

**Avis n° 17-A-04 du 20 mars 2017
concernant un projet de décret relatif
au transport particulier de personnes**

L'Autorité de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre, enregistrée le 12 janvier 2017 sous le numéro 17/0065 A par laquelle le ministre chargé de l'économie et des finances a saisi l'Autorité de la concurrence d'une demande d'avis concernant un projet de décret relatif au transport public particulier de personnes en application de l'article L. 462-2 du Code commerce ;

Vu le livre IV du code de commerce ;

Vu les autres pièces du dossier ;

La rapporteure, le rapporteur général adjoint, le commissaire du Gouvernement et les représentants du ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer entendus lors de la séance de l'Autorité de la concurrence du 9 mars 2017 ;

Est d'avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations qui suivent :

I.	Contexte juridique et économique.....	4
A.	LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES JURIDIQUES DU TRANSPORT DE PERSONNES....	4
B.	LES MARCHÉS CONCERNÉS.....	7
1.	LE MARCHÉ DE LA MARAUDE	7
2.	LES MARCHÉS DE LA RÉSERVATION PRÉALABLE (DE VÉHICULES LÉGERS AVEC CONDUCTEUR POUR UN TRAJET DÉTERMINÉ PAR LE CLIENT)	7
a)	Le marché de la réservation préalable à destination des particuliers.....	7
	<i>Avant la loi Grandguillaume</i>	7
	<i>Après la loi Grandguillaume</i>	8
b)	Le marché de la réservation préalable pour satisfaire le besoin de fonctionnements des entités morales.....	8
	<i>Avant la loi Grandguillaume</i>	8
	<i>Après la loi Grandguillaume</i>	9
3.	LE MARCHÉ DE L'ACHAT DE PLACES DANS DES VÉHICULES LÉGERS AVEC CONDUCTEUR AVEC DES TRAJETS PRÉDÉTERMINÉS À DESTINATION DES PARTICULIERS	9
II.	Les enjeux concurrentiels du projet de décret	9
A.	LES EXAMENS MIS EN PLACE.....	10
1.	LES EXAMENS THÉORIQUES.....	10
2.	LES EXAMENS PRATIQUES.....	11
3.	SUR LES DISCRIMINATIONS ENTRE PROFESSIONS	11
4.	SUR L'INSTABILITÉ DU CADRE JURIDIQUE ET L'ABSENCE DE MESURES DE TRANSITION	12
B.	LES ÉQUIVALENCES POUR BÉNÉFICIER DE L'EXEMPTION D'EXAMEN.....	12
1.	L'ABSENCE DE DISPOSITIONS RELATIVES À LA RECONNAISSANCE DE L'EXPÉRIENCE PROFESSIONNELLE DE LA PROFESSION DE TAXI	12
2.	LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA RECONNAISSANCE DE L'EXPÉRIENCE PROFESSIONNELLE DE LOTI.....	14
C.	LES AUTRES CONDITIONS D'EXERCICE	15
a)	Le recours exceptionnel à des véhicules ou à des conducteurs	15
b)	L'utilisation de véhicules distincts pour chaque profession.....	16
c)	L'exigence de formation continue et l'obligation de disposer d'un brevet de secourisme	16
D.	L'ORGANISATION DES EXAMENS PAR LE RÉSEAU DES CMA.....	17
1.	LE TRANSFERT DE COMPÉTENCE DES EXAMENS AUX CMA ET LEUR ORGANISATION..	17
a)	Les motivations du transfert de compétence	17
b)	Les modalités d'organisation des examens par les CMA	18

2. LE RISQUE D'UNE IMMIXTION INDIRECTE DES TAXIS DANS L'ACCÈS DES VTC AU MARCHÉ DE LA RÉSERVATION PRÉALABLE	18
a) Les préoccupations des VTC et les garanties prévues par le décret.....	18
b) Les mesures envisageables	19
E. CONCLUSION.....	21
1. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES JURIDIQUES DU TRANSPORT DE PERSONNES	23
a) Les catégories en droit européen	23
b) Les catégories en droit national	23
<i>Les transports publics</i>	24
<i>Les transports privés</i>	24
2. LES EXÉCUTANTS DES TRANSPORTS LÉGERS PUBLICS ET PRIVÉS DE PERSONNES.....	25
a) Les exploitants de taxis	25
b) Les exploitants de VTC	25
c) Les exploitants de moto-pro	26
d) Les exploitants LOTI légers	26
3. LES CONDITIONS D'EXERCICE DES DIFFÉRENTES PROFESSIONS CONCERNÉES	26
a) Les acteurs du TPPP	26
<i>L'accès à la profession de VTC</i>	27
<i>L'accès à la profession de taxi</i>	28
<i>L'accès à la profession de moto-pro</i>	29
4. LES ENTREPRISES ET CONDUCTEURS « LOTI LÉGER»	29
a) Les services de transport offerts par les LOTI légers.....	29
b) L'accès au statut de LOTI.....	30
c) Les nouvelles dispositions applicables aux entreprises LOTI.....	31

1. Le projet de décret soumis à l'avis de l'Autorité de la concurrence (ci-après l'Autorité) vise à préciser les modalités d'application de deux articles introduits par la loi n° 2016-1920 du 29 décembre 2016 *relative à la régulation, à la responsabilisation et à la simplification dans le secteur du Transport Public Particulier de Personnes (TPPP)*, dite loi Grandguillaume :
 - l'article 9 qui dispose que les taxis, taxis motos et conducteurs de Voiture de Transport avec Chauffeur (VTC) « *répondent, dans des conditions définies par décret en conseil d'Etat, à des conditions d'aptitudes et d'honorabilité professionnelles.* » ;
 - l'article 10 qui attribue au réseau consulaire des Chambres de Métier et de l'Artisanat (CMA) le droit exclusif « *d'évaluer les conditions d'aptitude professionnelle* » des candidats aux professions de taxis, VTC et motos-taxis.
2. Le projet de décret réécrit des dispositions relatives aux conditions d'aptitude professionnelle pour devenir conducteur de VTC sans examen et, comme l'imposent les textes communautaires, assouplit des dispositions relatives à la reconnaissance de la qualification professionnelle des ressortissants des autres États membres de l'Union européenne (UE) et des États parties à l'accord sur l'Espace économique européen (EEE) pour l'accès aux professions de conducteur de taxis et de VTC.
3. Le projet de décret introduit également :
 - des dispositions relatives à la mise en œuvre d'une nouvelle signalétique distinctive sécurisée et infalsifiable sur les véhicules VTC ;
 - des dispositions permettant de clarifier le régime des « services privés de transport » ;
 - des dispositions plus contraignantes relatives au recours exceptionnel à des conducteurs de VTC et des véhicules VTC supplémentaires ;
 - des dispositions dérogatoires relatives aux caractéristiques de confort des véhicules VTC.

I. Contexte juridique et économique

A. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES JURIDIQUES DU TRANSPORT DE PERSONNES

4. La loi Grandguillaume et le présent projet de décret ne s'appliquent pas uniquement à la catégorie juridique du TPPP mais également à d'autres catégories juridiques de transports de personnes et adopte des dispositions relatives aux conducteurs de taxi, moto-pro, VTC et également conducteurs « LOTI légers ».
5. Le projet de décret concerne le secteur public et privé du transport léger de personnes, c'est-à-dire le transport par véhicule de moins de 10 places. Selon la profession exercée (VTC, taxi, moto-pro, LOTI léger), toutes les catégories juridiques de transport léger de personnes ne sont pas autorisées :
 - le transport public particulier de personnes – TPPP – est ouvert aux taxis, VTC et motos-pros ;
 - le transport public occasionnel de personnes – TPOP – qui doit offrir un service collectif, c'est-à-dire le transport d'au moins deux personnes est ouvert aux LOTI légers ;

- le transport privé de personnes (lorsque l'organisateur est une entité morale, une entreprise, une collectivité ou une association pour ses propres besoins) est ouvert à l'entité morale elle-même qui peut utiliser ses propres véhicules et salariés, aux LOTI légers et, conformément aux dispositions du projet de décret, aux taxis et VTC ;
 - le transport public régulier et à la demande de personnes est ouvert aux LOTI légers et aux taxis sous conditions d'inscription sur le registre des LOTI.
6. Le tableau ci-dessous présente de manière synthétique les différentes catégories de transport routier en droit national, les parties grisées représentant les dernières évolutions, issues de la loi Grandguillaume. Il indique également pour chaque catégorie les personnes autorisées à organiser des transports routiers de personnes : certaines catégories de transports relèvent par exemple du monopole des pouvoirs publics (services réguliers de transport léger) alors que d'autres sont réservés à l'initiative privée (services occasionnels collectifs des LOTI et services particuliers des VTC et taxis). Il mentionne enfin les exécutants (les exploitants ou entreprises autorisés à exécuter les déplacements), les conducteurs auxquels les exécutants peuvent recourir, les principales contraintes qui s'appliquent et les organisateurs (ceux qui sont à l'origine de la demande).

Légende :

- En jaune, le marché de l'achat de places dans des véhicules légers avec conducteur avec des trajets prédéterminés à destination des particuliers
 - En vert, les marchés de la réservation préalable de véhicules légers avec conducteur pour un trajet déterminé par le client :
 - à destination des particuliers ;
 - pour satisfaire le besoin de fonctionnement des entités morales.
 - En bleu, le marché de la maraude
7. Une description plus complète, permettant de préciser ces différentes catégories et leurs conditions d'accès ainsi que de mieux comprendre l'architecture juridique du secteur du transport léger de personnes est proposée en annexe.
8. Cependant, il n'est pas nécessaire de se reporter à cette annexe pour constater, à la seule lecture du tableau ci-après, que ce secteur est caractérisé par la superposition de dispositifs juridiques variés alors que les services rendus sont assez souvent les mêmes du point de vue du consommateur final.

