

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES  
COMITÉ DE LA CONCURRENCE**

**Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation**

**Synthèse des discussions de la table ronde sur les services de taxi, de VTC et de covoiturage**

**Annexe au compte rendu succinct de la 65e réunion du Groupe de travail n°2**

**4 juin 2018**

Ce document préparé par le Secrétariat de l'OCDE est une synthèse détaillée de la table ronde qui a eu lieu au cours des réunions du Groupe de travail n°2 sur la concurrence et la réglementation tenues le 4 juin 2018.

D'autres documents consacrés à ce sujet sont disponibles à l'adresse suivante :  
[www.oecd.org/daf/competition/taxis-and-ride-sharing-services.htm](http://www.oecd.org/daf/competition/taxis-and-ride-sharing-services.htm)

Pour toute question relative à ce document, veuillez contacter M. Chris Pike  
[téléphone : +33 1 45 24 89 73 – courriel : [chris.pike@oecd.org](mailto:chris.pike@oecd.org)].

**JT03447516**

## *Synthèse des discussions de la table ronde sur les services de taxi, de VTC et de covoiturage*

rédigée par le Secrétariat

M. Alberto Heimler, **président** du groupe de travail n° 2 ouvre les discussions de la table ronde consacrée aux services de taxi, de VTC et de covoiturage. Il rappelle que le groupe de travail a discuté à plusieurs reprises des services de taxi et ajoute que cette fois-ci, l'intitulé de la table ronde reflète une évolution importante du secteur. En effet, chaque participant présent dans la salle a dans sa poche un appareil lui permettant d'accéder à l'internet où qu'il se trouve, et l'apparition de cette technologie a radicalement modifié le paysage concurrentiel des services de transport à la demande. Elle a également eu des impacts sur l'environnement réglementaire et institutionnel. Il estime qu'il est donc important de discuter de questions plus vastes, notamment de la manière dont il convient d'élaborer des règles propres à favoriser cette évolution et celle dont il convient de concevoir des institutions afin de garantir que ces services se développent au profit des consommateurs.

À cet égard, le président évoque une expérience qui s'est déroulée en Italie. En 1992, l'Italie a adopté une loi disposant qu'il serait désormais obligatoire de réserver à l'avance des voitures de tourisme avec chauffeur (VTC), et ce dans le but de les distinguer des taxis qui peuvent être hélés dans les rues. Cette loi prévoyait en outre que ces réservations se feraient soit en se rendant au lieu de stationnement des véhicules soit en appelant à partir d'un téléphone fixe. À l'époque, cette loi était parfaitement adaptée aux besoins des consommateurs, mais aujourd'hui, elle s'avère caduque en raison des progrès techniques et de l'innovation. Si la loi avait uniquement indiqué que les services de VTC devaient être réservés à l'avance sans indiquer les moyens de réservation, les autorités de tutelle auraient pu interpréter ce que signifie désormais l'expression « à l'avance » et la loi ne serait pas devenue caduque à l'heure actuelle. Selon le président, cet exemple montre qu'une loi énonçant des principes généraux, sans entrer dans les détails, prend généralement beaucoup mieux en compte les évolutions futures. En effet, la plupart des contributions présentées en vue de la table ronde portent sur les efforts déployés et les difficultés rencontrées dans le processus d'adaptation des réglementations aux toutes dernières innovations.

Le président présente ensuite les intervenants experts. Il propose de discuter des pays où les nouveaux services sont interdits et de ceux qui ont pu composer avec les nouveaux services soit en modifiant la loi, soit en adaptant des règles flexibles au nouvel environnement du marché. Le président demande à M<sup>me</sup> Dawn Miller, chef du personnel et responsable de la technologie de la Commission des taxis et des limousines de New York (TLC), de prendre la parole pour expliquer la manière dont la ville de New York a accueilli les nouveaux services.

**M<sup>me</sup> Dawn Miller** remercie le président et explique que, dans la plupart des cas, tandis que les services disponibles via des applications sont réglementés au niveau de l'État, les services de taxis le sont au niveau local. À New York, cependant, la réglementation applicable aux services disponibles via des applications est adoptée au niveau local pour permettre des réactions plus rapides et plus spécialisées. La ville de New York n'a pas eu besoin d'adopter une nouvelle loi ou une nouvelle réglementation relatives aux activités d'Uber ou de Lyft, puisqu'elles relevaient déjà de la réglementation applicable aux VTC.

M<sup>me</sup> Miller ajoute que la TLC accorde des licences à toute entreprise répondant aux critères requis. 72 000 véhicules ont été ajoutés à la flotte réglementée par la TLC entre 2010 et 2018 et, à la date de cette table ronde, la TLC a consenti des licences à plus de 120 000 véhicules. Seuls 11 % sont des taxis jaunes. Les autres sont des voitures de tourisme avec chauffeur (VTC), et 72 000 d'entre elles travaillent pour des applications telles que Uber ou Lyft. Toutes ces voitures effectuent plus d'un million de courses par jour. 70 % des courses sont effectuées par des VTC. Nombreuses sont les personnes qui désirent travailler pour des entreprises de VTC. Les offres alléchantes des entreprises et la promesse de conditions de travail flexibles ont séduit les chauffeurs. Ces entreprises orientent les chauffeurs qui ont parfois peu d'antécédents de crédit vers des entreprises qui leur accordent des prêts pour l'achat de véhicules neufs, souvent à des taux d'intérêt très élevés. Les passagers ont également été très intéressés par l'utilisation de ces applications. Moyennant un prix abordable, ils ont pu tester les services et inviter leurs amis à en faire autant. Ils ont apprécié l'expérience client.

M<sup>me</sup> Miller explique qu'après avoir consulté les parties prenantes et après avoir réglé les aspects et problèmes politiques, la TLC a élaboré un cadre simple guidant la prise de décision. La TLC prend généralement des mesures réglementaires en matière de sécurité, de protection des consommateurs ou de protection des travailleurs et d'externalités. En règle générale, la TLC ne prend aucune mesure réglementaire lorsque le problème présenté tient principalement à un changement de préférences des consommateurs ou des chauffeurs ou de part de marché.

