionnels, des usagers, des collectivités locales, des services de l'Etat...

Sur la base de ces travaux, vous ferez des propositions pour clarifier les obligations et les droits de chacun, pour organiser durablement le secteur et pour garantir une concurrence équilibrée.

Les propositions devront avoir fait l'objet d'une analyse économique, sociale, juridique, budgétaire et technique, et pris en compte les usagers et les moyens d'assurer le contrôle effectif de ces mesures. Elles devront être accompagnées d'un calendrier de mise en œuvre ainsi que des mesures transitoires qui vous semblent indispensables.

Vous pourrez vous appuyer sur l'état des lieux réalisé par une mission confiée à l'inspection générale des finances, l'inspection générale de l'administration et le conseil général de l'environnement et du développement durable.

Un éclairage par des expériences étrangères sera particulièrement recherché.

Un décret vous nommera, en application des dispositions de l'article L.O. 144 du code électoral, en mission auprès de Monsieur Manuel VALLS, Ministre de l'intérieur et de Madame Sylvia PINEL, Ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme.

Vous rendrez votre rapport dans un délai de 2 mois à compter de la présente lettre de mission.

Je vous prie de croire, Monsieur le Député, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Jean-Marc AYRAULT

SYNTHESE

Un rapport issu d'une large concertation, rendue nécessaire par la libéralisation excessive du transport léger de personnes

En juillet 2009, sous la précédente majorité, la loi Novelli remplaçait le régime ancien de la « grande remise », véhicules de luxe avec chauffeur fonctionnant sur réservation préalable, par celui des voitures de tourisme avec chauffeur (VTC). **Ce nouveau régime, d'inspiration libérale, était beaucoup trop souple pour prétendre garantir la sécurité des personnes.** Combiné avec la généralisation des *smartphones*, il a permis le développement très rapide, surtout à partir de 2012, d'une offre de VTC à bas prix. Il a engendré une concurrence entre une profession très réglementée, le taxi, et une profession totalement libre, le VTC.

Le Gouvernement, soucieux de garantir la protection des personnes, de rétablir des conditions saines de concurrence, mais aussi de mieux gérer le transport de malades par taxi, a consulté les organisations professionnelles et fait évoluer la réglementation au cours de l'année 2013. Cependant, la suspension en référé le 5 février 2014 par le Conseil d'Etat¹ du décret n°2013-1251 du 27 décembre 2013, qui prévoyait un délai minimum de quinze minutes entre la réservation et la prise en charge du client par les VTC, les transports à moto et les taxis travaillant hors de leur zone géographique, a rendu nécessaire une réflexion globale sur l'équilibre entre ces différentes professions. Par ailleurs, les transports de malades par taxis, à l'origine hors du champ de la mission, ont été inclus à la réflexion. Ils constituent en effet une part essentielle de l'activité des taxis en province, en particulier dans les zones rurales.

Ce rapport, demandé par le Premier ministre, est issu d'une large concertation durant deux mois avec l'ensemble des acteurs concernés : représentants des chauffeurs de taxis, des sociétés de radio-taxis, entreprises de véhicules de tourisme avec chauffeur (VTC), éditeurs d'applications de mise en relations entre chauffeurs de VTC et clients, élus, représentants des collectivités locales, administrations ou encore responsables des gares et aéroports. Après des auditions individuelles et une séance plénière à l'Assemblée nationale, des groupes de travail ont réfléchi à des pistes permettant aux professions de se moderniser, de mieux cohabiter et à la définition de nouvelles règles du jeu, plus simples, plus équilibrées et mieux contrôlées. Tous les acteurs du dossier ont joué le jeu de la mission et participé de façon constructive aux échanges. L'ouverture d'une plateforme contributive en ligne a permis à plusieurs centaines de personnes d'alimenter les travaux de la mission.

Une réflexion centrée sur les chauffeurs, l'emploi, la modernisation du secteur et la protection du consommateur

Plusieurs principes ont guidé l'élaboration de ce rapport. Tout d'abord, la mission a centré sa réflexion sur les **chauffeurs**, notamment locataires de taxis. Trop souvent oubliés dans les débats, ils sont les premiers à souffrir lors des baisses d'activité. Leur volonté de préserver un métier dont ils sont fiers et leur peur du déclassement sont légitimes et doivent être entendues.

¹ Conseil d'Etat, référé, 5 février 2014, *SAS Allocab*.

Par ailleurs, plutôt que de limiter la réflexion à une opposition frontale entre taxis et VTC, la mission a cherché à mieux encadrer l'activité des VTC pour **protéger les personnes et assainir la concurrence, mais aussi à donner de nouveaux leviers aux taxis pour leur permettre d'accroître leur activité**. Le taxi est un métier d'avenir, une alternative à la voiture individuelle en ville, un instrument de mobilité et de lien social essentiel en zone rurale. Il doit pouvoir profiter pleinement des innovations technologiques pour accélérer sa modernisation et revaloriser son activité. Enfin, la mission a toujours gardé en mémoire que **le transport de personnes est un vivier important d'emplois** : plutôt que le repli sur le passé, ce rapport a cherché des solutions permettant le développement des activités, pour que chacun puisse cohabiter et vivre dignement de son travail.

De nouvelles armes pour que le taxi investisse le marché de la maraude électronique

La réglementation du taxi et le monopole dont il dispose sur la maraude restent pleinement justifiés, pour des raisons économiques et d'ordre public. La dérégulation n'est pas envisageable. Il faut moderniser la réglementation pour offrir aux taxis de nouvelles opportunités de développement plutôt que de déréguler et de racheter les licences. **De nombreuses pistes permettent de revaloriser le métier de taxi, et donc la licence**. La licence tire sa valeur de l'accès immédiat à une clientèle et à un marché réservé, celui de la maraude, qu'il faut à nouveau rendre attractif en le modernisant. La licence est aussi un investissement, dont la revente, avec une forte plus-value depuis de nombreuses années, permet à l'artisan de s'assurer une retraite. **Le maintien de son prix suppose de renforcer l'attractivité de la profession, de lui donner de nouvelles armes (notamment le droit exclusif à la maraude électronique) pour augmenter son activité et de garantir une concurrence saine**.

Pour cela, la rencontre entre l'offre et la demande de taxis doit être amélioré, pour éviter les déplacements à vide encore trop nombreux, donc augmenter le chiffre d'affaires et protéger l'environnement. Si la maraude a progressivement décliné au profit de la réservation préalable, la maraude électronique, c'est-à-dire la localisation au moyen d'une application *smartphone* des véhicules à proximité, se développe. **La « maraude électronique » est un nouveau marché porteur pour les taxis, qu'ils doivent investir pour revaloriser leur monopole et donc le prix de la licence. Ce marché doit leur être intégralement réservé. Mais ils doivent aussi être en mesure de l'investir pleinement grâce à de nouveaux outils**. La modernisation des bornes et stations de taxis, mais aussi le développement d'applications *smartphones* ergonomiques à faible coût doivent être encouragés.

Le taxi, un mode de déplacement essentiel à la ville intelligente

Le taxi doit d'abord être pleinement pris en compte dans les politiques de mobilité en ville, comme une vraie alternative à la voiture individuelle. Son activité doit être facilitée par une meilleure prise en compte dans l'aménagement des gares et des aéroports et une facilitation des conditions de circulation. Le taxi doit aussi devenir une vitrine de la ville, un acteur central de son attractivité : l'achat de véhicules écologiques, fabriqués en France et facilement identifiables apparaît nécessaire à l'inscription du taxi dans la ville moderne.

Moderniser les tarifs pour attirer et fidéliser la clientèle

Les règles, notamment tarifaires, doivent évoluer pour mieux prendre en compte les attentes des clients et donc les faire revenir vers les taxis. La course d'approche, la course minimum à 6,86 € à Paris, l'absence de forfaits aéroports ou l'impossibilité de régler par carte bancaire sont très mal perçues par les consommateurs. Elles peuvent les inciter à se tourner vers d'autres modes de transport, dont les VTC. Des évolutions rapides sont donc indispensables, notamment sur la course d'approche, spécificité française très décriée par les consommateurs.

Mieux protéger le chauffeur et faciliter l'accession à la licence

Enfin, les conditions d'exercice de leur profession par les chauffeurs de taxi, notamment les plus fragiles économiquement, doivent être améliorées. Les contrats de location actuels, qui font du locataire un « *assimilé salarié* » acquittant des charges fixes allant jusqu'à 4 500 euros par mois à Paris, cotisant au régime général mais ne disposant pas de l'assurance chômage, doivent être remplacés par des contrats de location-gérance, droit commun pour les professions artisanales et qui offrent beaucoup plus de garanties. **L'attribution de licences gratuites doit quant à elle être assainie pour profiter aux chauffeurs exerçant véritablement le métier de taxi plutôt qu'à des fins de spéculation.** Les listes d'attente doivent être révisées pour que seuls les chauffeurs en exercice puissent y figurer et l'inscription sur plusieurs listes doit être interdite. Ces mesures permettraient de réduire fortement le temps d'attente des locataires avant l'obtention d'une autorisation de stationnement gratuite, attente qui s'élève actuellement à plus de quinze ans à Paris. Enfin, aucune raison ne justifie la revente des licences gratuites, rendue possible par la loi en 1995. Accordées par la puissance publique pour permettre l'exercice d'un métier, **les nouvelles licences gratuites devraient revenir à l'autorité les ayant émises pour être redistribuées au plus ancien inscrit sur la liste d'attente.**

Un marché en mutation avec le développement des VTC

Si les taxis disposent d'un monopole sur le marché de la maraude, ils ont longtemps été très peu concurrencés sur le marché de la réservation préalable. Ce marché représente aujourd'hui une part très majoritaire de leur activité. Les entreprises de l'ancienne « grande remise », incluses dans la catégorie des VTC depuis la loi du 22 juillet 2009, existaient en effet mais proposaient des prestations à des tarifs bien supérieurs à ceux des taxis. **Le développement rapide de nouvelles entreprises de VTC, accéléré par le cadre très souple de la loi de 2009, a profondément modifié l'équilibre préexistant sur le marché du transport léger de personnes.**

De nouvelles règles du jeu sont indispensables pour protéger les personnes et assainir la concurrence

Cette nouvelle donne suppose d'instaurer des règles permettant à chacun d'exercer son activité dans de bonnes conditions. Si l'existence d'une demande toujours insatisfaite dans les grandes métropoles et la croissance potentielle du marché restent débattues, la nécessité de fixer des règles plus aisément contrôlables afin de mieux protéger le consommateur est indiscutable. De nombreux VTC exercent en effet aujourd'hui leur activité sans respecter les règles en vigueur, notamment en maraudant et en exerçant sans assurance. Les sanctions sont difficilement applicables. Le risque pour la sécurité des consommateurs est réel. Le régime juridique initial des VTC, tel que prévu par la loi de 2009, était manifestement insuffisant. Les évolutions introduites par le législateur et par le gouvernement depuis 2013 vont dans le bon sens. Elles doivent être poursuivies et amplifiées.

Il convient tout d'abord de mieux distinguer les acteurs (opérateur de mise en relation entre client et chauffeur, entreprise de VTC, chauffeur et son véhicule) pour prévoir des règles adaptées à chacun et permettre leur contrôle :

- ♦ Les opérateurs de mise en relation entre clients et chauffeurs (souvent par des applications smartphone comme Drive, LeCab ou Uber), dont certains n'ont pas le statut de transporteur, devraient s'immatriculer et avoir les mêmes obligations et responsabilités que les chauffeurs de VTC. Cette mesure permettrait de contrôler le respect des règles (tarifs, maraude électronique, assurance, etc.) beaucoup plus efficacement qu'en ne sanctionnant que les chauffeurs comme actuellement, puisque les donneurs d'ordre seraient alors passibles de sanctions pénales en cas de non-respect des règles ;

- ♦ l'immatriculation des entreprises de VTC (qui peuvent être unipersonnelles ou employer des chauffeurs) doit être réformée et territorialisée. La procédure actuelle d'immatriculation par une commission placée auprès d'Atout France est centralisée et peu regardante. Elle ne permet ni de connaître la réalité de l'activité, ni de contrôler le respect des règles par les entreprises. Cette procédure doit donc être déconcentrée et confiée aux services régionaux du ministère chargé des transports. Pour s'immatriculer, une entreprise devrait apporter la preuve qu'elle possède des véhicules répondant aux normes, que les chauffeurs sont formés et disposent d'une carte professionnelle et que ses assurances sont conformes. Ces informations devraient être mises à jour. **Cette procédure permettra d'empêcher les pratiques peu scrupuleuses, telles que la location de véhicules sans assurance pour des activités temporaires** (salons, festivals, etc.) ;
- ♦ la formation des chauffeurs de VTC devrait être sanctionnée par un certificat de qualification professionnelle ;
- ♦ les véhicules devraient subir un contrôle technique tous les six mois.

Les règles de tarification doivent être précisées, en interdisant clairement la facturation horokilométrique, qui ne garantit pas l'information du consommateur en l'absence de dispositif de calcul contrôlé (type taximètre). Les applications *smartphone* ne devraient pas proposer des cartes interactives permettant d'identifier les VTC à proximité, qui permettent la « *maraude électronique* » et **introduisent une confusion avec l'activité réservée aux taxis**.

En revanche, **l'instauration d'une course minimum pour les VTC serait juridiquement fragile**, qu'elle soit instaurée par voie réglementaire ou législative, puisqu'elle serait très vraisemblablement jugée contraire à la Constitution. Elle serait envisageable si elle concernait à la fois les taxis et les VTC, mais elle mettrait alors en danger l'activité des taxis, surtout en province. Cette voie ne paraît donc pas porteuse, d'autant que de nombreuses mesures permettant de mieux encadrer l'activité des VTC et de segmenter les activités sont possibles.

Renforcer la lutte contre les pratiques illégales

Au-delà des mesures proposées, la lutte contre les pratiques illégales, en particulier le racolage aux gares ou aux aéroports, nécessite des moyens juridiques et humains renforcés. La prolifération des chauffeurs proposant des transports hors de tout cadre légal à Roissy, lors d'évènements importants (salons, festivals, etc.) ou dans les gares est en effet inadmissible, désastreuse pour l'image de la France et doit être fermement combattue. Les contrôles sur les VTC et sur les chauffeurs ont été renforcés pendant la mission par une circulaire interministérielle datée du 7 mars 2014 : cet effort doit être poursuivi. Les contrôles seront aussi facilités par le **retour à une rédaction plus claire de l'interdiction de la maraude** pour les VTC : le stationnement sans réservation préalable est aisé à démontrer, la circulation en quête de clientèle presque impossible à prouver. **La création d'une infraction générale réprimant d'une contravention de 3^{ème} classe minimum le racolage** faciliterait grandement l'action des forces de l'ordre. **Les effectifs policiers dédiés au contrôle du transport (appelés « boers » à Paris) sont manifestement insuffisants et doivent être augmentés.** Une meilleure articulation des forces de l'ordre dans les grandes gares et aéroports doit impérativement être définie.

Revoir la gouvernance pour que le rôle de l'Etat et des collectivités territoriales soit clarifié

Enfin, **la gouvernance du transport léger de personnes doit être revue, afin de mieux distinguer le rôle des collectivités locales, responsables de la voirie et donc de la délivrance des licences de taxis, de celui des préfetures, responsables de l'attribution des cartes professionnelles des chauffeurs et de la discipline.** Il est donc proposé de confier à une commission départementale rénovée incluant les collectivités territoriales et présidée par le Préfet, le rôle de **commission de discipline pour les chauffeurs de taxis, mais aussi de VTC et de transport léger.** Cette commission, dans une formation incluant les collectivités territoriales, aurait par ailleurs une fonction d'observatoire de l'offre de transport léger de personnes. Les collectivités locales seraient quant à elle responsables de l'attribution des licences de taxis, soit au niveau de la commune, soit au niveau de l'intercommunalité quand elle assume la compétence voirie.

L'organisation administrative à Paris pourrait progressivement être mise en cohérence avec celle de la province. Ainsi, la fonction disciplinaire serait conservée par la Préfecture de police mais étendue à tous les chauffeurs intervenant dans le transport léger de personnes. La composition de la commission de discipline devrait donc être revue. L'observatoire des transports légers de personnes pour la zone Paris-petite couronne regrouperait quant à lui les collectivités locales, la Préfecture de police, les services régionaux du ministère chargé des transports et le syndicat des transports en Ile-de-France (STIF). Le pilotage serait assumé avant la constitution de la métropole du Grand Paris par le Préfet de police, puis reviendrait au Président de la Métropole. La zone des taxis parisiens serait étendue à l'aire géographique de la Métropole du Grand Paris, qui serait à terme chargée de la délivrance des autorisations de stationnement des taxis.

Le transport de malades assis, un marché en essor essentiel à l'équilibre économique des taxis

Le transport de malades par taxis représente une part essentielle de l'activité des taxis de province, en particulier en zone rurale, où il permet de viabiliser et donc de maintenir une offre de taxis dans les zones les moins bien desservies. **Le coût pour la collectivité du transport de malades, en particulier par taxis, augmente** très rapidement depuis plusieurs années. Cette hausse est très largement imputable au vieillissement de la population, à l'augmentation du nombre de personnes souffrant d'affections de longue durée et aux restructurations hospitalières.

Un meilleur contrôle de l'offre

Afin de contenir l'augmentation de ce coût, l'offre de taxis conventionnés pour effectuer du transport de malades doit être mieux maîtrisée. Actuellement, les autorisations accordées par les maires donnent automatiquement droit au conventionnement avec la Sécurité sociale après deux ans d'exercice, ce qui ne permet pas **aux caisses primaires d'assurance maladie (CPAM) de contrôler l'évolution de l'offre.** Il est donc essentiel de leur donner très rapidement cette possibilité. Le contrôle de l'offre desserrera la contrainte sur les taxis effectuant du transport de malades et devrait contribuer à **réduire la fraude**, très importante à l'heure actuelle selon plusieurs rapports. Réclamée par les fédérations de taxis, une lutte plus efficace contre la fraude, notamment par le développement de la géolocalisation, doit devenir une priorité.

Une association plus étroite des professionnels du taxi

Le taxi est progressivement devenu un acteur central du transport de malades, avec 37,6 % de la dépense totale. N'entrant pas dans le champ défini strictement du « transport sanitaire », les taxis ne sont pas associés aux comités départementaux chargés des transports sanitaires. La consultation au niveau national n'est pas formalisée. **Une association plus étroite des professionnels du taxi est pourtant nécessaire**, notamment pour mieux organiser les transports autour des hôpitaux et ainsi réduire les temps d'attente pour les taxis et pour les patients. Plutôt que **l'accumulation d'articles de lois de financement de la sécurité sociale (LFSS) mal vécus par les professionnels et jamais appliqués, il conviendrait de favoriser des solutions locales concertées**, bénéfiques à la fois à l'activité des taxis en optimisant les déplacements et à l'équilibre des finances sociales.

Une proposition de loi avant l'été

Certaines des 30 propositions de ce rapport ne pourront être mises en œuvre que par la loi. Elles doivent être appliquées très rapidement, pour que la sécurité des consommateurs soit garantie et la concurrence assainie. Une proposition de loi sera donc déposée avant l'été, avec une procédure d'urgence. **Le gel des nouvelles immatriculations d'entreprises de VTC, décidé au début de cette mission, doit être poursuivi dans l'attente de ces nouvelles règles.**

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	13
1. LA PROFESSION DE TAXI EST ESSENTIELLE A LA MODERNISATION DE L'OFFRE DE TRANSPORT.....	17
1.1. Le taxi dispose d'un monopole justifié sur le marché de la maraude, qui doit être valorisé.....	17
1.1.1. <i>La réglementation de la profession de taxi est pleinement justifiée.....</i>	<i>17</i>
1.1.2. <i>Le taxi doit profiter pleinement des innovations technologiques pour investir le marché de la maraude électronique, accroître son activité et valoriser sa licence.....</i>	<i>21</i>
1.2. Le taxi doit être reconnu comme essentiel à la ville intelligente	23
1.2.1. <i>Le taxi doit devenir une vitrine de la ville.....</i>	<i>23</i>
1.2.2. <i>Des aménagements sont indispensables pour que le taxi puisse participer à la modernisation des villes.....</i>	<i>26</i>
1.3. La tarification des taxis et les moyens de paiement doivent être modernisés pour attirer et fidéliser les consommateurs	28
1.4. Les chauffeurs de taxi doivent pouvoir vivre dignement de leur travail et exercer leur activité dans des conditions favorables	30
1.4.1. <i>Le statut de locataire est ambigu, d'application variable selon les territoires et place le chauffeur dans une situation très défavorable.....</i>	<i>30</i>
1.4.2. <i>L'attribution de licences gratuites doit être révisée pour réduire la durée d'attente des chauffeurs de taxi.....</i>	<i>32</i>
2. DE NOUVELLES REGLES DU JEU MIEUX CONTROLEES SONT INDISPENSABLES SUR LE MARCHÉ DE LA RESERVATION PREALABLE	35
2.1. Si les comparaisons internationales montrent un potentiel de développement du marché du transport léger de personnes, les données disponibles en France ne permettent pas de se prononcer avec certitude	35
2.1.1. <i>Le développement de l'offre de transport particulier de personnes pourrait répondre à une demande non-satisfaite dans les grandes métropoles et créer de l'emploi.....</i>	<i>35</i>
2.1.2. <i>Cependant, le développement récent de l'offre de taxis et de VTC ne permet pas d'estimer si un potentiel de croissance du marché subsiste.....</i>	<i>37</i>
2.2. L'encadrement de l'activité VTC, à l'origine très insuffisant, a été renforcé par le Gouvernement en 2013	38
2.2.1. <i>La procédure d'immatriculation, centralisée et peu regardante, n'offre pas de garanties suffisantes pour la protection du consommateur</i>	<i>38</i>
2.2.2. <i>Le Gouvernement a donc renforcé les règles du jeu au cours de l'année 2013 pour mieux protéger le consommateur.....</i>	<i>39</i>
2.3. Des mesures portant sur les opérateurs mettent en relation clients et chauffeurs, les entreprises de VTC, les chauffeurs et les véhicules sont nécessaires.....	40
2.3.1. <i>Une procédure d'immatriculation des opérateurs de mise en relation entre clients et chauffeurs doit être créée pour garantir le respect des règles.....</i>	<i>40</i>

2.3.2.	<i>La procédure d'immatriculation des entreprises de VTC doit être régionalisée et confiée aux services déconcentrés du ministère chargé des transports.....</i>	42
2.3.3.	<i>Le professionnalisme des chauffeurs de VTC doit être garanti.....</i>	43
2.3.4.	<i>La sécurité des véhicules doit être renforcée.....</i>	45
2.4.	La tarification des VTC doit être bien distinguée de celle des taxis et la maraude électronique réservée aux taxis	46
2.4.1.	<i>Le mode de tarification des VTC doit être réformé pour être plus facilement contrôlable et bien différencié de celui des taxis.....</i>	46
2.4.2.	<i>La maraude électronique doit être réservée aux taxis.....</i>	47
2.5.	Des contrôles plus aisés, plus fréquents et mieux articulés sont nécessaires	48
2.5.1.	<i>Une modification législative est nécessaire pour rendre possible le contrôle de la maraude et du racolage.....</i>	48
2.5.2.	<i>L'intervention des forces de l'ordre doit être renforcée et mieux articulée.....</i>	50
2.6.	La reconnaissance de la qualité de service des entreprises de l'ancienne « grande remise » est souhaitable	51
2.6.1.	<i>Les entreprises de l'ancienne « grande remise » ont le même statut juridique que les nouveaux intervenants sur le marché de la réservation préalable.....</i>	51
2.6.2.	<i>Des mesures visant à distinguer la qualité du service rendu seraient souhaitables pour garantir le maintien d'une offre essentielle à l'attractivité du territoire.....</i>	52
2.7.	Une réforme administrative est indispensable pour clarifier la gouvernance du transport léger de personnes.....	52
2.7.1.	<i>Les commissions départementales en charge des taxis doivent être élargies au transport de personnes et se concentrer sur les fonctions de discipline et d'observatoire</i>	52
2.7.2.	<i>La gouvernance du transport léger de personnes en région parisienne doit être progressivement normalisée.....</i>	54
2.8.	La suspension des immatriculations devrait être maintenue le temps que les mesures les plus urgentes soient prises.....	55
3.	LES TAXIS JOUENT UN ROLE ESSENTIEL ET CROISSANT EN MATIERE DE TRANSPORT DE MALADES ASSIS	56
3.1.	Le transport de malades assis, qui représente une part essentielle de l'activité des taxis en zone rurale, est un marché en croissance forte.....	56
3.1.1.	<i>En zone rurale, le transport de malades assis est une activité essentielle pour les taxis, qui permet de maintenir une offre de transport léger de voyageurs</i>	56
3.1.2.	<i>Ce marché connaît une croissance structurelle forte, imputable au vieillissement de la population et aux restructurations hospitalières.....</i>	56
3.2.	Des réformes sont nécessaires afin de garantir la maîtrise des dépenses de transport de malades assis.....	58
3.2.1.	<i>Le monopole des VSL et des taxis conventionnés sur le transport de malades assis doit être maintenu.....</i>	58
3.2.2.	<i>Les taxis, acteurs essentiels du transport de malades assis, doivent être mieux associés à la prise de décision.....</i>	59
3.2.3.	<i>La lutte contre la fraude doit devenir un axe essentiel de la maîtrise des dépenses de transport.....</i>	61

CONCLUSION.....	62
RECAPITULATIF DES PROPOSITIONS.....	63
ANNEXES.....	67

INTRODUCTION

Ce rapport est le fruit d'une large concertation avec l'ensemble des acteurs du transport léger de personnes : représentants des chauffeurs de taxis, des sociétés de radio-taxis, entreprises de véhicules de tourisme avec chauffeur (VTC), éditeurs d'applications de mise en relations entre chauffeurs de VTC et clients, collectivités locales, administrations, responsables des gares et aéroports, tous ont été reçus individuellement et réunis collectivement pour plusieurs séances de travail. Les constats et propositions développés sont largement issus de ces rencontres et entretiens. Les acteurs, invités à produire des contributions écrites, ont alimenté la mission et pleinement participé à ses travaux. Tous ont travaillé de façon constructive à la définition de pistes permettant aux professions de se moderniser, de mieux cohabiter et à la définition de nouvelles règles du jeu, plus simples, plus équilibrées et mieux contrôlées. La qualité des échanges avec l'ensemble des intervenants doit être soulignée.

Cette mission n'a pas porté exclusivement sur la problématique parisienne, qui reste très différente de celle du reste du pays. Le développement récent d'une offre de VTC, principalement en Ile-de-France et dans quelques grandes métropoles, notamment de la région Provence-Alpes-Côte-D'azur, a été largement médiatisé. Il est à l'origine de nombreux mouvements sociaux et a constitué un des sujets centraux de la concertation. L'offre de transport léger de voyageurs en région parisienne concerne aussi l'ensemble des Français, ne serait-ce que parce que Paris reste un point d'entrée pour les voyageurs d'affaires et les touristes. Les problématiques liées aux gares et aux aéroports méritaient notamment un traitement spécifique. Ces questions concernent aussi les grandes métropoles françaises, comme Lyon, Marseille ou Strasbourg. Mais les problématiques soulevées par les organisations professionnelles en province devaient elles-aussi être prises en compte. **Le taxi est aujourd'hui essentiel dans les zones rurales, notamment pour le transport des malades assis, mais aussi pour désenclaver des régions peu desservies par les transports en commun.** Toutes les fédérations ont donc été reçues et la question du transport de malades par les taxis intégrée à la réflexion.

L'offre de transport léger de voyageurs est très majoritairement réalisée par les taxis. Au service du public depuis plusieurs siècles, ces professionnels ont marqué l'histoire de la France, comme lors de la bataille de la Marne, et participé à la modernisation des déplacements. Les taxis intervenaient d'abord sur le marché de la maraude, c'est-à-dire qu'ils circulaient sur la voie publique à la recherche de clients. A ce titre et dès l'origine, les taxis ont été régulés par les pouvoirs publics. **Cette régulation se justifiait, et se justifie toujours, à la fois pour des raisons d'ordre public et de concurrence.** L'occupation de la voie publique, l'impossibilité de mettre en concurrence la voiture qu'on hèle dans la rue et la nécessité d'éviter la négociation des tarifs à la vitre du taxi ont rendu nécessaire le contrôle du nombre d'autorisations de stationnement (ou ADS, plus couramment dénommées licences) et la réglementation tarifaire. A partir des années 1960, la situation a cependant fortement évolué avec le développement des radio-taxis. **La réservation préalable est devenue plus facile et progressivement essentielle pour les taxis.** Hors des grandes métropoles, des gares et des aéroports, les taxis ne sont pas en attente de clientèle mais contactés directement par téléphone ou par internet. La circulation en recherche de clientèle représente aujourd'hui une part minoritaire de l'activité des taxis, même dans les grandes villes.

Une rupture majeure est intervenue avec la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques, qui a ouvert le marché de la réservation préalable en instaurant le régime juridique des véhicules de tourisme avec chauffeur (VTC) et celui du transport de personnes à moto. Cette loi visait à l'origine la modernisation du secteur de la « grande remise », c'est-à-dire des véhicules de luxe avec chauffeur. Cependant elle était porteuse d'un autre objectif, non assumé auprès du législateur : la libéralisation du secteur. Elle a fixé des conditions très souples d'entrée sur ce marché, avec une procédure d'immatriculation particulièrement allégée. Les VTC ne peuvent pas intervenir sur le marché de la maraude, mais interviennent librement sur celui de la réservation préalable. Cette loi, mais aussi la démocratisation des *smartphones* et des applications de mise en relation entre clients et chauffeurs a permis un développement très rapide de l'activité des VTC depuis 2010, avec une accélération depuis 2012. A partir des données déclaratives recueillies par Atout France, on dénombre 7 213 entreprises de VTC en 2014 en France, contre 1 286 en 2011, soit une multiplication par 4,6 en trois ans. On évalue actuellement à 2 778 le nombre d'entreprises de VTC à Paris et dans les départements des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, soit le périmètre de la future Métropole du Grand Paris, contre 19 992 taxis. Le nombre de voitures de tourisme avec chauffeur serait de 6 468 sur le même périmètre, pour 4 707 chauffeurs permanents et 2 475 chauffeurs temporaires. Les données relatives aux cartes professionnelles des chauffeurs délivrées par les préfetures sont plus précises puisqu'elles ne sont pas déclaratives. En Ile-de-France, on dénombre actuellement 3 000 cartes professionnelles.

Conscient de l'importance des enjeux de protection du consommateur et d'établissement d'une concurrence équitable entre les acteurs, le Gouvernement a pris au cours de l'année 2013 diverses mesures visant à renforcer le régime juridique des VTC pour mieux protéger le consommateur et assainir les conditions de concurrence, avec notamment un renforcement des obligations de formation, des sanctions pénales en cas d'utilisation de compteurs ou de lumineux par les VTC, l'alignement des conditions d'honorabilité professionnelle des chauffeurs de VTC sur celles des taxis ou encore l'obligation pour Atout France de publier annuellement des statistiques sur l'activité de VTC. Cependant, la suspension en référé le 5 février 2014 par le Conseil d'Etat² du décret n°2013-1251 du 27 décembre 2013, qui prévoyait un délai minimum de quinze minutes entre la réservation et la prise en charge du client par les VTC, les transports à moto et les taxis travaillant hors de leur zone géographique, a été à l'origine d'actions de protestation de grande ampleur. Par ailleurs, l'organisation et le financement du transport de malades par les taxis ont également suscité l'inquiétude de la profession.

Une mission de concertation était donc indispensable pour redéfinir les règles d'une concurrence équilibrée entre les acteurs et favoriser la modernisation d'un secteur essentiel à la ville intelligente.

² Conseil d'Etat, référé, 5 février 2014, SAS Allocab, n° 374524.

Rapport

Cette mission fait suite à de très nombreuses réflexions sur la réforme des professions réglementées en général ou des taxis en particulier. Le rapport Armand-Rueff soulignait en 1959 que « *la limitation réglementaire du nombre des taxis nuit à la satisfaction de la demande et entraîne la création de situations acquises* ». Le rapport de la Commission pour la libération de la croissance française, en 2008, préconisait lui aussi l'ouverture de cette profession, en proposant l'attribution de licences gratuites et le développement des voitures de petite remise. Le rapport du Préfet Chassigneux en 2008 proposait des pistes de modernisation de la profession, largement reprises par le protocole d'accord relatif à l'évolution de la profession de taxi du 28 mai 2008. Les recommandations de l'Union européenne à la France rappellent quant à elles régulièrement le défaut de réforme des professions réglementées, en citant les taxis³. Tous ces rapports ont proposé de nombreuses pistes de réformes, dont certaines ont été mises en œuvre.