		Nombre de places	Organisateur	Exécutant // conducteur	Contraintes d'exécution
TRANSPORTS PUBLICS	TRANSPORTS COLLECTIFS	Services réguliers	-	LOTI // toute personne ayant le permis de conduire	Chaque service est limité au ressort géographique de son(es) organisateur(s).
		≥ 10	Services librement organisés par les LOTI depuis le 8 août 2015		- Uniquement pour les transports interurbains. - Régulation des liaisons de moins de 100 km.
	Services occasionnels	≥ 10	LOTI // toute personne ayant le permis de conduire	Au moins 2 passagers.	
		< 10	LOTI // toute personne ayant le permis de conduire	- Au moins 2 passagers - Interdit en zone urbaine à compter du 1 ^{er} janvier 2018.	
	TRANSPORTS PARTICULIERS	TAXIS <i>(nb : les taxis peuvent obtenir l'équivalence LOTI sur demande et accéder aux mêmes activités)</i>	< 10	Taxis // détenteur de la carte professionnelle taxi	- Pas de maraude en dehors du ressort de l'ADS. - Obligation de prise en charge. - Interdiction de vente à la place en maraude. - Avant le 31 décembre 2016 : interdiction de vendre à la place en réservation.
				VTC // détenteur de la carte professionnelle VTC	- Pas de maraude.
		MOTOS-PROS	Motos-pros // toute personne ayant le permis de conduire depuis au moins 3 ans.	- Avant le 31 décembre 2016 : interdiction de vendre à la place.	
		Services privés de transport	-	Toute entreprise ou collectivité publique ou association (loi 1901).	Service internalisé : organisateur // ses salariés. Service externalisé : - LOTI ; - taxis, VTC, motos-pros à compter de début 2017 ² .
	Transport d'utilité sociale (depuis le 31 décembre 2016)	-	Association (loi 1901).	Tout conducteur non rémunéré ayant le permis de conduire.	Effectué à titre non onéreux excepté le partage de frais.
	Covoiturage depuis le 18 août 2015	-	Tout conducteur d'un véhicule terrestre à moteur ayant le permis de conduire.		

¹ Autorités Organisatrices de Transport : État, région, bloc communal, syndicats mixtes.

² Dispositions prévues par le projet de décret objet du présent avis.

³ Dispositions prévues par le projet de décret objet du présent avis.

B. LES MARCHÉS CONCERNÉS

9. Le présent avis porte sur les quatre professions décrites ci-dessus et leurs régimes d'accès. Les différentes catégories juridiques du secteur du transport de personnes par véhicule léger ne permettent pas, par elles-mêmes, de délimiter des marchés pertinents.
10. L'Autorité a défini deux marchés dans son avis n° [13-A-23](#) du 16 décembre 2013 concernant un projet de décret relatif à la réservation préalable des voitures de tourisme avec conducteur :
 - le marché de la maraude correspond à la prise en charge des clients sur la voie ouverte à la circulation publique, sans réservation préalable. Les taxis jouissent d'un monopole légal, qui découle de l'autorisation de stationnement (ADS), communément appelée « licence » dont ils sont titulaires. Les taxis sont les seuls à pouvoir s'arrêter, stationner ou circuler sur la voie ouverte à la circulation publique en quête de clients dans la zone où ils sont autorisés à stationner. Ce droit s'accompagne d'une obligation de prise en charge du client qui le hèle lorsque le taxi est disponible ;
 - le marché de la réservation préalable correspond aux courses pour lesquelles le conducteur de taxi dispose d'une réservation avant de se rendre sur le lieu et à l'heure du rendez-vous fixé par le client. Le conducteur est autorisé à facturer la course d'approche. La réglementation distingue la réservation préalable immédiate lorsque le client souhaite un taxi le plus vite possible et la réservation préalable à l'avance. Le conducteur a le droit de refuser la course. Les taxis ne disposent d'aucun monopole sur ce marché et sont en concurrence avec les motos-taxis et les conducteurs de VTC depuis la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 qui a considérablement assoupli le régime des ex-voitures de grande remise.

1. LE MARCHÉ DE LA MARAUDE

11. Ce marché, qui prend place au sein de la catégorie juridique du TPPP, est réservé aux seuls conducteurs de taxis.

2. LES MARCHÉS DE LA RÉSERVATION PRÉALABLE (DE VÉHICULES LÉGERS AVEC CONDUCTEUR POUR UN TRAJET DÉTERMINÉ PAR LE CLIENT)

a) Le marché de la réservation préalable à destination des particuliers

Avant la loi Grandguillaume

12. Les taxis, les VTC et motos-pros sont en concurrence sur la totalité du marché.
13. Les motos-taxis, qui ne transportent qu'un passager ne sont pas en concurrence avec les VTC et les taxis sur le segment de marché des services collectif de transport (plus d'un passager) et ne sont pas en concurrence avec les LOTI légers qui doivent transporter plus d'un passager.
14. Sur le segment du marché relatif au transport de deux à huit passagers, les LOTI légers sont en concurrence avec les VTC et les taxis. A la connaissance de l'Autorité, il n'existe pas de statistiques permettant d'évaluer la taille de ce segment de marché, qui n'est d'ailleurs que la conséquence d'une construction juridique.

Après la loi Grandguillaume

15. La loi Grandguillaume exclut les LOTI légers du marché sur une grande partie du territoire, notamment là où la demande est la plus importante (à savoir dans les centres urbains de plus de 100 000 habitants).
16. L'objectif est de conserver uniquement une offre LOTI léger dans les territoires où les VTC sont quasiment absents et les taxis peu nombreux et de ne plus permettre que des entreprises LOTI légers travaillent pour des centrales de réservation de VTC, et ce d'autant qu'il serait très difficile, selon la DGITM, de contrôler et de sanctionner le transport d'un seul passager par un LOTI.

b) Le marché de la réservation préalable pour satisfaire le besoin de fonctionnements des entités morales

17. Au préalable, il convient de préciser que, lorsque ces services sont internalisés par l'organisateur, il n'y a aucun achat de prestations et donc absence de marché. L'ensemble des considérations suivantes concernent donc les situations où l'organisateur choisit de recourir à un transporteur tiers pour réaliser des transports pour ses besoins propres (externalisation).
18. En raison de délais restreints d'instruction, la question du rattachement des services privés externalisés à un ou plusieurs des marchés ici délimités n'est pas complètement tranchée :
 - en effet, certaines sous-catégories des services de transport privé sont très clairement substituables, du point de vue de la demande avec les services offerts par les taxis/VTC sur le marché de la réservation de véhicules légers avec conducteur pour un trajet déterminé par le client à destination des particuliers. Tel est en particulier le cas, des services d'accès à des flottes que les entreprises souhaitent offrir à leurs salariés ou à leurs clients : ils peuvent recourir à des LOTI sous le régime juridique des services de transport privé ou bien à des entreprises de taxis/VTC sous le régime du TPPP (généralement via des centrales de réservation). Ces entreprises pouvant néanmoins avoir des exigences particulières en termes de qualité de service ou être en mesure de convenir de conditions tarifaires particulières, la question de l'existence d'un marché « professionnel » de la réservation de véhicules légers avec conducteur, distinct du marché « particulier » se pose ;
 - inversement, d'autres sous-catégories des services de transport privé, comme les transports que les collectivités territoriales organisent au bénéfice de certains de leurs administrés, ou les dessertes entre différents sites d'une même entreprise que cette dernière entend organiser pour ses salariés, paraissent proches du marché de l'achat de places dans des véhicules légers avec conducteur avec des trajets prédéterminés à destination des particuliers (voir ci-dessous).
19. Néanmoins, ces incertitudes ne modifient pas l'analyse concurrentielle qui suit.

Avant la loi Grandguillaume

20. Les LOTI sont les seuls à pouvoir offrir des services privés externalisés. Pour certains services de transport privé, qui restent à déterminer avec précision, les LOTI sont en concurrence avec les offres des taxis/VTC à destination des clients professionnels, assurées sous le régime du TPPP, et généralement portées par les centrales de réservation. Pour les autres, les LOTI interviennent seuls.

Après la loi Grandguillaume

21. Les LOTI légers ne pourront plus assurer ces services dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants. Les VTC, les taxis et motos-pros ont désormais le droit, au titre des dispositions du présent projet de décret, d'assurer l'ensemble de ces services :
- les taxis et les VTC seront en concurrence pour l'ensemble de ces services ;
 - les motos-pros seront en concurrence avec les taxis et les VTC sur le segment relatif au transport d'un seul passager ;
 - les taxis, les VTC et les LOTI seront en concurrence sur le segment de marché du transport de 2 à 8 personnes mais uniquement pour les trajets dans les centres urbains de moins de 100 000 habitants ou entre ces centres et des centres plus peuplés.

3. LE MARCHÉ DE L'ACHAT DE PLACES DANS DES VÉHICULES LÉGERS AVEC CONDUCTEUR AVEC DES TRAJETS PRÉDÉTERMINÉS À DESTINATION DES PARTICULIERS

22. Le marché de détail n'est pas libéralisé puisque les pouvoirs publics (AOT) peuvent mettre en place des lignes régulières exploitées par des véhicules légers. En revanche, afin de réaliser ces services, les pouvoirs publics recourent à des prestataires privés, sur le marché de gros, via les instruments de la commande publique.
23. La loi Grandguillaume n'apporte aucune modification à ce marché. Les LOTI sont donc en concurrence avec les seuls taxis, sous condition, pour ces derniers, de s'être inscrits auprès des DREAL. Cette concurrence reste limitée car chaque entreprise de taxi ne peut s'inscrire au registre que pour un seul véhicule dans un contexte où les besoins des pouvoirs publics sont mieux adressés avec des flottes de plusieurs véhicules.

II. Les enjeux concurrentiels du projet de décret

24. Les dispositions du projet de décret soulevant des questions concurrentielles concernent :
- la mise en place d'un nouvel examen pour les VTC (A) ;
 - les conditions pour prétendre à la reconnaissance de l'expérience professionnelle (B) ;
 - les autres conditions pour exercer l'activité de taxi et de VTC (C) ;
 - le transfert au réseau consulaire des chambres de métiers et de l'artisanat de l'organisation des examens et de l'évaluation des candidats (D).

A. LES EXAMENS MIS EN PLACE

25. L'article 9 de la loi Grandguillaume dispose que « *les conducteurs des véhicules qui exécutent les prestations mentionnées à l'article L.3120-1 [les conducteurs de taxis, de motos-pros et de VTC] répondent, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, à des conditions d'aptitude et d'honorabilité professionnelles.* ». La loi n'indique donc pas si chaque profession doit disposer ou non d'un examen spécifique.
26. L'article 1^{er} du projet de décret introduit un article R. 3120-7 qui dispose que « *les conditions d'aptitude professionnelle mentionnées à l'article L. 3120-2-1 sont constatées par la réussite à un examen propre à chaque profession comprenant des épreuves écrites d'admissibilité et une épreuve pratique d'admission dont le programme et les épreuves sont définis par un arrêté (...).* ».
27. La DGITM estime qu'il est nécessaire de mettre en place des examens différenciés dans la mesure où « *chaque profession se caractérise (...) par des réglementations sectorielles propres et des spécificités dans la pratique des métiers qui nécessitent des compétences et des évaluations différenciées* ».
28. La profession de conducteur de taxi se caractérise effectivement par des réglementations spécifiques (eu égard notamment à une tarification imposée et au droit d'exercer sur le marché de la maraude), qui permet de prendre des clients sur la chaussée sans intermédiaire et sans réservation préalable, donc sans traçabilité ni contrôle direct. Par conséquent, l'activité de maraude pose des questions spécifiques concernant la sécurité des passagers et la qualité de la relation avec le client.
29. En ce qui concerne les examens de VTC et de taxi, leur contenu doit être précisé par un arrêté dont l'Autorité n'est pas saisie. Les services d'instruction ont néanmoins obtenu un descriptif sommaire de leur contenu.