M<sup>me</sup> Miller donne quelques exemples de la manière dont la TLC a évalué s'il était nécessaire d'élaborer une réglementation. Elle explique que la TLV a jugé inutile de chercher à réduire le temps d'attente des clients des VTC, étant donné que la préoccupation sous-jacente semblait davantage tenir à la conservation de parts de marché. La TLC considère la tarification dynamique comme un problème de protection des consommateurs. C'est pourquoi la Commission a demandé aux sociétés de fournir un devis en dollars et en cents au début du trajet, pour une transparence optimale. Autre problème : les applications envoyaient des courses à des voitures officiellement affiliées auprès d'autres entreprises de VTC. Bien que cette pratique soit légale, certaines entreprises de VTC ont demandé à la TLC d'imposer à toutes leurs homologues de gérer les courses uniquement avec leurs véhicules sans transmettre l'information aux entreprises concurrentes. Les chauffeurs souhaitent presque tous avoir la liberté de travailler pour plusieurs entreprises. La principale préoccupation de la TLC tenait à la responsabilité des entreprises de VTC, qu'il s'agisse de leurs obligations fiscales ou de leurs

obligations envers les passagers et les tiers. La TLC a demandé aux entreprises de soumettre des fiches de toutes les courses effectuées. Ces fiches servent à identifier l'entreprise ayant envoyé un véhicule pour une course, quelle que soit celle à laquelle ce véhicule est officiellement affilié. La TLC a également supprimé de nombreux règlements assez stricts relatifs à l'âge du véhicule, aux règles de fonctionnement et de propriété. Dans toute la ville de New York, les conducteurs inscrits dans les applications ont fait l'objet d'une sélection rigoureuse et d'une surveillance continue de la part de la TLC. La TLC a procédé à une inspection des véhicules pour s'assurer de leur état et du respect des obligations d'assurance des VTC. Cette inspection a révélé la nécessité d'apporter des améliorations dans ce domaine. Les chauffeurs de VTC ont dû suivre une formation organisée par la TLC et passer des examens destinés à s'assurer qu'ils connaissaient bien le code de la route. À l'heure actuelle, il existe une seule licence pour les chauffeurs de taxis et de VTC, ce qui leur permet de passer à leur guise d'un type de véhicule à l'autre. Ces deux catégories de chauffeurs sont à présent soumises à des exigences identiques. Différentes mesures de protection des consommateurs devraient être renforcées, notamment en ce qui concerne la transparence des prix et le traitement des réclamations. Il est également apparu nécessaire que les véhicules soient équipés pour permettre l'accès des personnes en fauteuils roulants. En juillet 2018, une réglementation exigeant un accès facile de ces personnes aux VTC est entrée en vigueur. Uber, Lyft et les services traditionnels de VTC ont intenté une action en justice pour demander la suppression de cette réglementation. Un ensemble de réglementations visant à garantir aux chauffeurs un salaire horaire minimum a également été élaboré durant l'été 2018.

M<sup>me</sup> Miller insiste sur l'importance des données afin d'adopter une réglementation efficace et une politique éclairée pour ce secteur important et en plein essor. À titre d'exemple, le département des transports de la TLC utilise ces données afin de connaître la vitesse du trafic et de mesurer l'impact des améliorations apportées aux rues. Elles servent aussi à veiller au respect des nouvelles réglementations de la TLC, qui limitent le nombre d'heures de conduite pour lutter contre les dangers de la fatigue au volant. Plusieurs entreprises de VTC se sont opposées aux exigences de fourniture de données, arguant qu'elles porteraient atteinte à la vie privée. Cependant, la TLC a réussi à les imposer, forte de l'autorité réglementaire qu'elle exerce sur les entreprises de VTC ; cette initiative a également été soutenue par des groupes de défense des consommateurs, des associations de sécurité routière et des utilisateurs des données. Par ailleurs, des mesures ont également été prises pour garantir la protection de la vie privée, notamment l'interdiction de collecter des données sur les passagers et de divulguer publiquement des informations d'identification.

M<sup>me</sup> Miller ajoute qu'il reste encore des problèmes à traiter, notamment les embouteillages. Elle souligne également qu'il revient à l'autorité de tutelle de surveiller le marché afin de soutenir la concurrence. Elle pense que la discrimination par les prix pourrait également devenir un problème dans ce contexte. Elle mentionne également l'automatisation, qui pourrait être un autre problème susceptible de se poser à l'avenir.

Le **président** remercie M<sup>me</sup> Miller et donne la parole à l'Espagne, qu'il invite à commenter les résultats des efforts déployés par l'Autorité espagnole de la concurrence (CNMC) afin de promouvoir la concurrence dans ce secteur.

**L'Espagne** répond que, sur le plan législatif, les efforts de la CNMC n'ont suscité aucune réaction. En 2015, la CNMC a réalisé une étude de marché comprenant deux consultations qui ont abouti à plus de 1 000 réponses chacune. Les conclusions préliminaires de la CNMC ont déclenché des protestations à son encontre et attiré l'attention du grand public. La CNMC a certes réussi à susciter une discussion sur la libéralisation du secteur des taxis, mais cette discussion n'a pas permis d'aboutir à un changement législatif. La CNMC a donc poursuivi sa campagne de mobilisation en utilisant deux instruments principaux. Premièrement, la CNMC a présenté des rapports sur un projet de réglementation. Ces rapports ont connu un certain succès. Deuxièmement, la CNMC a contesté devant les tribunaux cinq règlements, dont un décret royal, sur le fondement du droit de la concurrence et de la loi espagnole sur l'unité du marché. En effet, elle a considéré que les règlements contestés entravent le développement des services de taxi et de VTC car ils limitent les licences de taxi et de VTC ou imposent des obligations disproportionnées. Toutes ces procédures sont encore pendantes à l'heure actuelle.