Au-delà du contexte particulier ayant justifié la mission, une réflexion sur la réglementation de la profession de taxi est essentielle parce qu'emblématique. Personne n'imagine que la réforme des taxis relancera à elle seule la croissance et l'emploi en France. Mais la protection de certains secteurs alors même que tant d'autres sont exposés à une concurrence internationale de plus en plus forte crée un climat de défiance en France. Ce climat est profondément défavorable à la croissance de l'économie.

Cependant, la crainte des professionnels face à l'émergence d'une concurrence effrénée et la peur du déclassement sont légitimes. L'attachement à la régulation de la profession l'est aussi, puisqu'elle est au service du client, qui doit être protégé et informé. Accuser les taxis d'immobilisme reviendrait à ignorer les réalités de leur activité et leur volonté d'améliorer la qualité de service tout en conservant un encadrement institutionnel indispensable à la sécurité des personnes.

Le taxi est un métier d'avenir, une alternative à la voiture individuelle en ville, un instrument de mobilité et de lien social essentiel en zone rural. Le marché du transport particulier de personnes devra croître, pour moderniser la ville et parce que le besoin de transport de malades va augmenter. **Réformer le taxi ne suppose donc pas de le léser, mais bien de faciliter son expansion et celles des autres modes innovants de transport de personnes.**

Les taxis ont compris l'importance de la modernisation de leur profession, à laquelle ils sont très attachés. Ils souhaitent profiter des innovations technologiques pour se développer et offrir une alternative crédible à la voiture individuelle. Ils ont déjà accompli des efforts importants pour améliorer la qualité du service offert à leurs clients.

Opposer de façon stérile les taxis et les VTC n'a pas de sens. La réforme tant ajournée ne doit pas consister à imposer aux taxis des évolutions purement numériques, mais bien à imaginer avec l'ensemble des acteurs de ce dossier comment profiter au mieux des opportunités offertes par le marché tout en protégeant le consommateur. Cette mission de concertation a donc associé l'ensemble des acteurs, autour de plusieurs objectifs partagés : **rétablir des règles du jeu permettant une concurrence loyale entre les acteurs et une meilleure sécurité pour le consommateur, favoriser l'emploi et moderniser les professions.**

³ Recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme de la France pour 2012 du 30 mai 2012 : « *Les réformes qui ont été adoptées pour simplifier l'environnement des entreprises et éliminer les restrictions dans certains secteurs et professions réglementés n'ont pas permis de supprimer les barrières à l'entrée et les comportements restrictifs existant dans de nombreux autres secteurs (par exemple, vétérinaires, chauffeurs de taxi, secteur de la santé, professions juridiques, y compris notaires)* ». Recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme de la France pour 2013, 29 mai 2013 : « *D'autres barrières importantes à l'entrée ou à l'exercice d'une activité (telles que les communications commerciales, les quotas et les restrictions territoriales) subsistent dans un certain nombre de secteurs ou professions (tels que les taxis, certaines professions de santé, les notaires et d'autres professions juridiques).* »

Encadré 1 : La concertation

Conformément à la lettre de mission du Premier ministre, la mission a reposé sur « *une concertation approfondie avec l'ensemble des parties prenantes : représentants des professionnels, des usagers, des collectivités locales, des services de l'Etat, etc.* ».

La représentation des différents professionnels du dossier est relativement éclatée :

- les taxis, en raison de l'existence de trois statuts (artisans, locataires « assimilés salariés » selon l'URSSAF et salariés pour une part marginale) sont représentés à la fois par des fédérations professionnelles d'artisans (FNAT, UNT, FNTI, FNTP, FNAT, etc.) et des confédérations syndicales de salariés représentant à la fois des salariés et des locataires, voire des artisans (la Chambre syndicale des cochers chauffeurs CGT Taxi, SDCTP, CST, FO-UNCP et SUD). En outre, les compagnies de radio-taxis ont leur propre représentation professionnelle (UNIT, Gescop). Les sociétés de location de taxis ont été entendues. Une association créée récemment, Taxis de France, a été reçue ;
- les anciennes sociétés de « grande remise », dont les chauffeurs sont très majoritairement des salariés, sont représentées par les employeurs, réunis en fédérations professionnelles (Chambre syndicale nationale des entreprises de remise et de tourisme, Fédération française des exploitants de véhicules de tourisme avec chauffeur, etc.)
- les chauffeurs de VTC travaillant pour des applications de mise en relation entre client et chauffeur (Le Cab ou Chauffeur privé par exemple) ne sont pas organisés en raison de l'émergence très récente de cette activité. Les dirigeants d'entreprises de mise en relation entre clients et chauffeurs se sont récemment organisés au sein de la Fédération française du transport de personnes sur réservation.

Cet éclatement a complexifié la consultation des différentes parties prenantes.

Des auditions de l'ensemble des parties prenantes, (professionnels, élus, administrations centrales et locales, SNCF, Aéroports de Paris (ADP), etc.) ont été organisées au cours du mois de février 2014. Elles ont permis d'entendre chacun des acteurs.

Une séance de travail plénière, réunissant l'ensemble des acteurs consultés, a été organisée à l'Assemblée nationale le 14 mars 2014, à mi-parcours de la mission. Quatre thèmes de travail y ont été définis : la modernisation du transport léger de personnes, les règles du jeu nécessaires à ces professions, les problématiques spécifiques de l'Ile-de-France et le transport de malades. Les représentants des taxis n'ont pas souhaité que ces réunions soit communes avec les dirigeants d'application de mise en relation entre clients et chauffeurs de VTC, ceux-ci ne représentant pas les chauffeurs. Deux séries de réunions de travail sur ces thèmes ont donc été organisées, avec d'un côté les représentants des taxis et de l'autre les représentants des VTC.

Trois mesures ont permis de conduire la concertation dans des conditions apaisées :

- un gel des immatriculations de VTC par Atout France, qui avaient augmenté à un rythme très rapide au cours des premiers mois de 2014, a été décidé pour la durée de la mission ;
- une circulaire relative au contrôle de l'activité de VTC a été signée par sept ministres le 7 mars 2014. Elle visait à garantir le respect des règles existantes, à permettre la remontée d'informations utiles à la mission sur l'activité des VTC et à familiariser les administrations déconcentrées avec ce type de contrôles ;
- le décret 2014-371 du 26 mars 2014 relatif à la durée maximale de stationnement des taxis, des véhicules de transport motorisés à deux ou trois roues utilisés pour le transport de personnes et des voitures de tourisme avec chauffeur dans les gardes et aéroports. Ce décret a fixé à une heure la durée maximale de stationnement précédant l'heure de prise en charge souhaitée par le client.

La mission s'est rendue à l'aéroport de Roissy pour visiter la « base arrière », lieu d'attente des taxis avant la prise en charge des passagers, et échanger avec les forces de l'ordre sur les mesures de lutte contre le racolage par des véhicules clandestins. Un déplacement à Bruxelles a été organisé afin de mieux comprendre la réglementation en vigueur dans cette ville.

1. La profession de taxi est essentielle à la modernisation de l'offre de transport

1.1. Le taxi dispose d'un monopole justifié sur le marché de la maraude, qui doit être valorisé

1.1.1. La réglementation de la profession de taxi est pleinement justifiée

Aux termes de l'article L. 3121-1 du code des transports, « *les taxis sont des véhicules automobiles comportant, outre le siège du conducteur, huit places assises au maximum, munis d'équipements spéciaux 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* ». Dès la définition posée par le code des transports apparaît la spécificité du taxi : le droit de stationner sur la voie publique, en attente de clientèle. Cette caractéristique est essentielle, puisqu'elle justifie, depuis toujours, la réglementation de cette activité.

Encadré 2 : L'offre et l'encadrement des taxis en France

Les taxis en France sont le plus souvent analysés à travers le prisme des taxis parisiens, dont les caractéristiques très particulières en nombre et en modalités de gestion les distinguent très fortement du reste du territoire. Il est important de bien distinguer la situation parisienne de celle du reste de la France.

- l'offre de taxis en France : en juillet 2013 on comptabilisait 57 371 autorisations de stationnement (ADS ou licences) pour 44 190 en 2001 soit une augmentation de 30 % sur la période, correspondant à 13 200 ADS en plus. L'augmentation s'est élevée à 2 730 pour la seule zone des taxis parisiens. La progression de l'offre a été de 36 % en province entre ces deux dates et seulement de 18 % à Paris.
- les « licences » sont une autorisation de stationnement (ADS) sur la voirie, le plus souvent communale. La compétence de droit commun dans l'octroi et la gestion des licences est communale. Elle sera bientôt intercommunale, avec la loi du 24 janvier 2014 pour les 1 700 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) exerçant la compétence voirie. Toutefois, il existe des exceptions pour les zones aéroportuaires et dans les départements du Nord et du Calvados, où la compétence est détenue par l'Etat. La ville de Paris et 86 communes de la petite couronne constituent la zone des taxis parisiens, dont les licences sont gérées par la Préfecture de police de Paris au titre de sa compétence communale.
- les cartes professionnelles : pour exercer la profession de chauffeur de taxi il faut obtenir le certificat de capacité professionnelle, sanctionné par un examen et bénéficier de la carte professionnelle délivrée exclusivement par les préfetures. La gestion de la carte professionnelle (principalement la discipline) est de la compétence des services de l'Etat dans le cadre d'une procédure établie par un décret de 1986.
- les statuts des acteurs économiques du taxi : selon l'INSEE on recense 32 000 entreprises de taxi en France dont 80 % sont exploitées par des artisans, 11 % par des locataires (un statut intermédiaire entre salarié et artisan), 6 % des sociétés et 3 % par des salariés. Dans la zone des taxis parisiens, le paysage est différent, avec 9 300 artisans (adhérent pour la plupart à une centrale radio), 600 sociétés (gérant 6 000 ADS), 1000 salariés et 6000 locataires.
- une situation atypique la zone des taxis parisiens : outre l'exercice des compétences de la Préfecture de police de Paris à la place des communes, qui a entraîné un corpus réglementaire abondant et spécifique, les services de l'Etat gèrent de très près les chauffeurs et les ADS. Le bureau des taxis de la Préfecture de police comprend une quarantaine d'agents. Ils ont reçu pour l'année 2013 plus de 60 000 personnes, instruit plus de 700 plaintes des clients et organisé plus de 40 commissions de discipline, qui ont procédé à 259 retraits de carte professionnelle.

Dès l'origine, les véhicules (à cheval, puis à moteur), pouvant stationner sur la voie publique ont été réglementés en raison de défaillances de marché propres à cette activité, et pour mieux faire respecter l'ordre public. La réglementation se justifie d'abord pour des raisons économiques : un particulier hélant un véhicule dans la rue ne le met pas en concurrence, les taxis hélés ne pouvant se différencier entre eux, ce qui justifie la réglementation des tarifs. Mais la régulation se justifie aussi pour des raisons d'ordre public : la négociation du tarif sur la voie publique n'est pas envisageable, tandis que l'occupation du domaine public justifie un contrôle du nombre de véhicules par l'autorité publique.

Ces éléments distinguent l'activité de taxis de celle de transport particulier de personnes sur réservation. Avec la réservation, le client peut mettre en concurrence plusieurs offres, sur les tarifs et sur la qualité. Le véhicule n'occupe pas la voie publique. Il n'existe ici ni défaillance de marché, ni raisons d'ordre public de continger le nombre de véhicules ou de fixer administrativement les tarifs. En revanche, la protection du consommateur justifie des exigences strictes de suivi de l'activité, de formation des chauffeurs, d'assurance ou de qualité du véhicule par exemple. On retrouve d'ailleurs ce type d'exigences dans les autres régimes juridiques applicables aux transports de personnes (transport par moto, transport occasionnel ou réguliers de personnes, etc.).

Dès les années 1960, les taxis ont progressivement étendu leur activité pour intervenir sur le marché de la réservation préalable grâce au développement des central-radios. En zone rurale, mais aussi dans les grandes villes, cette activité a progressivement représenté une part importante, voire exclusive, de leur chiffre d'affaires. Dans le même temps, les « voitures de grande remise », encadrées par un décret de 1955⁴, proposaient des services de véhicule de luxe avec chauffeur sur réservation préalable, tandis que les « voitures de petite remise », encadrées par la loi n°77-6 du 3 janvier 1977, proposaient un service de véhicule avec chauffeur sur réservation préalable. Enfin, la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) de 1982 a permis le transport léger de groupe (soit deux personnes ou plus) par des véhicules autres que des taxis. Le marché de la réservation préalable était donc, en droit, ouvert à plusieurs catégories d'intervenants, le monopole des taxis sur la circulation en quête de clientèle et l'occupation du domaine public n'étant jamais remis en cause.

Cependant, la concurrence sur le marché de la réservation préalable s'est longtemps limitée aux services de luxe des véhicules de grande remise et aux services de transport de groupe (pour le transport scolaire par exemple). En effet, le nombre de véhicules de petite remise a toujours été très limité, une licence incessible et intransmissible étant nécessaire à l'exercice de cette profession. Ces licences étaient en nombre réduit : on comptait à peine une centaine de véhicules de petite remise à Paris en 2008 et leur nombre ne cesse de décroître du fait de l'absence de création de nouvelles autorisations.

Pour répondre à la demande des particuliers, mais aussi des professionnels, les central-radios ont donc progressivement développé leur activité, notamment avec une offre « affaires », proposant des prestations haut de gamme et une facturation spécifique (abonnements, suppléments obligatoires par exemple).

⁴ Décret n°55-961 du 15 juillet 1955 relatif à l'exploitation des entreprises de remise et de tourisme.

Rapport

Du rapport Armand-Rueff en 1959 au rapport de la Commission pour la libération de la croissance française, présidée par Jacques Attali, **les effets négatifs de la réglementation s'appliquant aux taxis ont été longuement décrits**, avec notamment une forte demande insatisfaite dans les grandes métropoles. Le nombre de licences⁵ n'atteignait ainsi en 2007 que 15 800 dans la zone des taxis parisiens, contre 14 000 en 1937, au regard d'une population qui a pratiquement doublé sur la même période. La congestion entre Paris et les aéroports empêchait en outre un nombre important de taxis de rejoindre la capitale pour servir la clientèle. Enfin, l'attrait de la réservation préalable et des clients abonnés pour les taxis pouvait aussi expliquer la pénurie de taxis en ville pour les courses courtes, surtout à certaines heures (nuit du week-end notamment). En conséquence de cette pénurie, **le prix des autorisations de stationnement (ou licences) a fortement augmenté**, jusqu'à atteindre plusieurs centaines de milliers d'euros dans certaines villes (Paris, Nice, Cannes, etc.). Jusqu'en 2009, la réflexion portait donc principalement sur la hausse du nombre de licences et sur les moyens d'y parvenir sans engendrer une baisse de leur valeur.

La situation a évolué entre 2007 et 2013, avec la création de nouvelles licences de taxis mais surtout d'autorisations de doublage dans la zone des taxis parisiens. L'amplitude horaire quotidienne des conducteurs est passée de 10 à 11 heures, ce qui a permis d'augmenter l'offre. L'offre réelle de taxis est supérieure au nombre de licences et est estimée actuellement à 19 992 à Paris et en petite couronne, un chiffre supérieur à celui de 2007. La situation en province est plus contrastée, de nombreuses licences ayant été distribuées par certains maires, tandis que d'autres restreignaient toujours fortement l'offre.

En outre, une véritable rupture est intervenu 2009, même si elle est alors passé relativement inaperçue. Sous couvert d'une modernisation de la législation relative aux véhicules de grande remise, le législateur a profondément modifié l'accès à la profession. Les régimes préexistants ont été remplacés par un régime unique, déclaratif auprès d'une commission dont le secrétariat est assuré par le groupement d'intérêt économique (GIE) Atout France. L'exigence d'une autorisation administrative a disparu et la limitation du nombre de voitures par entrepreneur a été supprimée.

Encadré 3 : Les objectifs de la loi de 2009 : « Moderniser et simplifier la grande remise »

1. Une réforme de la « grande remise » provoquant une dérégulation excessive...

Dans l'exposé des motifs de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques, les objectifs affichés sont la modernisation et simplification du régime « *d'une grande complexité* » de la « grande remise », instauré dans les années 1950 et 1960. Ce régime limitait le nombre d'entreprises, avec une autorisation délivrée par l'autorité préfectorale après avis des professionnels du tourisme.

Les débats parlementaires vont confirmer cette orientation initiale et préciser les conditions d'exercice de cette activité « libéralisée » notamment sur les conditions de confort des véhicules, les conditions d'aptitude des conducteurs et de moralité. La loi supprime le régime d'autorisation préfectorale déconcentrée et instaure pour les entreprises une déclaration centralisée dans le GIE « Atout-France » créé dans le même texte législatif dans le but de devenir « l'opérateur unique de l'Etat en matière de tourisme ». Toutefois, les conducteurs doivent se déclarer en préfecture.

Un décret d'application de la loi est promulgué le 23 décembre 2009 qui fixe les conditions d'immatriculation des entreprises touristiques de transport avec chauffeur et les sanctions. Un nouveau décret le 27 décembre 2011 va repréciser les conditions de radiation des entreprises VTC qui pourront après un délai de six mois de radiation faire une nouvelle demande d'immatriculation.

Les textes et les débats parlementaires sont très clairs : la loi de 2009 avait comme objectif de simplifier et de moderniser la « grande remise » au statut « vieillot » géré localement. La simplification de l'immatriculation dans un organisme centralisé et non compétent en matière de transport de personne (Atout France) a laissé le champ libre au développement des VTC notamment avec la mise en place d'application *smartphone* et les facilités du statut d'auto-entrepreneur.

⁵ L'autorisation de stationnement (ADS) est couramment dénommée « licence ».

Rapport

Un rapport du Sénat sur l'application de 2013 note que cette réforme « *semble marquée du sceau d'une déréglementation radicale qui a provoqué une multiplication du nombre d'acteurs et conduit à des dysfonctionnements concurrentiels menaçant le secteur d'une profonde déstructuration* »⁶. Un rapport de l'Assemblée nationale de 2011 relève quant à lui qu'il semble « *aberrant qu'Atout France ne soit pas en mesure de contrôler le nombre de chauffeurs et le nombre de véhicules dont dispose d'un exploitant immatriculé, l'absence de contrôle ouvrant la voie, par le biais du nouveau dispositif à une dérégulation excessive du secteur du transport routiers de personnes avec chauffeur* »⁷.

2. ... qui a entraîné un renforcement significatif du dispositif réglementaire et législatif

En juillet 2013 les deux décrets vont préciser les conditions d'exploitation des voitures de tourisme avec chauffeur, clarifier les modalités de justification de la réservation préalable, renforcer les conditions d'accès à la profession de conducteur VTC dont les conditions d'honorabilité.

La loi n°2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation aligne dans ses articles 134 et 135 les sanctions à l'encontre des VTC qui ne respectent pas les dispositions de la loi de 2009 sur celle des taxis : un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende avec des peines complémentaires de suspension pour 5 ans du permis de conduire et d'immobilisation et confiscation du véhicule.

Enfin, le décret n°2014-344 du 26 mars 2014 précise la durée maximale de stationnement dans les gares et aéroports des véhicules (taxis, VTC et motos) réservés.

Surtout, cet allègement des règles s'est combiné avec la généralisation des smartphones. Cette évolution technologique a permis de faciliter la mise en relation entre chauffeurs et les clients. Une société déjà existante à l'étranger, Uber, est entrée sur le marché pour proposer cette mise en relation via une application, sans pour autant intervenir comme transporteur de personnes. Par ailleurs, des entreprises (SnapCar, Le Cab, Chauffeur privé, AlloCab, etc.) se sont créées en France pour proposer le même service, avec plusieurs modèles économiques distincts : si toutes travaillent avec des chauffeurs indépendants, certaines sont prestataires de transport, tandis que d'autres proposent simplement un service de mise en relation. L'activité de ces éditeurs d'applications s'est développée très rapidement à partir de 2012, principalement en Ile-de-France, avec une accélération en 2013 (cf. *infra*). Ce développement fait évoluer le positionnement de la France au regard des modèles existants à l'étranger.

Encadré 4 : Les modèles de réglementation du taxi dans les pays de l'OCDE

On peut distinguer quatre modèles de réglementation du taxi :

- le monopole des taxis sur la maraude peut être assorti d'une interdiction de travailler en réservation préalable, comme à New York. La réservation préalable est alors réservée aux seuls équivalents des VTC, c'est-à-dire aux voitures avec chauffeur réservées à l'avance ;
- le monopole des taxis sur la maraude peut, comme à Londres, ne pas exclure leur intervention sur le marché de la réservation préalable, sur lequel une offre importante de voitures avec chauffeur existe. Toutefois, à Londres, le marché de la maraude est suffisamment rémunérateur pour que les taxis investissent assez peu le marché de la réservation préalable ;
- les deux marchés peuvent être intégralement réservés aux taxis. Le monopole n'est alors pas affirmé en droit mais l'entrée de nouveaux intervenants est fortement limitée, soit par des restrictions dans l'octroi des licences, soit par des restrictions touchant leur activité économique. C'est par exemple le cas dans la région de Bruxelles-Capitale, où une réglementation locale fixe une durée minimale de réservation de trois heures avec un minimum de 30 € par heure pour les voitures de location avec chauffeur ;
- les deux marchés peuvent être intégralement déréglementés, comme en Suède, en Finlande, en Norvège ou en Irlande. La distinction entre taxis et VTC n'existe alors plus et tous les acteurs sont susceptibles d'intervenir dans les mêmes conditions, en maraude et en réservation préalable.

⁶ Tourisme: une place de leader à reconquérir, Rapport d'information n° 45 (2013-2014) de Luc Carvounas, Louis Nègre et Jean-Jacques Lasserre au nom de la commission des affaires économiques et de la commission pour le contrôle de l'application des lois, 8 octobre 2013.

⁷ Rapport d'information du 15 juin 2011 sur la mise en application de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques, Jean-Louis Léonard et Pascale Got.

Rapport

L'augmentation du nombre de licences dans la zone des taxis parisiens, mais aussi en province, ainsi que l'arrivée sur le marché de la réservation préalable d'un nombre important de véhicules de tourisme avec chauffeur (VTC) proposant des courses à un prix modique ont fondamentalement modifié l'offre, mais aussi la réflexion sur l'évolution de la profession. Alors que le manque de taxis à Paris et en petite couronne était unanimement reconnu en 2007, l'augmentation estimée⁸ de près de 44,6 % du nombre de véhicules (taxis et VTC) disponible change les termes de débat. Il ne s'agit plus d'imaginer les moyens d'une augmentation du nombre de taxis, mais bien de réfléchir à la viabilité économique des activités. L'inquiétude légitime des taxis doit être prise en compte, pour définir un modèle qui permette à chacun de vivre dignement de son travail.

1.1.2. Le taxi doit profiter pleinement des innovations technologiques pour investir le marché de la maraude électronique, accroître son activité et valoriser sa licence

Dans de nombreux pays, les taxis profitent pleinement des nouvelles technologies pour investir le marché de la maraude électronique, ce qui leur permet d'augmenter leur activité et donc leur chiffre d'affaires. La maraude électronique est rendue possible par des applications qui permettent au consommateur d'identifier tous les véhicules disponibles autour de lui et de choisir le plus proche. C'est le cas par exemple à Londres avec des applications qui permettent aux Londoniens d'identifier tous les taxis se trouvant autour d'eux, qu'ils puissent les voir ou non. Ils peuvent ensuite commander la voiture la plus proche et payer la course en ligne.

Les taxis sont seuls autorisés à circuler en quête de clientèle et sont plus nombreux sur la voie publique que les VTC. **Le consommateur souhaitant disposer le plus rapidement possible d'une voiture se tournera donc naturellement vers le taxi.** Celui-ci prend ainsi un avantage indéniable pour les réservations « immédiates », ce qui est une garantie que les VTC interviennent bien seulement sur le marché de la réservation préalable.

En outre, **les applications permettent de revaloriser l'activité de taxi en diminuant le temps passé à vide, actuellement estimé à 40 % à Paris.** Une diminution de ce temps à vide permettrait une augmentation de l'offre de taxis sans pour autant augmenter le nombre de licences. Cette hausse du chiffre d'affaires des taxis par la fluidification de l'offre et de la demande est essentielle à la revalorisation du métier de taxi, et donc à la valeur de la licence.

A Paris, des applications ont été développées, comme par exemple l'application eCab, pour ouvrir la « maraude électronique » aux taxis. Les plus récentes proposent notamment de visualiser les taxis disponibles sur une carte virtuelle lors de la commande. **Cependant, plusieurs difficultés rendent ces applications moins efficaces que celles dont disposent les taxis à l'étranger ou les VTC en France.** Les central-radios interdisent en effet à leurs adhérents de s'inscrire sur d'autres plateformes. Ces clauses d'exclusivité empêchent l'entrée sur le marché de nouveaux éditeurs d'application, qui peinent à convaincre les chauffeurs de s'inscrire. La concurrence est ainsi freinée et l'incitation à développer des services innovants et peu coûteux reste faible. En outre, le principe de la file d'attente ne permet pas au client de commander le taxi le plus proche de lui : les applications envoient en effet au client le premier taxi entré dans la zone et non le taxi le plus proche géographiquement. Le prix de l'approche peut donc rester élevé, ce qui peut dissuader la commande, d'autant que 80 % des habitants de Paris et de la petite couronne interrogés en mars 2014 par l'institut BVA estiment la facturation de la course d'approche injustifiée.

Sur la voie publique, trois types d'informations relatives aux taxis sont accessibles à tous en contrepartie de l'autorisation de stationnement :

⁸ Les données Atout France étant déclaratives, on retient le nombre de cartes professionnelles délivrées pour estimer l'offre VTC.

Rapport

- ◆ la localisation du véhicule ;
- ◆ sa disponibilité, grâce au lumignon apposée sur le véhicule ;
- ◆ le tarif, indiqué par une lettre éclairée sous le lumignon.

Ces informations sont par essence libres : les consommateurs peuvent voir le taxi circulant sur la voie publique et savoir grâce au lumignon s'il est disponible. Le tarif est quant à lui indiqué sous le lumignon. Avec le développement des nouvelles technologies, ces informations devraient donc pouvoir être accessibles gratuitement, en « *open data* », pour permettre le développement de la maraude électronique. Le consommateur aurait alors sur les applications *smartphones* les mêmes informations que celles dont il dispose dans la rue. Il étendrait virtuellement son champ de vision, ce qui permettrait une meilleure adéquation entre l'offre et la demande.

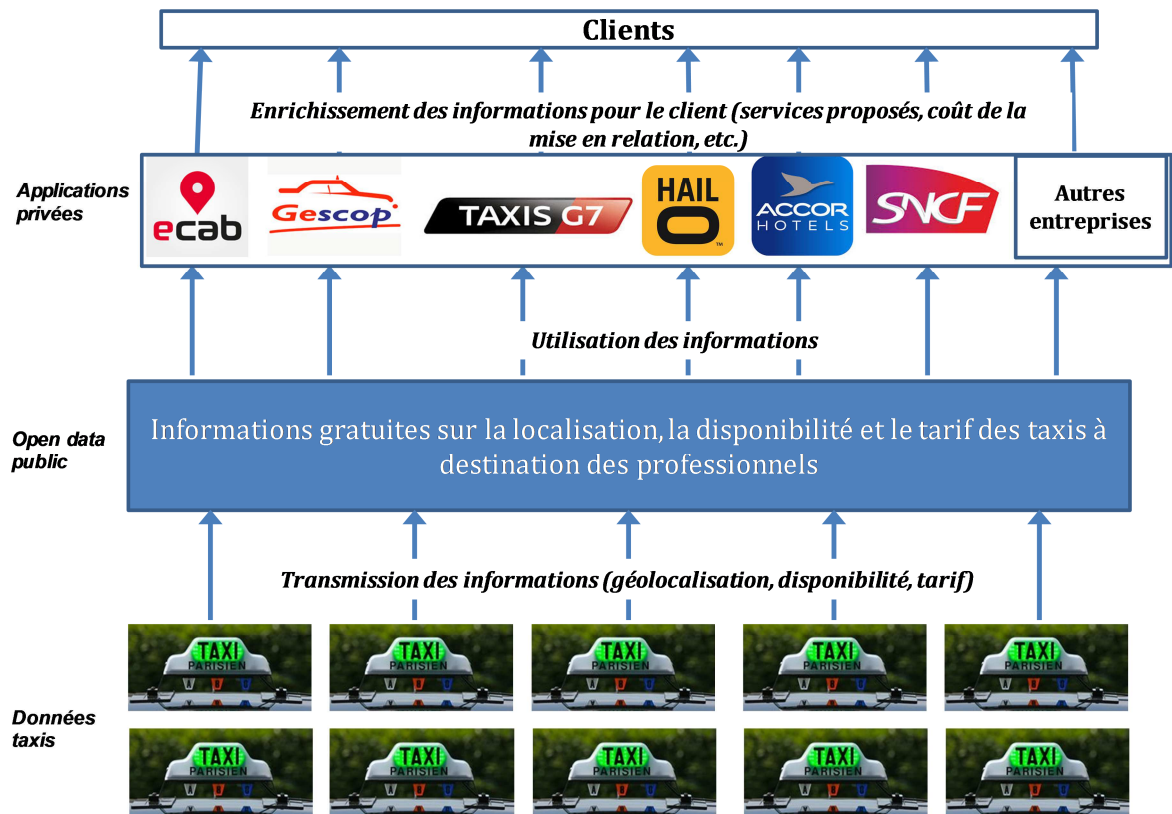
S'il n'est pas question que la puissance publique intervienne directement sur un marché concurrentiel pour proposer une application de maraude électronique, elle peut en revanche **faciliter la mise à disposition des informations libres** (localisation, disponibilité, tarif). Les taxis pourraient ainsi avoir une nouvelle obligation, celle de mettre à la disposition de la puissance publique ces trois informations, via leur *smartphone*. Ces données seraient alors proposées à toutes les entreprises éditeurs d'application gratuitement sur une interface de programmation (*application programming interface* ou API) **non accessible au public**. Des applications seraient ensuite développées par les entreprises pour permettre la mise en relation entre les clients et les chauffeurs. Les applications puiseraient les informations relatives à la localisation, à la disponibilité et au tarif du taxi dans l'interface publique, en *open data*. La concurrence interviendrait alors non pas sur la localisation de la voiture ou sur le parc d'adhérents taxis, comme c'est le cas actuellement, mais bien sur d'autres critères, tels que **les moyens de paiement, les services complémentaires (Wifi par exemple), la qualité de la prestation ou la commission prélevée par l'éditeur d'application**.

Ainsi, plusieurs entreprises pourraient développer des applications qui permettraient d'améliorer la localisation des taxis par le client. **Les taxis auraient alors un avantage concurrentiel indéniables, puisque, étant plus nombreux que les VTC, ils seraient toujours plus proches du client** qui souhaiterait obtenir une voiture dans l'immédiat. En outre, la concurrence entre applications contribuerait à réduire les commissions prélevées, à la fois pour les chauffeurs et pour les clients. **Cette piste revaloriserait aussi la licence**, puisqu'elle permettrait d'augmenter l'activité des taxis. La rencontre entre l'offre et la demande étant optimisée, les conditions de circulation en seraient améliorées.

Proposition n° 1 : La maraude électronique, un nouveau marché pour les taxis : Mettre à disposition gratuitement les informations relatives à la localisation, à la disponibilité et au tarif des taxis, afin que tout éditeur d'application puisse mettre en relation clients et chauffeurs en temps réel. L'« open data » des taxis serait alimenté par les autorisations de stationnement, dont la délivrance serait accompagnée d'une obligation de figurer dans la base de données publique. La concurrence entre applications s'exercerait alors au niveau des services (paiement dématérialisé, options offertes à bord, etc.).

