

Non classifié

Français - Or. Anglais

26 septembre 2017

DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES
COMITÉ DE LA CONCURRENCE

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

Compte rendu des discussions de la table ronde sur la concurrence et l'innovation dans le secteur des transports terrestres

28 novembre 2016

Ce document préparé par le Secrétariat de l'OCDE est un compte rendu détaillé des discussions tenues au cours de la réunion du Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation qui a eu lieu le 28 novembre 2016.

D'autres documents relatifs à cette discussion sont disponibles sur www.oecd.org/daf/competition/competition-and-innovation-in-land-transport.htm

Veillez prendre contact avec M. Chris Pike pour toute question concernant ce document [tél. : +33 1 45 24 89 73 -- courriel : chris.pike@oecd.org].

JT03419393

Résumé des discussions

Par le Secrétariat

1. Introduction

Le **Président** du Groupe de travail n° 2 (GT2), Mr. Alberto Heimler, ouvre la table ronde sur la concurrence et l'innovation dans le secteur du transport terrestre en présentant les intervenants et en expliquant les objectifs de la table ronde, consacrée à l'examen des évolutions récentes intervenues dans le secteur du transport ferroviaire et routier.

Le Président indique que la concurrence intermodale et intramodale dans le transport terrestre connaît des évolutions. S'agissant de concurrence intermodale, le transport ferroviaire a été dynamisé par l'avènement des services à grande vitesse, qui livrent une forte concurrence au transport aérien pour les trajets inférieurs à 1 000 km. Dans le même temps, les services par autocar offrent des alternatives bon marché aux services ferroviaires traditionnels et, dans de nombreux pays, aux véhicules privés. En définitive, au moins sur moyennes distances, différents modes de transport rivalisent. S'agissant de concurrence intramodale, les principales nouveautés concernent la séparation verticale dans le secteur ferroviaire, la libéralisation du transport aérien et la déréglementation des services d'autocar.

Le principal objectif de ces initiatives est d'accroître la concurrence intramodale, mais l'une de leurs principales conséquences est d'intensifier la concurrence intermodale. Parallèlement, des contraintes réglementaires injustifiées subsistent dans de nombreux pays, qui ont pour effet de restreindre la concurrence intermodale. Citons à titre d'exemples la vente de billets couvrant différents moyens de transport et le cabotage intérieur pour le transport routier. En dernière analyse, ces évolutions interagiront à l'avenir avec les innovations technologiques telles que l'automatisation des transports, y compris les véhicules sans chauffeur et les convois de véhicules.

2. Concurrence intermodale

Le Président ouvre alors la première partie des discussions consacrées à la concurrence intermodale dans le secteur des transports. De nombreux changements se sont produits depuis la dernière fois où le Groupe de travail s'est intéressé à cette question. Les services à grande vitesse se sont généralisés, les autocars ont été libéralisés et des plateformes proposant le partage de taxis et le covoiturage ont vu le jour. Cependant, les questions de tarification restent problématiques, tout comme les obstacles réglementaires à l'introduction de la concurrence via les plateformes.

Le Président demande au **professeur Marco Ponti** de faire une présentation consacrée au rôle du marché et des pouvoirs publics dans le développement des systèmes de transport. En premier lieu, le professeur Ponti souligne le fait que la libéralisation des transports a eu des conséquences majeures sur l'adoption d'améliorations opérationnelles. Néanmoins, l'État et le secteur de la défense sont très souvent à l'origine des innovations technologiques. En outre, on ne connaît pas clairement le rôle joué par la concurrence dans la promotion de l'innovation.

Il s'attache ensuite à examiner les trois principaux arguments soulevés contre la libéralisation et en faveur du soutien à certains modes de transport plutôt qu'à d'autres. Le premier argument a trait à la promotion de l'égalité d'accès, et n'est pas très

convainquant : en pratique, ces pratiques finissent par subventionner ceux qui perçoivent déjà des revenus moyens à élevés. Le deuxième argument s'appuie sur les préoccupations environnementales pour justifier les subventions en faveur du transport ferroviaire et des véhicules électriques. Néanmoins, des éléments montrent que taxer les véhicules et les carburants (selon le principe du « pollueur-payeur ») est un moyen beaucoup plus efficace et efficient de répondre à cette préoccupation ; et, en Europe du moins, des études récentes montrent que les pollueurs paient déjà pour les externalités générées. Le troisième argument s'articule autour du problème des embouteillages ; là encore, la tarification routière est beaucoup plus efficace pour traiter ce problème que les subventions en faveur d'autres modes de transport. En outre, la technologie facilite la tarification routière.

En définitive, la résistance à la libéralisation trouve sa source dans des comportements de captation de la réglementation. Bien qu'elles puissent être l'aboutissement naturel de processus démocratiques, les subventions sont injustifiables du point de vue économique et freinent la concurrence. C'est ce qu'illustre l'évolution du marché ferroviaire, dans lequel – du fait que l'infrastructure est un monopole naturel qui permet d'exercer un contrôle sur les services de transport – l'innovation et la concurrence n'ont pas été adoptées alors qu'elles existent et qu'elles sont à l'ordre du jour depuis plus de 30 ans. Dans le transport routier, par contre, l'innovation est rapide, même si elle se heurte à un certain nombre d'obstacles réglementaires : par exemple, si les autocars sont principalement empruntés par des personnes à faible revenu, ils sont taxés au moyen de péages, de taxes sur le gazole, etc.