Le président remercie l'Espagne et s'enquiert de la situation de l'Inde. **L'Inde** explique que ces services de taxi basés sur des applications ont connu une croissance exponentielle au cours des dernières années. En Inde, il n'existe aucun cadre législatif spécifique pour ces services et la question de savoir s'ils doivent être considérés comme des compagnies de taxi ou comme de simples plateformes n'est pas clairement tranchée. Cette lacune réglementaire a été mise en évidence pour la première fois lorsqu'une femme a intenté une action en justice alléguant avoir été victime d'une agression pendant un trajet. À la suite de cet événement, les autorités sont entrées en action et la loi *Motor Act*, élément central de la législation, a été amendée afin d'introduire des mécanismes de contrôle. L'Inde est un État fédéral, de telle sorte qu'en dehors de la loi principale, les États appliquent leur propre loi notamment en matière de transports. Dans ce contexte, l'État central a présenté un projet de loi et formulé quelques recommandations non contraignantes. Certains États appliquent ces recommandations et de nombreuses affaires ont également été portées devant les tribunaux, qui ont conduit à la mise en place de ces directives et recommandations. L'objectif principal de la réglementation est de créer des conditions de concurrence équitables et de responsabiliser les acteurs du marché.

Le président remercie l'Inde et donne la parole à **l'Italie**. Il lui demande d'expliquer le régime d'indemnisation proposé par l'Autorité italienne de la concurrence dans le contexte de la libéralisation du marché des taxis.

**L'Italie** indique que l'idée d'indemnisation n'est pas nouvelle et s'inscrit dans le cadre réglementaire en vigueur dans le pays. En 2004, lorsque l'Autorité de la concurrence a proposé la libéralisation du secteur, aucune licence nouvelle n'était délivrée depuis de nombreuses années. Le seul moyen d'entrer sur le marché consistait à acquérir une licence déjà existante et la valeur de ces licences était

devenue très élevée. L'indemnisation a donc été pensée comme une mesure destinée à accompagner la libéralisation afin d'aplanir les objections qui, sans cela, pourraient entraver le processus de libéralisation. L'Italie ajoute que, plus récemment, l'idée d'une indemnisation a été à nouveau proposée, mais dans un cadre plus général, dans un rapport de préconisations de 2017. Le rapport proposait également de supprimer la discrimination entre les chauffeurs de taxi et les chauffeurs de VTC. En outre, il suggérait d'éliminer toutes barrières à l'entrée pour de nouvelles formes de services de mobilité. La raison pour laquelle seule une catégorie de fournisseurs devrait bénéficier de cette indemnisation tient au fait que les chauffeurs de taxi sont souvent peu qualifiés, disposent de revenus modestes et peuvent avoir du mal à trouver un autre emploi. La valeur de leur licence est amoindrie par l'arrivée d'autres formes de concurrence. L'Italie rappelle qu'une mesure similaire a été prise pour les services de vente au détail.

Le président donne ensuite la parole au Costa Rica. Le **Costa Rica** explique que la société américaine qui opérait dans ce secteur a dû cesser ses activités, car elles étaient illégales au sens de la loi n° 8955. Toutefois, sous le nouveau gouvernement, l'Autorité costaricienne de la concurrence (COPROCOM) espère engager un dialogue sur le cas d'Uber et du phénomène de l'innovation de rupture et examiner la question sous l'angle de la concurrence. Le Costa Rica présente une nouvelle plateforme appelée Nova. Elle est financée par des capitaux nationaux et a commencé ses activités fin 2017. Il explique que le modèle économique de Nova est très différent de celui d'Uber, car Nova opère dans le cadre d'un système de franchise. Le chauffeur verse une redevance mensuelle fixe de 3 500 USD à la société pour avoir accès à la plateforme. Il souligne également que Nova n'a pas pu atteindre le nombre d'utilisateurs d'Uber, notamment en raison des barrières à l'entrée et de la réaction défavorable du gouvernement à l'égard des services fournis par ces plateformes. Les tentatives de Nova pour convaincre le gouvernement de la légalité de ses services ont été vaines.

Le président remercie la délégation du Costa Rica et se tourne vers la Suisse. La **Suisse** indique que la Commission de la concurrence a publié des recommandations en 2012 que Zurich a spontanément adoptées. Elle explique ensuite qu'un taxi zurichois peut commencer ou finir ses courses à Genève mais ne peut pas y travailler régulièrement. En effet, la condition sine qua non pour travailler à Genève est d'être francophone. En 2015, la Commission de la concurrence a formulé une recommandation à ce propos et préconisé que la seule condition à imposer aux chauffeurs soit une bonne connaissance géographique et topographique de la ville. En effet, la condition linguistique pourrait constituer une limitation de l'accès au marché en vertu de la loi suisse sur le marché intérieur. D'après l'expérience, ce sont plutôt les chauffeurs vivant dans les cantons ou les villes limitrophes de Genève et parlant français qui souhaitent travailler à Genève.

**Le président** demande à la Suisse d'informer les participants sur la situation concurrentielle des VTC. La **Suisse** répond que dans certaines régions (notamment, Zurich, Genève et Lausanne), les services d'Uber sont disponibles et ajoute qu'il existe une tendance à réglementer les services de taxi car ils fournissent une sorte de service quasi-public.

Le président remercie la Suisse et donne la parole à **M. Max Huffman**, Professeur de droit à l'Université de l'Indiana.