Rapport

Graphique 1 : Favoriser la maraude électronique des taxis



1.2. Le taxi doit être reconnu comme essentiel à la ville intelligente

1.2.1. Le taxi doit devenir une vitrine de la ville

Dans les principales villes de France, la tendance est à la réduction des déplacements en véhicules individuels, responsables d'une forte congestion et de pics de pollution récurrents. Les municipalités favorisent donc le développement des transports en commun et de nouvelles offres pour les citoyens, comme les vélos, les automobiles en libre-service, le co-voiturage ou l'auto-partage. La circulation alternée couplée à la gratuité des transports en commun a été ponctuellement mise en œuvre à Paris le 17 mars 2014 pour lutter contre une forte pollution atmosphérique.

L'observatoire des déplacements à Paris, qui publie ses observations de façon homogène depuis 2001, met en évidence une diminution très sensible de la circulation automobile (près de 25 %) sur le réseau instrumenté (c'est-à-dire sur les grands axes). Le nombre de véhicules immatriculés à Paris baisse régulièrement de 1 à 2 % par an, et le parc automobile parisien a diminué de 8 % entre 2001 et 2010. Par ailleurs, l'enquête globale transport menée en Île-de-France entre 2009 et 2011 par l'observatoire de la mobilité montre une diminution sensible du nombre de titulaire du permis de conduire dans la classe d'âge 18-24 ans tant à Paris qu'en Île-de-France. On voit donc apparaître de véritables changements de comportements qui se traduisent non seulement par une hausse sensible des déplacements en transport en commun, mais également par la croissance de nouvelles mobilités (Vélib', Autolib' notamment). Si les habitants de la grande couronne disposent de 530 véhicules pour 1 000 habitants, ce chiffre n'est que de 275 à Paris. Surtout, il a diminué de 7 % dans cette ville entre 2001 et 2010. En outre, le Plan de déplacement urbain d'Île-de-France, établi par le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), arrêté par le Conseil régional, et soumis à enquête publique en 2013, se donne comme objectif, pour satisfaire la demande croissante de déplacements, d'augmenter de 20 % la part des transports collectifs, de 10 % celle de la marche et du vélo, et de diminuer de 2 % la part des voitures et deux-roues motorisés.

Le taxi doit s'inscrire dans ces évolutions, pour devenir une véritable alternative à la voiture individuelle. Avec une flotte récente et des offres « vertes », le taxi, surtout s'il est partagé, est un mode de déplacement moins polluant que la voiture individuelle. A titre informatif et selon une étude réalisée par un syndicat de taxi sur 10 258 artisans, l'âge moyen des véhicules serait de 1,84 ans à Paris et de 2,47 ans en province, soit très inférieur à l'âge moyen du parc de voitures individuelles⁹. Les véhicules propres se développent, la G7 comptant par exemple à Paris 1 200 « *GreenCab* ».

Les évolutions actuelles offrent des possibilités de développement importantes aux taxis : à titre d'illustration, les londoniens n'ayant pas de voiture effectuent 4 % de leurs déplacements en taxis ou VTC contre 1 % pour les résidents ayant une voiture individuelle¹⁰. Le développement d'une offre complète de taxis et de VTC encouragerait les parisiens à moins utiliser leur voiture individuelle et permettrait donc de décongestionner la ville. La diminution continue de l'équipement des ménages en automobile à Paris et en Île-de-France et le développement des réseaux sociaux ouvrant à de nouveaux modes de mobilité, montrent, même s'il est difficile aujourd'hui de le quantifier, un besoin croissant de transports à la demande sous des formes nouvelles.

Cependant, le taxi ne deviendra une véritable alternative à la voiture individuelle en ville que si les véhicules deviennent toujours plus écologiques, au-delà même des flottes « vertes » existantes. Par ailleurs, le recours à des véhicules fabriqués en France serait souhaitable. Actuellement, selon l'étude d'un syndicat de taxi précitée, 55 % des artisans roulent en voiture soit de la marque Mercedes (pour 28 %), soit de la marque Toyota (pour 14 %) ou soit de la marque Volkswagen (pour 14 %). Les marques française Peugeot et Renault ne représentent respectivement que 5,8 et 4,1 % du parc. En raison de sa visibilité, de la fréquence des renouvellements et de l'importance du parc, le taxi intéresse les constructeurs français, ce qui a été confirmé à la mission. Ils sont prêts à proposer des offres adaptées aux contraintes et besoins spécifiques des taxis. De telles offres pourraient les inciter à se tourner en priorité vers des véhicules hybrides, voire électriques fabriqués en France lors des prochains renouvellements.

Proposition n° 2 : Des taxis écologiques et français. Encourager les taxis à s'équiper de véhicules hybrides ou électriques fabriqués en France.

⁹ 8,3 ans en 2012 selon l'INSEE.

¹⁰ *London Travel Report*, 2003

Rapport

Le taxi est une profession d'avenir. Mais cette profession doit devenir plus visible pour gagner des parts de marché. Face au développement des applications *smartphones*, **le taxi doit évoluer pour devenir la vitrine de la ville, une référence pour les visiteurs étrangers et pour les citoyens.** Malgré les évolutions positives intervenues depuis 2008, avec notamment les lumignons verts et rouges, les taxis parisiens restent peu reconnaissables. Ils ne sont pas l'image de Paris, contrairement aux taxis de la majorité des capitales : noirs à Londres, jaunes à Athènes ou à New York, ivoires à Berlin ou blancs avec une bande rouge à Madrid.

Les taxis parisiens pourraient gagner en visibilité, notamment auprès de la clientèle internationale, en adoptant progressivement des véhicules d'une couleur unique. Cette évolution pourrait intervenir rapidement grâce au renouvellement fréquent du parc¹¹. Elle pourrait accompagner le mouvement en faveur de véhicules propres fabriqués en France. La volonté de rendre les taxis plus facilement identifiables n'est pas nouvelle : à titre d'illustration, une ordonnance du préfet de police de Paris en date du 16 juillet 1953, prévoyait déjà que les taxis soient peints en deux couleurs (foncé pour la partie inférieure, claire pour la partie supérieure) et pourvus d'une séparation intérieure en verre renforcé isolant la cabine du chauffeur. Cette question avait aussi été évoquée lors de la mission du préfet Chassigneux en 2008. Le protocole d'accord relatif à l'évolution de la profession de taxi de mai 2008 avait ainsi prévu que les véhicules soient bicolores à partir de 2009. Ces réformes ont échoué, notamment en raison du souhait des taxis de pouvoir utiliser leur véhicule pour leurs déplacements personnels.

La couleur unique ne devrait pas être imposée à une date précise, pour ne pas engendrer de charges financières pour les artisans. Elle ne devrait pas non plus entraîner donner une image dégradée du taxi, ce qui milite en faveur d'une couleur sobre. A Bruxelles, les taxis sont par exemple de couleur noire avec un dispositif aimanté aux couleurs de la ville (un damier noir et jaune). Les taxis pourraient, sur ce modèle, s'équiper de véhicules par exemple noir (donc facilement revendables), avec un dispositif amovible aimanté reprenant les couleurs et logo de leur ville.

Proposition n° 3 : Le taxi, vitrine de la ville : Renforcer, lors du renouvellement des véhicules, la visibilité des taxis dans les principales métropoles, par exemple avec une couleur unique et des dispositifs d'identification amovibles. Organiser au niveau des taxis parisiens une campagne grand public sur la modernisation et l'amélioration du service des taxis.

Encadré 5 : Le taxi se modernise pour devenir une vraie alternative à la voiture individuelle

Les taxis parisiens souffrent souvent d'une image dégradée auprès du public. Cette idée est corroborée par un sondage de l'institut BVA de mars 2014 auprès d'utilisateurs de taxis à Paris et dans la petite couronne : ainsi, interrogés sur les premières choses qui leur viennent à l'esprit quand ils pensent aux taxis parisiens, 79 % des sondés citent des éléments négatifs (trop chers pour 37 %, peu nombreux pour 11 %). Les relations avec le chauffeur et les moyens de paiement proposés sont considérés comme non satisfaisants par plus de la moitié des personnes interrogées. Le paiement par carte bancaire a déjà été refusé à 70 % des sondés, qui sont par ailleurs 78 % à estimer que le prix des courses est trop élevé.

En revanche, les utilisateurs de taxis parisiens sont très satisfaits des véhicules, qu'il s'agisse de leur qualité (82 %), de leur confort (81 %) ou de leur propreté (73 %). Il est aussi important de souligner que la profession a su se moderniser pour répondre aux attentes des clients. Ainsi, les premières applications destinées aux taxis ont fait leur apparition en 2008. Les véhicules ont eux aussi évolué, avec l'apparition de monospaces pouvant transporter cinq passagers ou le développement de véhicules pouvant accueillir des personnes à mobilité réduite. Les principales compagnies de radio-taxis proposent une offre « verte », avec des véhicules hybrides. Les services de taxis partagés ont aussi

¹¹ Selon les professionnels consultés, on peut estimer que les véhicules sont changés tous les trois ans en moyenne.

Rapport

fait leur apparition, permettant de réduire les coûts pour les clients et de limiter les émissions polluantes.

Des avancées sont encore possibles, d'autant que les attentes des clients restent simples à satisfaire : ainsi, les chargeurs de portable et le choix de la radio/musique par le passager sont cités par plus de la moitié des personnes interrogées comme les plus souhaitables pour améliorer le service des taxis.

Des efforts sont donc encore nécessaires en termes de visibilité et de services offerts à bord des véhicules. Ils sont indispensables pour que le taxi soit enfin compris comme une véritable alternative à la voiture individuelle, une solution permettant de compléter l'offre à disposition des citoyens, les encourageant ainsi à penser leurs déplacements sans recourir à un véhicule personnel. Des évolutions en faveur du développement du taxi partagé et des flottes « vertes » sont nécessaires. Une meilleure adéquation entre l'offre et la demande, notamment grâce aux nouvelles technologies, est indispensable (cf. *infra*). Enfin, les pouvoirs publics doivent mieux prendre en compte le taxi dans les réflexions visant à moderniser les déplacements et à lutter contre la pollution en ville.

On peut constater le décalage entre l'opinion mesurée dans les sondages et les efforts de la profession ces dernières années pour améliorer la qualité du service. La profession devrait s'organiser sur la zone du taxi parisien pour améliorer son image et faire une communication grand public sur la modernisation de son service.

1.2.2. Des aménagements sont indispensables pour que le taxi puisse participer à la modernisation des villes

La prise en compte dans les documents de planification des collectivités territoriales des dimensions taxi et transport léger de personnes reste insuffisante au regard du nombre de véhicules et de personnes transportées. Les taxis doivent être mieux **intégrés à la réflexion sur la mobilité en Ile-de-France, mais aussi dans les principales métropoles**, pour faciliter les déplacements, offrir une alternative à l'usage de la voiture individuelle et renforcer l'attractivité des métropoles.

1.2.2.1. La circulation des taxis entre les villes et les aéroports doit être fluidifiée

Les trajets entre les aéroports et les villes sont souvent allongés par d'importants embouteillages. Cela complexifie le travail des taxis et peut nuire à l'attractivité du territoire. Ce problème est particulièrement important en région parisienne.

Réserver une voie aux transports en commun et aux taxis entre l'aéroport de Roissy et la capitale sur l'autoroute A1 permettrait de fluidifier les déplacements des taxis. Cette piste a été expérimentée entre avril 2009 et février 2010, jusqu'à ce que les travaux de modernisation du tunnel du Landy mettent fin à cette expérimentation. En outre, la voie réservée a induit un allongement des temps de parcours pour les usagers du boulevard périphérique extérieur. Cette mesure a en revanche permis d'augmenter l'offre de taxis dans la capitale. La réouverture de la voie réservée sur l'A1, ainsi que sur les autoroutes A4, A6, A10 et A12 est à l'étude. La voie A1, voire l'A6 vers Orly, pourraient être réservées à la fois aux bus et aux taxis. Cette réflexion pourrait aussi être menée dans les autres grandes agglomérations françaises.

Une création rapide des voies réservées est nécessaire. Les voies réservées entre les aéroports et la capitale sont un élément important pour la création d'un forfait aéroport (cf. *supra*).

Proposition n° 4 : Des voies réservées pour les taxis : Réserver une voie sur l'A1 aux bus et aux taxis. Une extension à l'A6 et à d'autres autoroutes permettant l'entrée dans la capitale, voire dans les autres grandes agglomérations, doit être étudiée.

1.2.2.2. Les gares et aéroports doivent être réaménagés pour faciliter la dépose et la prise en charge des clients

L'accès aux gares doit être modernisé pour que les taxis puissent prendre rapidement en charge leurs clients. L'aménagement de ces espaces est du ressort de la SNCF pour son foncier (en surface et souterrain) et des municipalités. Les accès à plusieurs grandes gares parisiennes posent des difficultés reconnues par l'ensemble des acteurs. L'accès et la prise en charge des clients dans les gares du Nord et de Lyon sont particulièrement laborieux. Ces aménagements défectueux entraînent une congestion des voies d'accès par des taxis en attente de chargement et d'interminables files d'attente pour les usagers. Une réflexion d'ampleur est nécessaire et doit intervenir rapidement pour améliorer ces accès. Le stationnement des taxis et des VTC réservés est lui aussi défectueux.

La qualité de l'accueil des passagers, notamment internationaux, arrivant à Paris en est amoindrie, ce qui nuit à l'attractivité de la capitale. Par ailleurs, si la création de la base arrière à l'aéroport de Roissy, qui permet aux taxis d'attendre avant d'être envoyés vers les différents terminaux, représente une avancée, l'organisation reste insatisfaisante selon les professionnels. Des aménagements pourraient être prévus, en lien avec Aéroports de Paris (ADP).

Proposition n° 5 : Des gares et aéroports mieux aménagés : Rénover l'aménagement des principales gares et aéroports pour faciliter la prise en charge des passagers par les taxis et le stationnement des taxis et des VTC pouvant justifier d'une réservation préalable.

1.2.2.3. Les bornes et stations de taxis doivent être modernisées

Les 423 stations de taxi de Paris, dont 116 sont équipées de bornes d'appels, mais aussi les stations de certaines grandes villes de province, doivent être modernisées.

D'une part, **les bornes sont anciennes et ne sont pas fonctionnelles**. Le système de bornes d'appel est peu ergonomique et mal (voire pas) connu dans son fonctionnement : la borne ne permet pas à un client en station d'appeler un taxi, mais à un client désireux de commander un taxi d'appeler une station. Cet usage n'est évidemment pas répandu. Ces bornes datent en outre du début des années 1990 et sont en fin de vie. Au contraire, les bornes Autolib' à Paris sont modernes, fonctionnelles et permettent aux usagers de repérer facilement les voitures disponibles. La Ville de Paris a engagé en 2012 en concertation avec les représentants des taxis un projet de modernisation des stations de taxi, afin d'en redynamiser le fonctionnement. Elle prévoit notamment la création d'une application *smartphone* gratuite permettant :

- ◆ aux taxis de connaître les stations où des clients attendent ;
- ◆ aux clients de connaître les stations où des taxis sont disponibles ;
- ◆ de mettre en relation un client à proximité d'une station et un taxi libre en station.

Cette application, qui devrait être disponible avant l'été, constituera une avancée importante pour faciliter le rapprochement entre l'offre et la demande de taxis. Cependant, elle ne remet pas en cause l'importance de la modernisation des bornes d'appels, notamment pour les parisiens qui ne sont pas équipés de *smartphones*.

Rapport

D'autre part, **les taxis doivent pouvoir bénéficier, en contrepartie de leur autorisation de stationnement, d'un nombre suffisant de places en stations de taxis.** Selon les professionnels, le nombre de place en stations de taxis à Paris aurait diminué de 20 % entre 2001 et 2011, alors même que le nombre de licences augmentait de 15 %. Selon les services de la mairie de Paris, l'espace de stationnement dédié aux taxis est resté stable depuis 2007. En tout état de cause, l'augmentation récente du nombre de licences de taxi doit être prise en compte pour adapter l'espace qui leur est réservé. Le droit de stationner sur la voie publique est une caractéristique essentielle du taxi. Le maintien d'espaces suffisants pour travailler dans de bonnes conditions est indispensable.

Proposition n° 6 : Des bornes et stations modernisées : Remplacer les bornes actuelles par des dispositifs interactifs, par exemple sur le modèle des bornes Autolib'. Augmenter le nombre de places de stationnement réservées aux taxis en fonction de la hausse du nombre de licences et des besoins de professionnels, qui doivent être consultés.

1.3. La tarification des taxis et les moyens de paiement doivent être modernisés pour attirer et fidéliser les consommateurs

Sur le marché de la réservation préalable, le prix des courses des taxis est, comme en maraude, défini par le compteur, c'est-à-dire réglementé. Il comporte une course d'approche, une prise en charge forfaitaire puis un prix combinant la distance parcourue et le temps écoulé. Le taxi doit obligatoirement mettre en marche son compteur durant les courses. Le forfait est en théorie possible, s'il est inférieur au tarif compteur. Il s'agit dans ce cas d'une remise sur la course.

L'obligation de tarifier au compteur pour les taxis en réservation préalable, marché pourtant ouvert, les place dans une situation défavorable au regard de la concurrence des VTC. En effet, ceux-ci sont en mesure de proposer **un prix forfaitaire, attractif pour la clientèle**, qui valorise l'assurance d'un prix fixé avant le début de la course. En revanche, cette possibilité ne leur est pas offerte quand ils utilisent un taxi.

Comme le soulignait l'Autorité de la concurrence dans son avis du 5 décembre 2013, « *l'incertitude sur le prix final qui en résulte peut rebuter une partie de la clientèle à prendre un taxi, du fait de cette forte aversion au risque* ». Selon un sondage réalisé par l'institut BVA en mars 2014 auprès d'utilisateurs de taxis et de VTC à Paris et dans la petite couronne, **le prix annoncé à l'avance est cité par 77 % des personnes interrogées comme une raison les ayant conduits à utiliser le VTC, très loin devant l'attractivité du tarif (37 %)**. Il s'agit même de la raison principale pour 41 % des sondés. D'autre part, 86 % des personnes interrogées ont déjà été surprises par le montant demandé à la fin de la course en taxi, 50 % estiment que le tarif taxi est peu clair ou pas clair du tout et 80 % estiment que la course d'approche n'est pas justifiée. La tarification apparaît donc comme un avantage concurrentiel déterminant pour les VTC.

L'ouverture de la tarification des taxis serait une arme importante pour leur permettre de développer leur activité en réservation préalable, le compteur restant bien sûr indispensable pour les courses sans réservation. La possibilité de tarifier au forfait pour les courses réservées à l'avance permettrait de régler la question de la course d'approche, dont le montant serait intégré au forfait. En outre, des forfaits différenciés pourraient être prévus selon l'heure de commande, la catégorie de la voiture ou les services associés. Ces différenciations offriraient des incitations fortes aux taxis pour mieux répondre à la demande aux heures de pointe ou pour proposer des services innovants.

Cependant, les organisations professionnelles entendues par la mission sont en grande majorité réticentes à l'idée d'autoriser une tarification au forfait pour la réservation préalable. Les taxis restent globalement attachés à l'utilisation du compteur, même pour les courses sur réservation. Une piste pourrait donc être de laisser ouverte la possibilité de facturer soit au compteur, soit au forfait en réservation préalable pour les professionnels qui le souhaiteraient. Ceux-ci pourraient aussi proposer les deux options à leurs clients.

Par ailleurs, **la course d'approche pouvant fortement varier**, il est très difficile pour un client d'estimer le montant de total de la course. **Il faut souligner qu'il n'existe pas de course d'approche dans de nombreux pays.** Quand elle existe, elle est en outre fréquemment limitée, par exemple avec un maximum de 6 € à Madrid. La course d'approche rend aussi beaucoup plus attractif la réservation préalable : elle incite le taxi à faire durer l'approche pour augmenter le revenu tiré de la course. Elle contribue au peu de goût des taxis pour la maraude. Les taxis ne circulent donc pas en quête de clientèle et les citoyens, sachant qu'ils ne trouveront pas de taxi dans la rue immédiatement, préfèrent réserver une course (en VTC ou en taxi). **La revalorisation de la maraude passe donc aussi par une réflexion sur la course d'approche.**

A défaut d'une autorisation de facturation au forfait pour la réservation préalable, il serait donc envisageable de **forfaitiser la course d'approche en ville**, par exemple en prévoyant qu'elle soit égale à la course minimum. Telle qu'elle est conçue actuellement, la course d'approche désincite les centrales de réservation à diminuer au maximum le temps d'attente pour la clientèle : **plus ce temps est long, plus la course sera rémunératrice.** Elle n'incite pas non plus le chauffeur à emprunter l'itinéraire le plus court pour rejoindre le client, ni à diminuer le temps d'attente du client. Son mode calcul est donc intrinsèquement antiéconomique. A Paris, la course minimum pourrait alors être fixée à 7 €, prix plus lisible pour le consommateur que l'actuelle tarification à 6,86 €. Le taxi arriverait ainsi au point de prise en charge avec un compteur à 7 €, prévisible et fixe, ce qui serait apprécié par le client. Une autre possibilité serait l'instauration d'un forfait d'approche spécifique à la réservation, distinct de la course minimum. Les chauffeurs de taxi devraient en outre être autorisés à ne pas facturer la course d'approche s'ils le souhaitent. Une mise à jour des équipements serait nécessaire pour activer le signal lumineux « occupé » sans enclencher le compteur.

Proposition n° 7 : Une réforme de la course d'approche : Forfaitiser la course d'approche, en la fusionnant avec la course minimum ou en prévoyant un forfait d'approche spécifique en cas de réservation. Permettre aux chauffeurs de taxi de ne pas facturer la course d'approche s'ils le souhaitent.

Par ailleurs, et à titre d'exception puisque le compteur est la règle sur le marché de la maraude, **la création de forfaits réglementés entre les principaux aéroports et les grandes métropoles reste souhaitable.** En région parisienne, des forfaits entre Roissy et Villepinte, Roissy et Le Bourget, ainsi qu'entre les aéroports et la capitale sont nécessaires. Cette mesure avait été actée dans le protocole d'accord relatif à l'évolution de la profession de taxi du 28 mai 2007 (engagement 24). Elle permettrait une meilleure information des clients, notamment étrangers, à leur arrivée et renforcerait l'attractivité du territoire. L'existence de forfaits dans les principales capitales européennes est bien connue des voyageurs. Son absence décourage l'usage du taxi. **Une telle mesure faciliterait par ailleurs la lutte contre le racolage dans les aéroports**, puisque le prix d'une course en taxi pourrait être affiché et découragerait les clandestins de proposer des courses à des tarifs élevés.

Rapport

Cette piste doit en revanche être couplée en région parisienne avec une réflexion sur la congestion, et donc sur la réservation d'une voie aux bus et aux taxis entre les aéroports et la capitale (cf. *infra*). Le montant du forfait devra être négocié entre les administrations compétentes et les professionnels : un forfait trop élevé pourrait en effet décourager l'usage du taxi, tandis qu'un forfait trop réduit pourrait rendre l'offre de taxis insuffisante aux aéroports. Etant donné la surface de la capitale, une distinction entre les deux rives de la Seine pourrait être envisagée.

Proposition n° 8 : Des forfaits aéroports : Instaurer par décret des forfaits aéroports dans les grandes métropoles. Le montant des forfaits devrait être négocié avec les principales organisations représentatives des taxis.

Enfin, la généralisation de la possibilité de régler la course par carte bancaire est indispensable pour répondre à la demande des consommateurs. Selon un sondage BVA de mars 2014, 56 % des utilisateurs de taxis en région parisienne se sont déjà vu refuser le paiement par carte bancaire. Les taxis devraient soit s'équiper de terminaux mobiles, soit utiliser les solutions électroniques de paiement à distance. La course devrait pouvoir être réglée par carte bancaire sans minimum. Le minimum de 15 € prévu par la Préfecture de police à Paris devrait être supprimé.

Proposition n° 9 : La carte bancaire : Généraliser la possibilité de règlement par carte bancaire sans minimum.

1.4. Les chauffeurs de taxi doivent pouvoir vivre dignement de leur travail et exercer leur activité dans des conditions favorables

1.4.1. Le statut de locataire est ambigu, d'application variable selon les territoires et place le chauffeur dans une situation très défavorable

1.4.1.1. Le chauffeur locataire est dans une situation particulièrement précaire et difficile

Au cours des auditions, de nombreux acteurs du taxi parisien ont fait part à la mission de la situation particulière des locataires **qualifiant même leur régime « d'esclavagisme moderne »**. Il existe dans la profession de taxi trois types de statuts :

- ◆ le plus communément employé, celui **d'artisan** exploitant une licence ;
- ◆ celui de **salarié**, très minoritaire ;
- ◆ le statut atypique de **locataire**. Ce dernier n'est pas propriétaire d'une licence mais il n'est pas salarié non plus. Ce statut a été officialisé par la loi de 1995 et par l'article 10 du décret n°95-935 du 17 août 1995 qui dispose que l'exploitant de la licence peut « également assurer cette exploitation en consentant la location à un conducteur de taxi ».

Rapport

Pour exercer la profession de taxi, le chauffeur locataire verse au loueur une redevance mensuelle qui comprend la location du véhicule, la part salariale des charges sociales, les assurances et l'entretien du véhicule. Avant même d'avoir commencé à travailler, le locataire est redevable de ce loyer, d'un montant moyen de 3 500 à 4 500 par mois, **ce qui le soumet à des conditions de travail et de productivité particulièrement difficiles**. Toute baisse d'activité est d'abord ressentie par les locataires, qui voient leur reste à vivre se réduire. Les baisses d'activité saisonnières ou conjoncturelles sont en effet à la charge des chauffeurs locataires. **Elles conduisent certains locataires à une réelle précarité dans leur activité**. C'est sans doute ce qui explique la forte mobilisation de ces locataires dans les derniers mouvements sociaux.

1.4.1.2. Les contrats actuellement utilisés sont contestables juridiquement et le risque de requalification en contrats de travail élevé

Le décret prévoyant la possibilité de location précise à partir de la modification n° 2009-1064 du 28 août 2009 (article 3) que le demandeur doit présenter « *un contrat de louage conforme à un contrat-cadre approuvé par elle (l'autorité administrative)*. » Ce contrat est un contrat de louage de chose au sens des articles 1708 et 1709 du code civil. Cette rédaction est le résultat de la mise en œuvre de l'engagement n° 7 du protocole d'accord de 2008 ayant prévu d'améliorer la sécurité des relations juridiques entre locataires et loueurs d'autorisations de stationnement de taxi. Toutefois, un avis du Conseil d'Etat du 12 novembre 2003 précisait dans la rédaction initiale du décret que cette location prévue par la loi « *constitue ainsi une location-gérance au sens du code du commerce* ».

Un nouveau contrat de louage type a été diffusé par le ministère de l'Intérieur le 13 octobre 2010. Le locataire au sens du contrat type actuel est affilié à titre dérogatoire au régime général de sécurité sociale par voie d'assimilation. Cependant, **il n'est pas affilié au régime d'assurance chômage et donc ne bénéficie pas d'indemnités de perte d'emploi**.

Aujourd'hui ce statut de locataire est très ambigu. D'abord dans les conditions contractuelles, puisqu'elles s'appuient sur des dispositions du code civil alors que l'activité est dans le champ du code de commerce et donc de la location-gérance. D'autre part, le locataire est assimilé en partie pour ses droits sociaux à un salarié (bénéficiant du régime général de sécurité sociale mais pas de l'assurance chômage) et fiscalement à un artisan.

Le risque de requalification de ces contrats de location en contrats de travail est majeur. La chambre sociale de la Cour de cassation a requalifié un contrat de location en contrat de travail dans le cadre d'une jurisprudence constante sur la mise en relief de fait d'un contrat de travail dissimulé (Cass. soc. 1^{er} décembre 2005 ; 27 septembre 2006 ; 19 octobre 2006 ; 27 juin 2007 ; 17 septembre 2008). Par ailleurs, plusieurs cours d'appel ont requalifié les contrats de location en contrats de travail sur la base des cotisations sociales versées par le loueur et d'une organisation du travail montrant un lien de subordination réel. De surcroît, les URSSAF¹², dans une communication du 20 mars 2014 relative à la location de licence rappellent que « *le locataire taxi est considéré comme salarié au sens du droit de la Sécurité sociale* ¹³ ». Le statut actuel repose sur des bases juridiques incertaines.

¹² Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales.

¹³ http://www.urssaf.fr/profil/independants/actualites/a_la_une/artisan_taxi_et_location_de_licence_01.html.

1.4.1.3. L'application des textes en vigueur est variable selon les régions

Il est difficile de quantifier le nombre exact de locataires. En effet, pour les taxis parisiens, le contrat de louage est utilisé pour des périodes courtes et donc ne correspond pas obligatoirement à des temps pleins de locataire. Cependant, on peut évaluer que sur les 20 000 licences des taxis parisiens, **8 000 sont exploitées par des locataires** dont 6 000 dans les sociétés de location, 1 500 sur du doublage et 500 par les artisans.

Dans les autres départements, c'est le maire qui délivre les autorisations de stationnement sur la voie publique¹⁴. Les informations sur la gestion des ADS ne remontent pas systématiquement dans les préfetures et les actes ne sont plus transmissibles obligatoirement au titre du contrôle de légalité. Le dernier recensement exhaustif effectué par les services du ministère de l'Intérieur date de 2004 et dénombrait 6 335 locataires dont 5 622 pour les taxis parisiens. C'était à l'époque une pratique principalement « parisienne ». Toutefois, en 2004 dans le département des Bouches du Rhône, le rapport du ministère de l'intérieur dénombrait 7 locataires, alors que 283 ADS sur 1 115 ADS seraient aujourd'hui exploitées par des locataires à Marseille. Le vieillissement de la population propriétaire d'une ADS explique en partie cette augmentation du nombre de locataires.

Sur l'aire de compétence de la Préfecture de police de Paris tous les contrats de location sont conclus à partir du modèle du ministère, soit le contrat de louage, et aucun sous la forme du contrat de location-gérance validé par le conseil d'Etat. Le recours à la location-gérance serait pourtant possible. La preuve, c'est que les 283 contrats de Marseille sont conclus sous la forme d'un contrat de location-gérance.

Cette application à géométrie variable des textes sans que des circonstances géographiques particulières l'exigent n'est pas satisfaisante et nécessite une harmonisation nationale.

Proposition n° 10 : Une réforme du statut du locataire taxi : Mettre en place le contrat de location gérance comme étant la règle sur l'ensemble du territoire avec un changement de régime de protection sociale (passage au régime social des indépendants - RSI) qui clarifierait le statut et sécuriserait les relations contractuelles.

1.4.2. L'attribution de licences gratuites doit être révisée pour réduire la durée d'attente des chauffeurs de taxi

Les licences de taxis sont délivrées à titre gratuit par l'administration en fonction de listes d'attente rendues publiques. Accordée unilatéralement par l'administration selon des impératifs d'intérêt général, la licence ne saurait par principe faire l'objet d'une appropriation ni *a fortiori* d'un commerce par son titulaire. Toutefois, celui-ci disposait jusqu'en 1995 du droit de présentation de son successeur à l'administration, droit qui faisait l'objet d'une vente hors de tout cadre légal. Plutôt que de supprimer le droit de présenter son successeur et donc les pratiques de vente officieuse de licence, **la loi du 20 janvier 1995 a donné à tout titulaire d'une licence, même délivrée gratuitement, la faculté de la céder à titre onéreux sous condition de délai.** Les nouvelles autorisations gratuites de stationnement sont attribuées dans l'ordre chronologique d'enregistrement des demandes faites. **L'attente dure entre 15 et 20 ans à Paris.**

Plusieurs problèmes se posent :

¹⁴ Après avis de la commission départementale pour les communes de moins de 20 000 habitants et après avis d'une commission communale au-dessus de ce seuil.

Rapport

- ◆ des personnes ne pratiquant pas la profession de taxi sont inscrites sur les listes d'attente en vue d'obtenir une licence gratuite. Cette inscription, motivée par le gain financier que représente la licence, allonge l'attente des chauffeurs de taxi, notamment locataires, plus légitimes pour recevoir une licence gratuite ;
- ◆ certaines personnes peuvent être inscrites sur plusieurs listes d'attente, allongeant là aussi l'attente des chauffeurs de taxi ;
- ◆ différents montages permettent de contourner la règle de détention pendant une durée de quinze ans avant la vente de la licence. La licence gratuite devient ainsi un actif, utilisé à des fins d'enrichissement et non de pratique d'une profession.