1. LES EXAMENS THÉORIQUES

30. Le représentant de la DGITM a indiqué que « *les professions du TPPP comportent des similitudes dans les compétences générales et théoriques qu'elles requièrent* », de sorte qu'il est prévu un « *tronc commun* » d'examen qui concernera cinq épreuves théoriques : réglementation du TPPP ; gestion ; sécurité routière ; capacité d'expression et de compréhension en langue française et capacité d'expression et de compréhension en langue anglaise.
31. Les candidats seront également soumis à deux « *épreuves spécifiques* » à chaque profession :
 - pour les candidats à l'exercice de la profession de conducteurs de taxis, il s'agira d'épreuves portant sur la connaissance du territoire et la réglementation locale, d'une part, et la réglementation nationale spécifique et des questions de gestion propres à l'activité de taxi, d'autre part ;
 - pour les candidats à l'exercice de la profession de conducteur de VTC, il s'agira d'épreuves portant sur le développement commercial, le marketing et les règles de gestion propres à l'activité de VTC, d'une part, et la réglementation nationale spécifique, d'autre part.

2. LES EXAMENS PRATIQUES

32. L'épreuve pratique correspondra à une « mise en situation pratique d'une course de taxi » et à « une mise en situation pratique de réalisation d'une mission de transport en VTC ». Elle aura pour objectif, selon la DGITM « d'évaluer la capacité du candidat à assurer, par sa conduite en circulation, la sécurité des passagers et des autres usagers de la route tout en proposant aux clients un service commercial de qualité. Elle sera de même format général pour les candidats taxis et VTC. La notation sera répartie en quatre blocs de compétences (construction et suivi du parcours, sécurité de la conduite, qualité de la prise en charge des clients, facturation) ». Il est prévu que l'épreuve pratique de VTC évalue également la connaissance des lieux touristiques et culturels au niveau local et national.

3. SUR LES DISCRIMINATIONS ENTRE PROFESSIONS

33. Au regard des informations portées à la connaissance de l'Autorité sur la mise en place d'un important tronc commun d'épreuves théoriques et sur le parallélisme entre les épreuves spécifiques pour les taxis et VTC, il est constaté que l'objectif d'égalité en matière de nombre d'épreuves et de leurs caractéristiques semble atteint, et ce d'autant que pour chaque épreuve spécifique destinée aux taxis correspond en miroir une épreuve spécifique destinée aux VTC, censée refléter les exigences particulières du métier de conducteur de VTC.
34. Il apparaît d'ailleurs que les nouvelles modalités d'examen applicables aux deux professions ont été calquées sur celles de l'examen actuel de taxi qui comprend une épreuve pratique, alors que la loi est muette à ce sujet.
35. Toutefois, l'objectif de parvenir à une certaine égalisation des conditions d'examen avec l'ensemble des concurrents sur les mêmes marchés (les motos-pros et les LOTI légers) n'a pas été retenu, du moins à ce stade.
36. En effet, pour ce qui concerne les motos-pros, un examen aurait dû être mis en place au 1^{er} janvier 2016, mais n'a pourtant jamais vu le jour. La loi Grandguillaume prévoit d'instaurer un examen dont la mise en place n'interviendrait pas, selon la DGITM, avant le 1^{er} semestre 2017.
37. Pour ce qui concerne les conducteurs LOTI légers, aucun examen d'accès à la profession n'est prévu à ce stade et il n'est pas procédé à la vérification du casier judiciaire, alors que la profession de VTC, outre l'examen, est soumise à des règles de contrôle du casier judiciaire.
38. S'il n'est pas de la compétence de l'Autorité de juger du niveau adéquat des exigences professionnelles requises ou de se prononcer sur les objectifs poursuivis (objectifs d'égalité, de sécurité ou de satisfaction de la relation client), il apparaît toutefois difficile de justifier de conditions d'entrée différentes dans la profession entre les conducteurs de VTC, de motos pros et les conducteurs LOTI légers. Les professions de conducteur de VTC, moto-pro et LOTI légers sont en effet des professions non réglementées et non contingentées, qui exercent une activité identique, sur les mêmes marchés de la réservation préalable et, qui, dans les faits, exercent en quasi majorité pour des intermédiaires (centrales de réservation) en ce qui concerne les VTC ou sous les ordres de leur employeur en ce qui concerne les conducteurs LOTI légers.

39. Dans la mesure où les conducteurs de VTC se trouvent dans une situation comparable aux conducteurs de moto-pro et aux conducteurs LOTI légers du point de vue de leur activité, des marchés sur lesquels il exercent, des enjeux en matière de sécurité et de relation client, l'Autorité recommande de mettre en place des examens similaires et aussi complets que ceux prévus pour les conducteurs de VTC.

4. SUR L'INSTABILITÉ DU CADRE JURIDIQUE ET L'ABSENCE DE MESURES DE TRANSITION

40. Il apparaît que depuis deux ans les conditions d'accès à la profession de VTC subissent de nombreux changements réglementaires et législatifs. En effet, l'obligation de formation sans examen a été supprimée au 1er janvier 2016 au profit d'un examen qui n'a pu cependant être mis en place qu'en avril 2016 et a été modifié en septembre 2016.
41. Plus encore, le nouvel examen de VTC, prévu par la loi Grandguillaume au 1^{er} janvier 2017, ne pourra pas être mis en place avant fin avril, conduisant à nouveau à un gel de l'entrée dans la profession de VTC.
42. Ces changements de règles répétées et difficilement anticipables par les candidats, sans que ne soit prévu de manière transitoire le maintien des examens en vigueur, sont dommageables au fonctionnement des marchés, en créant une incertitude forte. Ils conduisent également à des inégalités dans les conditions d'accès à la profession entre les chauffeurs VTC qui ont obtenu le statut de VTC par simple formation, par la voie d'un seul examen théorique et ceux qui devront demain passer un examen théorique puis pratique.
43. Afin de prévenir l'incertitude résultant d'un changement brusque et non anticipé des conditions d'accès à la profession de VTC, l'Autorité recommande à l'avenir de prévoir des dates d'entrée en vigueur (sous forme d'amendements d'origine gouvernementale lorsqu'il s'agit d'une proposition de loi) qui tiennent compte des délais nécessaires aux discussions des textes d'application ainsi qu'aux consultations obligatoires.

B. LES ÉQUIVALENCES POUR BÉNÉFICIER DE L'EXEMPTION D'EXAMEN

1. L'ABSENCE DE DISPOSITIONS RELATIVES À LA RECONNAISSANCE DE L'EXPÉRIENCE PROFESSIONNELLE DE LA PROFESSION DE TAXI

44. Le projet de décret ne contient pas de disposition permettant à un conducteur professionnel de personnes de devenir taxi par le processus de reconnaissance de l'expérience professionnelle alors que le projet de décret prévoit que tout conducteur professionnel de personnes peut devenir VTC ou moto-pro grâce à la reconnaissance de son expérience professionnelle et alors même que la loi Grandguillaume a institué « *en son article 9 le principe d'une aptitude commune pour les conducteurs de TPPP* ».
45. En effet, lors de l'instauration d'un examen de VTC en 2016, des dispositions ont été introduites pour les conducteurs qui exerçaient déjà la profession de VTC, leur permettant de faire reconnaître leur expérience professionnelle. L'actuel article R. 3122-13 du code des transports précise ainsi que « *Les conditions d'aptitude professionnelles (...) sont constatées (...) par toute pièce de nature à établir une expérience professionnelle d'une*

durée minimale d'un an dans des fonctions de conducteur professionnel de personnes au cours des dix années précédant la demande de carte professionnelle. ». Tout conducteur professionnel de personnes (conducteur LOTI léger, ancien conducteur VTC sans examen, conducteur de bus, de moto-pro ou de taxi) peut se voir reconnaître l'aptitude de conducteur de VTC sans passer l'examen s'il dispose d'un an d'expérience.

46. Un article miroir, l'article R. 3123-2 introduit par l'article 6 du projet de décret, prévoit des modalités identiques en ce qui concerne la reconnaissance de l'aptitude professionnelle de conducteur de moto-pro.
47. A l'inverse, comme le soulignent les représentants des centrales de réservation de taxi et des chauffeurs de taxi, il n'existe aucun processus de reconnaissance permettant aux conducteurs professionnels de personnes de prétendre à la qualification de taxi alors même qu'aujourd'hui l'accès à la profession de VTC et de taxi requerrait des aptitudes et connaissances communes sanctionnées par un examen dont les modalités sont proches.
48. En outre, l'article premier du projet de décret assouplit les dispositions relatives à la reconnaissance communautaire pour les mettre en conformité avec la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles. Il est ainsi prévu que *« les personnes, ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'Espace économique européen, peuvent justifier de leur aptitude professionnelle de conducteur pour exécuter les prestations mentionnées à l'article L. 3120-1 :*
 - 1° Soit par la production d'une attestation de compétences ou d'un titre de formation délivré par l'autorité compétente d'un de ces Etats où une telle attestation ou un tel titre est exigé pour exécuter ces prestations ;*
 - 2° Soit par toute pièce de nature à établir une expérience professionnelle d'une durée minimale d'un an à temps plein ou à temps partiel pour une durée équivalente au cours des dix dernières années ».*
49. Par conséquent, pour obtenir la reconnaissance de l'aptitude professionnelle de conducteur de taxi, de VTC et de moto-pro, un ressortissant de l'UE ou de l'espace économique européen doit justifier :
 - soit de son titre lorsque sa profession de conducteur de personnes est réglementée dans le pays d'origine
 - soit de son expérience professionnelle d'un an lorsque la profession n'est pas réglementée dans le pays d'origine.
50. La France peut, dans les deux cas, imposer des mesures dites *« de compensation »* (stage ou épreuve) pour combler les éventuelles différences substantielles entre le diplôme étranger et le diplôme national. Néanmoins, *« cette mesure devrait être proportionnée et tenir compte, notamment, de l'expérience professionnelle du demandeur »* car *« l'expérience montre que l'exigence d'une épreuve d'aptitude ou d'un stage d'adaptation, au choix du migrant, offre des garanties adéquates quant au niveau de qualification de ce dernier, de sorte que toute dérogation à ce choix devrait être justifiée, pour chaque cas, par une raison impérieuse d'intérêt général. ».*
51. L'accès au marché de la maraude est certes un droit exclusif réservé aux taxis pour des raisons d'ordre public (occupation de la chaussée). Néanmoins, dans la mesure où, à ce stade, le gouvernement estime que les professions de VTC et de taxi requièrent toutes deux un même niveau élevé de qualification, et qu'il permet cependant à un conducteur LOTI et à un chauffeur VTC sans examen de devenir également chauffeur de VTC sur simple

expérience professionnelle, il serait équitable de prévoir le même dispositif de reconnaissance de l'expérience professionnelle pour accéder à la profession de taxi, moyennant si nécessaire un stage pratique d'adaptation portant notamment sur le maniement des équipements spéciaux, la réglementation applicable aux taxis, comme le demandent les représentants des taxis.

2. LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA RECONNAISSANCE DE L'EXPÉRIENCE PROFESSIONNELLE DE LOTI

52. Les conducteurs salariés d'entreprises LOTI légers qui souhaitent continuer à exercer au sein de leur entreprise (qui ne pourra plus employer que des conducteurs de VTC à partir du 1^{er} janvier 2018) devront soit réussir l'examen de VTC soit disposer d'un an d'expérience cumulée, et ce avant le 1^{er} janvier 2018, date à laquelle ils devraient être licenciés.
53. La DGITM évalue à 15 000 le nombre de conducteurs LOTI léger travaillant pour des centrales de réservation de VTC dans des agglomérations de plus de 100 000 habitants.
54. Consciente des délais importants dans certaines préfectures et du traitement parfois peu homogène des dossiers, la DGITM a réaffirmé en séance qu'une importante action de communication en direction des préfectures serait engagée, pour que les dossiers soient traités avec diligence, compte tenu des délais contraints.
55. Néanmoins, même si les délais de traitement étaient plus courts, il apparaît que même les conducteurs LOTI qui ont été pour la première fois salariés à temps plein, par exemple, en novembre 2016, juste avant l'entrée en vigueur de la loi Grandguillaume, ne pourront pas obtenir l'équivalence avant le 1^{er} janvier 2018. Dans le cas d'un conducteur salarié à mi-temps, il devra avoir commencé son activité avant la fin de l'année 2015.
56. Or, à défaut de pouvoir produire cette équivalence (aucune donnée sur l'ampleur du problème n'est disponible selon la DGITM), les candidats devront se tourner vers l'examen VTC, dont la première session (examen théorique) n'aura lieu avant la fin avril 2017.
57. Au regard des délais susmentionnés, l'Autorité juge indispensable la mise en place d'une mesure transitoire. Elle propose ainsi une dérogation temporaire, uniquement pour les LOTI légers qui étaient employés avant l'entrée en vigueur de la loi. Celle-ci pourrait consister en la réduction de la durée d'expérience professionnelle nécessaire d'un an à trois mois, afin que le plus grand nombre de chauffeurs LOTI légers puisse bénéficier de l'équivalence et que les marchés de la réservation préalable du transport public et privé particulier et collectif de personnes ne soient pas fortement impactés au 1^{er} janvier 2018.
58. L'Autorité recommande en outre que la circulaire existante à destination des préfectures concernant les modalités de mise en œuvre de l'équivalence professionnelle soit actualisée et qu'elle soit rendue publique afin que les demandeurs puissent s'en prévaloir.

C. LES AUTRES CONDITIONS D'EXERCICE

59. Le projet de décret comporte des dispositions en vigueur antérieurement concernant les conditions d'exercice des taxis et des VTC, dont certaines sont modifiées ou précisées.

a) Le recours exceptionnel à des véhicules ou à des conducteurs

60. L'actuel article R. 3122-1 du code des transports prévoit que « *Le recours exceptionnel à des véhicules ou des conducteurs donne lieu à l'envoi par l'exploitant, selon le même mode et sans délai, des documents mentionnés au 2° et au 3° du II [la copie du certificat d'immatriculation et la copie de la carte professionnelle] assortis de la période de ce recours exceptionnel.* ».
61. Avant le projet de décret, le « recours exceptionnel », par l'exploitant, à de nouveaux conducteurs de VTC ou de nouveaux véhicules pour une certaine période générait une simple obligation d'information du registre sans mise à jour des informations relatives à cet exploitant. L'exploitant de VTC faisant ponctuellement face à un surcroît d'activité avait donc la possibilité d'augmenter temporairement le nombre de conducteurs et de véhicules affectés à son activité. La flexibilité permise par cette situation de « recours exceptionnel » permettait ainsi une adaptation de l'entreprise de transport à des situations imprévues tout en demeurant dans la légalité du point de vue du droit des transports.
62. Le projet de décret durcit substantiellement les conditions dans lesquelles un « recours exceptionnel » permet d'augmenter le nombre de conducteurs et de véhicules utilisés par l'exploitant VTC. L'article 3 du projet de décret dispose que : « *les exploitants peuvent avoir recours à titre exceptionnel à des véhicules ou des conducteurs dans le cadre de manifestations économiques, sportives, culturelles, éducatives ou politiques organisées conformément aux lois et règlements en vigueur.* ».
63. La DGITM souligne que « *les évènements exceptionnels sont à distinguer des véhicules supplémentaires (qui nécessitent une mise à jour du registre). Il s'agit de prestations en dehors du cadre normal lors d'évènements comme le festival de Cannes. Le règlement « nécessite d'être clarifié, car la rédaction actuelle, imprécise (...), insuffisamment encadrée, génère des détournements de la réglementation (recours permanent ou de longue durée à des conducteurs ou véhicules supplémentaires, sans mise à jour du registre, sous prétexte d'un évènement quelconque).* ».
64. Il apparaît en effet que les recours permanents ou de longue durée à des véhicules qui ne peuvent être justifiés par un événement exceptionnel doivent être sanctionnés comme le prévoit d'ailleurs le règlement. Néanmoins, dans la mesure où il est difficile d'imaginer des événements exceptionnels qui durent plus de quelques jours à quelques semaines, il est peu compréhensible que les entreprises de VTC ne puissent être autorisées à répondre à une demande exceptionnelle, quelle qu'en soit la nature.
65. En conséquence, l'Autorité recommande de ne pas restreindre la notion de recours exceptionnel, mais de préciser qu'au-delà d'un événement de plus de 3 semaines, par exemple, à l'exception des événements limitativement énumérés par le projet de décret, la mise à jour du registre soit obligatoire.

b) L'utilisation de véhicules distincts pour chaque profession

66. L'article R. 3122-7 interdit « *d'utiliser une voiture de transport avec chauffeur qui est munie de tout ou partie des équipements spéciaux définis au I de l'article R. 3121-1 de nature à créer une confusion avec un véhicule de taxi* ». La DGITM estime que ce texte constitue une interdiction pour les taxis d'utiliser leur véhicule de taxi pour effectuer un service de VTC, même si les principaux éléments distinctifs sont masqués pour éviter toute confusion (par exemple, cache sur le lumineux et sur le compteur).
67. Le cumul de l'activité de taxi et de VTC est licite dès lors que, dans une décision du 15 janvier 2016, le Conseil constitutionnel a censuré, au nom de la liberté d'entreprendre, les dispositions de l'article L. 3121-10 du code des transports qui prévoyaient une incompatibilité de l'exercice de l'activité de conducteur de taxi avec celle de conducteur de VTC. Dans les faits, l'exercice de ce droit est particulièrement limité puisqu'il nécessiterait que le chauffeur de taxi dispose, outre de son véhicule de taxi, d'un second véhicule répondant aux conditions de confort des véhicules VTC.
68. Or, l'interdiction, issue de la loi Grandguillaume, pour les centrales d'imposer des clauses d'exclusivité aux conducteurs ne pourra en pratique bénéficier à ces derniers que s'ils peuvent réellement mettre en concurrence plusieurs opérateurs pour leurs prestations sur le marché de la réservation préalable.
69. Ainsi, l'Autorité recommande de prévoir une disposition permettant aux taxis de masquer les éléments les plus distinctifs de leur véhicule afin de pouvoir l'utiliser en tant que conducteur de VTC et par corollaire, que la nouvelle signalétique VTC infalsifiable, prévue par le projet de décret, soit amovible.

c) L'exigence de formation continue et l'obligation de disposer d'un brevet de secourisme

70. Sur le modèle des obligations imposées aux conducteurs de taxi, les conducteurs de VTC doivent suivre, depuis 2013, tous les cinq ans, un stage de formation continue dispensé par un centre de formation agréé. L'article R. 3120-8-2 du projet de décret crée désormais une obligation de formation continue commune pour les 3 catégories de conducteurs du TPPP (taxis, VTC, motos-pros). Le décret crée donc un article commun et abroge parallèlement les articles spécifiques actuels sur la formation continue concernant les taxis et les VTC.
71. De même, l'article 1^{er} du projet de décret impose aux conducteurs de VTC et de moto-pro de disposer de « *l'unité d'enseignement prévention et secours civiques de niveau 1 délivré depuis moins de deux ans.* », sur le modèle de l'obligation existante pour les taxis.
72. S'il n'appartient pas à l'Autorité de définir le bon niveau d'obligation, notamment en matière de sécurité des passagers, il est difficile de justifier que les obligations de formation continue et de brevet de secourisme ne soient pas étendue aux LOTI.

D. L'ORGANISATION DES EXAMENS PAR LE RÉSEAU DES CMA

73. L'article 10 de la loi Grandguillaume donne compétence exclusive en matière d'évaluation de l'aptitude professionnelle des conducteurs de taxi, de motos-pros et de VTC au réseau des chambres de métiers et de l'artisanat de région (CMAR). La loi dispose également qu'un « *comité national comprenant notamment des représentants de l'Etat et des représentants des professionnels intervenant dans le secteur du transport public particulier de personnes effectue le bilan de la mise en œuvre de cet examen, dans les conditions définies par décret en Conseil d'État* ».