**M. Huffman** remercie le président et commence sa présentation par une définition de l'économie du partage. Il explique que l'économie du partage se caractérise par la présence de trois acteurs (la plateforme, les fournisseurs et les consommateurs) et des perturbations de la réglementation. Il aborde ensuite les problèmes posés par cette économie au regard du droit de la concurrence. Il ajoute que les activités de l'économie du partage impliquent, presque par définition, le droit américain des contrats, notamment l'article 1 du Sherman Act, en laissant de côté la question de savoir si ces activités constituent ou non une entente illicite ou, pour reprendre les termes de cet article, une « conspiration dommageable ». En ce qui concerne la monopolisation, il déclare que la définition du marché soulève des questions difficiles, et que, selon lui, les entreprises opérant dans les économies du partage ne peuvent pas être considérées, à ce stade, comme des monopoles au sens du droit de la concurrence américain. M. Huffman soutient que la discrimination par les prix et les prix excessifs pratiqués par les autres acteurs du marché sont, presque par définition, ce qui rend l'entreprise de l'économie du partage si efficiente puisqu'elle réussit à apparier la demande et l'offre.

M. Huffman évoque ensuite la question des ententes, tout en insistant sur le fait que les contrats en question peuvent ou ne pas être illicites. Selon lui, il s'agit de la question la plus intéressante de l'analyse de l'économie du partage au regard du droit de la concurrence. Il explique que lorsqu'une application traite des transactions, des tâches qui auraient normalement dû être effectuées sur une base concurrentielle entre les fournisseurs de cette entreprise le sont désormais par contrat via l'application. Les problèmes posés par ce contrat diffèrent selon qu'il s'agit des prix ou de la publicité. Ce contrat pourrait, dans des cas extrêmes, s'apparenter à une entente, même si, selon M. Huffman, ils ne doivent pas être considérés comme tels. En effet, l'accord sur les prix fait partie d'un ensemble plus large qui peut être nécessaire pour obtenir des gains d'efficacité. On peut le comparer à un accord de licence conjointe qui permet de vendre la musique de plusieurs artistes sous une seule licence. À titre d'exemple, il cite l'affaire Broadcast Music contre CBS tranchée en 1979. Dans cette affaire, le tribunal a jugé qu'il était impossible d'offrir ce type de services donnant accès à la musique d'artistes différents en l'absence de cette licence unique, de telle sorte que cette licence créait quelque chose d'inédit qui ne serait pas disponible sans cet accord.

Il suggère, bien qu'elle puisse ne pas avoir une structure unitaire, de considérer toute entreprise de l'économie du partage comme une seule et même entreprise. Il souligne également que, dans ce contexte, il existe une forme de compromis pour les entreprises de l'économie du partage. Si une de ces entreprises travaille avec des entrepreneurs indépendants et les réunit au sein d'une application, elle n'assume pas les responsabilités d'un employeur tout en étant susceptible de soulever des préoccupations au regard du droit des ententes.

M. Huffman conclut en déclarant qu'il est à espérer que le droit de la concurrence permettra de pouvoir faire ce que la réglementation ne permet pas, en rendant

possible l'innovation, tout en veillant à ce que les marchés fonctionnent efficacement. Sous l'angle du droit de la concurrence, la question des ententes illicites est la principale question à laquelle il faut répondre. Pour cela, il faut comprendre que les entreprises de l'économie du partage peuvent être aussi efficaces qu'une seule entreprise alors qu'elles regroupent des entrepreneurs distincts qui concluent un accord par le biais de l'application.

**Le président** remercie M. Huffman et demande à la Lituanie de prendre la parole pour partager son expérience. La **Lituanie** indique que le Conseil de la concurrence a émis un avis sur le code des transports routiers durant le processus de réforme législative. Le Conseil de la concurrence a souligné qu'une activité économique ne pouvait être restreinte que dans les cas où cela est nécessaire et si ces restrictions sont proportionnées à l'objectif à atteindre. Cet avis s'est inspiré de la décision de la cour constitutionnelle lituanienne selon laquelle toute restriction ou interdiction d'une activité économique, dont la liberté est consacrée par l'article 46 de la constitution lituanienne, doit remplir quatre conditions. Premièrement, l'activité économique ne peut être restreinte que par la loi. Deuxièmement, ces restrictions sont nécessaires dans une société démocratique qui s'efforce de protéger les droits et libertés d'autrui, les valeurs inscrites dans la constitution de la République de Lituanie ainsi que les objectifs constitutionnels. Troisièmement, elles ne doivent pas dénier la nature et l'essence des droits et libertés. Quatrièmement, le principe de proportionnalité constitutionnelle doit être respecté. Conformément à cette décision, le Conseil de la concurrence a estimé, compte tenu des caractéristiques innovantes des nouveaux services, que la prestation de services de covoiturage devait être réglementée, mais seulement dans la mesure où cela est nécessaire pour protéger les intérêts des consommateurs.

**Le président** pose ensuite une question à l'Afrique du Sud : est-il juste d'affirmer que, dans le cadre réglementaire actuel de l'Afrique du Sud, les plateformes de VTC peuvent offrir un service pour autant que les chauffeurs possèdent la licence requise ? L'**Afrique du Sud** répond que cette affirmation est correcte. Elle ajoute en outre que Taxify et Uber ne disposent pas de licences, ce qui crée un conflit entre eux et les compagnies et chauffeurs de taxis qui s'estiment victimes de discrimination.

**Le président** suggère qu'un système de licence similaire à celui de New York, qui ne fixe pas de quotas et qui délivre une licence unique pour les taxis et les VTC, pourrait être la solution pour l'Afrique du Sud. Il donne ensuite la parole à la Turquie.

La **Turquie** indique que sa présentation est déjà obsolète. En effet, quelques jours plus tôt, le ministère des transports a publié un nouveau règlement interdisant indirectement l'utilisation d'UberXL, dont les services étaient proposés dans le cadre d'une licence de tourisme. Selon ce règlement, les licences de transport touristique D2, requises pour des services de navette d'aéroport ou des visites de la ville, ne peuvent plus être utilisées pour des services de type Uber. En cas d'infraction à ce règlement, le chauffeur et le passager devront payer une amende et la licence sera retirée en cas de récidive. Par conséquent, les titulaires de licences



de transport touristique ont cessé de louer les licences à Uber. La Turquie explique qu'Uber était une bonne concurrence pour les taxis, et ajoute qu'un puissant groupe de pression de l'industrie a fortement influé sur le débat juste avant les élections. La Turquie souligne que certains taxis proposent également des courses via Uber et facturent à des prix Uber. La réglementation ne dit rien de la légalité ou non de ce comportement.