Il convient donc d'assainir l'attribution de licences gratuites, pour **réduire l'attente des chauffeurs de taxi, en particulier locataires, et éviter l'attribution sans rapport avec la pratique d'une activité professionnelle.**

S'il ne s'agit pas de remettre en cause la possibilité de vente des licences déjà accordées, les licences qui seraient créées à l'avenir et délivrées à titre gratuit pourraient devenir incessibles et simplement confiées aux demandeurs inscrits sur la liste pour une période renouvelable sous réserve d'utilisation effective et conforme à la réglementation. La possibilité de présenter un successeur à l'administration n'existerait plus pour ces licences. A la fin de l'activité professionnelle du chauffeur, **la licence serait reprise et accordée au plus ancien inscrit sur la liste d'attente.**

Cette piste présenterait plusieurs avantages. L'environnement économique et juridique des nombreux et lucratifs montages relatifs à l'exploitation du patrimoine reçu par un demandeur fréquemment très proche de la retraite serait assaini. La gestion des tensions autour de la liste d'attente en serait également facilitée. Pour l'autorité régulatrice, l'avantage premier consisterait à ne plus « créer de monnaie » donc à pouvoir recentrer le débat sur la seule question de l'offre et de la demande en matière de transport. Une telle solution présenterait enfin l'intérêt de supprimer au moins l'une des causes d'inquiétude des détenteurs de licences, par le gel du développement de l'offre sur le marché de la licence cessible. En effet, la création de nouvelles licences constitue un sujet récurrent de discussions souvent tendues, les artisans détenteurs de licences craignant de connaître une dévalorisation de leur patrimoine par l'introduction de nouvelles licences. Cette inquiétude, liée au patrimoine des détenteurs de licences existantes pourrait être relativisée en rendant incessibles les nouvelles licences distribuées à titre gratuit.

Proposition n° 11 : Une meilleure gestion des licences gratuites : Favoriser l'attribution des nouvelles licences gratuites aux chauffeurs en conditionnant leur octroi à une pratique réelle du métier de chauffeur de taxi. Interdire l'inscription sur plusieurs listes d'attente. Rendre incessibles les licences gratuites après exploitation. Ces nouvelles licences gratuites reviendraient à l'autorité compétente, qui les distribuerait en fonction de la liste d'attente. Ces mesures permettraient de réduire la durée d'attente des professionnels avant l'obtention d'une licence gratuite, notamment en région parisienne.

Encadré 6 : Le rachat des licences n'est ni possible, ni souhaitable

Les autorisations de stationnement des taxis, couramment dénommées « licences », sont distribuées gratuitement par la Préfecture de police dans la zone des taxis parisiens et par les municipalités dans les autres communes. Depuis la loi n° 95-66 du 20 janvier 1995 relative à l'accès à l'activité de conducteur et à la profession d'exploitant de taxi, « le titulaire d'une autorisation de stationnement a la faculté de présenter à titre onéreux un successeur à l'autorité administrative qui a délivré celle-ci. » Auparavant, les licences ne pouvaient officiellement pas être vendues, mais l'étaient dans les faits. Le titulaire pouvait en effet présenter son successeur, ce qui donnait lieu à des transactions financières officieuses.

Les licences s'échangent actuellement à un prix élevé dans la zone des taxis parisiens (235 000 € en 2013) et dans quelques autres villes (400 000 € à Nice, 300 000 € à Antibes, par exemple). Dans d'autres municipalités, le prix est relativement moins élevé : la licence s'échange environ 175 000 € à

Rapport

Strasbourg, 150 000 € à Montpellier, 120 000 € à Bordeaux, 100 000 € à Marseille ou 80 000 € à Lyon. Dans les villes moins peuplées, le prix de la licence est généralement inférieur à 100 000 € : l'autorisation de stationnement s'échange à 77 000 € à Arcachon, 70 000 € à Béziers, 60 000 € à Saint-Brieuc, 50 000 € à Epinal, 30 000 € à Saint-Quentin. Au total, le prix moyen de la licence selon l'observatoire mis en place par l'officiel du taxi est de 97 118 € en avril 2014.

Dans les grandes villes principalement, les chauffeurs de taxi ne sont pas tous propriétaires de leur licence, certains exerçant en tant que salariés ou locataires. Dans la zone des taxis parisiens, on compte 17 636 licences de taxis¹⁵, dont 9 300 (soit 52,7 %) sont exploitées par des artisans, c'est-à-dire des chauffeurs de taxi propriétaires de leur licence. Chaque année, 800 licences environ sont vendues dans la zone des taxis parisiens. Depuis 2007, 5 738 licences ont été achetées pour un prix moyen de 185 000 €.

Les autres licences sont détenues par des sociétés qui les louent ou emploient des salariés, ou par des coopératives. Ces sociétés pu obtenir des licences gratuitement, notamment avant 1995.

L'achat d'une licence de taxi est justifié en premier lieu par l'accès immédiat à plusieurs marchés : celui de la maraude, réservé, mais aussi celui du transport de malades assis pour les taxis conventionnés. Cette licence permet d'apposer un lumignon sur le véhicule, et donc d'accéder immédiatement à une clientèle. Les VTC, qui ne paient pas de licence, ne bénéficient pas d'un accès direct aux clients. Ils doivent s'acquitter de frais marketing ou s'affilier à une centrale de réservation en ligne pour être mis en relation avec la clientèle. Dans certaines villes (Paris, Cannes, Nice notamment), le prix de la licence est aussi expliqué par un gel ou une progression très faible du nombre de licences distribuées pendant plusieurs années.

L'achat de la licence est aussi un investissement. A son départ en retraite, le chauffeur artisan cède sa licence. La valeur de la licence est donc un élément essentiel pour les chauffeurs, qui peuvent ainsi financer une partie de leur retraite. La hausse du prix depuis plusieurs années a fait de la licence un investissement intéressant, permettant d'exercer un métier tout en garantissant une revente avec un gain financier important. La baisse éventuelle du prix de la licence est donc un sujet d'anxiété pour les artisans, surtout dans les grandes villes.

En théorie, l'augmentation de l'offre pourrait faire baisser la rentabilité de l'activité, donc la valeur de la licence. Cependant, deux éléments sont de nature à remettre en cause cette anticipation.

D'une part, l'augmentation du nombre de licences de taxis et le développement d'une offre de VTC en Ile-de-France depuis 2008 n'a pas engendré de baisse du prix de la licence jusqu'en 2013. Ce fait, a priori contre-intuitif, atteste l'existence d'une importante demande insatisfaite : l'augmentation de l'offre a entraîné une demande supplémentaire, et une plus grande rentabilité de l'activité, qui s'est traduite par une augmentation de la valeur de la licence. Entre 2007 et fin 2013, alors même que l'augmentation de l'offre de taxis et VTC pouvait être estimée à 44,6 %, le prix de la licence augmentait de 30,6 % en nominal, soit plus que la hausse des prix réglementés pendant la même période. Le prix de la licence a notamment augmenté de 23,7 % entre 2011 et 2013, alors même que l'offre de VTC se développait.

Les professionnels du taxi parisien font état d'une baisse du prix de la licence dans les premiers mois de 2014 et d'un ralentissement des cessions. Ces éléments sont corroborés par les services de la Préfecture de police de Paris. Ils peuvent être attribués à une incertitude conjoncturelle du marché du fait de la suspension du décret « 15 minutes » par le Conseil d'Etat. Une telle baisse s'était déjà produite à l'occasion de la remise du rapport de Jacques Attali en 2008 : le prix de la licence était passé de 180 000 euros en 2007 à 150 000 euros en 2008, puis était reparti à la hausse pour atteindre 190 000 euros en 2011. Cette baisse pourrait aussi avoir un caractère structurel, si le marché était saturé à Paris, ce que le caractère récent du développement des VTC ne permet pas de vérifier (cf. *infra*, 2.1).

Tableau 1 : Évolution du prix de la licence et de l'offre de taxis/VTC dans la zone des taxis parisiens

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Évolution du prix de la licence	180 000	150 000	160 000	170 000	190 000	220 000	235 000
Évolution de l'offre de taxis et VTC	15 900	-	-	-	-	-	22 992
Nombre de transferts	741	711	893	1 002	948	716	727

Source : Ministère de l'Intérieur, Atout France. L'offre de taxis dans la zone des taxis parisiens est de 19 592, soit 17 636 licences, 1 456 doublages et 500 équivalents ADS gagnés par l'augmentation de la durée de la journée d'exercice. En Ile-de-France,

¹⁵ L'offre de taxis est supérieure au nombre de licences en raison notamment des doublages.

Rapport

3 000 cartes professionnelles de chauffeurs VTC ont été délivrées.

A New York, où les taxis n'interviennent pas en réservation préalable, on compte 6,3 chauffeurs de taxi par habitant (contre 3,0 pour le Grand Paris). Les licences (*Medallion*) des 13 437 taxis jaunes ont une valeur en hausse, qui a pu dépasser un million de dollar.

La baisse de la valeur de la licence à la suite d'une hausse de l'offre n'est pas, à ce stade, avérée.

Par ailleurs, le prix de la licence ne reflète pas que la réalité de l'activité économique. Le doublement du prix depuis le début des années 2000 traduit une forme de spéculation sur les licences en région parisienne. En outre, le prix pourrait aussi s'expliquer en partie par la sous-déclaration des revenus d'activité, voire l'achat de licences à des fins de blanchiment dans certains cas isolés. Le rachat des licences, préconisés par certains, ne pourrait donc se faire au prix actuel. Il supposerait non seulement de prendre en compte la date et le prix d'achat, mais aussi d'isoler les effets non-économiques (spéculation, fiscalité, etc.).

Un principe de rachat des licences à leur prix actuel n'apparaît donc légitime ni d'un point de vue économique (il s'agit d'une rente de situation) ni d'un point de vue social, tout particulièrement pour les licences mises en location depuis plusieurs années et/ou obtenues gratuitement. Par ailleurs, le coût budgétaire d'un rachat indifférencié sur la base des prix actuels peut être estimé à 4,8 milliards d'euros ; cette dépense ne peut être envisagée dans le contexte budgétaire actuel. La création d'une taxe pour financer le rachat des licences n'est pas envisageable alors même qu'un mouvement de réduction du nombre d'impositions est lancé. En outre, le financement par le contribuable française du rachat d'une rente essentiellement parisienne est très contestable. Enfin, la déréglementation totale du secteur de la maraude que le rachat pourrait entraîner n'est pas souhaitable.

Ces réserves rendent peu souhaitable l'adoption par la mission d'un principe général d'indemnisation, et ce alors même que le prix des licences n'a pas diminué et que l'état du marché ne peut pas être à ce stade évalué précisément. En revanche, une réflexion sur l'attribution de licences gratuites pouvant être revendues est nécessaire (cf. *supra*).

2. De nouvelles règles du jeu mieux contrôlées sont indispensables sur le marché de la réservation préalable

2.1. Si les comparaisons internationales montrent un potentiel de développement du marché du transport léger de personnes, les données disponibles en France ne permettent pas de se prononcer avec certitude

2.1.1. Le développement de l'offre de transport particulier de personnes pourrait répondre à une demande non-satisfaite dans les grandes métropoles et créer de l'emploi

La demande de taxis est longtemps restée insatisfaite dans les grandes métropoles, et particulièrement en région parisienne. L'insuffisance de l'offre y a été relevée pendant plusieurs dizaines d'années : le rapport sur les obstacles à l'expansion économique de novembre 1959 (dit Armand-Rueff) soulignait déjà que « *la limitation réglementaire du nombre des taxis nuit à la satisfaction de la demande* ». Ainsi, le nombre de licences dans la zone des taxis parisiens était de 15 800 en 2007, contre 14 000 en 1937, au regard d'une population qui a pratiquement doublé sur la même période. Depuis 2007, de nouvelles licences ont été distribuées.

Tableau 2 : Evolution du nombre de licences dans la zone des taxis parisiens

Année	1931	1967	1990	2007	2008	2013
Nombre d'autorisations de stationnement	20 155	14 300	14 500	15 800	16 400	17 636

Source : Ministère de l'Intérieur.

Rapport

Malgré cette augmentation et selon un sondage réalisé par l'institut BVA en mars 2014 à Paris et en petite couronne, 63 % des sondés estiment que l'offre de taxis est insuffisante à Paris et 74 % en banlieue parisienne. Ils sont 70 % à déplorer un manque de taxis la nuit durant le week-end et 63 % durant la nuit durant la semaine. Une offre complémentaire est ainsi sollicitée par les parisiens, mais aussi par les habitants des proches banlieues. Par ailleurs, une offre complète et développée est essentielle au potentiel touristique de la capitale et à son attractivité. Les taxis et les VTC sont indispensables à la montée en gamme de l'offre touristique française et ont un rôle important à jouer dans l'accueil des touristes internationaux. En outre, le développement d'une offre diversifiée, avec des taxis mais aussi des véhicules de luxe (ancienne grande remise), des VTC et des motos, permet de répondre à la diversité de la demande. Leur développement peut améliorer la mobilité de l'ensemble de la population, et pas seulement des plus favorisés : alors qu'en région parisienne les plus aisés financièrement utilisent plus le taxi, la situation est très différente à Londres, où les plus taxis et les VTC sont utilisés par une part beaucoup plus importante de la population. Enfin, le développement de l'offre pourrait susciter un changement des habitudes, en décourageant le recours à la voiture individuelle dans les plus grandes villes.

Pour estimer l'importance de la demande insatisfaite, les comparaisons internationales peuvent être mobilisées, mais avec prudence : la simple comparaison avec les villes de Londres et New York, où le nombre de taxis et de véhicules avec chauffeur est particulièrement élevé, ne suffit pas. Il convient de l'élargir pour avoir une analyse plus mesurée et complète. Une comparaison de la situation de la future métropole du Grand Paris avec celle de treize villes aux régulations très différentes a donc été réalisée¹⁶.

L'offre de taxis et de VTC pour 1 000 habitants s'élève à 13,5 à New York, 10,8 à Londres, 7,8 à Stockholm, 6,7 à San Francisco, 5,0 à Madrid ou 4,2 à Amsterdam par exemple, contre seulement 3,4 pour la future métropole du Grand Paris¹⁷. Des villes souvent citées comme restreignant l'offre de VTC disposent d'une offre de taxis élevée : on compte ainsi 7,2 taxis pour 1 000 habitants à Séoul et 6,9 taxis et VTC pour 1 000 habitants à Miami. Ces chiffres peuvent suggérer un potentiel de développement non négligeable pour le Grand Paris. Cependant, on ne compte que 3,2 taxis et VTC à Rome, 2,9 à Bruxelles, 2,6 à Berlin, 1,2 à Seattle et 1,0 à Houston pour 1 000 habitants.

¹⁶ New York, Londres, Stockholm, Séoul, Miami, San Francisco, Madrid, Amsterdam, Rome, Bruxelles, Berlin, Seattle, Houston. Sources utilisées : Ministère de l'Intérieur, Atout France, Direction générale du Trésor, Seattle Taxi Report 2013, New York City Taxi and Limousine Commission 2013 Annual Report.

¹⁷ Soit les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. Pour estimer l'offre, on prend en compte les 17 636 licences dans la zone des taxis parisiens, les 1 456 autorisations de doublage et les 500 équivalents ADS gagnés grâce à l'augmentation de la journée de travail ainsi que les 130 ADS des Hauts-de-Seine, les 136 ADS de Seine-Saint-Denis, et les 134 ADS du Val-de-Marne (hors communes de la zone des taxis parisiens). Le nombre de chauffeurs de VTC retenu correspond aux cartes professionnelles délivrées, donnée plus fiable que les statistiques déclaratives d'Atout France.

Rapport

Ces données, si elles présentent des limites méthodologiques, **montrent que des emplois pourraient être créés au sein de la future métropole du Grand Paris par le développement de l'offre de VTC et/ou de taxis.** Ainsi, la création de 68 000 emplois de chauffeurs supplémentaires serait nécessaire pour que l'offre à Paris et en petite couronne égale celle de New York, 50 300 pour celle de Londres, 25 700 pour celle de Séoul ou 11 100 pour celle de Madrid. Ces emplois pourraient bien sûr être créés indifféremment en développant l'offre de taxis ou de VTC : ainsi, aucun VTC n'est présent à Séoul mais le nombre de taxis pour 1 000 habitants s'établit à 7,2 contre 3,0 pour le Grand Paris. La situation est relativement similaire à Madrid, avec une offre très limitée de VTC mais un nombre élevé de taxis. Certaines villes européennes ou américaines disposent au contraire d'une offre plus faible que celle du Grand Paris. La comparaison avec la région de Bruxelles-Capitale, où le développement du VTC est limité par une course minimum de trois heures à 30 € de l'heure, conduit à estimer qu'il y aurait 3 630 emplois de chauffeurs en trop à Paris et en petite couronne.

2.1.2. Cependant, le développement récent de l'offre de taxis et de VTC ne permet pas d'estimer si un potentiel de croissance du marché subsiste

Certaines expériences internationales montrent que l'arrivée sur le marché de nouveaux acteurs **n'entraîne pas de baisse d'activité des taxis quand la demande insatisfaite est importante.** Ainsi, à Seattle, ville où le nombre de taxis et de VTC est très faible, l'offre totale de taxis, VTC et limousines est passé de 1 200 en 2007 à plus de 1 500 en 2012. Sur la même période, le nombre moyen de courses des taxis est resté stable, à 20 par jour. Dans un rapport de 2013, date à laquelle l'offre a encore augmenté, la ville de Seattle en conclut que l'augmentation de l'offre a permis d'augmenter la taille du marché traditionnel et de susciter une demande nouvelle¹⁸.

Cependant, l'offre totale de taxis et de VTC a augmenté de 44,6 % entre 2007 et fin 2013¹⁹ à Paris. Si la pénurie de taxis était unanimement reconnue en 2007, la situation a profondément évolué depuis cette date. **Il est donc difficile de savoir si une offre insatisfaite subsiste.**

L'émergence d'une offre de VTC est très récente : ces nouveaux services se sont véritablement développés en 2013 et dans les premiers mois de 2014. **Il n'est donc pas possible d'estimer les conséquences à moyen terme de cette nouvelle offre sur le chiffre d'affaires des entreprises de taxi.** Selon les professionnels consultés par la mission, le nombre de courses en taxi sur réservation dans la zone des taxis parisiens aurait diminué de 10,5 % entre le premier trimestre 2012 et le premier trimestre 2014, ce qui laisserait entendre que l'activité VTC empiète sur celle des taxis. Cependant, ces données ne prennent pas en compte le marché de la maraude. En outre, elles montrent une hausse du nombre total de courses réservées, passés de 15,5 millions au premier trimestre 2012 à 16 millions au premier trimestre 2014 et donc l'existence d'une demande non-satisfaite. Enfin, ces informations ne peuvent à ce stade être corroborées par des données autres que celles des professionnels (fiscales notamment), les chiffres n'étant pas encore disponibles pour l'année 2013 et le début de l'année 2014.

¹⁸ <http://www.seattle.gov/council/issues/taxis/13100301JC%20Seattle%20Final%20Report%20Master.pdf>

¹⁹ Les données Atout France étant déclaratives, on retient le nombre de cartes professionnelles délivrées pour estimer l'offre VTC.

Par ailleurs, les statistiques dont dispose Atout France sont prévisionnelles et déclaratives. Si le nombre de véhicules de tourisme avec chauffeur déclaré à Atout France s'élève à 6 468 pour la future métropole du Grand Paris au début de l'année 2014, 3 000 cartes professionnelles seulement ont été délivrées en Ile-de-France à cette date. Cependant, les données prévisionnelles déclarées à Atout France font état d'un nombre plus beaucoup important de chauffeurs. De nombreuses autorisations accordées par Atout France pourraient ne pas être utilisées, mais aucun élément tangible ne permet de le vérifier. Au-delà des difficultés concernant la connaissance de l'offre de VTC, le suivi des taxis est lui aussi complexe. Le ministère de l'Intérieur a une connaissance partielle du nombre de licences disponibles et de leur prix, la remontée d'information depuis les préfetures étant laborieuse. Ces données n'ont pas été publiées depuis 2004.

Le suivi de l'activité des taxis et des VTC est aussi rendu difficile par l'existence d'un code NAF (nomenclature d'activités françaises²⁰) commun, intitulé « *Activité de transport par taxi* » mais qui regroupe le transport par taxi, les VTC, le transport non-médicalisé de personnes à mobilité réduite, les radio-taxis et le transport à moto.

L'évolution rapide et récente de l'offre de transport léger de personnes, en particulier à Paris, ne permet pas de conclure de façon définitive à la subsistance d'une demande insatisfaite et l'effet de la concurrence des VTC sur l'activité des taxis. Comme le souligne l'Autorité de la concurrence dans ses avis depuis 2005, **il manque un outil statistique de suivi et d'enquête de l'activité des taxis et des VTC.** Il est donc particulièrement difficile de disposer de données précises sur le marché français. La création d'un observatoire placé auprès du ministère chargé des transports est recommandée. Cet observatoire disposerait des données issues des commissions départementales renouvelées (cf. *infra* propositions 23 et 24).

Proposition n° 12 : Une meilleure connaissance de l'offre de transport particulier de personnes au niveau national : Mettre en place un observatoire national placé auprès du ministère en charge des transports, qui servira, à partir des données locales, d'outil statistique de suivi et d'enquête de l'activité des taxis, des VTC et des transporteurs légers de voyageurs (LOTI). Etudier la possibilité de distinguer les codes NAF de ces différentes activités.

2.2. L'encadrement de l'activité VTC, à l'origine très insuffisant, a été renforcé par le Gouvernement en 2013

2.2.1. La procédure d'immatriculation, centralisée et peu regardante, n'offre pas de garanties suffisantes pour la protection du consommateur

La loi du 22 juillet 2009 instaure une procédure souple d'immatriculation des entreprises de VTC. Cette immatriculation est réalisée de façon centralisée par une commission placée auprès d'un groupement d'intérêt économique (GIE), Atout France, créé par la même loi afin d'être l'opérateur de la stratégie de développement touristique de l'Etat. La procédure d'inscription pour les entreprises est peu regardante. Elle peut se faire de façon dématérialisée. La commission placée auprès d'Atout France ne fait qu'entériner chaque mois une liste de demandeurs. Enfin les frais d'immatriculation des exploitants sont peu élevés : 100 euros. On rappelle que les cartes professionnelles des chauffeurs VTC sont délivrées par les préfetures.

²⁰ Le code NAF est un des codes de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). Il permet la codification de l'activité principale exercée dans une entreprise ou association.

Rapport

Cette procédure très allégée et déclarative d'immatriculation des exploitants de VTC **ne permet pas de mesurer réellement l'activité des entreprises concernées sur le territoire national**. Dans le cadre de la mission, cette activité a été estimée de façon détaillée à partir du fichier d'Atout France des entreprises immatriculées dans quatre départements de province, choisis de manière aléatoire et représentant près de trois millions d'habitants. Sur 56 entreprises immatriculées, six ont été identifiées comme ayant une activité VTC correspondant à l'ancienne « grande remise » (soit le segment haut de gamme) et une entreprise comme pouvant s'apparenter à une activité exclusive de VTC. Tous les autres exploitants, soit la grande majorité, ont une activité principale autre, soit dans le secteur du transport de personnes (19 taxis, 8 entreprises de transports sanitaires, 5 entreprises « LOTI »), soit dans le tourisme (10 agences de tourisme), soit, pour 7 entreprises, dans des activités très variées transport de marchandises, établissement de nuit, société informatique, etc. Cette pluriactivité rend tout suivi statistique complexe.

Cette étude permet de relativiser les chiffres nationaux sur le nombre de créations d'entreprise de VTC en dehors de la région parisienne et de certaines agglomérations comme Nice, Marseille ou Strasbourg. En effet, il semble que l'accès rapide et allégé au système d'immatriculation avec des frais peu élevés conduise à des déclarations qui correspondent à des activités temporaires de VTC ou, le plus souvent, ne correspondent à aucune activité réelle. Il s'agit bien là d'un **système « d'immatriculations dormantes »** dans la plupart des régions, hormis les grandes métropoles.

Dans un secteur d'activité, le transport des personnes, où la protection du consommateur est essentielle, **on peut s'interroger sur ces immatriculations qui correspondent à des autorisations d'effectuer du transport sans réelle garantie sur les capacités de l'entreprise et a fortiori avec un contrôle inexistant**. En effet, la délivrance des cartes professionnelles de chauffeurs de VTC se fait en préfecture dans les départements et l'inscription des exploitants au niveau national par Atout France, mais aucun lien entre les deux fichiers n'est prévu. Enfin, le décret 2011-1993 du 27 décembre 2011 pris en application de la loi de 2009 prévoit pour l'activité VTC des normes pour les véhicules utilisés. Toutefois, la procédure actuelle ne garantit nullement à l'administration le respect de ces règles.

Dans le secteur du transport léger de personne la législation des VTC est très atypique au regard du droit commun, notamment issu de la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) de 1982²¹. Le système actuel issu de la loi de 2009 donne peu de garanties aux consommateurs et peu de leviers à la puissance publique dans son rôle de protection des droits et de la sécurité des personnes.

2.2.2. Le Gouvernement a donc renforcé les règles du jeu au cours de l'année 2013 pour mieux protéger le consommateur

Depuis le vote de la loi du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques 2009, **le Gouvernement, conscient des insuffisances de l'encadrement de l'activité des VTC, a pris plusieurs mesures visant à assainir les conditions de concurrence entre les acteurs**. Par ailleurs, la loi relative à la consommation du 17 mars 2014 prévoit un renforcement des sanctions pénales à l'encontre des exploitants de VTC.

Les conditions d'exercice des voitures de tourisme avec chauffeur ont été progressivement renforcées, en particulier au cours de l'année 2013. Deux décrets du 30 juillet 2013 ont prévu :

²¹ Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs.

Rapport

- ◆ l'interdiction pour les VTC de l'utilisation de dispositifs induisant la confusion avec les compteurs horokilométriques, de panneaux publicitaires de toit et l'obligation d'annoncer le tarif au moment de la réservation préalable ;
- ◆ l'obligation pour Atout France de publier annuellement des statistiques sur l'activité de VTC ;
- ◆ l'obligation pour les chauffeurs de VTC de suivre une formation continue tous les cinq ans et la création d'un agrément préfectoral des centres de formation VTC ;
- ◆ une sanction pénale (contravention de 5^{ème} classe) pour les exploitants de VTC en cas d'utilisation de compteurs ou de lumineux ;
- ◆ l'obligation d'un support papier ou électronique pour prouver la réservation préalable des VTC ;
- ◆ la suppression de l'accès à la profession avec un diplôme de niveau 3 ou pour les professionnels n'ayant pas d'expérience dans le secteur du transport de personnes (en effet, jusqu'alors une expérience dans le transport de marchandise était admise) ;
- ◆ l'alignement des conditions d'honorabilité professionnelle des chauffeurs de VTC sur celles des taxis.

Par ailleurs, le décret n°2014-344 du 26 mars 2014 a limité à une heure la durée de stationnement dans les gares et aéroports des véhicules (taxis, VTC et motos) réservés.

Toutefois, ces dispositions essentielles ne sont pas suffisantes au regard des résultats des opérations de contrôle effectuées à la suite de la circulaire du 7 mars 2014 et des contentieux en cours.

2.3. Des mesures portant sur les opérateurs mettent en relation clients et chauffeurs, les entreprises de VTC, les chauffeurs et les véhicules sont nécessaires

De nouvelles mesures sont nécessaires pour garantir la protection du consommateur. Elles doivent porter à la fois sur les opérateurs qui mettent en relation les clients et les chauffeurs de VTC, les entreprises de VTC, les chauffeurs et les véhicules. Ces mesures doivent garantir aux consommateurs qu'ils ont affaire à des organisations professionnelles fiables avec des chauffeurs formés et des véhicules sûrs.

2.3.1. Une procédure d'immatriculation des opérateurs de mise en relation entre clients et chauffeurs doit être créée pour garantir le respect des règles

Les opérateurs de mise en relation entre clients et chauffeurs, généralement des éditeurs d'applications *smartphone*, ne sont actuellement soumis à aucune obligation spécifique. Dans les agglomérations importantes, et principalement en région parisienne, les activités que l'on peut qualifier de *néo-VTC* sont réelles, notamment depuis le développement des applications *smartphones* telles que Chauffeur privé, AlloCab, Le Cab, Uber, ou SnapCar par exemple. Le modèle économique repose sur des entreprises individuelles (généralement un chauffeur à son compte), dont les donneurs d'ordre (éditeurs d'applications) sont des opérateurs parfois non issus du secteur du transport de personnes. Ces applications jouent un rôle majeur dans le choix du client de recourir à un VTC. **Leur irresponsabilité en cas d'accident et la difficulté à contrôler qu'elles respectent bien les règles, notamment tarifaires, en vigueur sont problématiques.**

Rapport

A Londres, la loi prévoit depuis le début des années 2000 une immatriculation des exploitants, appelés « opérateurs », qui peuvent s'apparenter aux sociétés comme SnapCar ou Chauffeur Privé par exemple. Les opérateurs doivent obtenir une licence payante, qui coûte 2 826 £ pour un opérateur exploitant plus de deux véhicules²². Cette licence est valable cinq ans. Elle est accordée sur des critères d'honorabilité du demandeur (casier judiciaire vierge, assurances appropriées, capacité à diriger une entreprise principalement). L'opérateur a la responsabilité de tenir des registres de courses, des registres de permis de conduire de ses chauffeurs, de contrôler les assurances, les caractéristiques du véhicules et le respect des obligations de contrôle technique.

Par ailleurs, et à titre d'illustration, les agences de voyage mettant en relation un client avec différents professionnels (hôtels, transporteurs, etc.) ont une obligation d'immatriculation à un registre. Pour être immatriculées, les agences doivent justifier d'une assurance garantissant les conséquences pécuniaires de la responsabilité civile professionnelle. Elles sont responsables de plein droit à l'égard des acheteurs de la bonne exécution des obligations résultant du contrat. Ces parallèles montrent que l'absence de régime propre aux éditeurs d'applications, alors même qu'ils mettent les clients en relation avec les chauffeurs, n'est pas justifiée.

Il conviendrait donc de créer une obligation d'immatriculation pour les éditeurs d'applications VTC, ce qui permettrait :

- ♦ de mieux connaître leur activité ;
- ♦ de garantir le respect des règles, notamment tarifaires (cf. *infra*) plus efficacement que par les contrôles portant sur les chauffeurs. Actuellement, il est aisé de sanctionner les chauffeurs qui ne respectent pas la réglementation, mais pas les éditeurs d'application qui proposent des services contraires aux textes juridiques. **Avec cette réforme, les éditeurs pourraient être directement sanctionnés, ce qui serait beaucoup plus efficace et dissuasif que des sanctions portant sur les seuls chauffeurs.** Ces sanctions sont lourdes : 15 000 euros d'amende et un an de prison ;
- ♦ de prévoir une coresponsabilité de plein droit dans l'exécution du contrat et d'offrir des garanties financières complémentaires à celles de leurs chauffeurs en cas d'accident.

Cette procédure d'immatriculation pourrait, comme à Londres, être payante.

Proposition n° 13 : Une immatriculation pour les opérateurs de mise en relation entre clients et chauffeurs (dont les éditeurs d'applications *smartphone*) : Prévoir l'immatriculation des opérateurs de mise en relation entre clients et chauffeurs. Les opérateurs devraient être co-responsables de plein droit dans l'exécution des contrats et justifier d'une assurance responsabilité civile avec une garantie minimale en cas d'accident fixée par voie réglementaire. Les sanctions applicables aux chauffeurs en cas de non-respect de la réglementation (assurance, tarifs, maraude électronique, etc.) devraient être étendues à ces opérateurs, ce qui permettra de garantir le respect des règles juridiques beaucoup plus efficacement que par des sanctions touchant les seuls chauffeurs.

²² Le coût est de 1 488 £ pour un opérateur exploitant deux véhicules au plus.

2.3.2. La procédure d'immatriculation des entreprises de VTC doit être régionalisée et confiée aux services déconcentrés du ministère chargé des transports

Conformément à la loi de juillet 2009, l'immatriculation des entreprises de VTC s'effectue auprès d'une commission au niveau national. Cette commission n'enregistre pas les chauffeurs, qui doivent obtenir une carte professionnelle auprès des préfetures, mais les entreprises. Elle est chargée d'accorder l'immatriculation nécessaire aux nouvelles entreprises. Elle assure aussi le renouvellement des immatriculations, notamment en cas de changement de statut. Elle est placée auprès du GIE Atout France, qui en assure le secrétariat, c'est-à-dire qui instruit les dossiers.