1. LE TRANSFERT DE COMPÉTENCE DES EXAMENS AUX CMA ET LEUR ORGANISATION

a) Les motivations du transfert de compétence

74. Selon la DGITM, il est apparu « *nécessaire d'avoir recours à un organisme présent sur l'ensemble du territoire* » et qui dispose « *de la compétence en matière d'accès à des professions artisanales* ». C'est pourquoi, « *depuis 2014, le Gouvernement et plus particulièrement le Ministère de l'intérieur a programmé l'externalisation des examens taxis qui sont actuellement organisés par les préfetures. (...) Le choix du réseau des Chambres des Métiers s'est alors dessiné clairement, notamment en raison de son expertise en matière d'organisation d'examen reconnu par l'État* ».
75. La DGITM précise que « *concernant l'examen des conducteurs de VTC, la réalisation des sessions a été confiée aux centres de formation dans le contexte de la création de cet examen début 2016, aucun opérateur institutionnel n'étant alors en situation de mettre en œuvre de nouveau dispositif* ». Or, selon la DGITM il est apparu que « *ce dispositif ne permettait pas d'assurer, malgré la présence d'une « personne honorable » lors des sessions et les contrôles effectués par les préfetures, des conditions d'évaluation incontestables. Un enjeu fort de sécurisation des épreuves est donc apparu. La production des sujets et l'organisation générale centralisées dans les services de la DGITM ne constituait pas non plus un mode organisation satisfaisant et durable* ». C'est ainsi que « *dans le contexte du processus de convergence entre les secteurs taxis et VTC conduit par le Gouvernement à la suite de la médiation menée par le député Grandguillaume en début d'année 2016, il est apparu opportun de confier à un seul organisme la compétence de réalisation des examens et de constats des résultats des candidats* ».
76. La DGITM estime que « *les CMA disposent des moyens humains et matériels permettant d'assurer la sécurisation et la régularité des épreuves* » et pourront en outre mettre en œuvre le projet futur du nouveau « *tronc commun* » d'examen pour les taxis et les VTC. Elle souligne en outre que « *les exploitants VTC comme les exploitants taxis étant immatriculés dans les chambres de métiers et de l'artisanat, ces chambres sont les organismes consulaires des deux professions* » et que, en tout état de cause, c'est « *l'article 10 de la loi n° 2016-1920 du 29 décembre 2016 relative à la régulation, à la responsabilisation et à la simplification dans le secteur du transport public particulier de personnes a ainsi, confié la mission d' « évaluer les conditions d'aptitude professionnelle prévues à l'article L. 3120-2-1 du code des transports par un examen » au réseau des chambres de métiers et de l'artisanat. Cette mission fait désormais partie des compétences des CMA énumérées à l'article 23 du code de l'artisanat* ».

b) Les modalités d'organisation des examens par les CMA

77. Le réseau des CMA se compose de l'Assemblée Permanente des Chambres de Métiers et de l'Artisanat (APCMA), des CMAR, ainsi que des Chambres Régionales de Métiers et de l'Artisanat (CRMA) et des Chambres de Métiers et de l'Artisanat Départementales (CMAD) et Interdépartementales (CMAI), qui sont des établissements publics administratifs placés sous la tutelle de l'Etat.
78. Le projet de décret précise que l'APCMA fixe le calendrier national pour les sessions d'examen et que les CMAR ont pour mission d'assurer la coordination des examens au niveau régional et perçoivent à ce titre des droits d'inscription dont le montant est fixé par arrêté conjoint des ministres chargés respectivement des finances, des transports et de l'artisanat, pris après avis de l'APCMA. Le projet de décret précise que « *ces droits couvrent les coûts supportés au titre de l'inscription, de l'organisation* ».
79. En séance, le responsable de la DGITM précise que toutes les missions relatives aux examens, c'est-à-dire même les missions de police administrative (fixation du calendrier, élaboration du règlement, composition des jurys, nomination des examinateurs, élaboration des sujets et des corrigés types, contrôle et gestion des recours) seront transférées aux CMA.
80. Interrogé par les services d'instruction, le Directeur général de l'APCMA indique également que la responsabilité de l'organisation matérielle des examens sera partagée entre les échelons nationaux, régionaux et départementaux des CMA.
81. Les CMA vont devoir relever un défi organisationnel de grande ampleur, compte tenu du nombre probablement important de candidats à l'examen VTC et des délais brefs. En effet, en se fondant sur les données de 2016, la DGITM évalue à 20 000 le nombre de candidats potentiels à la profession de VTC pour l'année 2017, dont 17 000 en Île-de-France. Le Directeur général de la tête de réseau des CMA travaille sur une estimation de 15 000 candidats VTC contre 20 000 candidats taxis. Il peut être également relevé que, sur les 15 000 conducteurs LOTI légers recensés, certains ne pourront pas bénéficier de l'équivalence et devront passer l'examen, sans que leur nombre exact ne soit connu. En effet, la DGITM indique qu'en raison d'un phénomène de sous déclaration de leurs salariés par les entreprises LOTI légers, il est possible que de nombreux conducteurs LOTI ne puissent accéder au dispositif d'équivalence pour devenir VTC.

2. LE RISQUE D'UNE IMMIXTION INDIRECTE DES TAXIS DANS L'ACCÈS DES VTC AU MARCHÉ DE LA RÉSERVATION PRÉALABLE

a) Les préoccupations des VTC et les garanties prévues par le décret

82. Les représentants des centrales de VTC doutent de l'indépendance et de la neutralité des CMA, alors que la profession de taxi entretient des relations privilégiées avec, d'une part, le monde artisanal (en raison du statut utilisé à 80 % par les exploitants de taxis) et, d'autre part, la représentation patronale des artisans, alors que les VTC sont absents des CMA et n'ont pas « d'élus VTC ».
83. Les centrales de VTC craignent notamment que les CMA puissent artificiellement entraver l'accès à la profession en influant sur la fréquence d'organisation des examens VTC, sur le contenu des sujets et sur l'évaluation des candidats, tandis que les taxis et les VTC sont en concurrence sur les marchés de la réservation préalable.

84. Afin de prévenir ces risques, le projet de décret précise les éléments qui devront figurer dans le règlement d'examen approuvé par l'APCMA : « *l'organisation des examens respecte les règles de confidentialité, d'impartialité et de déport fixées dans un règlement d'examen approuvé par l'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat* ».
85. L'article 10 du projet de décret précise également les conditions d'organisation du comité national de suivi mis en place par le législateur afin de veiller à la bonne organisation des examens :
- le comité de suivi sera rattaché au comité national sectoriel rattaché au ministre chargé des transports et sera une formation spécialisée agissant dans l'intérêt des candidats comprenant trois sections pour chacune des trois professions concernées ;
 - le comité de suivi détiendra des pouvoirs d'investigation qui lui permettront d'avoir accès aux lieux d'examen et aux informations pertinentes ;
 - les membres des sections ayant voix délibérative, ainsi que leurs proches, ne peuvent avoir exercé d'activité au sein du réseau consulaire ou des prestataires auxquels ce réseau recourt pour l'examen de conducteur de TPPP (et ce dans les trois ans précédant leur nomination ou dans les trois ans qui suivent la fin de leur fonction) et ne peuvent recevoir d'instructions de la part de personnes exerçant une activité dans les organismes précédemment mentionnés ;
 - chaque section rend public, au plus tard le 1^{er} janvier de chaque année, un rapport sur les conditions de déroulement de l'examen qui la concerne et les améliorations à apporter au bénéfice des candidats et peut de son initiative ou à la demande des ministres chargés respectivement des transports et de l'artisanat, établir des rapports intermédiaires.
86. La DGITM a précisé en séance que les CMA ont établi un règlement intérieur prévoyant un examen par mois pour les VTC (sauf au mois d'août) et mettant en place des règles permettant d'éviter tout conflit d'intérêt en ce qui concerne l'évaluation de l'épreuve pratique (examinateur salarié des CMA, présence d'un chauffeur de VTC et d'un représentant des centres de formation agréés pour l'épreuve pratique de VTC et d'un chauffeur de taxi pour l'épreuve pratique de taxi). La DGITM souligne qu'il existe en outre un référentiel très précis concernant les connaissances qui peuvent faire l'objet d'une évaluation lors des épreuves.

b) Les mesures envisageables

87. Le Président de l'APCMA, interrogé par les services d'instruction, a souligné qu'il existait des exemples d'examens pour lesquels les CMA sont chargées à titre exclusif de l'évaluation des candidats alors même que ces examens constituent la seule voie d'accès à la profession: « *il s'agit notamment des titres professionnels pour les métiers de maréchal-ferrant, ramoneur et toiletteur canin et félin. Ces titres sont portés à l'enregistrement au Répertoire national des certifications professionnelles pour le compte des organisations professionnelles. L'APCMA et les CMA maîtrisent sur ces examens l'ensemble des étapes de la rédaction du référentiel d'examen à la correction en passant par la création des sujets, l'habilitation des centres d'examen, la composition des jurys etc...* ».
88. Néanmoins, même en présence de représentants de ces professions au sein des CMA, ceux-ci seraient sans doute peu incités à abuser de leur position pour freiner l'accèsion à ces professions en raison de la nécessité d'assurer la reprise de leur activité par de jeunes

générations ou de recruter des salariés. A cet égard, la question a, en l'espèce, une importance particulière du fait de l'existence de différentes catégories de professionnels pouvant accéder au même marché et de la relation de concurrence qu'ils entretiennent.