Le président remercie la Turquie et donne la parole une autre délégation, celle de la Hongrie, qui a également une expérience en matière de navettes d'aéroport. La **Hongrie** explique qu'au milieu des années 2000, la violence entre les chauffeurs de taxi était fréquente, ainsi que la pratique de prix trop élevés. En outre, l'autorité en charge de traiter ces problèmes n'était pas clairement désignée. En 2005, l'aéroport de Budapest a été privatisé et un appel d'offres a été lancé pour des services de taxi. L'Autorité hongroise de la concurrence (GDH) a élaboré plusieurs propositions pour l'appel d'offres, dont le respect des règles de concurrence, la transparence, la tarification comme critère principal de l'offre et la brièveté de la période d'exclusivité (moins de cinq ans). Le fournisseur actuel de services de taxi à l'aéroport de Budapest en est à son deuxième mandat de 5 ans. La Hongrie mentionne également son expérience en matière de réglementation des prix fixes pour les services de taxi de Budapest. Ce règlement est entré en vigueur en 2013. Depuis lors, le prix du transport en taxi jusqu'à l'aéroport a augmenté et est supérieur au prix de l'offre initiale.

**Le président** donne ensuite la parole au Canada. Le **Canada** explique qu'aucune interdiction générale ne s'applique aux entreprises du réseau de transport du Canada. En fait, ce réseau fait l'objet d'une législation dans de nombreuses localités et plusieurs autres villes et provinces se sont dotées de cadres réglementaires similaires. En 2015, certaines municipalités ont effectivement introduit des interdictions, mais elles ont été accompagnées d'études ou de projets pilotes afin de permettre d'élaborer des règlements adaptés. Dans certaines régions, les entreprises du réseau de transport fonctionnent encore en dehors de toute réglementation. Dans certains endroits, les autorités ferment les yeux, mais dans d'autres, elles infligent des amendes aux opérateurs fautifs.

Le **Canada** indique que le Bureau de la concurrence Canada donne des conseils aux organes qui élaborent la réglementation, au lieu de leur fournir un cadre ou un ensemble de règlements optimal. Le Bureau de la concurrence a proposé plusieurs critères très précis à prendre en considération, notamment l'assouplissement du contrôle des prix, la réglementation des tarifs de taxi pour permettre leur ajustement en période de forte demande. En outre, il a aussi suggéré de supprimer les restrictions applicables au nombre de plaques ou de médaillons qui limitaient auparavant le nombre de taxis ou de VTC qui circulaient dans un secteur donné, permettant ainsi à tous les chauffeurs de répondre aux appels des clients qui les hèlent et de bénéficier de mesures incitatives pour favoriser l'accessibilité. Le Bureau de la concurrence a en outre recommandé un certain nombre de principes aux autorités de tutelle, notamment le principe de proportionnalité. Le Canada souligne que l'essentiel était de mettre en place une approche instaurant une plus grande concurrence et garantissant l'égalité des chances.

**Le président** demande au Canada d'expliquer son approche en matière d'accessibilité. Selon le **Canada**, le Bureau canadien de la concurrence pense qu'il serait bien d'inclure cet aspect dans la réglementation des entreprises du réseau de transport. Le Bureau ajoute que cela est déjà le cas dans certaines réglementations provinciales ou municipales.

**Le président** remercie le Canada et donne la parole à la Suède. La **Suède** indique que les services de taxi sont fournis par des centres d'appels téléphoniques qui ne sont pas réglementés et dont l'échelle varie. Elle ajoute que les prix ont été libéralisés dans les années 1990. Malgré les problèmes rencontrés au début, l'introduction de prix comparatifs (affichage à l'intérieur et à l'extérieur du taxi du prix maximum pour un trajet de 10 km ou de 15 minutes) a résolu la majorité des problèmes. Le président demande si les centres d'appels proposent tous le même prix. La Suède répond que les grands centres d'appels téléphoniques proposent généralement le même prix contrairement aux petits centres. Certains centres d'appels sont munis de compteurs. La Suède précise que les prix ont considérablement varié au bout du compte en raison de la présence sur le marché de chauffeurs de taxi indépendants.

**Le président** donne la parole aux participants pour qu'ils fassent part de leurs commentaires. Selon l'**Australie**, les services de covoiturage proposent des offres inédites, notamment la transparence concernant l'identité du passager et du conducteur, la distance et l'itinéraire du trajet, qui rassurent certaines personnes. L'Australie ajoute que les taxis australiens ont également adopté le mode de fonctionnement des plateformes de covoiturage. L'Australie demande au panel de formuler ses commentaires à ce sujet.

**M<sup>me</sup> Dawn Miller** est d'avis que les problèmes de satisfaction de la clientèle sont résolus grâce aux entreprises de VTC. Toutefois, elle souligne que les autorités de tutelle doivent prendre certaines mesures, telles que la vérification des antécédents. Elle ajoute que les problèmes graves tels que la conduite dangereuse et le harcèlement doivent être signalés non seulement à l'entreprise, mais aussi à l'autorité de tutelle. En effet, seule cette dernière est habilitée à retirer au chauffeur sa licence pour l'empêcher de rejoindre une autre plateforme.

**M. Max Huffman** indique qu'en tant qu'avocat spécialisé en droit de la concurrence, il prône la communication des tarifs et de la qualité des services pour assurer l'efficacité des marchés. Il reconnaît que les applications ont trouvé un moyen de procéder à cette communication et que la concurrence sur le marché serait beaucoup plus efficace si les autorités de tutelle contribuaient à leur diffusion.