L'immatriculation des entreprises de VTC est quasi-automatique et ne suppose que la complétude du dossier (état civil, profession, domicile, adresse du siège des activités pour les personnes physiques ; dénomination sociale, forme juridique, capital social, adresse du siège social, état civil et domicile du ou des représentants légaux pour les personnes morales). En outre, l'exploitant doit joindre à sa demande un état prévisionnel du nombre de chauffeurs et de voitures de tourisme retenus pour l'exercice de son activité.

Le rapport d'activité de la commission d'immatriculation des VTC (rapport Hourt-Sanvert) constatait dès avril 2012 que : « *en matière d'immatriculation des exploitants de voitures de tourisme avec chauffeur, l'intervention de la commission est particulièrement limitée. Elle se résume à l'enregistrement d'intentions d'activités dont la concrétisation demeure à la fois très hypothétique et située très en amont de toute démarche concrète de mise place de l'activité elle-même.* »

Si des normes techniques (dimensions, puissance du moteur) existent pour les véhicules, le contrôle du respect de ces normes n'est pas du ressort de la commission. Il n'existe donc pas de contrôle a priori, lors de l'instruction des demandes d'immatriculation, du respect des normes techniques pour les véhicules, ni même de la détention d'une carte de chauffeur de VTC, qui sont délivrées parallèlement par les préfetures ou de la possession d'une assurance responsabilité civile adaptée. Le rapport de la commission précise : « *Pour autant, l'exercice lui-même de la profession est bien encadré. Conformément, notamment, aux dispositions des articles L. 231-2, D. 231-1, D. 231-11 et D.231-12 du code du tourisme et L. 223-1 et R. 221-10 du code de la route, préalablement à la réalisation de toute prestation, les exploitants de voitures de tourisme avec chauffeur doivent procéder à l'apposition d'une signalétique spécifique et pouvoir justifier de la conformité technique des véhicules utilisés et de la compétence professionnelle des chauffeurs affectés à cette activité.* » Il appartient donc aux entreprises de VTC de respecter les normes qui leur sont applicables. En cas de manquement, elles pourront être verbalisées et les procès-verbaux transmis à la commission peuvent donner lieu à une radiation.

Cette procédure n'est pas de nature à garantir le respect par les entreprises de VTC des règles existantes. En outre, les informations purement déclaratives fournies à la commission ne permettent pas une bonne connaissance de l'activité et ne facilitent pas le contrôle. Enfin, l'enregistrement au niveau national ne paraît pas pertinent pour suivre l'activité des entreprises de VTC.

Une réforme de la commission d'immatriculation apparaît donc nécessaire.

La mission estime que plusieurs pistes devraient être favorisées :

- ♦ confier l'enregistrement des entreprises de VTC aux DREAL, afin d'assurer une cohérence avec le régime prévu par la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI). La gestion par le ministère en charge des transports des entreprises de VTC serait cohérente avec leur activité. La régionalisation de l'enregistrement permettrait un meilleur suivi de l'activité ;

Rapport

- ◆ renforcer les obligations déclaratives pour garantir l'enregistrement d'entreprises exerçant véritablement une activité de VTC : les entreprises pour se créer devraient ainsi déclarer le nombre de chauffeurs employés, en fournissant une copie de la carte professionnelle, ainsi que le nombre de véhicules et leurs caractéristiques techniques. Elles devraient aussi fournir une attestation d'assurance responsabilité civile professionnelle pour chaque véhicule. **Cette piste rendrait impossible la location de très courte durée de véhicules pour des missions ponctuelles, notamment parce que ces véhicules ne sont pas convenablement assurés ;**
- ◆ renforcer le suivi de l'activité : les entreprises devraient actualiser les informations fournies aux DREAL de façon régulière pour garantir une bonne connaissance de l'activité VTC par l'administration.

Les dérogations éventuelles aux conditions définies par l'article 231-1²³ du code du tourisme pour les véhicules seraient accordées par les DREAL. Il convient de maintenir une procédure déclarative : toutes les entreprises produisant les pièces justificatives nécessaires doivent pouvoir être enregistrées.

Enfin, sur le modèle de la réglementation prévue par la LOTI, une garantie financière pour chaque véhicule pourrait être prévue pour garantir le sérieux et la pérennité de l'entreprise, et ainsi éviter les locations de courte durée sans assurance.

Proposition n° 14 : Une régionalisation de l'immatriculation des VTC et une garantie de la solidité de l'entreprise : Supprimer l'immatriculation auprès d'Atout France et donner cette compétence au niveau régional aux préfets de région, avec l'appui des services déconcentrés du ministère des transports, les DREAL. Dans l'instruction des dossiers d'immatriculation des entreprises, indiquer les modèles des véhicules, les attestations d'assurance et le(s) chauffeur(s) avec leur(s) numéro(s) de carte professionnelle. Prévoir une mise à jour des informations par l'entreprise. Prévoir une garantie financière pour chaque véhicule.

2.3.3. Le professionnalisme des chauffeurs de VTC doit être garanti

Si les conditions d'honorabilité des chauffeurs de VTC ont été alignées sur celles des taxis, la formation n'est actuellement pas sanctionnée par un examen. L'assiduité et la bonne connaissance des règles par les chauffeurs ne sont donc pas garanties. Il est nécessaire de prévoir **un certificat de qualification professionnelle à l'issue de cette formation**. Il conviendrait aussi d'y ajouter un module équivalent à la capacité professionnelle en transport routier de personnes pour garantir la bonne connaissance de la gestion de l'entreprise de transport.

Proposition n° 15 : Une garantie de professionnalisme des chauffeurs : Sanctionner la formation des chauffeurs VTC par un certificat de qualification professionnelle, comprenant un module équivalent à la capacité professionnelle en transport routier de personnes.

Par ailleurs, l'exercice par un chauffeur des professions de taxis et de VTC simultanément ne devrait pas être possible. **Ce cumul peut en effet favoriser la fraude, notamment dans le secteur des transports de malade**. La délivrance par les préfetures de la carte professionnelle de chauffeur VTC devrait être conditionnée à la remise de la carte professionnelle de chauffeur de taxi. Celle-ci serait restituée par la préfecture au chauffeur en cas de retour vers la profession de taxi. Cette mesure est mise en œuvre avec succès par la Préfecture de police à Paris.

²³ Des dérogations aux conditions de taille et de puissance du véhicule sont prévues pour les voitures hybrides ou électriques. Elles sont actuellement accordées par les préfets.

Proposition n° 16 : Interdire le cumul des professions de chauffeur de taxi et de chauffeur de VTC.

Encadré 7 : Le débat sur l'auto-entrepreneur et le « salariat déguisé »

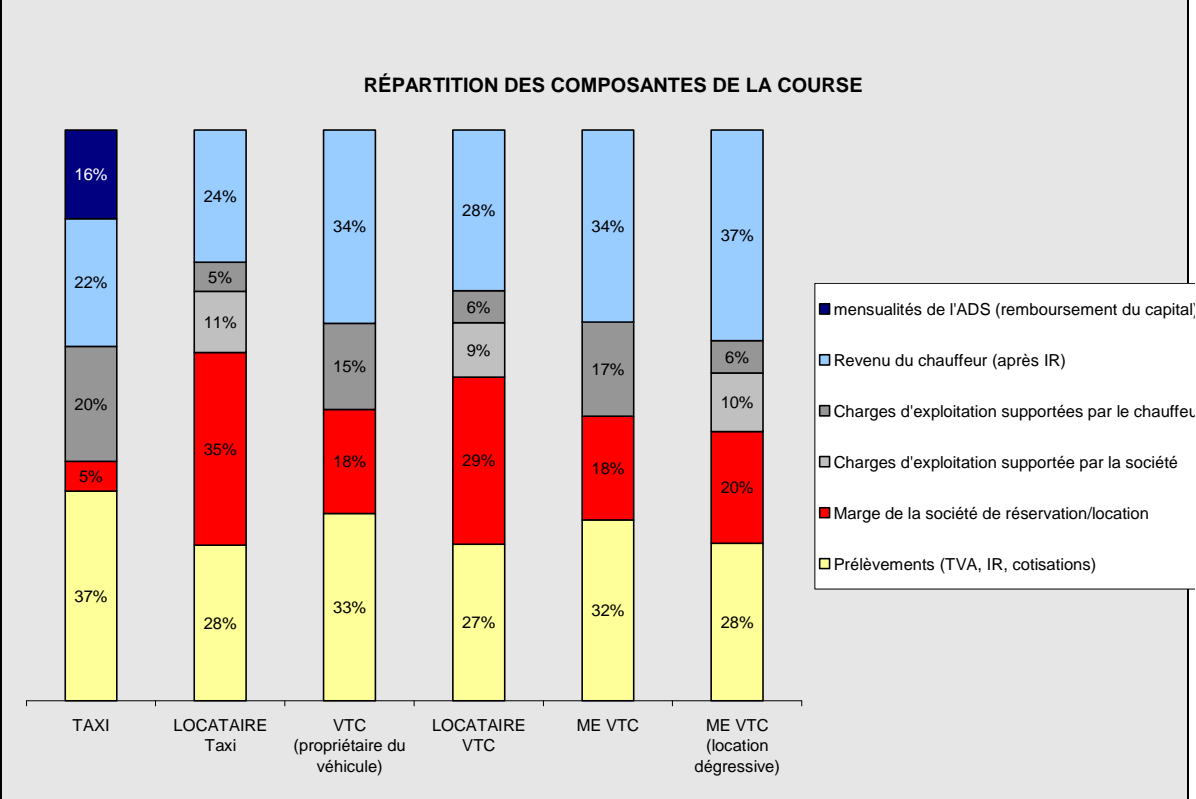
1. Le recours au régime de l'auto-entrepreneur par certaines entreprises de VTC ne génère pas d'avantages fiscaux et sociaux, sauf quand il est couplé à la location dégressive

Le régime de l'artisan utilisé par les taxis est souvent décrit comme étant moins favorable que le régime de l'auto-entrepreneur, utilisé par certaines entreprises de VTC. Le droit français permet aux entreprises individuelles de services avec un CA inférieur à 32 900€ de bénéficier du régime simplifié de la micro-entreprise (ME). Ce régime est d'ailleurs celui qui est appliqué par défaut aux auto-entrepreneurs, qui est limité par le même seuil de CA ; il est également accessible aux artisans qui le demandent. Toutefois, même si le régime ME leur est théoriquement accessible, la majorité des taxis parisiens ne peuvent en bénéficier car il est impossible de rembourser une autorisation de stationnement (ADS) tout en restant sous le seuil de CA ; notons en particulier, qu'ils ne peuvent pas, à Paris, cumuler plusieurs activités au contraire des VTC. Ces contraintes sont cohérentes avec les privilèges liés à l'ADS en ce qu'elles traduisent une obligation minimale d'exploitation.

Il convient en premier lieu de souligner que la mission n'a pu disposer de données fiables sur la part des chauffeurs VTC exerçant leur activité sous un statut d'auto-entrepreneur. Selon les déclarations des différents acteurs du secteur, cette part varie entre 20 et 80 % des chauffeurs selon les applications concernées. En outre, ce statut est utilisé pour débiter une activité, en raison de la limite de chiffre d'affaires. Le développement des VTC s'étant amplifié au cours de l'année 2013, de nombreux chauffeurs débutent encore leur activité.

Le régime de la micro-entreprise est fiscalement intéressant pour les activités à forte marge opérationnelle (faibles charges d'exploitation), ce qui n'est pas le cas dans le secteur des taxis/VTC. Ainsi, **la somme des prélèvements sur une course d'une micro-entreprise VTC (TVA, IR, cotisations) est de 32 %, indépendamment de son activité, quand ceux de l'artisan, sur la tranche de CA accessible au micro-entrepreneuriat, varient de 25 % à 32 % en fonction du CA réalisé.**

Le graphique ci-dessous compare les différents taux de prélèvements selon les régimes. On peut constater que pour tous, à l'exception du dernier (micro-entreprise VTC en location dégressive), la part de la course dédiée aux prélèvements est globalement égale à la part des revenus du chauffeur.



Rapport

Source : DGCCRF.

Le régime de « ME location dégressive » consiste à coupler les caractéristiques de régime de la micro-entreprise avec une location du véhicule à un prix dégressif selon le nombre de courses réalisées. En effet, certaines sociétés de réservation de VTC mettent gratuitement (ou à prix modique) un véhicule à la disposition de leurs chauffeurs sous-traitants. En contrepartie, un seuil minimal d'activité leur est imposé et la commission sur les courses est plus élevée. De manière équivalente, le prix de location peut être dégressif avec le nombre de courses réalisées.

Si le chauffeur est sous le régime de la micro-entreprise, ce mécanisme permet :

- de minorer la TVA reversée à l'État ;
- de minorer le montant des cotisations et de l'IR ;
- d'effectuer un plus grand nombre de courses avant d'atteindre le seuil maximal de chiffre d'affaires.

On peut ainsi estimer que ce mécanisme permet, à revenu constant, de réduire le montant des prélèvements (TVA, cotisations, IR) à 27 % du montant de la course (au lieu de 38 % à revenus équivalents du chauffeur pour les autres régimes) et d'augmenter de 14 % le niveau d'activité sous le seuil de chiffre d'affaires de micro-entrepreneur. Les impôts et cotisations payées sont alors plus bas que ceux de tous les autres régimes (taxis, VTC, artisan ou micro-entreprise).

Ce mécanisme d'optimisation confère un avantage économique conséquent non justifié par des gains d'exploitation ou une meilleure valorisation du service.

2. Le débat sur le « salariat déguisé » concerne à la fois les applications VTC, les loueurs de taxis et les sociétés de radio-taxis

Le débat sur le recours au salariat dans les professions de taxi et de VTC est récurrent. Certaines sociétés emploient des salariés : c'est le cas de l'ancienne grande remise, ou par exemple de la société de VTC Voitures jaunes, qui a déposé le bilan. Le modèle économique du salariat est en effet difficilement viable dans cette activité, sauf lorsqu'il s'accompagne de tarifs élevés.

Les sociétés de radio-taxis ont recours à des artisans ou à des locataires, ainsi qu'à des salariés mais de façon très marginale. Les applications VTC mettent quant à elles en relation des clients avec des entreprises de VTC.

Depuis plusieurs années, certains conducteurs de taxi ont obtenu la requalification soit du contrat de location de taxi, soit même du contrat de location de leur matériel radio en contrat de travail. La Cour de cassation a en effet constaté des liens de subordination entre ces chauffeurs et le loueur (soit du véhicule taxi, soit même du système de radio).

Le risque d'une requalification des contrats existe donc pour les entreprises mettant en relation des clients et des chauffeurs, de taxi ou de VTC, qui établiraient des liens de subordination avec leurs chauffeurs.

2.3.4. La sécurité des véhicules doit être renforcée

Pour garantir la sécurité du consommateur, il convient de s'assurer que les véhicules utilisés par les VTC respectent bien l'ensemble de la réglementation. Ces véhicules effectuant beaucoup plus de kilomètres qu'une voiture particulière, des contrôles techniques plus fréquents se justifient.

Proposition n° 17 : Des véhicules sûrs et fabriqués en France : Rendre obligatoire le contrôle technique des véhicules VTC tous les six mois.

2.4. La tarification des VTC doit être bien distinguée de celle des taxis et la maraude électronique réservée aux taxis

Certains contrôles, portant notamment sur les conditions tarifaires ou la circulation en quête de clientèle sont actuellement complexes en raison de textes juridiques peu clairs. Des modifications à la marge sont donc nécessaires pour faciliter les contrôles.

2.4.1. Le mode de tarification des VTC doit être réformé pour être plus facilement contrôlable et bien différencié de celui des taxis

La réglementation actuelle²⁴ interdit « *le fait d'utiliser à bord d'une voiture de tourisme avec chauffeur un appareil, dispositif ou produit de nature à créer, dans l'esprit du public, une confusion avec le compteur horokilométrique* ». L'utilisation d'un tel dispositif pourrait entraîner dans l'esprit du consommateur une confusion entre taxis et VTC. Surtout, de telles modalités de fixation du prix **ne présentent pas suffisamment de garantie et obligent les consommateurs à s'en remettre au professionnel pour la détermination du prix sans possibilité de contrôle**. En effet, les appareils de mesure embarqués dans les VTC ne font pas l'objet de dispositions particulières, ni de contrôle métrologique officiel. Ces appareils de mesure sont susceptibles de fixer aléatoirement le prix de la course, sans possibilité pour le consommateur de vérifier ou de contester son prix. Par ailleurs, le code du tourisme prévoit que « *sans préjudice de la possibilité de commandes complémentaires facturées ultérieurement, les conditions fixées à l'avance mentionnées à l'article L. 231-1 comprennent le prix total de la prestation ayant motivé la commande qui doit être communiqué au client au moment de la réservation préalable* ».

Si les sociétés de VTC communiquent généralement au client le prix définitif de la course au moment de la validation de la réservation, dans certains cas, le prix définitif de la course n'est pas connu à l'avance. Les règles actuelles ne suffisent pas à empêcher certaines pratiques, comme l'accumulation de « mini-forfaits » par exemple. Par ailleurs, **sanctionner le chauffeur de VTC n'est pas efficace, puisque cela n'oblige pas l'application de mise en relation à modifier son offre commerciale ; c'est la raison pour laquelle, il est proposé d'étendre les sanctions applicables aux chauffeurs aux éditeurs d'applications VTC**. Enfin, une clarification de la réglementation est nécessaire pour faciliter le contrôle, en prévoyant deux modalités distinctes de tarification :

- ♦ le forfait annoncé à l'avance pour les courses dont l'origine et la destination sont connues ;
- ♦ la location à l'heure d'un véhicule de tourisme avec chauffeur, avec une durée minimum qui devrait être comprise entre une demi-heure et une heure. Ce mode de facturation serait principalement destiné aux activités des anciennes « grandes remises », souvent louées à l'heure.

Proposition n° 18 : Une clarification des règles de tarification des VTC pour protéger le consommateur : deux modes seraient possibles, le forfait annoncé pour les courses origine-destination ou la location à l'heure avec une durée minimale comprise entre une demi-heure et une heure. Cette mesure permettrait d'éviter la tarification horokilométrique actuellement pratiquée par certains VTC, en clarifiant les textes en vigueur.

²⁴ Article R 231-1-2 et suivants du Code du tourisme.

2.4.2. La maraude électronique doit être réservée aux taxis

Les applications de mise en relation entre clients et chauffeurs proposent actuellement de visualiser les véhicules à proximité sur une carte interactive. Cette carte permet au client voir les véhicules autour de lui sans pour autant qu'il puisse choisir le véhicule qui lui sera attribué. Cette pratique brouille la frontière entre maraude et réservation préalable car il est difficile de justifier que ces véhicules, sur la voie publique et rendus visibles aux consommateurs, ne sont pas en attente de clientèle. **Afin de mieux distinguer les activités, il est nécessaire de réserver la maraude électronique aux taxis.**

Proposition n° 19 : Une interdiction de la maraude électronique aux VTC : Interdire la maraude électronique des VTC en l'assimilant à un stationnement en attente de clientèle. Les chauffeurs, mais surtout les applications, qui proposeraient la maraude électronique seraient passibles des sanctions pénales prévues par la loi.

Encadré 8 : La course minimum ?

1. Une course minimum pour les VTC serait très fragile juridiquement

Certaines organisations professionnelles de taxis, désireuses de limiter l'activité des VTC à l'ancienne grande remise, ont proposé l'instauration d'une course minimum pour les VTC. L'exemple de la région de Bruxelles-Capitale, avec une course minimum de trois heures à 30 € de l'heure (soit 90 € tarifés au minimum) a souvent été cité. Cette piste n'est pas porteuse selon les expertises commandées par la mission, en raison des risques juridiques majeurs qui lui sont associés.

L'instauration en France d'un tarif minimum, par décret ou par une loi, porterait vraisemblablement atteinte à deux principes protégés par la Constitution : la liberté d'entreprendre et le principe d'égalité devant la loi.

Le principe de la liberté d'entreprendre, qui inclut notamment la liberté du commerce et de l'industrie, découle de l'article 4 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, qui fait partie du bloc de constitutionnalité. La liberté de fixation des prix est incluse dans le champ de la liberté d'entreprendre²⁵. La course minimum y porterait donc atteinte. Le législateur peut apporter à la liberté d'entreprendre 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* »²⁶. Cependant, la justification par une exigence constitutionnelle ou un motif d'intérêt général de la course minimum serait très difficile : un objectif de protection du monopole des taxis ne serait pas valable car ces derniers ne disposent pas d'un monopole légal sur le marché de la réservation préalable²⁷ ; d'autres motifs tels que la fluidité de la circulation ou l'objectif de préservation de la concurrence ne paraissent pas plus solides. Même si l'atteinte à la liberté d'entreprendre était justifiée, elle serait très vraisemblablement jugée disproportionnée par rapport aux objectifs poursuivis.

Le principe d'égalité qui découle de l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ne s'oppose quant à lui « *ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit* »²⁸. Là encore, la course minimum créerait une différence de traitement vraisemblablement disproportionnée entre taxis et VTC.

2. Une course minimum à 90 € Bruxelles ?

Dans la région de Bruxelles-Capitale, la réglementation en vigueur encadre l'activité des 250 limousines depuis plusieurs années. Elle prévoit notamment une durée de réservation minimum de 3 heures et un prix minimum de 30 € par heure. Cette règle ne signifie pas pour autant qu'une course

²⁵ DC n° 2013-670, 23 mai 2013, *Loi portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports*.

²⁶ QPC n°2013-318 du 7 juin 2013, *Mohamed T.*

²⁷ Conseil d'Etat, référé, 5 février 2014, *SAS Allocab*, n° 374524.

²⁸ QPC n° 2010-3, 28 mai 2010, *Union des familles en Europe*.

Rapport

minimum à 90 € soit obligatoire.

En effet, les 3 heures minimum ne doivent pas être réservées de façon consécutive. Concrètement, cela signifie qu'un hôtel pour ses clients ou une entreprise pour ses collaborateurs peut commander 3 heures ou plus, qu'elle étalera ensuite sur une plusieurs jours ou semaines. La structure pourra ainsi avoir recours à une voiture de location avec chauffeur pour une course d'une demi-heure, puis le jour suivant pour une autre course, jusqu'à atteindre 3 heures. Le prix minimum est donc en réalité 30 € par heure, soit une somme proche du seuil de rentabilité de l'activité de transport léger de personnes.

Cette réglementation n'empêche donc pas l'existence de véhicules avec chauffeur proposant leurs services à des professionnels. En revanche, elle empêche l'entrée sur le marché d'une offre de VTC à destination des particuliers, qui ne souhaitent pas commander une course de trois heures, même fractionnée.

Uber, éditeur d'application de mise en relation entre clients et chauffeurs, a donc renoncé à développer son offre de VTC à Bruxelles. L'entreprise pourrait cependant contester la conformité de la règle bruxelloise avec le droit communautaire dans les prochains mois.

Face à l'impossibilité de développer une offre VTC pour les particuliers, Uber a décidé de développer Uber Pop à Bruxelles en février 2014, c'est-à-dire de permettre à des particuliers de développer une activité de taxi hors de tout cadre légal.

La région de Bruxelles-Capitale a donc ordonné la saisie de cinq véhicules, ce qui n'a pas dissuadé Uber de poursuivre ses activités, notamment en offrant des courses gratuites. Une société de radio-taxi a donc saisi la justice, qui a ordonné la fin de ce service sous astreinte de 10 000 € par infraction constatée. Uber a fait appel de ce jugement.

Ces développements très récents ont suscité de nombreux débats localement et avec la Commission européenne sur la réglementation bruxelloise.

2.5. Des contrôles plus aisés, plus fréquents et mieux articulés sont nécessaires

2.5.1. Une modification législative est nécessaire pour rendre possible le contrôle de la maraude et du racolage

Dans la capitale ou aux abords des salons et festivals, des VTC sont stationnés en attente de clientèle. **Ce stationnement de VTC en attente de clientèle doit pouvoir être sanctionné.**

L'article L231-3 du code du tourisme disposait que « *les voitures de tourisme avec chauffeur ne peuvent ni stationner sur la voie publique si elles n'ont pas fait l'objet d'une location préalable, ni être louées à la place* », ce qui permettait un contrôle des véhicules en stationnement sans réservation. Il a été modifié par la loi du 17 mars 2014, qui durcit les sanctions mais rend aussi le contrôle plus difficile : les VTC « *ne peuvent ni stationner, ni circuler sur la voie publique en quête de clients* ». La quête de clients est en effet particulièrement difficile à démontrer pour les forces de l'ordre. Cette modification est dommageable, puisqu'elle rend plus difficile le contrôle.

D'autre part, en région parisienne, mais aussi dans les principaux aéroports et gares, de nombreux chauffeurs, parfois disposant d'une carte professionnelle et d'une immatriculation VTC, racolent les voyageurs pour leur proposer un transport. **Ce racolage est bien évidemment illégal.** Il est en outre dangereux, aucune garantie n'étant offerte au consommateur. Celui-ci paie généralement un tarif très élevé. En outre, le risque pour la sécurité de la personne transportée est élevé. Enfin, ce racolage donne une image détestable de la France aux touristes arrivant sur le territoire.

Encadré 9 : Les résultats de la circulaire du 17 mars 2014 relative au contrôle des VTC

Une circulaire de mars 2014, signée par sept ministres, a demandé aux préfetures d'organiser des

Rapport

contrôles ciblés sur les VTC. A l'issue de ces contrôles, 33 préfectures (dont toutes celles d'Ile-de-France et des départements incluant les principales agglomérations) ont transmis au ministère de l'Intérieur les résultats de ces contrôles. Ces résultats font état d'une situation très contrastée, avec une spécificité très forte de la zone des taxis parisiens.

Au total dans ces 33 départements, 92 opérations de contrôle ont été organisées, portant sur 35 sociétés et 1 162 véhicules. 192 infractions ont été relevées, dont 62 concernant des VTC, 46 des LOTI, 11 des TPM et 36 des taxis.

Dans la grande majorité des départements en province, on ne recense pas problèmes liés aux VTC, sans doute en raison d'une activité VTC quasi-inexistante (ce qui explique l'absence de remontées de beaucoup de départements peu urbanisés).

Toutefois, dans un département comme le Bas-Rhin où le marché du Parlement européen a été confié aux VTC, il a été constaté de très nombreux dysfonctionnements. Par ailleurs, dans une entreprise de taxi-VTC du Haut-Rhin, les services ont constaté des pratiques contraire aux règles définies par la réglementation, dont du travail dissimulé. Dans les départements de Savoie et du Vaucluse, des opérateurs étrangers incluent des prestations de transport à partir de sites internet hébergés en Asie.

Dans la zone des taxis parisiens, la Préfecture de police a constaté une hausse des infractions sur les VTC (+108 %) et les TPM (+121 %), ce qui corrobore les propos tenus par les professionnels dans les auditions. Dans les quatre opérations de grande ampleur organisées, 6 VTC et TPM ont été verbalisés en utilisant notamment les nouvelles dispositions de la loi relative à la consommation de mars 2014.

La réglementation des transports de personnes prévoit un certain nombre d'infractions destinées à réprimer la maraude par d'autres véhicules avec chauffeur que les taxis (répression du stationnement en quête de client, du stationnement aux abords des gares et aéroports sans réservation préalable ou plus d'une heure avant la prise en charge effective...). Toutefois, ces infractions, si elles renforcent l'arsenal répressif, ne concernent que les voitures de tourisme avec chauffeur et les motos de transport de personnes et **non les véhicules de transport public routier de personnes (navettes, pourtant auteurs de deux fois plus d'infractions que les VTC) et les véritables « clandestins » ne répondant à aucune catégorie juridique**. De même, ces infractions imposent un commencement d'exécution ou tout du moins la découverte du véhicule, chose qui n'est pas toujours aisée lorsque les forces de l'ordre ont affaire à un simple rabatteur travaillant pour une équipe organisée ou un racoleur œuvrant en zone piétonnière de la gare ou de l'aéroport.

Les arrêtés préfectoraux n°2005/4.979 pour l'aéroport de Roissy et n°2012/4.685 pour l'aéroport d'Orly, pris en application de l'article R.213-1-4 du code de l'aviation civile, permettent de **réprimer d'une contravention de 3^{ème} classe (soit 450 euros) toute offre de service au sein de ces deux emprises aéroportuaires**. Depuis août 2013, 239 infractions de ce type ont été constatées (dont près des deux tiers à l'encontre des conducteurs de transports publics routiers de personnes). Ces contraventions, dont le traitement n'est pas forfaitisé, sont traitées sur procès-verbal blanc et transmises au parquet du tribunal de police compétent. L'essentiel des procédures a été traité par ordonnance pénale de 300 euros sans comparution. Quelques procédures ont cependant été portées devant le tribunal, et les mis en cause ont été condamnés à une amende de 200 euros par le juge de proximité.

La création d'une infraction générale réprimant d'une contravention de 3^{ème} classe minimum l'offre frauduleuse de service de transport de personnes constituerait un complément indéniable dans la lutte contre le racolage. Ces infractions, dont le mode de constatation est simple, permettent une verbalisation de « masse ». Elles sanctionnent toutes personnes proposant ses services quel que soit son statut (notamment les véhicules de transport routiers de personnes et les particuliers), **y compris les rabatteurs**. La constatation du démarchage suffit à fonder l'infraction, sans nécessiter une prise en charge effective ni même la présence d'un véhicule sur le site.

Rapport

Proposition n° 20 : Des contrôles facilités : Revenir à la rédaction initiale de l'article L231-3 du code du tourisme afin de pouvoir sanctionner le stationnement en attente de clientèle. Créer une infraction générale réprimant d'une contravention de 3^{ème} classe minimum l'offre frauduleuse de service de transport de personnes.

2.5.2. L'intervention des forces de l'ordre doit être renforcée et mieux articulée

La lutte contre les pratiques illégales en matière de transport de personnes est complexe, car elle suppose une articulation efficace entre les différentes forces de police (« boers »²⁹, police de l'air et des frontières, etc.). Elle sera facilitée par le renforcement des sanctions prévu par la loi consommation votée le 17 mars 2014. Cependant, une meilleure coordination des forces de police reste nécessaire, notamment à Roissy, Orly et dans les grandes gares. Les « boers », spécifiquement dédiés à ce type de contrôle, ne sont actuellement que 75 selon la Préfecture de police. Ce chiffre n'a que faiblement augmenté, alors même que l'offre de transport léger a connu une hausse très importante depuis 2007. **Une augmentation du nombre de « boers » est donc légitimement réclamée à la fois par les taxis et par les entreprises de VTC.** Cette hausse doit cependant prendre en compte les contraintes de la Préfecture de police sur les effectifs.

En province, **les forces de l'ordre doivent être sensibilisées à ce type de contrôle**, notamment dans les grandes métropoles. C'était un des objectifs de la circulaire du 17 mars 2014, qui a permis l'organisation de contrôles coordonnés sous la responsabilité des préfets dans l'ensemble des départements.

Proposition n° 21 : Des contrôles renforcés et mieux articulés : Mieux articuler l'intervention des forces de l'ordre dans les gares et les aéroports pour lutter plus efficacement contre le racolage. Augmenter le nombre de « boers » au moins jusqu'à 100 pour 2016. Prévoir une présentation d'un bilan annuel des contrôles des forces de l'ordre dans les commissions départementales.

Encadré 10 : Uber

La société américaine Uber n'est pas un transporteur mais un simple service de mise en relation entre des chauffeurs et des clients. Elle a développé deux offres distinctes : une offre VTC (Uber et UberX), et une offre illégale de taxi effectuée par des particuliers, Uber Pop.

Cette application pose plusieurs problèmes importants.

Concernant les VTC, son offre commerciale profite du manque de clarté des textes actuels pour proposer une **tarification horokilométrique s'apparentant à celle du taxi**. Le taxi dispose d'un compteur contrôlé, qui garantit au consommateur que les prix ne sont pas trafiqués. Les applications VTC qui proposent des forfaits annoncés à l'avance garantissent quant à elle au consommateur de ne pas avoir de surprises sur le prix final de la course. Mais une facturation horokilométrique ne permet pas au consommateur de vérifier que les prix à la minute et au kilomètre annoncés sont bien respectés. Uber n'ayant pas de statut de transporteur ni d'obligation d'immatriculation, **seuls les chauffeurs peuvent être sanctionnés** si les tarifs ne respectent pas la loi. Les propositions de ce rapport permettront de remédier à cette insuffisance et de garantir le respect des textes, donc la protection et l'information du consommateur.