89. En l'état, afin de limiter les risques potentiels qui consisteraient à freiner l'accès aux marchés des candidats et, afin de limiter les suspicions et de rassurer les acteurs du secteur, il est proposé de circonscrire davantage la mission des CMA dans la stricte mesure où la loi, dans sa généralité, n'y fait pas obstacle. En effet, l'article 10 de loi dispose seulement que les CMA ont pour mission « *d'évaluer les conditions d'aptitude professionnelle prévues à l'article L. 3120-2-1 du code des transports par un examen* ».
90. Il ne serait ainsi pas contraire à la loi, qui précise uniquement que les CMA ont pour mission d'évaluer les candidats, de réserver à la puissance publique le soin de rédiger les sujets et les corrigés types, de rédiger le règlement en précisant les règles de composition des correcteurs et des jurys pour assurer leur impartialité et de fixer le calendrier des examens en fonction de la demande, tout en laissant le soin aux CMA de corriger les copies d'examen et d'évaluer l'épreuve pratique.
91. En ce qui concerne la correction des copies de l'épreuve théorique, le Président de l'APCMA a indiqué aux services d'instruction que 90 % des questions étaient sous la forme de QCM et que la correction serait automatisée grâce à un logiciel de correction.
92. L'évaluation de l'épreuve pratique est plus délicate puisqu'elle laisse place à davantage de marge d'appréciation, n'est pas filmée et n'apparaît donc pas susceptible de recours sur des bases objectives. Il est par conséquent souhaitable que les CMA aient recours à des évaluateurs indépendants pour cette épreuve.
93. A défaut de mettre en œuvre la recommandation faite aux paragraphes 90 et 91, il serait alors nécessaire que le projet de décret encadre davantage les missions de police administrative des CMA en fixant des obligations ou principes à respecter :
 - la mise en place d'un règlement intérieur prévenant tout risque de conflit d'intérêt en ce qui concerne notamment l'évaluation de l'épreuve pratique, grâce à des règles de déport et en prévoyant la présence d'un représentant des centres de formation agréés pour VTC dans le véhicule ;
 - l'interdiction de placer un candidat en liste d'attente pendant plus de deux mois ;
 - l'élaboration de sujets d'examen dont le contenu et la difficulté sont proportionnés aux compétences effectives attendues de la part d'un conducteur.

E. CONCLUSION

94. Compte tenu de l'instabilité du cadre juridique, susceptible de pénaliser le développement du marché de la réservation préalable en général, et de l'offre de VTC en particulier, l'Autorité recommande qu'à l'avenir le gouvernement prévoie des mesures transitoires suffisamment longues (lorsqu'il porte des projets de loi) ou dépose des amendements en ce sens (lorsqu'il s'agit, comme au cas présent, d'une proposition de loi) maintenant les règles en vigueur, le temps d'adopter les textes d'application nécessaires.
95. Pour ce qui concerne les examens d'accès à la profession, il n'apparaît pas justifié de prévoir des conditions d'entrée différentes entre les professions de conducteur de VTC, de moto-pro et de conducteur LOTI Légers, dans la mesure où ces professions exercent une activité comparable au regard des enjeux de sécurité des passagers et de satisfaction de la clientèle et qu'elles exercent sur les mêmes marchés, en réservation préalable uniquement et en quasi majorité via des intermédiaires ou en tant que salariés. Par conséquent, si le gouvernement estime nécessaire d'aligner les modalités d'examen de VTC sur celles de taxi, il est recommandé de prévoir des dispositions similaires pour les professions de conducteurs de moto-pro et de conducteur LOTI léger.
96. En outre, l'Autorité estime que les modifications suivantes devraient être apportées au projet de décret :
- il devrait être prévu que tout conducteur professionnel de personnes peut prétendre à la profession de taxi grâce au même processus de reconnaissance de l'expérience professionnelle pour l'accession à la profession de VTC, comme cela est en outre prévu pour les ressortissants de l'UE, moyennant éventuellement un stage ou une épreuve correspondant aux spécificités de la profession de taxi ;
 - la durée d'expérience professionnelle nécessaire pour accéder à la profession de VTC par équivalence devrait par dérogation être réduite à trois mois, afin de permettre aux conducteurs LOTI légers qui étaient en exercice avant l'entrée en vigueur de la loi Grandguillaume de continuer à exercer leur activité dans leur entreprise actuelle au 1^{er} janvier 2018 et d'éviter un impact important à cette date sur le bon fonctionnement des marchés de la réservation préalable ;
 - la dérogation déjà existante concernant le « recours exceptionnel » à des véhicules ou à des conducteurs de VTC supplémentaires en cas d'événement exceptionnel ne devrait pas être strictement limitée à une liste restrictive d'événements mais devrait plutôt être limitée dans le temps, lorsque l'événement exceptionnel ne correspond pas à la liste des événements énumérés par le projet de décret ;
 - les conducteurs de taxi devraient être autorisés à masquer leurs équipements spéciaux afin de pouvoir utiliser leurs véhicules de taxi lorsqu'ils souhaitent exercer en tant que conducteur de VTC, et ce afin de donner toute sa portée à l'interdiction faite aux centrales de réservation d'imposer des exclusivités aux conducteurs ;
 - si l'exigence de formation continue et l'obligation de disposer d'un brevet de secourisme sont jugées nécessaires, elles devraient être imposées également aux conducteurs LOTI légers ;

- outre la mise en place des conditions d'impartialité de la part des CMA en matière d'organisation des examens et d'évaluation des candidats, l'État devrait continuer d'exercer les missions de police administrative relatives à la fixation du calendrier d'examen, à la détermination du nombre de places, à la définition des sujets et des corrigés-type et à l'adoption du règlement d'examen, qui devrait préciser les règles de composition des examinateurs et des jurys ;
- si une telle répartition n'était pas jugée souhaitable, le projet de décret devrait alors encadrer davantage les missions de police administrative des CMA en posant les principes à respecter :
 - o la mise en place d'un règlement intérieur prévenant tout risque de conflit d'intérêt en ce qui concerne notamment l'évaluation de l'épreuve pratique, grâce à des règles de déport et en prévoyant la présence d'un représentant des centres de formation agréés pour VTC dans le véhicule ;
 - o l'interdiction de placer un candidat en liste d'attente pendant plus de deux mois ;
 - o l'élaboration de sujets d'examen dont le contenu et la difficulté sont proportionnés aux compétences effectives attendues de la part d'un conducteur.

Délibéré sur le rapport oral de Mme Laure Meyssonier, rapporteure, et l'intervention de M. Umberto Berkani, rapporteur général adjoint, par M. Emmanuel Combe, vice-président, président de séance, Mme Claire Favre et M. Thierry Dahan, vice-présidents.

La secrétaire de séance,
Caroline Chéron

Le président de séance,
Emmanuel Combe

Annexe : Présentation juridique du secteur du transport public et privé de personnes au moyen de véhicules légers

1. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES JURIDIQUES DU TRANSPORT DE PERSONNES

a) Les catégories en droit européen

1. Le droit européen (article 2 du règlement n° 1073/2009) distingue, en matière de transports lourds (plus de dix places), entre transport public et privé et, au sein du transport public, entre les services réguliers, les services occasionnels et les transports pour compte propre.
2. Selon ce règlement :
 - les services réguliers « assurent le transport de passagers selon une fréquence et sur un trajet déterminé, les passagers pouvant être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés » ;
 - les services occasionnels « ne répondent pas à la définition des services réguliers et qui ont pour principale caractéristique de transporter par autobus ou autocar des groupes de passagers constitués à l'initiative d'un donneur d'ordre ou du transporteur lui-même ».
3. Cette distinction ne repose pas sur une analyse de la régularité de l'activité : rien n'interdit qu'un service régulier soit temporaire et inversement un service occasionnel puisse être réalisé tout au long l'année. L'élément discriminant entre ces deux catégories de transport est la participation directe ou non des passagers à la définition des caractéristiques du déplacement réalisé : pour les services réguliers, les passagers ne peuvent choisir les arrêts, les horaires et l'itinéraire (ils sont déterminés préalablement) alors que pour les services occasionnels, le véhicule se déplace aux horaires et arrêts fixés par les passagers.
4. Par ailleurs, le transport pour compte propre est un transport effectué par une personne morale « à des fins non lucratives et non commerciales », pour répondre à ses propres besoins en transport dans le cadre d'une autre activité qu'elle réalise, avec des véhicules possédés et conduits par elle-même ou ses salariés.
5. Ces distinctions sont reprises en droit national mais s'insèrent dans une catégorisation des transports plus complexe et plus complète, en particulier car elle est étendue au transport léger (moins de 10 places). Cette catégorisation a en outre évolué récemment pour tenir compte de nouveaux enjeux, notamment ceux présentés par les taxis et les VTC.

b) Les catégories en droit national

6. Le droit national distingue d'une part le « transport public » (qui signifie « transport du public »), qui regroupe les services dits réguliers et occasionnels collectifs, mais également les transports dits particuliers (par taxis, VTC et motos-pros) et d'autre part le « transport privé » (« transport pour besoins propres ») qui comprend, sans s'y limiter, les transports pour compte propre, au sens du droit européen.

Les transports publics

7. La notion de « transport public » ne se confond pas avec les transports publics relevant du service public (qui sont en principe uniquement ceux organisés par les autorités publiques organisatrices de transport - AOT -).
8. Parmi les « services publics de transport public », le code des transports distingue les transports publics réguliers et ceux à la demande : l'article R. 3111-1 du code des transports prévoit que « *les services publics réguliers de transport routier de personnes sont des services offerts à la place, dont le ou les itinéraires, les points d'arrêt, les fréquences, les horaires et les tarifs sont fixés et publiés à l'avance* » alors que « *les services publics à la demande de transport routier de personnes sont des services collectifs offerts à la place, déterminés en partie en fonction de la demande des usagers et dont les règles générales de tarification sont établies à l'avance, et qui sont exécutés avec des véhicules dont la capacité minimale est fixé par décret* ».
9. Le transport public occasionnel (collectif) de personnes (TPOP) léger (c'est-à-dire de moins de dix places) correspond au transport de groupe entre des arrêts et à des horaires définis par les passagers, est très proche de l'activité exercée par les taxis au sein de la catégorie juridique du TPPP (qui s'effectue toujours au moyen de véhicules de moins de dix places) et qui correspond à la location d'un véhicule avec conducteur pour réaliser le transport d'une personne, seule ou accompagnée. La seule différence en terme de nature de l'activité exercée est l'interdiction de transporter une personne seule dans le cadre du TPOP. En revanche, les règles régissant les obligations pesant sur les exploitants et la profession (obligations pesant sur les conducteurs) présentent peu de points communs.

Les transports privés

10. Les transports privés peuvent être organisés par :
 - les collectivités publiques (y compris les établissements d'enseignement), les entreprises et les associations pour leurs besoins normaux de fonctionnement ;
 - les collectivités territoriales ou leurs groupements pour des catégories particulières d'administrés, à l'exclusion des déplacements à caractère touristique ;
 - les établissements publics locaux accueillant des personnes âgées ou handicapées, à l'exclusion des déplacements à caractère touristique ;
 - les entreprises pour leur clientèle, sous réserve que le transport ne soit pas subordonné à l'achat d'autres biens, produits ou services ;
 - les associations pour leurs membres, sous réserve que ces déplacements soient en relation directe avec l'objet statutaire de l'association et qu'il ne s'agisse pas d'une association dont l'objet principal est le transport de ses membres ou l'organisation de voyages touristiques.
11. Il existe deux modes d'exécution des services privés de transport :
 - l'internalisation : l'entreprise/la collectivité emploie un conducteur salarié au volant d'un véhicule possédé ou loué (correspondant à la définition communautaire du « transport pour compte propre », lorsque l'organisateur réalise l'activité à titre non onéreux et accessoire).
 - l'externalisation : l'entreprise/la collectivité achète une prestation de transport à un tiers.