La Corée prend la parole pour formuler un commentaire séparé. Selon la **Corée**, la bonne approche consiste à rationaliser la réglementation des services de taxi traditionnels et non à réglementer les nouveaux services au même niveau. Pour la Corée, la meilleure façon de résoudre les disparités réglementaires serait d'assouplir la réglementation des services de taxi traditionnels, notamment en ce qui concerne l'imposition de prix fixes et de limitations géographiques, et d'adopter de nouvelles réglementations (par exemple, mesures de sécurité, exigences en

matière d'assurance, etc..) au niveau le plus bas possible pour les nouveaux services.

**Le président** remercie les participants pour leur avis et donne la parole à **M. Damien Geradin**, associé du cabinet Euclid Law. M. Geradin commence sa présentation en soulignant que les plateformes ont apporté une solution à un problème qui existait depuis longtemps dans le secteur des taxis, à savoir l'inadéquation entre l'offre et la demande. Il indique que leur modèle économique présente certains points forts tels que la tarification dynamique, le mécanisme de réputation, la traçabilité des trajets et qu'il permet le multi-hébergement. Il n'est pas d'accord avec la thèse selon laquelle les entreprises de VTC prennent une part de marché aux fournisseurs de services de taxi. Au contraire, il est d'avis que les entreprises de VTC font croître le marché grâce à une plus grande disponibilité et à des prix plus bas. Il affirme aussi que les plateformes de VTC n'offrent pas un type de service de taxi puisqu'elles n'embauchent pas de chauffeurs et ne possèdent pas de véhicules. Il s'agit plutôt d'un service de médiation entre les conducteurs et les passagers, similaire à la régulation des véhicules.

Pour **M. Geradin**, il existe deux manières de remédier à la disparité réglementaire. La première consiste à forcer les plateformes de VTC à appliquer les mêmes règles, la seconde à revoir les règles. Selon lui, la première diminuerait l'efficacité des plateformes. Il pense que la meilleure manière consiste à revoir certaines règles qui s'appliquent aux compagnies de taxi afin de vérifier si elles sont encore adaptées au contexte des plateformes de VTC et aux taxis. Le cadre réglementaire devrait être réévalué à la lumière de certains principes. Les règles devraient être neutres sur le plan de la concurrence. La réglementation devrait être axée sur les défaillances du marché. Selon lui, le fait d'avoir un régime unique pour les compagnies de taxis et les entreprises de VTC ou deux régimes distincts pour chacune d'entre elles présente des avantages et des inconvénients, de sorte que le choix dépend de la situation. Il souligne qu'il est également important de développer des règles qui prendront en compte les évolutions futures.

**Le président** remercie M. Geradin et lui demande son avis sur la tarification imposée par les plateformes, puisqu'il a affirmé que les plateformes sont des intermédiaires. **M. Geradin** répond que les théories selon lesquelles la tarification des plateformes constitue une entente n'ont pas de sens pour lui, car pour que les plateformes soient efficaces il est absolument essentiel d'avoir une formule de tarification qui empêche les chauffeurs indépendants d'avoir la possibilité de réduire leurs propres prix.

Le **président** passe ensuite à la seconde partie de la discussion relative aux pays qui adaptent leur cadre de réglementation au développement des services de VTC. Il donne la parole au Royaume-Uni. Le **Royaume-Uni** explique qu'en vertu de la législation britannique, il est interdit de faire des réservations pour des VTC directement auprès d'un chauffeur titulaire d'une licence. Ces réservations doivent se faire auprès d'un opérateur titulaire d'une licence délivrée par l'autorité compétente. Les licences de VTC pour les opérateurs, les chauffeurs et les véhicules sont délivrées par les autorités locales tout comme pour les taxis traditionnels. Dès

l'obtention de leur licence, l'opérateur, le chauffeur et le véhicule peuvent exercer leurs activités dans n'importe quel arrondissement, et non pas seulement dans celui où la licence est délivrée. Le Royaume-Uni ajoute que les autorités locales anglaises et galloises en dehors de Londres n'ont pas le pouvoir légal d'imposer des quotas aux VTC. Elles peuvent cependant imposer des quotas aux taxis noirs et environ un tiers des autorités le font. Il précise que Transport for London n'a pas le pouvoir d'imposer des quotas, ni sur les voitures ni sur les VTC. En outre, il explique que les autorités locales imposent aux VTC des conditions assez minimales en matière de type et de qualité des véhicules. Le Royaume-Uni indique également que l'Autorité de la concurrence et des marchés (CMA) a adressé une lettre au Conseil municipal de Sheffield dans laquelle elle mettait en garde contre des conditions susceptibles de restreindre le multi-hébergement. Cet avis a été pris en compte par le Conseil. En effet, lors de l'examen des conditions d'octroi de licences, la CMA craignait que certaines conditions ne restreignent involontairement le multi-hébergement ; c'est ainsi que le problème des restrictions concernant le multi-hébergement a été évoqué dans les lignes directrices destinées aux autorités locales sur les conditions d'octroi de licences de taxi et de VTC.

Après quoi, **le président** donne la parole à la Roumanie. **La Roumanie** explique que la loi oblige les chauffeurs de taxi à rejoindre les centres d'appels téléphoniques et que les grands centres ont déjà créé leurs propres applications pour lesquelles les chauffeurs versent 20 EUR par mois. Le Conseil roumain de la concurrence a préconisé de nouvelles technologies facilitant l'interaction des prestataires avec les clients, mais il n'a pas pu agir contre la législation interdisant le fonctionnement des applications sans l'association à un centre d'appels téléphoniques traditionnel. Cette loi devrait être amendée afin de permettre aux nouveaux prestataires de services de concurrencer les services de taxi traditionnels.