Par ailleurs, **Uber n'est pas une entreprise fiscalement vertueuse**. Le chauffeur de VTC affilié à Uber lui reverse une commission pour chaque course, autour de 20 % du prix de la course. Cette commission est versée à une filiale d'Uber localisée au Pays-Bas, qui n'acquiesce donc pas d'impôt en France. Plusieurs sources suggèrent en outre que cette filiale pourrait être liée à des activités dans des paradis fiscaux. Si ce montage n'est pas illégal, il ne paraît pas cohérent avec l'exercice d'une activité implantée en France.

Enfin, en février 2014, **la société Uber lançait un nouveau service, distinct de celui des VTC : Uber**

²⁹ Les « boers » sont les policiers chargés du contrôle du transport léger de personnes en région parisienne.

Pop. Il s'agit d'un service de co-voiturage payant réalisé par des particuliers, **qui s'apparente à une activité de taxi clandestin**, hors de tout cadre légal. L'application propose en effet à des particuliers d'effectuer des courses avec leur voiture personnelle contre rémunération. La course est facturée à un tarif légèrement inférieur à celui d'une course en taxi. Cette pratique est illégale et ne doit pas être confondue avec l'activité des VTC, comme l'a souligné la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) dans un communiqué dès le lancement du service.

Le covoiturage est en effet une pratique autorisée dès lors qu'elle n'est pas effectuée dans un but lucratif : la participation financière des passagers est limitée au partage des coûts (assurance, essence, usure du véhicule, etc.). En revanche, « *le transport de passagers, sous couvert de covoiturage, réalisé dans un but lucratif est illégal* ». **Il s'agit en effet d'une activité de transport public non autorisée.** Les particuliers se livrant à ce type d'activités risquent des sanctions pénales. Par ailleurs, comme le souligne la DGCCRF, « *l'entretien d'une confusion entre le covoiturage licite et un service de transport à but lucratif constitue une pratique commerciale trompeuse* ». La pratique d'Uber consistant à assimiler son service à du covoiturage, alors qu'il n'en répond à aucune des caractéristique, est une pratique commerciale trompeuse. Il convient en effet de noter que ce service, au contraire du covoiturage, n'apporte aucun bénéfice en terme de réduction des émissions de polluants car le chauffeur effectue les trajets commandés par le client en plus de ses trajets habituels, afin d'obtenir un complément de rémunération.

Une procédure visant Uber Pop est en cours en France. Des mesures pour empêcher cette activité ont été prises en Belgique, à l'initiative d'une entreprise de taxis, qui a obtenu du juge une interdiction sous astreinte d'Uber Pop.

2.6. La reconnaissance de la qualité de service des entreprises de l'ancienne « grande remise » est souhaitable

2.6.1. Les entreprises de l'ancienne « grande remise » ont le même statut juridique que les nouveaux intervenants sur le marché de la réservation préalable

Les véhicules de « grande remise » étaient, avant la loi de 2009, réglementés par le décret n°55-961 du 15 juillet 1955 relatif à l'exploitation des entreprises de remise et de tourisme. **Cette activité était fortement encadrée**, avec notamment l'attribution d'une licence et des contraintes en termes de taille et de puissance des véhicules. Elle se distinguait des activités des taxis et des véhicules de « petite remise », qui disposaient d'une réglementation distincte.

La loi de 2009 visait à l'origine une modernisation du secteur de la « grande remise », notamment en supprimant les limites quantitatives que l'exigence de licence impliquait. Cette loi a permis le développement d'une offre importante de véhicules de tourisme avec chauffeurs proposant des prestations à des prix plus réduits que ceux pratiqués par l'ancienne « grande remise » (cf. *infra*).

Les prestations proposées par les véhicules de « grande remise » visent principalement des voyageurs d'affaires, mais aussi des touristes. **Elles jouent un rôle important pour l'attractivité du territoire.**

Les entreprises de l'ancienne « grande remise » emploient généralement des chauffeurs salariés. Elles proposent des courses avec une origine et une destination, mais aussi la mise à disposition d'un véhicule de luxe avec chauffeur.

Face au développement des véhicules de tourisme avec chauffeur, ces entreprises souhaitent pouvoir mettre en valeur la qualité de leur service et sa spécificité. Elles sont inquiètes des évolutions récentes de la législation, et rejoignent les organisations professionnelles de taxis dans certaines de leurs revendications.

2.6.2. Des mesures visant à distinguer la qualité du service rendu seraient souhaitables pour garantir le maintien d'une offre essentielle à l'attractivité du territoire

L'existence d'un statut commun avec les nouvelles entreprises de VTC a conduit certains représentants des sociétés de l'ancienne « grande remise » à élaborer **un référentiel de certification de services**, qui a récemment été accrédité par le comité français d'accréditation (COFRAC). L'objectif poursuivi est de permettre une **distinction des activités de ces sociétés sur des critères de qualité**, sans pour autant remettre en cause l'existence d'un statut VTC unique. Cette démarche semble constructive à la mission.

Elle pourrait être appuyée par les pouvoirs publics, notamment dans le cadre de la **marque Qualité Tourisme**, seul label d'Etat attribué aux professionnels du tourisme pour la qualité de leur accueil et des prestations. Cette marque s'obtient par la mise en œuvre de démarche qualité, notamment en termes d'accueil, d'information du consommateur et de prestations. Pour obtenir cette marque, l'entreprise doit suivre une démarche qualité rigoureuse, qui organise une écoute client attentive, lui permettant d'entrer dans une démarche d'amélioration continue. Cette marque a été attribuée à plus de 5 200 professionnels de l'hôtellerie, de la restauration, des offices de tourisme ou encore des lieux de visite et des activités de pleine nature. Une extension au secteur du transport serait souhaitable. Le référentiel de certification élaboré par les professionnels pourrait permettre aux entreprises de transport de personnes d'accéder à la labellisation Qualité tourisme dès 2014.

Proposition n° 22 : Une labellisation des entreprises vertueuses: Engager des démarches visant à permettre l'octroi de la marque Qualité Tourisme dans le secteur du transport léger de personnes.

2.7. Une réforme administrative est indispensable pour clarifier la gouvernance du transport léger de personnes

2.7.1. Les commissions départementales en charge des taxis doivent être élargies au transport de personnes et se concentrer sur les fonctions de discipline et d'observatoire

En théorie, l'autorisation de stationnement des taxis est du ressort du maire, qui a la compétence voirie, tandis que la discipline est du ressort du préfet, qui accorde les cartes professionnelles aux taxis. **L'organisation actuelle ne distingue pas clairement les fonctions respectives des collectivités locales et des préfetures.**

Le rôle de la commission départementale des taxis est fixé par le décret du 13 mars 1986. Elle est chargée « *de formuler des avis sur des questions d'organisation, de fonctionnement et de disciplines des professions concernées* ». Elle est compétente pour les communes de moins de 20 000 habitants. Une commission communale exerce ces compétences dans les communes de plus de 20 000 habitants. Toutefois, au regard du dernier bilan daté de l'année 2004 du ministère de l'Intérieur, on peut s'interroger sur l'activité réelle de ces commissions, tant au niveau des sanctions que du fonctionnement. En outre, les enjeux les plus importants sont dans les commissions communales. Les préfetures n'ont pas toujours les informations sur le fonctionnement et les réunions de ces commissions. On est très loin du fonctionnement des taxis parisiens, dont la commission de discipline se réunit toutes les semaines et dont l'administration a reçu 60 000 personnes dans ses services en 2013.

Rapport

Pour une même profession, celle des taxis, **la gestion est très différente sur le territoire national**. D'un côté une administration, la Préfecture de police de Paris, très organisée et qui gère de fait et de très près cette activité de transport de personne et, de l'autre, le restant du territoire où le partage des responsabilités entre les collectivités locales, (qui attribuent les ADS) et préfetures (qui délivrent les cartes professionnelles) ne permet d'avoir un réel suivi de cette activité réglementée.

Il est donc important de revoir le dispositif départemental en élargissant ses compétences, en modifiant sa composition et en l'adaptant aux enjeux actuels.

La commission départementale issue du décret de 1986 doit élargir son champ d'intervention et se transformer en une commission départementale du transport léger de personnes, avec deux fonctions :

- ◆ la discipline : il subsisterait ainsi au sein de la commission une section spécialisée disciplinaire pour les chauffeurs de taxis. Une autre section spécialisée disciplinaire serait créée pour les chauffeurs de VTC et de transport léger de groupe ;
- ◆ l'information sur l'offre : au sein de la commission départementale du transport léger de personnes, une formation incluant les collectivités territoriales constituerait le lieu d'observation de l'évolution du secteur, avec un rapport annuel présentant le bilan des autorisations de stationnement attribuées par les collectivités territoriales, des cartes professionnelles délivrées par la préfecture, des immatriculations VTC, des sanctions disciplinaires et contrôles effectués durant l'année. Une circulaire aux préfetures devrait préciser le cadre de ce bilan annuel afin de pouvoir alimenter l'observatoire national. Les éléments de bilan permettraient d'alimenter les processus de planification des politiques de transport notamment dans les schémas de mobilité au niveau des agglomérations et métropoles. Ils alimenteraient aussi l'observatoire placé auprès du ministère chargé des transports (cf. *supra* proposition 12).

La composition de la commission serait modifiée pour tenir compte de la section spécialisée disciplinaire pour les chauffeurs de VTC. Un collège des collectivités territoriales serait créé afin d'améliorer le suivi du transport léger de personnes sur le département.

Les collectivités territoriales seraient quant à elle chargées de la délivrance des autorisations de stationnement, sans distinction entre les communes de plus de 20 000 habitants et les autres. Il faut souligner que la loi du 27 janvier 2014 dans son article 62 transfère la compétence d'autorisation de stationnement pour les taxis du maire au président des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) « *compétents en matière de voirie* » soit plus de 1 700 EPCI concernés. La compétence serait donc, dans la grande majorité des cas, exercée par les présidents d'EPCI.

Proposition n° 23 : Une rénovation de la commission départementale des taxis : Elargir la commission départementale des taxis pour qu'elle devienne une commission départementale des transports légers de personnes. Inclure les représentants des collectivités territoriales dans la commission. Cette commission présidée par le Préfet serait chargée de la discipline pour les taxis et les VTC. Elle aurait aussi un rôle d'observatoire des transports légers de personnes. La délivrance des ADS serait du ressort du maire ou du président d'EPCI, sans distinction entre les communes.

2.7.2. La gouvernance du transport léger de personnes en région parisienne doit être progressivement normalisée

2.7.2.1. Une meilleure articulation entre les collectivités territoriales et la Préfecture de police est nécessaire

A Paris et en petite couronne, l'organisation administrative des taxis est spécifique, avec une dichotomie entre les collectivités territoriales qui planifient les transports et l'occupation de l'espace public et **la Préfecture de police de Paris qui gère la profession de taxis tant du point de vue du respect des règles professionnelles que du nombre d'autorisation de stationnement en qualité d'autorité de police communale.**

Par ailleurs, les zones d'intervention des différents acteurs sont différentes : la Région Ile-de-France pour le STIF, la zone des taxis parisiens de la Préfecture de la Préfecture de police pour la gestion des taxis parisiens et Paris et la petite couronne pour la future Métropole du Grand Paris issue de la loi du 27 janvier 2014.

Graphique 2 : La zone des taxis parisiens



La Préfecture de police afin de mieux objectiver les besoins de transports et fixer le nombre de licences supplémentaires a mis en place **un indice économique départemental comprenant quatre paramètres** : passagers aéroports, gares, nuitées d'hôtel et produit intérieur brut (PIB) de la région Ile-de-France. Cet indice constitue une avancée importante dans la détermination des besoins et a fait l'objet de nombreuses concertations avec les organisations professionnelles. Toutefois il ne résout pas complètement la nécessité de mieux impliquer des collectivités territoriales dans la politique des transports légers de personne.

2.7.2.2. La future Métropole du Grand Paris doit permettre de clarifier la gouvernance du transport léger de personnes

La loi du 27 janvier 2014 confère des compétences étendues à la future métropole du Grand Paris dont le statut est celui d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre à statut particulier. Il va se substituer aux EPCI à fiscalité propre existant dans les départements de la petite couronne. A ce titre la métropole élaborera un plan local de l'urbanisme, le schéma de cohérence territoriale (SCOT) et un plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement. Toutes ces compétences en matière d'aménagement de l'espace métropolitain influent directement sur les besoins de transports et sur la gestion de l'espace public.

De surcroît, la zone d'intervention des taxis parisiens et le Grand Paris sont très proches, la dernière regroupant une quarantaine de communes supplémentaires dans les départements de la petite couronne.

Il est important que la création du Grand Paris au 1^{er} janvier 2016 soit anticipée dans le domaine des transports légers de personnes, dont les taxis. Cette dimension doit faire l'objet d'une attention particulière dans le cadre de la mission de préfiguration du Grand Paris tout particulièrement dans la préparation du diagnostic général, social, économique et environnemental du territoire métropolitain.

Proposition n° 24 : Une gouvernance progressivement normalisée à Paris et en petite couronne : *Harmoniser la zone des taxis parisiens avec l'aire géographique de la future métropole du Grand Paris (soit Paris et la petite couronne). Mettre en place un observatoire des besoins de transports légers de personnes associant la Préfecture de police, la direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement Ile-de-France (DRIEA), le syndicat des transports en Ile-de-France, la ville de Paris, les présidents des conseils généraux des départements de la petite couronne et la future métropole du Grand Paris. Le pilotage serait assumé avant la constitution de la métropole du Grand Paris par le Préfet de Police et la DRIEA. Il reviendrait à la création de la métropole à son président. Confier la gestion des autorisations de stationnement des taxis à la future métropole du Grand Paris à sa création. La Préfecture de police assumerait toujours le rôle disciplinaire pour les taxis, mais aussi pour les VTC et les autres transports légers de personnes.*

2.8. La suspension des immatriculations devrait être maintenue le temps que les mesures les plus urgentes soient prises

Toutes ces réformes nécessiteraient des modifications législatives et réglementaires. Un délai de mise en œuvre étant nécessaire, la mission estime que les nouvelles immatriculations d'entreprises de VTC ne devraient pas reprendre dès la publication de ce rapport mais être suspendues le temps que les mesures les plus urgentes soient prises et pour une période maximum de trois mois.

Proposition n° 25 : Suspendre temporairement les immatriculations nouvelles de VTC : *Les nouvelles immatriculations ne devraient pas reprendre immédiatement après la publication du rapport mais être suspendues dans l'attente des textes nécessaires à un meilleur encadrement de l'activité des VTC.*

3. Les taxis jouent un rôle essentiel et croissant en matière de transport de malades assis

3.1. Le transport de malades assis, qui représente une part essentielle de l'activité des taxis en zone rurale, est un marché en croissance forte

3.1.1. En zone rurale, le transport de malades assis est une activité essentielle pour les taxis, qui permet de maintenir une offre de transport léger de voyageurs

Le transport de patients³⁰ peut être réalisé par :

- ♦ une ambulance, utilisée lorsque le transport doit être effectué en position couchée et que le patient nécessite une surveillance constante. Les ambulances représentent 38,3 % de la dépense globale en 2013, avec une part de marché stable depuis 2005 ;
- ♦ un véhicule sanitaire léger (VSL) ou un taxi pour un transport en position assise. Les VSL représentent 20,0 % de la dépense globale en 2013 et sa part de marché est en chute depuis plusieurs années. Les taxis représentent 37,6% de la dépense globale en 2012, avec une part en hausse.

Depuis 2008, **le taxi doit être conventionné par une caisse primaire d'assurance maladie (CPAM)**. Ce conventionnement est accordé après deux ans de détention de la licence. Les conventions entre les CPAM et les organisations de taxis prévoient une remise sur le tarif préfectoral, encadré par une convention-type nationale (entre 5 et 15 %³¹).

Les transports de malades assis (hors ambulance) sont réalisés à 45 % par des VSL et à 55 % par des taxis. Selon la caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS), 37 100 taxis sont conventionnés pour le transport de malades assis en 2013.

Le poids relatif du transport de malades par taxi varie fortement selon la zone dans laquelle les taxis se situent (zone rurale, communes de plus de 20 000 habitants, etc.). On peut estimer que le transport de malades assis représente entre 70 et 90 % de l'activité des taxis dans les zones rurales (voire 98 % pour certains artisans) et 10 à 40 % dans les autres zones, grandes métropoles exclues. **Le transport de malades assis constitue donc une activité essentielle pour les taxis en zone rurale.** Cette activité permet le maintien d'une offre de taxis dans les zones les moins bien desservies. Elle est donc importante pour vitaliser les territoires ruraux.

3.1.2. Ce marché connaît une croissance structurelle forte, imputable au vieillissement de la population et aux restructurations hospitalières

Le coût total du transport de malades s'est élevé à 3,7 milliards d'euros en 2013 (soit 2,2 % des dépenses d'assurance maladie), dont 1,4 Md€ pour les transports en taxis.

³⁰ Un transport n'est dit « sanitaire » que s'il est réalisé par une ambulance ou un VSL. Le transport assis professionnalisé (TAP) désigne l'activité des VSL et taxis.

³¹ Avant 2008, les taxis non-conventionnés pouvaient effectuer des TAP, avec des remises pouvant aller jusqu'à 40 %.

Rapport

Alors même que l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM), voté chaque année dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS), connaît depuis plusieurs années une croissance maîtrisée (+ 2,4 % en 2012 ; + 2,5 % en 2013), **les dépenses de transport de malades ont connu une croissance en valeur de 27 % sur la période 2007-2013**. Les dépenses de transport de malades assis en taxi sont particulièrement dynamiques : elles progressent de 9,3 % par an en moyenne depuis 2008.

Tableau 3 : Progression des dépenses taxis et VSL entre 2008 et 2013

Poste de dépenses	Période 2008-2013
Taxi	+9,3% par an
VSL	-0,9% par an

Source : Direction de la sécurité sociale.

Plusieurs raisons expliquent cette forte croissance :

- ◆ **les dépenses des patients souffrant d'affections de longue durée (ALD), qui représentent 82% des dépenses de transport de malades, augmentent plus rapidement que celle du reste de la population.** Le taux de croissance annuel moyen des dépenses des assurés en ALD est supérieur à 5 % par an, soit bien plus élevé que l'ONDAM. En 2009, la croissance des dépenses de soins de ville atteint 5,8 % pour les personnes en ALD, contre une diminution de 1,1% hors ALD. La croissance forte de ces dépenses devrait se poursuivre, avec un taux de patients en ALD de 15,5 % en 2010 qui pourrait atteindre 18,7 % en 2015 et 25 % en 2025. Ces patients sont 33 % à bénéficier d'un transport pris en charge, cette proportion s'élevant à 44 % par exemple pour les personnes dialysées ;
- ◆ **le vieillissement de la population** a aussi des conséquences importantes sur l'évolution des dépenses : les transports de personnes âgées de plus de 60 ans représentent déjà plus de 56 % des dépenses remboursées ;
- ◆ **les restructurations hospitalières** engagées depuis 1996 jouent aussi un rôle dans la hausse du besoin en transport de malades. On estime qu'au moins 30 % des centres hospitaliers généraux sont touchés par les restructurations, qui donnent lieu dans 40 % des cas à la création d'un établissement unique. Ces regroupements engendrent des économies budgétaires, dont une partie est reportée sur l'enveloppe transport ;
- ◆ **les sorties d'hospitalisation deviennent plus précoces**, notamment en raison de la tarification à l'activité (T2A), qui conduit les établissements de santé à optimiser la gestion de leurs lits et, plus globalement, de leurs ressources économiques. Les patients séjournant moins longtemps à l'hôpital sont parfois plus fragiles à leur sortie, ce qui peut justifier un transport. Comme pour les restructurations hospitalières, l'analyse doit nécessairement être globale : les économies engendrées par la réduction des durées d'hospitalisation sont réduites par la hausse des frais de transport, dans de faibles proportions néanmoins.
- ◆ **le recours accru aux hospitalisations de jour** est un facteur potentiel de hausse des dépenses de transport. Une étude de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) à l'horizon 2030 montre que la part des séjours effectués en ambulatoire pourrait passer de 35 % aujourd'hui à plus de 55 %, ce qui correspond à un doublement d'ici 2030 des venues en ambulatoire à l'hôpital. Cette évolution risque donc de s'accompagner d'une augmentation des déplacements préalables vers l'hôpital, pour réaliser des examens auparavant pratiqués au cours du séjour du patient.

L'activité de transport de malades assis devrait continuer à se développer dans les prochaines années. Il s'agit bien d'un marché porteur pour les taxis.

Rapport

Les situations ouvrant droit à prise en charge du transport par l'Assurance maladie sont définies de façon large en France³². A titre de comparaison, les transports ne sont pris en charge en Espagne qu'en cas d'hospitalisation en urgence ou dans des circonstances exceptionnelles. Au Portugal et en Grèce, les transports sont remboursés seulement pour les patients habitant des zones particulièrement isolées. Les transports sanitaire en France contribuent à la qualité de la prise en charge des patients, notamment les plus modestes et ceux qui souffrent de pathologies lourdes. **La maîtrise de cette dépense est indispensable pour éviter une réduction drastique du périmètre de remboursement (déremboursements, hausse du reste à charge, etc.), qui se ferait au détriment des personnes plus fragiles.**

3.2. Des réformes sont nécessaires afin de garantir la maîtrise des dépenses de transport de malades assis

3.2.1. Le monopole des VSL et des taxis conventionnés sur le transport de malades assis doit être maintenu

Le transport de malades assis ne peut actuellement être réalisé que par les taxis ou les VSL. L'ouverture aux VTC de cette activité ne doit pas être envisagée. En effet, le transport de malades assis doit être réalisé par des professionnels pour la sécurité des personnes transportées. Par ailleurs, la maîtrise de l'offre est nécessaire au contrôle de l'évolution de la dépense.

Proposition n° 26 : Réaffirmer l'interdiction pour les VTC d'effectuer du transport de malades assis.

La procédure actuelle de conventionnement des taxis par les CPAM n'est à cet égard pas satisfaisante. En effet, les taxis sont automatiquement conventionnés pour le transport de malades après deux ans de détention de l'autorisation de stationnement délivrée par le maire. On estime que le nombre de licences de taxis conventionnés pour le transport de malades assis a augmenté de 15 % entre 2009 et 2012. Cette croissance est partiellement expliquée par une hausse de la demande. Cependant, les organisations professionnelles soulignent que les maires de petites communes octroieraient trop de licences gratuites et que les préfets tarderaient à mettre en œuvre la formule encadrant la création de licences. En tout état de cause, **la déconnection entre la procédure d'octroi des licences, compétence communale, et l'évaluation des besoins en matière de transport de malades, du ressort des CPAM et des agences régionales de santé (ARS) est préjudiciable.**

Il semble donc essentiel de réviser cette procédure pour mieux contrôler l'évolution de l'offre de transport de malades assis en taxi, et limiter ainsi les dépenses. Plutôt qu'une restriction de l'attribution de licences par les maires, qui aurait un impact à la fois sur le transport de passagers et sur le transport de patients, une modification de la procédure de conventionnement est souhaitable.

³² Sont éligibles les transports de l'assuré soit liés à une hospitalisation ou à une affection de longue durée (ALD), soit justifiés par l'état du malade, soit vers un lieu distant de plus de 150 kilomètres, ainsi que les transports en série. Par ailleurs, les transports occasionnés par un contrôle en application de la législation de la sécurité sociale sont pris en charge

Rapport

Un article de la prochaine loi de financement de la sécurité sociale devrait ainsi prévoir que le directeur de chaque CPAM accorde le conventionnement des entreprises de taxis en fonction des besoins du territoire, évalués en lien avec l'ARS. La CPAM pourrait ainsi refuser le conventionnement d'une nouvelle entreprise de taxis si l'offre sur le territoire était jugée suffisante. Cette mesure ne remettrait pas en cause les conventionnements déjà accordés mais limiterait leur croissance, qui prendrait en compte les besoins en matière de transport de patients.

Proposition n° 27 : Un contrôle de la hausse de l'offre en fonction des besoins : Instaurer par un article en LFSS un pouvoir d'appréciation des directeurs de CPAM (en lien avec les ARS) pour le conventionnement de nouvelles entreprises de taxis, sans pour autant remettre en cause les conventionnements existants.

3.2.2. Les taxis, acteurs essentiels du transport de malades assis, doivent être mieux associés à la prise de décision

3.2.2.1. L'association des professionnels du taxi aux réflexions sur le transport de malades assis doit être formalisée aux niveaux national et local

Les taxis n'entrent pas dans la définition stricte du transport sanitaire mais en sont pourtant un acteur essentiel depuis plusieurs années. Ils doivent à ce titre être plus étroitement associés aux réflexions sur l'évolution de leur profession. Il existe au niveau local au sein du comité départemental de l'aide médicale urgente, de la permanence des soins et des transports sanitaires (CODAMUPS) un sous-comité des transports sanitaires, qui réunit, sous la coprésidence du directeur général de l'agence régionale de santé et du préfet, des représentants des organisations professionnelles de transports sanitaires, des collectivités territoriales, des médecins et des administrations compétentes. Les représentants des taxis sont exclus de ces comités, alors même qu'ils sont un acteur essentiel du transport de malades. **Une participation des représentants des taxis au CODAMUPS est souhaitable.**

Par ailleurs, une convention-type de l'union nationale des caisses d'assurance maladie (UNCAM) datant de 2008 encadre notamment les remises sur les tarifs préfectoraux négociées au niveau local par chaque CPAM. Les premières conventions locales entre les taxis et les CPAM ont été négociées en 2008 pour une durée de cinq ans. La campagne de renouvellement de ces conventions a débuté en 2013 et se fait en lien avec la profession dans le cadre des commissions locales de concertation instaurées par la décision de 2008. La grande majorité des conventions locales sont actuellement signées. Les organisations de taxis réclament une renégociation de la convention-type nationale, pour que leurs revendications tarifaires soient mieux prises en compte et pour encadrer les remises accordées localement.

Il faut d'abord rappeler que la convention-type nationale est un acte unilatéral du directeur de l'UNCAM, qui ne nécessite pas de négociation, ni de signature par les acteurs. La CNAMTS a toutefois mené des concertations avec la profession lors de l'élaboration de cette convention-type. Cette convention n'a pas de durée de validité.

Cependant, la volonté des organisations de taxis de mieux être associées au niveau national et au niveau local est légitime. La réflexion en cours sur la modernisation des procédures de télétransmission permettra aux représentants des taxis de travailler étroitement avec la CNAMTS au niveau national. Un bilan des conventions locales conclues en 2013/2014 devra être présenté par la CNAMTS aux représentants de la profession. **Au-delà, la CNAMTS doit travailler avec les professionnels à la définition d'un mode d'association plus pérenne au niveau national.**

Proposition n° 28 : Une meilleure association des taxis au pilotage du transport de malades: Associer plus étroitement les représentants des taxis aux réflexions, notamment tarifaires, sur le transport de malades assis aux niveaux national et local. Prévoir une représentation des taxis au sein du CODAMUPS.

3.2.2.2. Si une meilleure organisation du transport de malades assis autour des hôpitaux doit être recherchée, elle doit associer les principaux acteurs du secteur

Depuis plusieurs années, une réflexion est engagée sur l'organisation des transports de patients. En effet, plusieurs difficultés majeures sont relevées par l'ensemble des acteurs du secteur :

- ♦ **le temps consacré par les taxis, mais aussi les ambulanciers et les chauffeurs de VSL à l'attente des patients ou à des déplacements à vide est estimé à 50 %** par les professionnels en raison de défaut dans l'organisation des transports ;
- ♦ **les transports de patients sont prescrits à 63 % par des établissements de santé mais financés majoritairement sur l'enveloppe des soins de ville.** L'incitation à mieux les organiser est donc faible pour les établissements. Les transporteurs ne sont pas toujours informés des sorties de patients suffisamment à l'avance pour organiser au mieux les prises en charge. La qualité des soins en est impactée, avec des délais d'attente longs pour les patients et des reports d'examen nombreux qui peuvent créer un climat d'anxiété pour le personnel soignant mais aussi pour les patients. Les conséquences financières sont aussi importantes, les reports d'examen ou d'interventions en raison du retard d'un patient immobilisant des moyens matériels et humains.

Une meilleure organisation des transports est donc nécessaire, afin de répondre aux attentes des patients (fluidité et qualité du parcours de soins), à la gestion des capacités hospitalières (optimisation des flux de patients et des durées moyennes de séjours), à la productivité des véhicules pour les transporteurs et à la maîtrise des dépenses.

Plusieurs expérimentations allant dans ce sens ont été prévues par les lois de financement de la sécurité sociale (LFSS) successive depuis 2008. L'article 45 II de la LFSS pour 2010, abrogé, prévoyait l'expérimentation de centres de régulation avec possibilité de suppression de la dispense d'avance de frais en cas de refus du transport proposé par le patient. L'article 44 de la LFSS 2013 permettait l'expérimentation des appels d'offres et a suscité des protestations des taxis en janvier 2013. Il a été gelé à la suite de concertations. L'article 39 de la LFSS pour 2014 ne prévoit quant à lui pas de centre de régulation et ni de possibilités de suppression de la dispense d'avance de frais en cas de refus du transport proposé par le patient. Le décret en Conseil d'Etat nécessaire à la mise en œuvre de cet article n'a pas été pris. Par ailleurs, des expérimentations locales sont en cours en Poitou-Charentes, en France Comté, en Languedoc-Roussillon, en Midi-Pyrénées et en Provence-Alpes-Côte-D'azur pour organiser les transports sanitaires.

Une consultation des fédérations de taxis sera indispensable si le décret en Conseil d'Etat nécessaire à la mise en œuvre des expérimentations prévues par l'article 39 de la LFSS pour 2014 devait être pris. **La nécessité de mettre en œuvre cet article n'apparaît cependant pas évidente.**

Rapport

L'association des représentants des taxis à la réflexion sur une meilleure organisation des transports de patients est indispensable pour prendre en compte les contraintes propres à ces entreprises et garantir l'acceptabilité, donc la réussite, des schémas retenus. Les organisations de taxis sont désireuses d'aboutir à une meilleure organisation des transports de patients, qui leur permettra de diminuer leur temps d'attente et leurs déplacements à vide. Cette association à la réflexion semble préférable à une succession d'articles de LFSS, telle qu'on l'a connue depuis plusieurs années.

Proposition n° 29 : Une association étroite des organisations professionnelles de taxis à la réflexion sur l'organisation du transport de patients. La prise du décret en Conseil d'Etat nécessaire à la mise en œuvre de l'article 39 de la LFSS pour 2014 n'est pas nécessaire et devrait être évitée. La mise en œuvre de cet article n'est pas indispensable à l'optimisation de l'organisation des transports de malade. Des réflexions locales associant les professionnels sont préférables.

3.2.3. La lutte contre la fraude doit devenir un axe essentiel de la maîtrise des dépenses de transport

La lutte contre la fraude dans le secteur du transport de malades assis est actuellement insuffisante. Comme le soulignait déjà l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) en 2004, le secteur des transports sanitaires « *présente une triple fragilité : les prescriptions sont détaillées mais ne sont pas télétransmises ; les factures sont télétransmises dans 70 % des cas mais selon un mode non sécurisé (B2) ; dans le régime général, la liquidation est très sommaire* ». Les informations dématérialisées reçues par l'Assurance maladie alimentent des bases de données mais ne permettent pas la détection des fraudes, puisqu'elles ne comprennent pas, par exemple, le lieu de départ et le lieu de destination. Peu de vérifications sont donc réalisées car tous les documents ou presque sont sous format papier. Le contrôle d'un acte de transport suppose la prise en compte d'un nombre important de paramètres (entreprise, véhicule, date, horaires, durée, lieu de départ et d'arrivée, kilométrage, prescripteur, patient...) : il ne peut donc actuellement qu'être très ciblé. Si des données globales sur la fraude dans ce secteur ne sont pas disponibles, en l'absence de contrôle systématique, les différents acteurs s'accordent sur l'existence d'irrégularités majeures.

La fraude est préjudiciable à l'Assurance maladie, mais aussi aux professionnels respectueux de la réglementation. Elle contribue à l'augmentation des dépenses et pourrait donc induire des mesures de restriction des tarifs, voire de déremboursement de certains transports. La modernisation des télétransmissions et le déploiement effectif de la géolocalisation doivent être accélérés pour faciliter la lutte contre la fraude, et ainsi assainir le secteur au bénéfice de l'Assurance maladie et des professionnels. Des informations complémentaires (notamment l'origine et la destination de la course) pourraient être télétransmises pour faciliter les contrôles.