12. Aujourd'hui, ce tiers ne peut être qu'une entreprise dite LOTI (ou un taxi inscrit au registre des LOTI via un régime dérogatoire propre d'inscription au registre des Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement – DREAL –).
13. Le projet de décret prévoit désormais que ce tiers pourra également être un taxi (non inscrit au registre LOTI) ou un VTC, et que, dans ce cas, les entreprises et les conducteurs devront respecter les règles du TPPP (obligation de justifier d'une réservation préalable, pas d'attente trop longue dans les aéroports pour les VTC etc...).
14. Le projet de décret prévoit que les LOTI exécutant des transports privés devront respecter les règles du transport public collectif (pas de prise en charge des clients sans réservation préalable, pas d'activité dans les zones urbaines denses sauf pour les services réguliers).

2. LES EXÉCUTANTS DES TRANSPORTS LÉGERS PUBLICS ET PRIVÉS DE PERSONNES

15. Les catégories d'exécutant pour chaque catégorie juridique de transport léger de personnes sont les suivantes :

a) Les exploitants de taxis

16. Ils peuvent exercer leur activité au sein des catégories juridiques suivantes avec des véhicules de moins de 10 places :
 - les services de TPPP en maraude (la prise en charge de clients dans la rue sans réservation préalable) et en réservation préalable ;
 - les services du transport public régulier et à la demande, sous couvert d'une convention avec une Autorité Organisatrice de Transport (AOT) ;
 - les services du TPOP seulement si l'exploitant de taxi se déclare auprès des DREAL. Cependant, l'accès au TPOP est théorique dans la mesure où il est strictement moins avantageux pour le taxi que le régime taxi ;
 - les services de transport privé à compter du début 2017 conformément au présent projet de décret (auparavant les taxis devaient pour exercer cette activité s'inscrire auprès des DREAL).

b) Les exploitants de VTC

17. Ils peuvent exercer leur activité au sein des catégories suivantes avec des véhicules de moins de 10 places et répondant à des conditions de confort (voir § 22) :
 - les services de TPPP uniquement en réservation préalable ;
 - les services de transport privé à compter du début 2017 conformément au présent projet de décret.

c) Les exploitants de moto-pro

18. Ils peuvent exercer leur activité au sein de la catégorie suivante avec des véhicules de deux à trois roues :
- les services de TPPP
 - les services de transport privé à compter du début 2017 conformément au présent projet de décret.

d) Les exploitants LOTI légers

19. Ils peuvent exercer leur activité au sein des catégories suivantes avec des véhicules de moins de 10 places à condition de transporter plus d'un passager :
- les services de transport public régulier et à la demande, sous couvert d'une convention avec une AOT ;
 - les services de TPOP, cependant la loi Grandguillaume leur interdit d'exercer en zone urbaine de plus de 100 000 habitants à compter du 1^{er} janvier 2018 ;
 - Les services de transport privé, cependant la loi Grandguillaume leur interdit d'exercer en zone urbaine de plus de 100 000 habitants à compter du 1^{er} janvier 2018.

3. LES CONDITIONS D'EXERCICE DES DIFFÉRENTES PROFESSIONS CONCERNÉES

a) Les acteurs du TPPP

20. Les dernières estimations de la DGITM concernant le nombre de conducteurs de chacune des trois professions du secteur du TPPP font état de 12 230 conducteurs de VTC dont 75 % en région parisienne, 58 000 licences de taxis dont un tiers en région parisienne et 250 à 300 conducteurs motos-taxis.
21. Il est renvoyé aux précédents avis de l'Autorité relatifs au TPPP⁴ en ce qui concerne les différentes réglementations qui s'imposent aux deux principales professions qui sont soumises à la réglementation de TPPP (taxi et VTC) même lorsqu'elles effectuent des prestations de transport de personnes correspondant à d'autres catégories juridiques, conformément au projet de décret.
22. Les véhicules utilisés par les taxis et les VTC sont des véhicules dits de transport légers :
- pour les taxis, un véhicule comportant 9 places assises maximum y compris celle du conducteur (des conditions de confort peuvent être prévues localement, comme c'est le cas à Paris) ;

⁴ Avis n° [13-A-23](#) du 16 décembre 2013 *concernant un projet de décret relatif à la réservation préalable des voitures de tourisme avec conducteur* ; avis n° [14-A-17](#) du 9 décembre 2014 *concernant un projet de décret relatif au transport public particulier de personnes* ; avis n° [15-A-07](#) du 8 juin 2015 *concernant un projet de décret et un projet d'arrêté relatifs au transport public particulier de personnes* ; avis n° [15-A-20](#) du 22 décembre 2015 *concernant un projet de décret et un projet d'arrêté relatifs au registre national de disponibilité des taxis*.

- pour les VTC, un véhicule comportant 9 places maximum y compris celle du conducteur, de moins de 6 ans et qui offre un confort et des aménagements intérieurs de « standing » (longueur d'au moins 4,50 m et de 1,70 m de largeur, puissance moteur de plus de 84 KW, ce qui équivaut à plus de 115 CV), conditions qui ne s'appliquent néanmoins pas aux véhicules hybrides et électriques, comme le précise le projet de décret.

23. Pour exercer l'activité de moto-pro, le conducteur doit respecter des conditions d'aptitude professionnelle, d'entretien et de caractéristiques du véhicule. Le décret n° 2014-1725 du 30 décembre 2014 relatif au TPPP précise les conditions d'exercice de cette activité ainsi que trois arrêtés publiés le 17 mars 2015. À la différence des taxis, les tarifs sont libres. Le conducteur doit pouvoir justifier d'une réservation préalable. Les motos-taxis ne peuvent ni circuler, ni stationner sur la voie publique en quête de client.

L'accès à la profession de VTC

24. L'accès à la profession de VTC est conditionné d'une part à des obligations d'honorabilité professionnelle (contrôle du casier judiciaire sur certains points comme les condamnations pour prise de stupéfiants au volant) et d'autre part à des obligations de qualification. Il est également subordonné au respect mesures de police réglementaire autonome comme l'obligation d'avoir achevée la période probatoire du permis de conduire. Ces trois catégories d'obligations sont vérifiées par les préfetures lors de la délivrance de la carte professionnelle de VTC, qui permet l'exercice de la profession sur l'ensemble du territoire national et peut être suspendue ou retirée pour des motifs disciplinaires et ce même si les conditions de délivrance initiale restent remplies (par exemple, un conducteur de VTC qui maraude).

25. Jusqu'en 2016, les obligations de qualification ne consistaient pas en la réussite à un examen mais en une formation obligatoire de 250 heures prévue par l'article D. 231-7 du code du tourisme.

26. Dans son avis n° 14-A-17 du 9 décembre 2014 *concernant un projet de décret relatif au transport public particulier de personnes*, l'Autorité souligne que ce stage de formation qui doit être effectué dans un centre de formation agréé constitue pour les conducteurs un coût important qui s'établirait à environ 3 000 euros, alors même qu'une telle formation n'est pas exigée des conducteurs de taxi, qui doivent passer un examen professionnel qu'ils peuvent préparer par eux-mêmes. L'Autorité s'est ainsi prononcée en faveur de la suppression d'une formation initiale obligatoire pour les conducteurs de VTC, dont le coût pouvait constituer une barrière à l'entrée et son remplacement par un examen, comme c'est le cas pour les taxis, tout en invitant à maintenir l'obligation de formation initiale en attendant la création de l'examen afin de ne pas freiner l'accès à la profession de VTC.

27. Le décret n° 2014-1725 du 30 décembre 2014 prévoit l'abrogation de la formation obligatoire, à une date fixée par un arrêté et au plus tard au 1er janvier 2016. L'arrêté du 2 février 2016 relatif à la formation et à l'examen de conducteur de voiture de transport avec conducteur, qui introduit dans le code des transports les nouvelles dispositions réglementaires nécessaires à l'organisation et au contenu de l'examen, n'est pourtant pris que le 2 février 2016 et fixe la date de la première session d'examen au mardi 5 avril 2016.

28. Le code des transports prévoit actuellement que les conditions d'aptitude professionnelle des conducteurs de VTC sont constatées au titre de l'article R. 3122-13 du code des transports :

- soit par la réussite à un examen ;

- soit par la production d'un titre délivré par un autre État membre de l'UE ou par un autre État partie à l'accord sur l'EEE ou d'un titre reconnu par l'un de ces États, équivalent au certificat attestant de la réussite à l'examen mentionné ci-dessus ;
 - soit par toute pièce de nature à établir une expérience professionnelle d'une durée minimale d'un an dans des fonctions de conducteur professionnel de personnes au cours des dix années précédant la demande de carte professionnelle.
29. Selon la Direction Générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer (DGITM)⁵, depuis avril 2016, date de la mise en place de l'examen de conducteur de VTC, jusque décembre 2016, date de la dernière session d'examen, 28 321 candidats se sont présentés et 18 987 ont été reçus. Aucun examen n'a été organisé depuis décembre 2016.

L'accès à la profession de taxi

30. Comme pour la profession de VTC, l'accès à la profession de taxi est subordonné à des obligations d'honorabilité professionnelle, des obligations de qualification et des obligations de police. Ces trois catégories d'obligations sont vérifiées par les préfetures lors de la délivrance de la carte professionnelle de taxi, qui permet l'accès à la profession dans un département donné et peut être suspendue ou retirée pour des motifs disciplinaires.
31. Les obligations de qualification des taxis sont constatées soit par examen (le Certificat de Capacité Professionnelle de Conducteur de Taxi – CCPCT –) soit par équivalence à l'appui d'un certificat délivré par un autre État de l'Union européenne (UE) ou de l'espace économique européen (EEE), le cas échéant après un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude (conformément à la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles). Dans l'hypothèse où un tel certificat n'est pas délivré par leur État d'origine, les demandeurs peuvent faire valoir une expérience professionnelle.
32. L'examen de CCPCT est organisé par les préfetures. Le contenu et les modalités de l'examen CCPCT sont prévus par l'arrêté du 3 mars 2009 *relatif aux conditions d'organisation de l'examen du certificat de capacité professionnelle de conducteur de taxi*.
33. L'examen est constitué de 4 unités de valeur :
- des épreuves d'admissibilité : 2 unités de valeur nationales (UV1 et UV2) qui peuvent être passées dans n'importe quel département et qui portent sur la réglementation des activités principales et accessoires des taxis et sur la sécurité routière, ainsi que sur la maîtrise du français et des connaissances en gestion et 1 unité de valeur départementale (UV3), qui porte sur la réglementation locale, l'orientation et la tarification ;
 - une épreuve d'admission consistant en une unité de valeur départementale (UV4) qui porte sur la conduite et le comportement.
34. Pour l'année 2016, la DGITM ne dispose actuellement que du nombre de candidats inscrits à la profession de taxi au sein de la zone des taxis parisiens (8 931 inscriptions, toutes UV confondues). Par comparaison, au niveau national, il y a eu 39 218 inscriptions (toutes UV confondues) en 2014. En ce qui concerne les candidats reçus en 2016, la DGITM ne dispose pas encore du chiffre mais estime qu'environ 10 000 candidats auraient été reçus.