**Le président** remercie la Roumanie et demande au Danemark si la nouvelle loi a permis une certaine flexibilité dans la tarification et a obligé les sociétés de VTC à installer un compteur dans les véhicules. Le **Danemark** répond que la nouvelle loi a en effet assoupli la réglementation en matière de tarification. Il ajoute qu'il existe un prix maximum pour une course et que le taximètre n'est donc pas nécessaire si le prix est convenu à l'avance.

**Le président** donne la parole à la Norvège. La **Norvège** indique que le nombre de licences de taxi est limité et que les prix sont réglementés dans les zones rurales. L'Autorité de la concurrence norvégienne a supprimé la réglementation des prix dans les grandes villes où il existe un certain niveau de concurrence entre les centres d'appels téléphoniques. Les prix sont annoncés à l'avance dans les taxis et sur les sites Web et sont très variables. La Norvège ajoute que l'Autorité norvégienne de la concurrence a préconisé la délivrance de plus de licences de taxi, en particulier pour les centres d'appels concurrents, et que cette approche a été couronnée de succès. Elle souligne également que la limitation du nombre de licences par centre d'appels représente une option réglementaire, étant donné que les effets de réseau pourraient nuire à la concurrence sur le marché.

**Le président** demande ensuite à la Finlande de parler de son expérience en matière de libéralisation. La **Finlande** explique que les centres d'appels sont historiquement dominants dans leurs emplacements puisque le marché est très strictement réglementé. Après la libéralisation, toutefois, le marché a présenté quelques signes de concurrence en raison de l'arrivée de nouveaux prestataires. Elle souligne également que dans les zones rurales peu peuplées, la concurrence pourrait être faible. Elle indique qu'au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, les taxis ont pu facturer des prix fixes pour certaines courses (par exemple, de l'aéroport au centre-ville), sans qu'un taximètre soit alors obligatoire. Si le prix n'est pas fixe, un taximètre ou d'autres systèmes permettant d'obtenir la même fiabilité de mesure peuvent être utilisés.

**Le président** donne ensuite la parole aux États-Unis. **Les États-Unis** commencent par présenter leur structure et leur cadre réglementaire. Le transport de passagers dans des véhicules de tourisme est réglementé principalement au niveau de l'État, mais également au niveau des municipalités, et il est difficile d'énoncer des généralités à ce propos, au-delà de certains aspects typiques de la réglementation. La ville de Seattle, dans l'État de Washington, a promulgué une ordonnance autorisant les chauffeurs indépendants à négocier collectivement leur contrat avec des associations de taxis et des entreprises du réseau de transports. C'est ce qui a conduit la Chambre de commerce de Seattle à poursuivre la ville devant le tribunal fédéral de district, au motif que cette ordonnance violait les lois américaines. Le tribunal de district a rejeté les demandes présentées sur le fondement du Sherman Act au motif que cette ordonnance serait couverte par la théorie de l'action étatique (« *state action doctrine* ») aux États-Unis. La Chambre de commerce a ensuite interjeté appel devant la Cour d'appel des États-Unis pour le neuvième circuit ; à cette occasion, les principales autorités fédérales antitrust, la FTC (*Federal Trade Commission*) et le DOJ (ministère de la Justice) ont présenté un mémoire, exhortant la Cour à rejeter la théorie de l'action étatique en la matière au motif que les lois générales de l'État de Washington déléguant le pouvoir aux municipalités pour la réglementation du service de location de véhicules avec chauffeur n'expriment pas clairement l'intention du législateur de déplacer la concurrence dans ce segment particulier du marché. La Cour d'appel du neuvième circuit a annulé le jugement du tribunal fédéral de district et accepté la recommandation des autorités fédérales antitrust. La Cour a également jugé que Seattle était tenue de démontrer, ce qu'elle n'a pas fait, que la fixation des prix par les chauffeurs était également activement supervisée par l'État, ce qui constituait une seconde exigence pour l'application de la théorie de l'action étatique.

**Le président** remercie les États-Unis et demande au Mexique de prendre la parole. Le **Mexique** explique qu'en juin 2015, la COFECE (Autorité mexicaine de la concurrence) a rendu un avis qu'elle a communiqué aux pouvoirs publics locaux. Certains États ont appliqué la recommandation formulée dans l'avis et d'autres non. Au Mexique, les services de VTC ne sont pas interdits, mais ne sont pas reconnus par la loi dans tous les États. Dans les États où ces services sont reconnus, certaines restrictions ont été imposées. Par exemple, à Quintana Roo, il faut obtenir un permis d'un institut qui n'existe pas encore pour fournir des services de VTC.

**Le président** remercie le Mexique et demande à la Russie de donner son avis sur la fusion entre Yandex et Uber. La **Russie** prend la parole et répond que les agrégateurs et les taxis ne sont pas considérés comme opérant sur le même marché et qu'après avoir pris en compte un certain nombre de facteurs, il a été décidé que la fusion ne restreignait pas la concurrence à ce moment-là. Les facteurs évalués ont été respectivement les effets de réseau, la capacité à basculer entre les applications, le nombre d'applications disponibles sur le marché, la facilité d'entrée sur le marché et la tendance de croissance rapide du marché. La Russie explique qu'elle a également conclu qu'il était nécessaire de garantir le maintien de la concurrence et que les entreprises devaient interdire l'introduction de restrictions éventuelles pour les consommateurs et les agrégateurs tiers. Une enquête a été ouverte pour examiner les allégations d'empêchement du multi-hébergement.

**Le président** demande à la Bulgarie de prendre la parole. La **Bulgarie** rappelle que la Commission bulgare de la concurrence est compétente dans le domaine de la concurrence déloyale et qu'elle a considéré, dans le cadre de cette compétence, que le fait que Uber fonctionne sans licence créait une disparité entre Uber et le service de taxi traditionnel, ce qui constituait une violation des pratiques commerciales loyales. Elle a donc imposé des sanctions et ordonné la cessation de l'infraction. Cette décision a été approuvée par la cour d'appel.