Proposition n° 30 : Mieux lutter contre la fraude : Accélérer le déploiement effectif de la géolocalisation pour faciliter et amplifier la lutte contre la fraude.

CONCLUSION

Les échanges avec l'ensemble des partenaires ont été très riches en propositions mais aussi en débats, parfois contradictoires mais toujours constructifs. Ils ont permis de clarifier les enjeux actuels sur le transport léger de personnes, dont les taxis et VTC constituent la part la plus importante. Cette mission devait concilier d'un côté une profession riche de son histoire, attachante par sa culture professionnelle et indispensable dans les services qu'elle procure tous les jours. Et de l'autre, des besoins nouveaux qui émergent, des révolutions technologiques qui transforment notre quotidien. Ces deux visions doivent être conciliées, pour n'en faire qu'une, tournée vers l'avenir sans pour autant faire table rase du passé, au risque de déstabiliser un secteur économique touché lui aussi par la crise.

Il est indispensable de sortir des schémas classiques et caricaturaux. Les taxis restent une profession réglementée, voire très réglementée en région parisienne, mais qui perçoit bien la nécessité de s'adapter aux nouveaux enjeux et qui s'engage à faire évoluer certaines pratiques professionnelles en mettant le client au centre de son activité. Toutefois, dans un même domaine économique, celui du transport léger de personne, les conditions d'exercice ne peuvent pas être d'un côté très réglementées et de l'autre incontrôlées, sans garantie pour le consommateur, comme dans le système découlant de la loi « non assumée » de 2009.

Les propositions de ce rapport visent à rééquilibrer les conditions d'exercice des acteurs économiques dans le secteur du transport des personnes afin de corriger les inégalités qui sont à l'origine des mouvements sociaux de ces derniers mois.

Parmi les 30 propositions de ce rapport, certaines sont d'application immédiate, d'autres prendront plus de temps à mettre en œuvre. Parmi les plus importantes, certaines supposent une modification de la loi. Ces mesures doivent être appliquées très rapidement, pour garantir la sécurité des consommateurs et assainir la concurrence. Une proposition de loi sera donc déposée avant l'été.

La réussite de cette feuille de route impose aussi une mobilisation des services de l'Etat au niveau interministériel avec un pilotage rigoureux et dans le respect des engagements pris par le gouvernement et le législateur. Elle implique enfin que les acteurs de ce secteur soient régulièrement informés et puissent évaluer la mise en œuvre de ces différentes mesures.

RECAPITULATIF DES PROPOSITIONS

La profession de taxi est essentielle à la modernisation de l'offre de transport

Le taxi doit pouvoir profiter pleinement des nouvelles technologies pour investir le marché de la maraude électronique, augmenter son activité et valoriser sa licence.

Proposition n° 1 : La maraude électronique, nouveau marché pour les taxis : Mettre à disposition gratuitement les informations relatives à la localisation, à la disponibilité et au tarif des taxis, afin que tout éditeur d'application puisse mettre en relation clients et chauffeurs en temps réel. L'« open data » des taxis serait alimenté par les autorisations de stationnement, dont la délivrance serait accompagnée d'une obligation de figurer dans la base de données publique. La concurrence entre applications s'exercerait alors au niveau des services (paiement dématérialisé, options offertes à bord, etc.).

Le taxi doit devenir une vitrine de la ville.

Proposition n° 2 : Des taxis écologiques et français. Encourager les taxis à s'équiper de véhicules hybrides ou électriques fabriqués en France.

Proposition n° 3 : Le taxi, vitrine de la ville : Renforcer, lors du renouvellement des véhicules, la visibilité des taxis dans les principales métropoles, par exemple avec une couleur unique et des dispositifs d'identification amovibles. Organiser au niveau des taxis parisiens une campagne grand public sur la modernisation et l'amélioration du service des taxis.

Des aménagements sont indispensables pour que le taxi puisse s'inscrire dans la ville intelligente.

Proposition n° 4 : Des voies réservées pour les taxis : Réserver une voie sur l'A1 aux bus et aux taxis. Une extension à l'A6 et à d'autres autoroutes permettant l'entrée dans la capitale, voire dans les autres grandes agglomérations, doit être étudiée.

Proposition n° 5 : Des gares et aéroports mieux aménagés : Rénover l'aménagement des principales gares et aéroports pour faciliter la prise en charge des passagers par les taxis et le stationnement des taxis et des VTC pouvant justifier d'une réservation préalable.

Proposition n° 6 : Des bornes et stations modernisées : Remplacer les bornes actuelles par des dispositifs interactifs, par exemple sur le modèle des bornes Autolib'. Augmenter le nombre de places de stationnement réservées aux taxis en fonction de la hausse du nombre de licences et des besoins de professionnels, qui doivent être consultés.

Les tarifs et moyens de paiement doivent être modernisés pour attirer et fidéliser le consommateur.

Proposition n° 7 : Une réforme de la course d'approche : Forfaitiser la course d'approche, en la fusionnant avec la course minimum ou en prévoyant un forfait d'approche spécifique en cas de réservation. Permettre aux chauffeurs de taxi de ne pas facturer la course d'approche s'ils le souhaitent.

Proposition n° 8 : Des forfaits aéroports : Instaurer par décret des forfaits aéroports dans les grandes métropoles. Le montant des forfaits devrait être négocié avec les principales organisations représentatives des taxis.

Proposition n° 9 : La carte bancaire : Généraliser la possibilité de règlement par carte bancaire sans minimum.

Rapport

Les chauffeurs de taxi doivent pouvoir vivre dignement de leur travail et exercer leur activité dans des conditions favorables.

Proposition n° 10 : Une réforme du statut du locataire taxi : Mettre en place le contrat de location gérance comme étant la règle sur l'ensemble du territoire avec un changement de régime de protection sociale (passage au régime social des indépendants - RSI) qui clarifierait le statut et sécuriserait les relations contractuelles.

Proposition n° 11 : Une meilleure gestion des nouvelles licences gratuites : Favoriser l'attribution des nouvelles licences gratuites aux chauffeurs en conditionnant leur octroi à une pratique réelle du métier de chauffeur de taxi. Interdire l'inscription sur plusieurs listes d'attente. Rendre inaccessibles les licences gratuites après exploitation. Ces nouvelles licences gratuites reviendraient à l'autorité compétente, qui les distribuerait en fonction de la liste d'attente. Ces mesures permettraient de réduire la durée d'attente des professionnels avant l'obtention d'une licence gratuite, notamment en région parisienne.

De nouvelles règles du jeu mieux contrôlées sont indispensables sur le marché de la réservation préalable.

Une meilleure connaissance de l'offre de transport particulier de personnes en France est indispensable.

Proposition n° 12 : Une meilleure connaissance de l'offre de transport particulier de personnes au niveau national : Mettre en place un observatoire national placé auprès du ministère en charge des transports, qui servira, à partir des données locales, d'outil statistique de suivi et d'enquête de l'activité des taxis, des VTC et des transporteurs légers de voyageurs (LOTI). Etudier la possibilité de distinguer les codes NAF de ces différentes activités.

Des mesures portant sur les opérateurs mettent en relation clients et chauffeurs, les entreprises de VTC, les chauffeurs et les véhicules sont nécessaires

Proposition n° 13 : Une immatriculation pour les opérateurs de mise en relation entre clients et chauffeurs (dont les éditeurs d'applications smartphone) : Prévoir l'immatriculation des opérateurs de mise en relation entre clients et chauffeurs. Les opérateurs devraient être co-responsables de plein droit dans l'exécution des contrats et justifier d'une assurance responsabilité civile avec une garantie minimale en cas d'accident fixée par voie réglementaire. Les sanctions applicables aux chauffeurs en cas de non-respect de la réglementation (assurance, tarifs, maraude électronique, etc.) devraient être étendues à ces opérateurs, ce qui permettra de garantir le respect des règles juridiques beaucoup plus efficacement que par des sanctions touchant les seuls chauffeurs.

Proposition n° 14 : Une régionalisation de l'immatriculation des VTC et une garantie de la solidité de l'entreprise : Supprimer l'immatriculation auprès d'Atout France et donner cette compétence au niveau régional aux préfets de région, avec l'appui des services déconcentrés du ministère des transports, les DREAL. Dans l'instruction des dossiers d'immatriculation des entreprises, indiquer les modèles des véhicules, les attestations d'assurance et le(s) chauffeur(s) avec leur(s) numéro(s) de carte professionnelle. Prévoir une mise à jour des informations par l'entreprise. Prévoir une garantie financière pour chaque véhicule.

Proposition n° 15 : Une garantie de professionnalisme des chauffeurs : Sanctionner la formation des chauffeurs VTC par un certificat de qualification professionnelle, comprenant un module équivalent à la capacité professionnelle en transport routier de personnes.

Proposition n° 16 : Interdire le cumul des professions de chauffeur de taxi et de chauffeur de VTC.

Proposition n° 17 : Des véhicules sûrs : Rendre obligatoire le contrôle technique des véhicules VTC tous les six mois.

Rapport

La tarification des VTC doit être bien distinguée de celle des taxis et la maraude électronique réservée aux taxis.

Proposition n° 18 : Une clarification des règles de tarification des VTC pour protéger le consommateur : deux modes seraient possibles, le forfait annoncé pour les courses origine-destination ou la location à l'heure avec une durée minimale comprise entre une demi-heure et une heure. Cette mesure permettrait d'éviter la tarification horokilométrique actuellement pratiquée par certains VTC, en clarifiant les textes en vigueur.

Proposition n° 19 : Une interdiction de la maraude électronique aux VTC : Interdire la maraude électronique des VTC en l'assimilant à un stationnement en attente de clientèle. Les chauffeurs, mais surtout les applications, qui proposeraient la maraude électronique seraient passibles des sanctions prévues par la loi.

Des contrôles plus aisés, plus fréquents et mieux articulés sont nécessaires.

Proposition n° 20 : Des contrôles facilités : Revenir à la rédaction initiale de l'article L231-3 du code du tourisme afin de pouvoir sanctionner le stationnement en attente de clientèle. Créer une infraction générale réprimant d'une contravention de 3ème classe minimum l'offre frauduleuse de service de transport de personnes.

Proposition n° 21 : Des contrôles renforcés et mieux articulés : Mieux articuler l'intervention des forces de l'ordre dans les gares et les aéroports pour lutter plus efficacement contre le racolage. Augmenter le nombre de « boers » au moins jusqu'à 100 pour 2016. Prévoir une présentation d'un bilan annuel des contrôles des forces de l'ordre dans les commissions départementales.

Les entreprises de l'ancienne « grande remise » proposent un service de qualité, indispensable à l'attractivité de la France et qui doit être valorisé.

Proposition n° 22 : Une labellisation des entreprises vertueuses : Engager des démarches visant à permettre l'octroi de la marque Qualité Tourisme dans le secteur du transport léger de personnes.

Une réforme administrative est indispensable pour clarifier la gouvernance du transport léger de personnes.

Proposition n° 23 : Une rénovation de la commission départementale des taxis : Elargir la commission départementale des taxis pour qu'elle devienne une commission départementale des transports légers de personnes. Inclure les représentants des collectivités territoriales dans la commission. Cette commission présidée par le Préfet serait chargée de la discipline pour les taxis et les VTC. Elle aurait aussi un rôle d'observatoire des transports légers de personnes. La délivrance des ADS serait du ressort du maire ou du président d'EPCI, sans distinction entre les communes.

Proposition n° 24 : Une gouvernance progressivement normalisée à Paris et en petite couronne : Harmoniser la zone des taxis parisiens avec l'aire géographique de la future métropole du Grand Paris (soit Paris et la petite couronne). Mettre en place un observatoire des besoins de transports légers de personnes associant la Préfecture de police, la direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement Ile-de-France (DRIEA), le syndicat des transports en Ile-de-France, la ville de Paris, les présidents des conseils généraux des départements de la petite couronne et la future métropole du Grand Paris. Le pilotage serait assumé avant la constitution de la métropole du Grand Paris par le Préfet de Police et la DRIEA. Il reviendrait à la création de la métropole à son président. Confier la gestion des autorisations de stationnement des taxis à la future métropole du Grand Paris à sa création. La Préfecture de police assumerait toujours le rôle disciplinaire pour les taxis, mais aussi pour les VTC et les autres transports légers de personnes.

La suspension des immatriculations devrait être maintenue le temps que les mesures les plus urgentes soient prises.

Rapport

Proposition n° 25 : *Suspendre temporairement les immatriculations nouvelles de VTC : Les nouvelles immatriculations ne devraient pas reprendre immédiatement après la publication du rapport mais être suspendues dans l'attente des textes nécessaires à un meilleur encadrement de l'activité des VTC.*

Les taxis jouent un rôle essentiel et croissant en matière de transport de malades assis.

Le contrôle de l'offre par les administrations en charge de la santé est indispensable à la maîtrise des dépenses.

Proposition n° 26 : *Réaffirmer l'interdiction pour les VTC d'effectuer du transport de malades assis.*

Proposition n° 27 : *Un contrôle de la hausse de l'offre en fonction des besoins : Instaurer par un article en LFSS un pouvoir d'appréciation des directeurs de CPAM (en lien avec les ARS) pour le conventionnement de nouvelles entreprises de taxis, sans pour autant remettre en cause les conventionnements existants.*

Les taxis doivent être étroitement associés au pilotage du transport de malade assis, aux niveaux national et local.

Proposition n° 28 : *Une meilleure association des taxis au pilotage du transport de malades : Associer plus étroitement les représentants des taxis aux réflexions, notamment tarifaires, sur le transport de malades assis aux niveaux national et local. Prévoir une représentation des taxis au sein du CODAMUPS.*

Proposition n° 29 : *Une association étroite des organisations professionnelles de taxis à la réflexion sur l'organisation du transport de patients. La prise du décret en Conseil d'Etat nécessaire à la mise en œuvre de l'article 39 de la LFSS pour 2014 n'est pas nécessaire et devrait être évitée. La mise en œuvre de cet article n'est pas indispensable à l'optimisation de l'organisation des transports de malade. Des réflexions locales associant les professionnels sont préférables.*

La lutte contre la fraude doit être amplifiée.

Proposition n° 30 : *Mieux lutter contre la fraude : Accélérer le déploiement effectif de la géolocalisation pour faciliter et amplifier la lutte contre la fraude.*

ANNEXES

ANNEXE 1 : Liste des personnes rencontrées

Mercredi 12 février à 19h

Intersyndicale taxi

La chambre syndicale des cochers chauffeurs CGT taxi : Karim Asnoun, secrétaire et Bachir Beloucif, secrétaire

Le SDCTP : Djillali Ouanfouf, secrétaire général et Essid Lazar, secrétaire général adjoint

Le CST : Mahdi Said, vice-Président et Achour Rahab, trésorier

FTI75 : Ahmed Senbel, président FTI 75, Franck Richer, membre du bureau, Faty Ardouss, membre du bureau

FO-UNCP : Nordine Dahmane, secrétaire général et Stéphane Mitouard, délégué

La CFDT les Travailleurs du Taxi : Abdel Ghani Ghalfi, secrétaire général, Mohamed Kannada, membre du bureau et Abdel- Kader Remana, secrétaire général-adjoint

ST78 : Antonio Neto, Président

Jeudi 13 février à 9h

Intersyndicale taxi

La chambre syndicale des cochers chauffeurs CGT taxi : Karim Asnoun, secrétaire et Bachir Beloucif, secrétaire

Le SDCTP : Djillali Ouanfouf, secrétaire général et Essid Lazar, secrétaire général adjoint

Le CST : Mahdi Said, vice-Président et Achour Rahab, trésorier

FTI75 : Ahmed Senbel, président FTI 75, Franck Richer, membre du bureau, Faty Ardouss, membre du bureau

FO-UNCP : Nordine Dahmane, secrétaire général et Stéphane Mitouard, délégué

La CFDT les Travailleurs du Taxi : Abdel Ghani Ghalfi, secrétaire général, Mohamed Kannada, membre du bureau et Abdel- Kader Remana, secrétaire général-adjoint

Jeudi 13 février à 11h30

Société de VTC LeCab

Rapport

Benjamin Cardoso, directeur
Jean-Philippe Daniel, Lysios Public Affairs
Alban de Louvencourt, Lysios Public Affairs

Jeudi 13 février à 16h00

Union nationale des industries du taxi (UNIT)

Nicolas Rousselet, président du groupe G7 et président de l'UNIT
Nicolas Banchet, délégué général de l'UNIT

Lundi 17 février à 21h

Union nationale des taxis (UNT)

Alain Griset, président de l'UNT
Jean Marie Benoit, UNT

Mardi 18 février 2014 à 9h30

Société de VTC Allocab

Yanis Kiansky, directeur d'Allocab

Mardi 18 février à 16h

Fédération Française des Taxis de Province (FFTP)

Gérard Gabet, président FFTP
Tony Bordenave, secrétaire général FFTP

Mardi 25 février à 12h

FNTI

Ahmed Senbel, président FNTI
Armelle Lamblin, présidente FTI83
Gregorio Roberti, président FTI27
Christophe Raulet, président de la commission des affaires Sociales et vice-président FTI55

Mardi 25 février à 16h

Ministre de l'intérieur et Ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme

Manuel Valls, Ministre de l'intérieur
Sylvia Pinel, Ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme

Mardi 25 février à 17h

Cabinet de Marisol Touraine, Ministre de la santé

Rapport

Bruno Maquart, directeur de Cabinet de la Ministre de la Santé
Fabrice Masi, conseiller technique

Mardi 25 février à 18h

Fédération nationale des taxis (FNDT)

Didier Hogrel, président FNDT
Frédéric Guenou, 1^{er} vice-président FNDT
Christophe Van Lierde, administrateur FNDT et vice-président SATC92

Mercredi 26 février à 10h

FNAT

Jean Claude Richard, président de la FNAT
Jean Michel Rebours, membre actif et président de l'Union de Défense des Taxis Parisiens
UDTP

Mercredi 26 février à 16h30

CSNERT

Camille Rechar, président,
Laurent de Minvielle, vice-président
Dominique Jamois, délégué général

Mercredi 26 février à 18h00

Jacques Attali, président de PlaNet Finance

Jeudi 27 février à 10h

Groupement des Transporteurs de Personnes en Voitures avec Chauffeur (ex Grande Remise)

Agnès Lo Jacomo, vice-présidente
Yves Andraud, vice-président

Jeudi 27 février à 11h

Chambre Syndicale des Artisans du Taxi

Christian Delomel, président de la CSAT
Bachir Benhamma, trésorier de la CSAT

Jeudi 27 février à 12h

Fédération française EVTC

Philippe Chapuis, président
Patrick Dabernat, délégué général
Max Lagneau, secrétaire général et président d'honneur
Andre Sordet, trésorier
Patrick Pierron, vice-président IDF
Nicolas Provost, délégué IDF

Rapport

Jeudi 27 février à 15h

Mairie de Paris

Julien Bargeton, adjoint à la Mairie de Paris en charge des transports
Benjamin Panchout, Directeur de cabinet de Julien Bargeton

Jeudi 27 février à 16h

Commission des immatriculations de VTC

Michel Veneau, président
Dominique Vaucy, membre de la commission.

Jeudi 27 février à 17h

UBER

Monsieur Pierre-Dimitri Gore-Coty, responsable UBER en France
Thaima Samman, avocat

Mardi 4 mars à 10h

Chauffeur privé

Yan Hascoet, président

Mardi 4 mars à 11h

Nicolas Colin, inspecteur des finances et cofondateur de The Family

Mardi 4 mars à 12h

Société HAILO

David Rodriguez, Hailo Europe

Mardi 4 mars à 16h

Société MotoCab

Hervé Braunstein, fondateur
Xavier Fonte, gérant

Mardi 4 mars à 17h

Société SnapCar

Yves Weisselberger, président

Lundi 10 mars à 10h

GESCOP

Gilles Boulin, directeur de GESCOP
Christophe Chavinier, GESCOP

Rapport

Mardi 11 mars à 15h

Intersyndicale

La chambre syndicale des cochers chauffeurs CGT taxi : Karim Asnoun, secrétaire et Bachir Beloucif, secrétaire

Le SDCTP : Djillali Ouanfouf, secrétaire général et Essid Lazar, secrétaire général adjoint

Le CST : Mahdi Said, vice-Président et Achour Rahab, trésorier

FTI75 : Ahmed Senbel, président FTI 75, Franck Richer, membre du bureau, Faty Ardouss, membre du bureau

FO-UNCP : Nordine Dahmane, secrétaire général et Stéphane Mitouard, délégué

La CFDT les Travailleurs du Taxi : Abdel Ghani Ghalfi, secrétaire général, Mohamed Kannada, membre du bureau et Abdel- Kader Remana, secrétaire général-adjoint, Bachir Souadi, membre du Conseil Syndical, Najia Saibi, membre du Conseil Syndical, Samira Lachgar, membre du Conseil Syndical, Jean Louis Le Goff, membre du Conseil Syndical, Guerrouj Boumedienne, adhérent

Mardi 11 mars à 16h

SUD Taxi

Mahecor Diouf, président
Mamadou Keita, vice-président

Mardi 11 mars à 16h30

Autorité de la concurrence

Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence
Umberto Berkani, rapporteur général adjoint
Julien Barbot, rapporteur
David Viros, chef du Service du Président

Mercredi 12 mars à 11h

Aéroport de Paris

Franck Goldnadel, directeur de l'aéroport de Paris Charles-de-Gaulle
Bertrand De Lacombe, directeur des affaires publiques
Khaled Klaa, directeur adjoint des affaires publiques

Mercredi 12 mars à 12h

Transdev

Jean-Marc Janailac, président directeur général
Paul de Rosen, directeur
Laurent Mazille, directeur adjoint relations institutionnelles

Mercredi 12 mars à 14h30

Rapport

Jacques Delpla, économiste

Mercredi 12 mars à 16h00

Gares et connexions

Fabrice Morenon, directeur des affaires publiques

Mercredi 12 mars à 17h30

Présidence de la République

Emmanuel Macron, secrétaire général adjoint de l'Elysée

Jeudi 13 mars à 9h

Cabinet du Ministre du redressement productif

Boris Vallaud, directeur de cabinet du Ministre du redressement productif

David Lebon, chef de cabinet adjoint

Michael Dudragne, conseiller parlementaire

Jeudi 13 mars à 11h

Plénière avec tous les acteurs rencontrés

Jeudi 20 mars à 10h

Cabinet du Premier Ministre

Christophe Chantepy, directeur de cabinet du Premier Ministre

Jeudi 20 mars à 15h

Ministre chargée des PME, de l'innovation, et de l'économie numérique

Fleur Pellerin, Ministre chargée des PME, de l'innovation, et de l'économie numérique

Mercredi 2 avril à 9h

Direction générale de la Caisse nationale d'assurance-maladie des travailleurs salariés

Frédéric Van Roekeghem, directeur général de la CNAMTS

Mathilde Lignot Leloup, directrice déléguée à la gestion et à l'organisation des soins

Véronika Levendof, responsable des relations avec le parlement

Mercredi 2 avril à 11h

Peugeot

Christian Peugeot,

Hervé Pichon, délégué pour les relations avec les institutions publiques

Rapport

Mercredi 2 avril à 13h

Préfet de police de Paris

Bernard Boucault, Préfet de police de Paris

Mercredi 2 avril à 17h30

Renault

Jean-Christophe BEZIAT, directeur des relations institutionnelles
Innovation/environnement/mobilité

Louise d'Harcourt, directrice des affaires politiques et parlementaires

Mercredi 9 avril à 17h

Association « Taxi de France »

Ibrahima Sylla, président de l'association Taxis de France

Gérald TASTET, délégué

Mercredi 16 avril à 17h30

Mairie de Paris

Christophe Najdovski, adjoint de la Mairie de Paris en charge des transports

Raphaël Chambon, directeur adjoint de cabinet d'Anne Hidalgo, Maire de Paris

Caroline Daude, conseillère chargée des transports au cabinet d'Anne Hidalgo, Maire de Paris

Jeudi 17 avril à 10h00

Service Public Régional de Bruxelles Bruxelles-Mobilité - Direction des Taxis

Michaela Popescu, directrice Service Public Régional de Bruxelles Bruxelles-Mobilité -
Direction des Taxis

Jeudi 17 avril à 11h30

Ministère bruxellois mobilité

Kristof De Mesmaeker, conseiller auprès de la Ministre de la mobilité

Jeudi 17 avril à 18h00

Ministre de l'intérieur

Bernard Cazeneuve, Ministre de l'intérieur

ANNEXE 2 : Groupes de travail

Thème n°1 : Les règles du jeu au niveau national

Quelles règles du jeu pour permettre la complémentarité des offres de transports particuliers de personnes sur le territoire national ?

Parmi les thématiques :

- ◆ les différents accès à la profession de transporteur léger de personne pour les employeurs comme pour les chauffeurs ;
- ◆ les règles applicables aux véhicules ;
- ◆ la distinction entre maraude et réservation préalable ;
- ◆ la régulation entre l'offre et la demande ;
- ◆ le statut des chauffeurs.

Thème n°2 : La modernisation du transport léger de personne

Comment mettre à profit les nouvelles technologies et l'innovation pour moderniser l'offre, créer de l'emploi, améliorer la qualité de service et permettre à chacun de vivre de son travail ?

Parmi les thématiques :

- ◆ les enjeux de la modernisation des professions
- ◆ les conséquences en termes d'attractivité et de qualité de service ;
- ◆ l'utilisation des nouvelles technologies pour optimiser l'activité ;
- ◆ les nouveaux services pouvant être offerts aux professionnels ;
- ◆ les mesures à mettre en œuvre pour faciliter l'usage de ces technologies

Thème n°3 : Les spécificités du Grand Paris

Quelles évolutions spécifiques sont nécessaires en Ile-de-France ?

Parmi les thématiques :

- ◆ les spécificités dans la gouvernance des taxis parisiens et les évolutions possibles ;
- ◆ la question des accès aux aéroports et aux gares ;
- ◆ le forfait aéroport ;
- ◆ les voies d'accès aux aéroports et à Paris ;
- ◆ les spécificités réglementaires.

Thème n°4 : Le transport de malade assis

Comment associer les taxis à la maîtrise des dépenses de transport de malades assis ?

Parmi les thématiques :

- ◆ la gouvernance des transports de malades assis et le rôle des représentants de la profession de taxi ;
- ◆ la lutte contre la fraude dans le secteur des transports de malades assis ;
- ◆ la rationalisation de l'organisation du transport assis professionnalisé ;
- ◆ le développement du transport simultané.

Rapport

ANNEXE 3 : Comparaison des différents régimes juridiques

Ministère compétent	Transport						Tourisme	Intérieur				Santé	Travail
Statut	Transport public de personnes						Voiture de tourisme avec chauffeur (VTC)	Taxi	Petite remise	2&3 roues motorisées	Pompes funèbres	Ambulance et véhicule sanitaire léger	Services à la personne sous agrément
	Droit commun	Accès dérogatoire à la profession											
Véhicule	Motorisé 4 places	1 VL < 10 places	1 VL < 10 places	Petit train routier touristique	2 véhicules	1 taxi ou 1 VL < 10 places	VL confort < 10 places	VL < 10 places avec taximètre	VL < 10 places	Moto ou tricycle à moteur	Spécial	Véhicule adapté	1 VL < 10 places
		Art. 5.4a	Art. 5.4b	Art. 5.4c	Art. 5.4d	Art. 5.5							
Textes juridiques de référence	Décret 85-891 du 16 août 1985						L231-1 à 4 du code du tourisme	L3121-1 et suivants code des transports	L3122-1 à 4 du code des transports	L3123-1 à 3 et L3124-9 à 10 du code des transports	L2223-19 et suivants du CGCT ; décret 95-506	R6312-1 à 23 du code de la santé	L7231-1 à L72341 et D7231-1 du code du travail
Registre	Registre national des transporteurs routiers (de personnes)						Spécifique	Taxis	Petites remises	?	Spécifique	Spécifique	-
Autorité	DREAL (Préfet de région)						?	Maire ou Préfet police à Paris			Maire	DRASS/DDASS (préfet de région/ préfet)	Préfet
Qualifications exigées	Respect de 4 conditions : Établissement, honorabilité, capacité financière, capacité professionnelle (sur examen)		Respect de 2 conditions : Établissement + honorabilité				Formation de 11 semaines ; qualification chauffeur	Respect de 2 conditions : Honorabilité + Capacité professionnelle (examen)	Honorabilité		Formation spécifique + honorabilité	Diplômes définis par code santé + honorabilité	-
Titre nécessaire à l'activité	Licence communautaire ou intérieure	Licence intérieure & convention avec AOT	Licence intérieure & convention avec AOT	Licence intérieure & arrêté préfectoral	Licence communautaire ou intérieure	Licence intérieure	Immatriculation « Atout France »	Carte professionnelle	?	Carte professionnelle	Autorisation préfectorale	Agrément préfectoral	
Conditions d'installation	Occasionnel – liberté d'installation. Régulier ou à la demande = convention avec autorité organisatrice	En cas de carence de l'offre de transporteurs publics	Activité complémentaire et accessoire /réservé aux ets exerçanhors du champ du transport public	Arrêté préfectoral de circulation	Réservé aux régies des collectivités territoriales	Réservé aux taxis	Immatriculation au GIE « Atout France »	Autorisation stationnement après avis commission locale taxis	Licence communale après avis commission locale taxis	-	Carence de l'offre	Agrément services santé, fonction besoins	Agrément services travail pour association et entreprises ; liberté recrutement pour salarié
Signalétique	Transport public collectif de personnes si VL < 10 places						Carte spécifique VTC	Carte professionnelle	?	Vignette spécifique	-	Adaptée	-
Activités admises	Transport public routier collectif de personnes + transport à la demande	Transport scolaire et transport à la demande	Service régulier + transport à la demande	Circuit à la place + service occasionnel	Transport public routier collectif de personnes	Transport public routier collectif de personnes	Location avec conducteur sur réservation	Transport de particulier depuis commune de base sans réservation, stationnement sur voirie	Transport de particulier depuis commune de base avec réservation ; pas de stationnement	Transport d'un passager sur réservation préalable	Transport personnes décédées	Transport malades pour le compte hôpitaux et corps médical avec prise en charge SS	Transports complémentaires aux services à la personne selon code du travail

Source : Ministère chargé des transports.

ANNEXE 4 : Les principaux textes juridiques encadrant l'activité des VTC

Ces textes ont été codifiés dans le code du tourisme.

Partie législative :

Chapitre unique : Exploitation de voitures de tourisme avec chauffeur.

Article L231-1 (Modifié par LOI n°2009-888 du 22 juillet 2009 - art. 4 (V))

Le présent chapitre s'applique aux entreprises qui mettent à la disposition de leur clientèle des voitures de tourisme avec chauffeur, suivant des conditions fixées à l'avance entre les parties.

Article L231-2 (Modifié par LOI n°2014-344 du 17 mars 2014 - art. 134)

Les entreprises mentionnées à l'article L. 231-1 doivent disposer d'une ou plusieurs voitures répondant à des conditions techniques et de confort, ainsi que d'un ou plusieurs chauffeurs titulaires du permis B et justifiant de conditions d'aptitude professionnelle définies par décret.

Elles sont immatriculées sur le registre mentionné au b de l'article L. 141-3 et elles déclarent sur ce même registre les voitures qu'elles utilisent.

Article L231-3 (Modifié par LOI n°2014-344 du 17 mars 2014 - art. 134)

Les voitures de tourisme avec chauffeur ne peuvent pas être louées à la place.

Elles ne peuvent prendre en charge un client que si leur conducteur peut justifier d'une réservation préalable.

Elles ne peuvent ni stationner, ni circuler sur la voie publique en quête de clients.

Elles ne peuvent stationner à l'abord des gares et aéroports, dans le respect des règles du code de la route ou des règlements édictés par l'autorité compétente, que si leur conducteur peut justifier de la réservation préalable mentionnée au deuxième alinéa.

Sous la même condition de réservation préalable mentionnée au deuxième alinéa, elles ne peuvent stationner à l'abord des gares et des aéroports ou, le cas échéant, dans l'enceinte de celles-ci au-delà d'une durée précédant la prise en charge de leur clientèle. La durée de ce stationnement est fixée par décret.