⁵ La compétence sur le secteur du transport public particulier de personnes n'est plus attribuée au ministre chargé du tourisme mais à la ministre de l'environnement (article 1-IV du décret n° 2014-401 du 16 avril 2014) et au secrétaire d'État chargé des transports (article 1 du décret n° 2016-245 du 3 mars 2016).

L'accès à la profession de moto-pro

35. Comme pour les taxis et les VTC, l'accès à la profession de taxi est subordonné à des obligations d'honorabilité professionnelle (contrôle du casier judiciaire) et à des obligations de police⁶. Toutefois, aucune obligation de qualification professionnelle n'est requise. La carte professionnelle de moto-pro est donc aujourd'hui délivrée sur cette seule base, ainsi que d'une ancienneté suffisante dans le permis.
36. Conformément à l'article précité, les conditions d'aptitude professionnelle sont constatées :
- soit par la réussite d'un examen ;
 - soit par la production d'un titre délivré par un autre État membre de l'UE ou un autre État partie à l'accord sur l'EEE ou d'un titre reconnu par l'un de ces États, équivalent au certificat attestant de la réussite à l'examen mentionné ci-dessus ;
 - soit par toute pièce de nature à établir une expérience professionnelle d'une durée minimale d'un an dans des fonctions de conducteur professionnel de personnes, au cours des dix années précédant la demande de carte professionnelle.
37. L'examen pour devenir moto-pro a été introduit par la loi n° 2014-1104 du 1^{er} octobre 2014 *relative aux taxis et aux voitures de transport avec conducteur*, dite loi Thévenoud qui prévoyait une mise en place au 1^{er} janvier 2016.
38. Néanmoins, dans la mesure où l'arrêté prévu par cette disposition n'a jamais été pris, les candidats à la profession doivent justifier soit de l'expérience professionnelle soit d'un titre délivré par un autre État membre de l'UE, comme précisé ci-dessus.
39. La loi Grandguillaume instaure également un examen d'accès à la profession de moto-pro. Selon la DGITM, des contacts ont été pris, « *avec les représentants de la profession afin de définir le référentiel des épreuves et les modalités de mise en œuvre* » mais « *les discussions sur la mise en place d'un tronc commun pour les examens taxi et VTC, contenu dans la feuille de route du Gouvernement présentée aux organisations professionnelles le 4 avril 2016, ont décalé la poursuite de ces négociations qui reprendront dans les mois à venir afin de conclure le dispositif au plus tard fin du premier semestre 2017.* ».

4. LES ENTREPRISES ET CONDUCTEURS « LOTI LÉGER »

a) Les services de transport offerts par les LOTI légers

40. La loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, dite loi LOTI a créé le statut d'entreprise capacitaire LOTI qui désigne des entreprises de véhicules légers destinés au transport de personnes. Il n'existe aucun cadre juridique pour les conducteurs auxquels ces entreprises recourent : l'accès à la profession est totalement libre, sous réserve de disposer du permis de conduire.
41. Traditionnellement, avant l'essor des plateformes de VTC, et l'utilisation par ces plateformes des entreprises LOTI, ces dernières travaillaient essentiellement en collaboration avec des agences de voyages, des tour-opérateurs, des communes pour le ramassage scolaire ou des particuliers dans le cadre d'un déplacement ponctuel ou touristique.

⁶ Au contraire des deux autres régimes, leur origine est toutefois législative et non réglementaire.

42. Les exploitants LOTI peuvent réaliser des services réguliers ou à la demande de transport public, sous couvert d'une convention avec une AOT. Ils peuvent également réaliser des services occasionnels, intégralement ouverts à l'initiative privée.
43. Dans le cadre des services réguliers ou à la demande de transport public, le conducteur LOTI n'est pas tenu de justifier d'une réservation préalable : les passagers peuvent acheter un billet directement auprès du conducteur après avoir été pris en charge. Cette pratique, courante dans les autobus, est également applicable au transport léger. Dans le cadre des services occasionnels, à l'instar des VTC et des moto-taxis, les conducteurs LOTI ne sont pas autorisés à stationner sur la voie publique en quête de clientèle.
44. Ils sont soumis à une obligation de réservation préalable, matérialisée par un « billet collectif », par opposition aux « billets individuels » qui caractérisent les services publics, réguliers ou à la demande. En dehors des courses sur réservation préalable, le véhicule LOTI, comme le véhicule VTC, doit demeurer dans son garage ou dans un bâtiment appelé « remise ».
45. Le transport LOTI ne peut pas charger moins de deux personnes conformément à l'article R. 3112-1 du code des transports (le billet collectif doit au moins comporter deux noms).
46. L'entreprise LOTI peut vendre ses places séparément, pour des services réguliers ou à la demande comme pour des services occasionnels de transport public. Elle peut donc transporter dans le même véhicule un groupe de personnes ayant effectué des réservations indépendantes avant le début du trajet, ou même des personnes ayant réservé et d'autres ayant acheté leur billet après la prise en charge. Cette location « à la place » était interdite pour les VTC et les taxis. La loi Grandguillaume l'a autorisé pour les taxis pouvant justifier d'une réservation préalable et les VTC, qui pourront donc prendre des passagers en sus durant le trajet lui-même.
47. Contrairement aux VTC mais à l'instar des taxis, le conducteur LOTI a le droit d'emprunter les couloirs de bus dès lors qu'il est chargé et qu'il réalise des services publics, réguliers ou à la demande, ou des services occasionnels. Les contrôles sont effectués sur la base du macaron violet délivré par la DREAL pour l'ensemble des transports collectifs.

b) L'accès au statut de LOTI

48. La profession de transport LOTI exige la constitution d'une entreprise auprès de laquelle la clientèle loue les services et la détention de la capacité de transport. Il existe deux types de licence LOTI : une pour le « transport lourd » (véhicules de 10 places ou plus) et une pour le « transport léger » (véhicules de moins de 10 places).
49. Un chef d'entreprise LOTI (qui n'est pas obligatoirement le conducteur des véhicules) dispose de deux possibilités pour obtenir la licence LOTI « léger » :
 - une formation de 140 heures qui est sanctionnée par une épreuve obligatoire de quatre heures dans un centre de formation agréé (Les détenteurs d'un bac professionnel « transport » sont toutefois exempts de formation) ;
 - la preuve d'une expérience de 2 ans en tant que responsable d'une entreprise de transport public routier sur une période de 10 ans précédant la demande.
50. L'entreprise LOTI peut recourir à des conducteurs sans que ces derniers ne soient détenteurs d'un statut de LOTI. Les conducteurs salariés des entreprises LOTI léger ne sont soumis à aucune obligation de formation initiale et continue pour entrer dans la profession : le conducteur doit uniquement être détenteur d'un permis B et être estimé apte

à la suite d'une visite médicale. Ils ne sont pas non plus soumis à des obligations d'honorabilité (aucun contrôle du casier judiciaire) et à un régime disciplinaire administratif (aucune carte professionnelle). Ils exercent donc leur profession uniquement sous la responsabilité de l'entreprise LOTI.

51. Selon la DGITM, « *les partenaires sociaux de la branche transport évoquent régulièrement l'éventualité de créer un dispositif de formation initiale et continue pour les conducteurs de véhicules légers* ». Cependant, « *à ce jour, aucune négociation n'a encore été engagée en vue de la conclusion d'un accord sur ce point* ».

c) Les nouvelles dispositions applicables aux entreprises LOTI

52. La loi Grandguillaume prévoit que l'entreprise LOTI qui souhaite offrir des services occasionnels de transport publics collectifs et/ou des services privés dans les zones urbaines de plus de 100 000 habitants doit utiliser un véhicule de plus de dix places, rendant ainsi antiéconomique le transport de deux ou quelques passagers.
53. La DGITM ne dispose pas de données fiables concernant le nombre de conducteurs LOTI légers en zone urbaine dense effectuant des transports publics occasionnels ou des services privés de transport de personnes. Un recensement est en cours auprès des entreprises LOTI notamment en région parisienne.
54. Le II de l'article 5 de la loi Grandguillaume prévoit que les entreprises LOTI légers disposeront d'un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi, pour effectuer les démarches administratives nécessaires à leur changement de statut, notamment pour s'inscrire au registre des exploitants de VTC et ne salarier que des conducteurs disposant du statut VTC ou de taxi.
55. Les III et IV de l'article 5 prévoient également des mesures dérogatoires s'appliquant, respectivement, aux conducteurs et aux véhicules de ces mêmes entreprises :
- en ce qui concerne les conducteurs, l'article 5 de la loi prévoit une disposition dérogatoire par décret en Conseil d'État (c'est l'objet de l'article 14 du présent projet de décret) afin de permettre la délivrance de la carte professionnelle VTC, à titre dérogatoire, aux conducteurs des entreprises de LOTI légers n'ayant pas achevé la période probatoire de leur permis de conduire mais disposant néanmoins d'un permis de conduire depuis un an. (Ces conducteurs devront en outre soit passer l'examen de VTC, soit faire état d'un an d'expérience professionnelle comme prévu par le présent projet de décret) ;
 - en ce qui concerne les véhicules, le même article prévoit que les véhicules « LOTI légers » (de moins de dix places) pourront déroger aux contraintes techniques exigées pour les véhicules VTC lors de leur basculement dans le registre VTC, et ce, jusqu'à la date prévue pour le prochain renouvellement de leur inscription (5 ans plus tard). Le projet de décret prévoit le moyen d'identifier ces entreprises lorsqu'elles feront leur demande d'inscription au registre VTC afin de leur accorder cette dérogation.