**Le président** donne ensuite la parole à l'Estonie. L'**Estonie** explique qu'une nouvelle loi a été adoptée en novembre 2017 qui a complètement libéralisé le marché des services de taxi. En vertu de la nouvelle loi, il est possible de réserver une course en taxi au moyen d'une plateforme informatique, qui enregistre la commande et calcule le prix de la course. En outre, un taximètre n'est pas nécessaire et les limites de prix établies par les autorités locales ne s'appliquent pas puisque le prix de la course est affiché lorsque le passager fait sa réservation via une plateforme. Il n'existe pas de quotas, mais tous les chauffeurs doivent détenir une licence.

**Le président** demande à l'Italie de prendre la parole pour raconter son expérience en matière de services de covoiturage. L'**Italie** explique que ces services se sont développés très rapidement. En effet, ils ont été fortement encouragés par le législateur, l'État et les municipalités car ils permettent de résoudre certains problèmes environnementaux. Pour utiliser ces services, les passagers localisent et réservent une voiture à l'aide de leur smartphone et payent par carte de crédit. L'Italie souligne que les compagnies de taxis n'ont pas réagi à ce nouveau service, bien que du point de vue des consommateurs, ce service représente une alternative. Il est également reconnu qu'il existe certaines différences entre les taxis et ce service, puisque dans le cas du covoiturage, le client conduit lui-même le véhicule.

**Le président** demande au BIAC de prendre la parole. Le BIAC invite M. Greg McCurdy, administrateur, responsable du droit mondial de la concurrence, Uber Technologies, Inc. à faire une présentation. **M. McCurdy** remercie l'OCDE et commence par souligner que les raisons du succès des entreprises de covoiturage tiennent entre autres à leurs prix abordables, ainsi qu'à la fiabilité et la qualité du service. Il affirme que Uber a essayé d'apparier l'offre et la demande, ce qui est

l'une des raisons de son succès. En outre, les taux d'utilisation des voitures ont augmenté et de ce fait, les coûts des courses ont été réduits. Il souligne également que la lourdeur de la réglementation a eu un impact important sur le succès ou l'échec du covoiturage dans une ville donnée. Il critique les quotas appliqués à la prestation de services, les restrictions géographiques, notamment les règles de retour au garage, le temps d'attente minimal entre la réservation et le départ pour la course, les normes trop strictes applicables aux véhicules, les exigences linguistiques pour les conducteurs et les tests de connaissances. Il affirme qu'il s'agit de restrictions anticoncurrentielles flagrantes. Il attire également l'attention sur les exigences en matière d'assurance et de licence commerciale, arguant qu'elles peuvent décourager les conducteurs à temps partiel, qui constituent la majorité des conducteurs sur les plateformes de covoiturage.

**Le président** remercie M. McCurdy et donne la parole aux participants pour qu'ils fassent part de leurs commentaires. **L'Espagne** annonce que la Cour suprême vient de se prononcer sur l'une des affaires en cours mentionnées au début du débat. L'Espagne explique que le tribunal a rejeté les demandes de la CNMC à propos du nombre limité de licences et des restrictions géographiques, mais a favorablement accueilli la troisième demande relative à la taille minimale du fret.

**M<sup>me</sup> Dawn Miller** commente la présentation de M. McCurdy et souligne qu'il n'y a pas nécessairement eu de compromis entre les normes et la disponibilité des services. Elle affirme que MM. Geradin et McCurdy ont présenté de bons arguments en ce qui concerne les avantages publics des services de VTC. Des questions comme les embouteillages, le salaire des travailleurs, l'accessibilité pour les personnes handicapées et la fourniture des données nécessaires à la planification urbaine plaident toutefois pour l'adoption d'une réglementation puisque ces questions ne seraient ou ne pourraient pas être traitées par les entreprises de VTC. Elle souligne l'importance d'un large pouvoir de réglementation et de la capacité institutionnelle de l'autorité de tutelle. Elle se prononce en faveur d'une réglementation rapide au niveau local plutôt qu'au niveau étatique ou national.

**Le président** donne la parole à l'Afrique du Sud. **L'Afrique du Sud** attire l'attention sur les effets de réseau qui se produisent dans les services de la plateforme et affirme que dans un contexte où le « gagnant rafle tout », les États pourraient adopter des approches nationalistes. Cet aspect de la discussion méritera d'être plus amplement exploré.

**Le président** indique que les États ne sont pas seulement une source de problèmes mais également de solutions, et ajoute que les autorités de tutelle ont un rôle crucial à jouer afin d'empêcher l'exploitation des consommateurs. Il déclare également que, lorsque nous examinons les pays où les services de VTC sont autorisés, nous constatons une concurrence intense et non une concentration du pouvoir de marché. En revanche, si l'accès au marché est limité, une situation similaire à celle de l'Afrique du Sud pourrait se produire. Le président donne la parole au BIAC.

Le **BIAC** indique que les services traditionnels de commande de courses et de VTC ont renforcé la concurrence sur le marché et, bien qu'une certaine réglementation soit peut-être nécessaire, il s'attend à ce que les autorités de la concurrence laissent

cette discussion aux autorités de tutelle et utilisent leurs outils de préconisation pour étendre les services de VTC en raison des avantages que ces services apportent aux consommateurs.

**M. McCurdy** ajoute que même si le fait d'être le premier à se lancer dans l'industrie de VTC présente des avantages, les performances des nouveaux venus sont fort appréciables. Il ajoute que le multi-hébergement est très important et disponible.

**Le président** clôt la séance en remerciant tous les participants. Il conclut qu'il conviendrait d'élaborer et mettre en œuvre des réglementations centrées sur le consommateur. Si cet objectif était atteint, il serait beaucoup plus facile d'adapter ces réglementations à toutes ces nouvelles évolutions et de remanier le cadre institutionnel pour le rendre plus favorable aux consommateurs.