Article L231-4 (Modifié par LOI n°2014-344 du 17 mars 2014 - art. 134)

L'exercice de l'activité de chauffeur de voiture de tourisme est subordonné à la délivrance d'une carte professionnelle par l'autorité administrative.

Article L231-5 (Modifié par LOI n°2014-344 du 17 mars 2014 - art. 134)

En cas de violation par un chauffeur de voiture de tourisme de la réglementation applicable à la profession, l'autorité administrative peut lui donner un avertissement ou procéder au retrait, temporaire ou définitif, de sa carte professionnelle.

Article L231-6 (Modifié par LOI n°2014-344 du 17 mars 2014 - art. 134)

I.-Le fait de contrevenir à l'article L. 231-3 est puni d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 15 000 €.

II.-Les personnes physiques reconnues coupables de l'infraction prévue au I encourrent également les peines complémentaires suivantes :

1° La suspension, pour une durée de cinq ans au plus, du permis de conduire ;

Rapport

2° L'immobilisation, pour une durée d'un an au plus, du véhicule qui a servi à commettre l'infraction ;

3° La confiscation du véhicule qui a servi à commettre l'infraction.

III.-Les personnes morales déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal, de l'infraction prévue au I du présent article encourent, outre l'amende, suivant les modalités prévues à l'article 131-38 du même code, les peines prévues aux 8° et 9° de l'article 131-39 dudit code.

Article L231-7 (Créé par LOI n°2014-344 du 17 mars 2014 - art. 134)

Les conditions d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Partie réglementaire :

TITRE III : EXPLOITATION DES VÉHICULES DE TOURISME.

Chapitre Ier : Transport par voitures de tourisme avec chauffeur

Section 1 : Dispositions générales. (Articles D231-1 à R231-1-4)

Article D231-1 (Modifié par Décret n°2011-1993 du 27 décembre 2011 - art. 1)

Les voitures de tourisme avec chauffeur doivent comporter quatre places au moins et neuf au plus, y compris celle du chauffeur.

Elles doivent être âgées de moins de six ans, sauf s'il s'agit de véhicules de collection, et offrir aux passagers les conditions de confort et les aménagements intérieurs correspondant aux besoins de la clientèle fixés par arrêté du ministre chargé du tourisme. Leur moteur doit avoir une puissance minimum fixée par arrêté du ministre chargé du tourisme.

Les voitures sont soumises à un contrôle périodique dans les conditions prévues à l'article R. 323-24 du code de la route.

Elles doivent être munies d'une signalétique distinctive définie par arrêté conjoint du ministre chargé du tourisme et du ministre chargé de l'intérieur. Cette signalétique doit être retirée ou occultée si le véhicule est utilisé pour une autre activité que celle de voiture de tourisme avec chauffeur.

Article R231-1-1 (Créé par Décret n°2013-1251 du 27 décembre 2013 - art. 1)

I.-La réservation préalable d'une voiture de tourisme avec chauffeur, prévue à l'article L. 231-3, est caractérisée par le respect d'un délai minimal de quinze minutes entre la réservation du véhicule et la prise en charge effective du client.

Ce délai n'est pas applicable aux réservations de voitures de tourisme avec chauffeur effectuées par :

1° L'exploitant d'un hôtel de tourisme, classé conformément à l'article D. 311-5 du code du tourisme dans l'une des deux plus hautes catégories désignées par le nombre d'étoiles et disposant d'un service permanent de prise en charge des véhicules de la clientèle de l'établissement, pour la prise en charge d'un client au départ de cet établissement ;

2° L'organisateur d'un salon professionnel prévu à l'article L. 762-2 du code de commerce, disposant d'un service de prise en charge des véhicules des visiteurs et des exposants.

II.-La justification de la réservation prévue au premier alinéa est assurée au moyen d'un support durable, permettant à l'autorité compétente d'en vérifier la réalité et le caractère préalable. Le conducteur est tenu de le présenter à toute réquisition des agents de cette autorité. Un arrêté du ministre chargé du tourisme précise les mentions que comporte ce support.

NOTA: L'exécution du présent article est suspendue, en application de la décision n° 374524, 374554 du Conseil d'Etat en date du 5 février 2014.

Article R231-1-2 (Créé par Décret n°2013-690 du 30 juillet 2013 - art. 2)

Est interdit le fait d'utiliser à bord d'une voiture de tourisme avec chauffeur un appareil, dispositif ou produit de nature à créer, dans l'esprit du public, une confusion avec le compteur horokilométrique homologué prévu à l'article 1er du décret n° 95-935 du 17 août 1995 portant application de la loi n° 95-66 du 20 janvier 1995 relative à l'accès à l'activité de conducteur et à la profession d'exploitant de taxi.

Article R231-1-4 (Créé par Décret n°2013-690 du 30 juillet 2013 - art. 2)

Sans préjudice de la possibilité de commandes complémentaires facturées ultérieurement, les conditions fixées à l'avance mentionnées à l'article L. 231-1 comprennent le prix total de la prestation ayant motivé la commande qui doit être communiqué au client au moment de la réservation préalable.

La méconnaissance de cette obligation est punie dans les conditions prévues à l'article R. 113-1 du code de la consommation.

Article D231-1-5 (Créé par Décret n°2014-371 du 26 mars 2014 - art. 2)

Est fixée à une heure la durée maximale de stationnement précédant l'heure de prise en charge souhaitée par le client prévue au cinquième alinéa de l'article L. 231-3.

Section 2 : Exploitation de voitures de tourisme avec chauffeur

Sous-section 1 : Procédure d'immatriculation des entreprises touristiques de transport avec chauffeur. (Articles R231-2 à R231-4)

Article R231-2 (Modifié par Décret n°2009-1650 du 23 décembre 2009 - art. 2)

La demande d'immatriculation au registre mentionné au b de l'article L. 141-3 est adressée par écrit, le cas échéant sous forme électronique, à la commission d'immatriculation mentionnée à l'article L. 141-2.

L'exploitant de voitures de tourisme avec chauffeur doit joindre à sa demande d'immatriculation un état prévisionnel du nombre de chauffeurs et de voitures de tourisme retenu pour l'exercice de son activité.

Lorsque la demande d'immatriculation est formulée par une personne physique, elle mentionne l'état civil, la profession et le domicile du demandeur ainsi que l'adresse du siège de ses activités.

Lorsque la demande d'immatriculation est présentée au nom d'une personne morale, elle mentionne la dénomination sociale, la forme juridique, le montant du capital social, l'adresse du siège social, ainsi que l'état civil et le domicile du ou des représentants légaux, seuls habilités à présenter la demande.

Article R231-3 (Modifié par Décret n°2011-1992 du 27 décembre 2011 - art. 1)

I.- L'immatriculation est effectuée par la commission d'immatriculation mentionnée à l'article L. 141-2 dans un délai d'un mois à compter de la date du récépissé émis par la commission au moment de la réception du dossier complet, sous réserve des dispositions prévues à l'article R. 231-5. La commission notifie à l'exploitant de voitures de tourisme avec chauffeur un certificat d'immatriculation comportant son numéro d'immatriculation au registre et la date d'enregistrement.

L'immatriculation est réputée acquise en l'absence de décision de la commission dans le délai prévu à l'alinéa précédent. La commission est alors tenue de délivrer sans délai un numéro d'immatriculation.

Rapport

II.-Les exploitants de voitures de tourisme avec chauffeur informent la commission de tout changement dans les éléments d'information prévus au troisième ou quatrième alinéa de l'article R. 231-2, et notamment la cessation d'activité. L'information est transmise dans le mois qui précède la modification quand elle peut être anticipée ou sinon au plus tard dans le mois qui suit l'événement.

III.-Lorsqu'il ressort de l'examen du dossier complet que la demande d'immatriculation n'est pas conforme aux dispositions de la présente section, la commission prend une décision de refus d'inscription au registre qu'elle communique au demandeur dans le délai prévu au I du présent article.

IV.-Il est procédé, tous les trois ans, au renouvellement de l'immatriculation selon les modalités fixées au I du présent article.

Article D231-3-1 (Créé par Décret n°2009-1652 du 23 décembre 2009 - art. 3)

La limite mentionnée au septième alinéa de l'article L. 141-3 est fixée à 150 euros.

Article R231-4 (Modifié par Décret n°2013-690 du 30 juillet 2013 - art. 3)

Dans le mois suivant l'immatriculation au registre mentionné au b de l'article L. 141-3, l'agence mentionnée à l'article L. 141-2 procède à la mise en ligne d'un avis informant les tiers de l'identité du déclarant, du numéro d'immatriculation, de la dénomination, de la raison sociale, de la forme juridique et de l'adresse du siège social de l'entreprise.

Elle assure également la publication annuelle du nombre d'entreprises immatriculées au registre, de cartes professionnelles délivrées aux chauffeurs et de véhicules utilisés pour l'activité de voitures de tourisme avec chauffeur.

NOTA: Conformément à l'article 8-I du décret n° 2013-690 du 30 juillet 2013, les dispositions de l'article R. 231-4 issues de l'article 3 dudit décret entrent en vigueur à une date fixée par arrêté du ministre chargé du tourisme et, au plus tard, le 1er janvier 2014.

Sous-section 2 : Radiation. (Articles R231-5 à R231-6)

Article R231-5 (Modifié par Décret n°2011-1992 du 27 décembre 2011 - art. 2)

Lorsque l'exploitant de voitures de tourisme avec chauffeur ne satisfait plus aux conditions prévues à l'article D. 231-1, ou emploie un chauffeur non titulaire de la carte professionnelle prévue à l'article D. 231-12, la commission d'immatriculation mentionnée à l'article L. 141-2 procède à la radiation du registre mentionné au b de l'article L. 141-3.

La décision de radiation ne peut être prononcée sans que l'exploitant en ait été préalablement avisé et ait été invité à présenter ses observations. La commission peut fixer un délai, d'une durée maximum de six mois, pendant lequel l'exploitant radié ne peut pas déposer une nouvelle demande d'immatriculation.

La radiation du registre est notifiée par la commission par tout moyen permettant d'en obtenir un accusé de réception à l'exploitant de voitures de tourisme avec chauffeur qui en fait l'objet.

Article R231-6 (Modifié par Décret n°2009-1650 du 23 décembre 2009 - art. 2)

La radiation intervient à la demande de la personne physique ou morale immatriculée au registre ou lorsque la personne morale concernée fait l'objet d'une liquidation judiciaire définitivement prononcée

Section 3 : Conduite de voitures de tourisme avec chauffeur.

Sous-section 1 : Conditions d'aptitude à la conduite de voiture de tourisme avec chauffeur (Articles D231-7 à D231-11)

Article D231-7 (Modifié par Décret n°2013-691 du 30 juillet 2013 - art. 3)

Rapport

Les chauffeurs de voiture de tourisme au sens du présent chapitre doivent justifier :

- soit de la réalisation d'un stage de formation professionnelle effectué auprès d'un centre de formation agréé, dans des conditions fixées par arrêté du ministre chargé du tourisme ;
- soit d'une expérience professionnelle d'une durée minimale d'un an dans des fonctions de chauffeur professionnel de personnes au cours des dix années précédant la demande de carte professionnelle.

Le stage de formation professionnelle mentionné au deuxième alinéa doit comporter des cours d'au moins une langue étrangère.

NOTA: Conformément à l'article 7 du décret n° 2013-691 du 30 juillet 2013, les dispositions modifiées par l'article 3 dudit décret entrent en vigueur à une date fixée par arrêté du ministre chargé du tourisme, et au plus tard, le 1er janvier 2014.

Article R231-7-1 (Créé par Décret n°2013-690 du 30 juillet 2013 - art. 4)

Tout chauffeur de voiture de tourisme au sens du présent chapitre est tenu de suivre tous les cinq ans un stage de formation continue dispensé par une école agréée. Le contenu de cette formation est défini par un arrêté du ministre chargé du tourisme. Cette formation continue est sanctionnée par la délivrance d'une attestation d'une validité de cinq ans.

NOTA: Conformément au décret n° 2013-690, article 8 III : les conducteurs de voitures de tourisme ayant obtenu leur carte professionnelle antérieurement à l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 4 du présent décret sont tenus de suivre cette formation continue dans un délai de deux ans à compter de cette entrée en vigueur.

Conformément à l'article 8-I du même décret, cette date d'entrée en vigueur est fixée par arrêté du ministre chargé du tourisme et, au plus tard, au 1er janvier 2014.

Article R231-7 (Créé par Décret n°2013-690 du 30 juillet 2013 - art. 4)

I. - L'exploitation d'une école de formation préparant aux stages de formation professionnelle, initiale et continue, de chauffeur de voiture de tourisme au sens du présent chapitre est subordonnée à un agrément délivré par le préfet du département dans lequel l'école de formation a son siège ou, à Paris, par le préfet de police.

Cet agrément est délivré pour une période de cinq ans.

Le silence gardé pendant deux mois par l'autorité administrative sur une demande d'agrément vaut décision d'acceptation.

La procédure et les conditions d'agrément sont définies par arrêté du ministre chargé du tourisme, notamment les clauses obligatoires du règlement intérieur de l'établissement, les exigences minimales concernant la qualification des formateurs, les locaux, les matériels et véhicules utilisés, ainsi que le programme et le contenu des formations.

II. - L'agrément peut être suspendu pour une durée maximale de six mois ou retiré par l'autorité qui l'a délivré lorsqu'une des conditions mises à sa délivrance cesse d'être remplie.

La suspension ou le retrait de l'agrément ne peuvent être décidés qu'après que le gestionnaire de l'école de formation, préalablement informé des griefs susceptibles d'être retenus à l'encontre de son école, aura été mis à même de présenter ses observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Celui-ci peut se faire assister par un conseil ou se faire représenter par le mandataire de son choix.

La décision de suspension ou de retrait de l'agrément est notifiée au représentant légal de l'école de formation.

Rapport

NOTA: Conformément au décret n° 2013-690, article 8 III : les conducteurs de voitures de tourisme ayant obtenu leur carte professionnelle antérieurement à l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 4 du présent décret sont tenus de suivre cette formation continue dans un délai de deux ans à compter de cette entrée en vigueur. Conformément à l'article 8-I du même décret, cette date d'entrée en vigueur est fixée par arrêté du ministre chargé du tourisme et, au plus tard, au 1er janvier 2014.

Article D231-8 (Créé par Décret n°2009-1652 du 23 décembre 2009 - art. 4)

Pour l'application du premier alinéa de l'article L. 231-2, les chauffeurs doivent être titulaires d'un permis B en cours de validité, non affecté par le délai probatoire prévu à l'article L. 223-1 du code de la route.

Conformément à l'article R. 221-10 du même code, les chauffeurs doivent être en possession d'une attestation délivrée par le représentant de l'Etat dans le département après vérification médicale de l'aptitude physique.

Article D231-9 (Créé par Décret n°2009-1652 du 23 décembre 2009 - art. 4)

Les chauffeurs de voiture de tourisme doivent être titulaires depuis moins de deux ans de l'unité d'enseignement "prévention et secours civiques de niveau 1" prévue par arrêté du ministre de l'intérieur et du ministre chargé de la santé.

Article D231-10 (Modifié par Décret n°2013-691 du 30 juillet 2013 - art. 4)

Nul ne peut exercer la profession de chauffeur de voiture de tourisme si figure au bulletin n° 2 de son casier judiciaire ou son équivalent pour les non-nationaux :

1° Soit une condamnation définitive pour un délit sanctionné dans le code de la route par une réduction de la moitié du nombre maximal de points du permis de conduire ;

2° Soit une condamnation définitive par une juridiction française ou étrangère à une peine criminelle ou à une peine correctionnelle d'au moins six mois d'emprisonnement pour vol, escroquerie, abus de confiance, atteinte volontaire à l'intégrité de la personne, agression sexuelle ou infraction à la législation sur les stupéfiants ;

3° Soit une condamnation définitive pour conduite d'un véhicule sans être titulaire du permis correspondant à la catégorie du véhicule considéré ou malgré l'annulation ou l'interdiction d'obtenir la délivrance du permis de conduire, ou pour refus de restituer son permis de conduire après invalidation ou annulation de celui-ci.

Article D231-11 (Modifié par Décret n°2013-691 du 30 juillet 2013 - art. 5)

L'aptitude professionnelle prévue à l'article L. 231-2 est réputée acquise pour tout ressortissant d'un autre Etat membre de la Communauté européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen dès lors qu'il justifie :

- soit de la réalisation d'un stage de formation professionnelle effectué dans un autre Etat membre de la Communauté européenne ou dans un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen permettant l'exercice de la profession de chauffeur professionnel dans le cadre de l'activité mentionnée à l'article L. 231-1 et dont l'attestation est délivrée par une autorité compétente de cet Etat ;

- soit d'une expérience professionnelle d'une durée minimale d'un an dans l'un de ces Etats au cours des dix années précédant la présentation de la demande de carte professionnelle dans des fonctions de chauffeur professionnel de personnes.

NOTA: Conformément à l'article 7 du décret n° 2013-691 du 30 juillet 2013, les dispositions modifiées par l'article 5 dudit décret entrent en vigueur à une date fixée par arrêté du ministre chargé du tourisme, et au plus tard, le 1er janvier 2014.

Sous-section 2 : Procédure d'attribution et de retrait de la carte professionnelle de chauffeur de voiture de tourisme (Article D231-12)

Article D231-12 (Modifié par Décret n°2013-691 du 30 juillet 2013 - art. 6)

L'exercice de la profession de chauffeur de voiture de tourisme nécessite d'être titulaire d'une carte professionnelle délivrée conformément aux dispositions du présent article.

La demande de carte de chauffeur de voiture de tourisme est adressée par écrit au préfet du département dans lequel le demandeur a élu domicile. Pour le département de Paris, l'autorité compétente est le préfet de police.

La demande est accompagnée des pièces justifiant les conditions d'aptitude définies aux articles D. 231-7, D. 231-8, D. 231-9 et, le cas échéant, D. 231-11.

Le préfet remet une carte professionnelle de chauffeur de voiture de tourisme dans un délai maximum de deux mois suivant la réception du dossier complet.

La carte professionnelle doit être restituée lorsque le conducteur cesse définitivement son activité professionnelle ou lorsqu'une des conditions prévues pour sa délivrance cesse d'être remplie. A défaut, celle-ci est retirée par l'autorité administrative compétente.

NOTA: Conformément à l'article 7 du décret n° 2013-691 du 30 juillet 2013, les dispositions modifiées par l'article 6 dudit décret entrent en vigueur à une date fixée par arrêté du ministre chargé du tourisme, et au plus tard, le 1er janvier 2014.

Section 4 : Sanctions

Article R231-13 (Modifié par Décret n°2013-690 du 30 juillet 2013 - art. 5)

1° Est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 5e classe le fait d'exercer l'activité d'exploitant de voitures de tourisme avec chauffeur :

- sans être immatriculé au registre mentionné au b de l'article L. 141-3 ;
- en employant des chauffeurs qui ne sont pas titulaires de la carte professionnelle prévue à l'article D. 231-12 ;
- en utilisant des véhicules non conformes aux caractéristiques prévues aux premier et deuxième alinéas de l'article D. 231-1 ;
- en utilisant, à bord de ses véhicules, l'un des appareils, dispositifs ou produits prohibés par l'article R. 231-1-2 ;
- en utilisant sur ses véhicules l'un des appareils, dispositifs ou produits prohibés par l'article R. 231-1-3 ;

2° Le fait d'exercer l'activité d'exploitant de voitures de tourisme avec chauffeur en utilisant des véhicules sans la signalétique prévue au dernier alinéa de l'article D. 231-1 est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 3e classe.

Article R231-14 (Modifié par Décret n°2010-1223 du 11 octobre 2010 - art. 11)

1° Le fait, pour tout chauffeur d'une voiture de tourisme, de ne pas présenter immédiatement aux agents de l'autorité compétente sa carte professionnelle en cours de validité, prévue à l'article D. 231-12, est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 1re classe ;

2° Le fait, pour tout chauffeur visé au 1°, invité à justifier dans un délai de cinq jours de la possession de la carte professionnelle prévue à l'article D. 231-12, de ne pas présenter ce document avant l'expiration de ce délai, est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 4e classe ;

Rapport

3° Le fait d'exercer l'activité de chauffeur d'une voiture de tourisme, sans être titulaire de la carte professionnelle en cours de validité, prévue à l'article D. 231-12, est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 5e classe.

ANNEXE 5 : Avis de l'Autorité de la concurrence et ordonnance du Conseil d'Etat

Autorité de la concurrence

Communiqué du 20 décembre 2013 : Voitures de tourisme avec chauffeur (VTC)³³

L'Autorité de la concurrence a émis un avis défavorable sur le projet de décret relatif aux voitures de tourisme avec chauffeur (VTC) qui lui a été soumis³⁴. Elle considère en effet que le texte introduirait des distorsions de concurrence injustifiées.

Saisie par le gouvernement d'un projet de décret visant à modifier les règles applicables à l'activité des voitures de tourisme avec chauffeur (VTC), en imposant à celles-ci un délai obligatoire de 15 minutes entre la réservation d'une voiture et la prise en charge du client, l'Autorité de la concurrence rend public aujourd'hui un avis défavorable sur ce texte. Elle souligne dans son avis les distorsions de concurrence qu'il risque d'engendrer, alors que celles-ci ne sont ni nécessaires ni proportionnées aux impératifs d'intérêt général qui sont poursuivis.

Le contexte : le développement de l'offre de VTC, en particulier en Ile-de-France

A Paris, plus de 17 000 licences de taxis ont été distribuées par la Préfecture de police. Les taxis disposent d'un monopole de droit sur le marché de la maraude (c'est-à-dire la prise en charge de clients sur la voie publique). En revanche, sur le marché de la réservation préalable, ils sont en concurrence avec les VTC, ainsi qu'avec les motos-taxis ou encore les ambulances sur le segment du transport de malades.

Dans un contexte où la demande est supérieure à l'offre à certaines heures, en particulier en région parisienne, une offre supplémentaire de transport particulier s'est récemment développée via les VTC³⁵, permise par un assouplissement de la réglementation en 2009 et le développement de l'utilisation des smartphones. Cette nouvelle offre est susceptible de rééquilibrer la demande et l'offre de transports particuliers et de permettre une diversification de cette dernière. En effet, les sociétés de VTC se différencient par le prix et la qualité, en proposant des services spécifiques. En juin 2013, 5 284 entreprises de VTC étaient immatriculées (dont près de 50 % en Ile-de-France). Elles exploitaient plus de 9 800 véhicules et employaient près de 11 000 chauffeurs.

Sur le marché de la maraude, les taxis et les VTC ne sont pas en concurrence

Afin de protéger le monopole des taxis sur le marché de la maraude, un certain nombre de mesures ont été annoncées, parmi lesquelles, en juillet 2013, l'obligation aux exploitants de VTC de justifier d'une réservation préalable.

Les comportements illicites de VTC qui persisteraient, et notamment le « racolage » (pratique illégale consistant à prendre en charge des clients sans réservation), ne relèvent pas de la concurrence mais de la fraude. C'est d'abord un problème de police : il appartient dès lors à l'État de rechercher et de sanctionner de tels comportements contre lesquels les sociétés de VTC elles-mêmes se sont engagées à lutter.

Sur le marché de la réservation préalable, le délai de 15 minutes imposé aux VTC constituerait une distorsion dans la concurrence entre VTC et radio-taxis

Sur ce marché, les taxis n'ont jamais disposé d'un monopole légal, ayant toujours été concurrencés par les voitures de petite et grande remise.

³³ Le texte intégral de l'avis est disponible à l'adresse : <http://www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/13a23.pdf>

³⁴ L'avis de l'Autorité de la concurrence a été transmis au gouvernement et au Conseil d'Etat le 16 décembre au soir. Le sens de cet avis ayant filtré dans plusieurs supports de presse, l'Autorité a décidé, dans un souci de transparence, de publier le texte intégral de son avis.

³⁵ De nombreuses entreprises, parmi lesquelles UBER, Chauffeur-privé, LeCab.

Rapport

Imposer aux seuls VTC un délai de 15 minutes entre le moment de la réservation et celui de la prise en charge du client, alors qu'une telle contrainte n'est pas imposée aux radio-taxis sur ce marché, introduirait une distorsion de concurrence ayant des conséquences très négatives sur l'activité économique des sociétés de VTC, pourtant très dynamiques aujourd'hui. Elle serait également défavorable aux consommateurs (temps d'attente doublé³⁶, prix des courses plus élevé).

La façon dont les dérogations ont été conçues (au profit des hôtels haut de gamme et des salons professionnels) créerait également des discriminations sans rapport avec la finalité de la réglementation envisagée.

Une distorsion de concurrence qui n'est pas justifiée par les impératifs d'intérêt général affichés

Cette distorsion de concurrence n'est pas nécessaire pour protéger le monopole des taxis sur le marché de la maraude. Elle est, en outre, potentiellement contraire à l'objectif affiché de faciliter la fluidité de la circulation (les véhicules disponibles à proximité étant alors obligés de rouler à vide jusqu'à l'écoulement du délai de 15 minutes).

Les recommandations de l'Autorité à l'issue de son avis

L'Autorité a donc émis un avis défavorable sur le projet de décret. Elle propose :

- soit de renoncer à la modification, soit de revenir à la solution, un moment envisagée, d'assortir le délai d'exceptions beaucoup plus larges, couvrant les demandes de réservation de clients déjà abonnés à une société de VTC, mais aussi celles exprimées par les hôtels ou les organisateurs d'événements, quels que soient leur nomenclature ou leur classement administratifs, dès lors qu'ils disposent de services de voituriers ou de parkings privés : une telle rédaction limiterait en effet considérablement la distorsion de concurrence portée par le projet de texte actuel ;
- de permettre aux taxis de proposer une tarification plus libre sur le marché de la réservation préalable, afin qu'ils puissent rivaliser avec les offres innovantes – souvent forfaitaires – fournies par les VTC ;
- de mettre en place un outil statistique de suivi et d'enquête de l'activité des taxis – souvent annoncé mais toujours pas opérationnel – destiné à mesurer l'offre et la demande de taxis, notamment à Paris, afin de documenter plus sérieusement les études d'impact que justifie tout changement apporté aux règles de cette profession, ce que l'Autorité préconisait déjà en 2005 et en 2009.

Conseil d'Etat

Communiqué du Conseil d'Etat - Décret VTC - 5 février 2014³⁷

Décision contentieuse - Le juge des référés du Conseil d'Etat suspend l'exécution du décret du 27 décembre 2013 relatif à la réservation préalable des voitures de tourisme avec chauffeur (VTC)

L'essentiel :

-Le juge des référés du Conseil d'Etat a suspendu l'exécution du décret du 27 décembre 2013 relatif à la réservation préalable des voitures de tourisme avec chauffeur (VTC)

-Ce décret a notamment pour objet d'introduire un délai minimal de quinze minutes entre la réservation par le client et sa prise en charge effective par le service de VTC.

³⁶ A Paris, les VTC peuvent satisfaire une demande de réservation dans un délai moyen de 7 à 8 minutes.

³⁷ L'ordonnance est disponible à l'adresse : <http://www.conseil-etat.fr/fr/selection-de-decisions-du-conseil-d-etat/ordonnance-du-fevrier-2014-sas-allocab.html>

Rapport

-Saisi par plusieurs sociétés exerçant l'activité de VTC, le juge des référés du Conseil d'État a estimé qu'un doute sérieux existait sur la légalité de ce décret, les motifs avancés par l'administration, tenant au souci de mieux distinguer cette activité de celle des chauffeurs de taxi et de contribuer à fluidifier la circulation dans les grandes agglomérations, n'apparaissant pas, en l'état de l'instruction, suffisants pour justifier une telle mesure au regard du principe de liberté du commerce et de l'industrie.

-Le Conseil d'État reste saisi, au fond, de la requête en annulation introduite par ces mêmes sociétés.

Le cadre juridique du litige:

Un décret n° 2013-1251 du 27 décembre 2013 a modifié la réglementation applicable aux véhicules de tourisme avec chauffeur (VTC). En vertu des dispositions législatives du code du tourisme, cette activité consiste à mettre ces véhicules à la disposition des clients sur réservation préalable, à la différence des taxis bénéficiant d'une licence qui sont, en outre, autorisés à stationner sur la voie publique en quête de clients sans location préalable. Le décret du 27 décembre 2013 a notamment introduit l'obligation de respecter un délai minimal de quinze minutes entre la réservation du véhicule et la prise en charge effective du client.

Plusieurs sociétés exerçant une activité de VTC ont saisi le juge des référés du Conseil d'État sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, dans le cadre de la procédure de référé suspension, afin que l'exécution de ce nouveau décret soit suspendue.

Le référé suspension est une procédure d'urgence dans laquelle un juge unique statue de manière provisoire, dans l'attente du jugement de la requête au fond. Le juge peut décider la suspension de l'acte contesté si deux conditions sont remplies : il faut, d'une part, qu'il soit fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision, et, d'autre part, que l'urgence le justifie.

S'agissant d'un référé dirigé contre un décret, le juge des référés du Conseil d'État est, en vertu du code de justice administrative, compétent en premier et dernier ressort.

La décision du juge des référés du Conseil d'État

En l'espèce, le juge des référés du Conseil d'État a considéré que les deux conditions prévues par l'article L. 521-1 du code de justice administrative étaient remplies.

Il a tout d'abord estimé qu'était de nature à créer un doute sérieux sur la légalité du décret le moyen, invoqué par les sociétés requérantes, tiré de ce qu'en introduisant un délai minimal de quinze minutes entre réservation et prise en charge, le décret portait une atteinte illégale au principe général du droit de la liberté du commerce et de l'industrie.

Si des restrictions peuvent être apportées à cette liberté, c'est à la condition qu'elles soient nécessaires à un objectif d'intérêt général et proportionnées à l'atteinte d'un tel objectif.

Le juge des référés a relevé que l'administration entendait justifier l'introduction du délai minimal de quinze minutes par deux motifs : le souci de mieux distinguer l'activité de VTC et l'activité de taxis, d'une part, et la volonté de contribuer à fluidifier la circulation dans les grandes villes, d'autre part.

Rapport

Sur le premier point, le juge des référés a constaté que la loi distinguait en effet les deux professions, en réservant à la profession réglementée de chauffeur de taxi l'activité consistant à circuler et à stationner sur la voie publique en quête de clients. Il a cependant estimé qu'il existait un doute sérieux, à ce stade de l'instruction, sur le point de savoir si le simple fait d'accepter une réservation par téléphone ou Internet en vue d'un départ aussi rapide que possible porte réellement atteinte au monopole légal des chauffeurs de taxi. Par voie de conséquence, le juge des référés a estimé qu'il existait un doute sérieux quant au bien fondé du premier motif invoqué par l'administration, consistant à protéger l'exercice légal de la profession de taxi.

Sur le second point, le juge des référés a estimé que, compte tenu des éléments produits par les parties à ce stade de l'instruction, il existait un doute sérieux sur la réalité et l'ampleur des effets de fluidification du trafic que l'introduction du délai de quinze minutes était susceptible d'entraîner et, par suite, sur le bien fondé de l'autre motif invoqué par l'administration.

Le juge des référés a ensuite estimé que la condition d'urgence posée par l'article L. 521-1 du code de justice administrative était elle aussi remplie.

L'urgence justifie la suspension de l'exécution d'un acte administratif lorsque celle-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. L'urgence doit être appréciée objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire.

En l'espèce, le juge des référés a relevé que le délai de prise en charge d'un client constitue pour l'activité de VTC un élément décisif d'attractivité commerciale et qu'en introduisant un délai minimal de quinze minutes, le décret créait un risque important de perte de clientèle et constituait ainsi un obstacle sérieux au développement des sociétés requérantes. Il s'est également fondé sur les particularités du marché en cause, tenant notamment à sa croissance rapide et à son caractère fortement concurrentiel, sur lequel les sociétés requérantes, toutes de création récente, avaient engagé des investissements pour constituer leurs flottes, leur dispositif de réservation et leur clientèle. Le juge des référés en a déduit que l'atteinte « grave et immédiate » aux intérêts des requérants, au sens que la jurisprudence donne à cette notion pour qualifier l'urgence en matière de référé suspension, était bien vérifiée.

Les deux conditions posées par l'article L. 521-1 du code de justice administrative étant remplies, le juge des référés a fait droit aux requêtes et ordonné la suspension de l'exécution du décret du 27 décembre 2013.

La requête en annulation de ce décret, dont le Conseil d'État statuant au contentieux reste saisi au fond, sera examinée ultérieurement.