Le professeur Ponti termine son intervention en formulant un certain nombre de recommandations provisoires. Premièrement, mieux vaut s'attaquer aux défaillances du marché de façon directe plutôt que par le biais de subventions. Il faut donc s'efforcer d'appliquer des règles de tarification homogènes aux différents modes de transport. Deuxièmement, la politique de la concurrence doit s'employer à promouvoir l'entrée de nouveaux acteurs. Cet objectif implique non seulement d'encourager certaines pratiques réglementaires – l'adoption de normes communes proconcurrentielles en matière de tarification routière, par exemple – mais aussi de prendre des mesures d'exécution visant à empêcher une intégration plus poussée de certains secteurs tels que le transport ferroviaire.

Le Président remercie le professeur Ponti et demande à **Mme Susanna Metsalampi** de présenter le nouveau Code finlandais des transports qui tente de surmonter quelques-uns des écueils mentionnés par le professeur Ponti. Mme Metsalampi explique que la Finlande est engagée dans un processus global de rénovation de sa législation du marché des transports. Cette rénovation procède de la nécessité de faire en sorte que la législation n'entrave pas la numérisation, l'automatisation et l'innovation, mais aboutisse à un système axé sur le client.

Dans ce contexte, la Finlande a décidé de passer d'une réglementation spécifique à chaque mode de transport à une réglementation globale du système de transport, qui englobe non seulement les infrastructures et les différents moyens de transport, mais aussi les données. Aussi, la Finlande met en place un système qui interagit non seulement avec les prestataires traditionnels, mais aussi avec des opérateurs qui créent et combinent de nouveaux services, par exemple en créant des chaînes de transport et en offrant différents types de solutions aux utilisateurs finaux. L'accent est donc mis sur la « mobilité en tant que service », la suppression des silos et les conditions propices au développement de nouveaux services de transport innovants.

Les consommateurs doivent avoir accès à des solutions pour l'achat de billets, à des systèmes de paiement et à des interfaces ouvertes à des prestataires de service tiers. Pour promouvoir la concurrence, la Finlande estime indispensable de mettre les données essentielles relatives aux services à la disposition de l'ensemble des opérateurs. De cette manière, les clients pourront comparer et panacher les offres, tandis que les nouveaux opérateurs offriront aux utilisateurs finaux des services de meilleure qualité. Un deuxième axe de travail vise à réduire la bureaucratie en simplifiant ou éliminant les procédures d'octroi de licences, tout en adoptant un ensemble unique de règles applicables à tous. Le dernier élément important de la réforme consiste à garantir que les règles soient neutres à l'égard des technologies.

Le **Président** remercie Mme Metsalampi. Il se tourne alors vers la France, dont l'autorité de la concurrence a préconisé de lever les restrictions applicables au cabotage et à la fourniture de services de transport par autocar dans certaines circonstances. Il souhaite connaître les raisons pour lesquelles l'autorité de la concurrence a retenu ces circonstances dans ses recommandations.

La France explique qu'elle a engagé une enquête sectorielle sur l'activité de transport par autocar en 2014, qui a débouché sur un ensemble de recommandations, y compris sur le cabotage. Le législateur a adopté un seuil de 100 kilomètres, qui était toutefois inférieur au seuil préconisé par l'Autorité. S'agissant de l'élaboration d'un test d'atteinte à l'équilibre économique pour l'ouverture de liaisons par autocar, ce test traduit l'inquiétude de l'autorité de régulation sectorielle concernant la viabilité des services existants. La France s'est également référée à une étude d'impact de ces changements réalisée par l'autorité de régulation sectorielle, qui fait état d'une ouverture de nouvelles liaisons et de la création d'emplois.

Le **Président** interroge la France sur les règles d'autorisation de certains services Uber – et en particulier sur le traitement juridique particulier des taxis et d'autres services fournis par les voitures de tourisme avec chauffeur. **La France** répond que l'autorisation des différents types de services Uber obéit à la législation nationale sur les services de transport rendus par des voitures de tourisme.

À ce stade, le Président se tourne vers l'Espagne, où les services de covoiturage commencent à se développer. L'**Espagne** s'intéresse activement aux progrès de l'innovation et aux gains de transparence sur le marché du transport. En témoigne Car to Go, une plateforme qui loue des voitures électriques à Madrid via une application mobile. L'autorité de la concurrence travaille elle aussi sur ces marchés innovants, et a lancé une étude sur les plateformes et sur l'économie collaborative en 2013. Des protestations se sont élevées contre les plateformes telles que Uber et Cabify, mais il n'existe en réalité aucune barrière à l'entrée sur ce marché, même si certaines villes tentent d'imposer des amendes administratives aux nouveaux entrants qui négligent de se procurer les licences requises. L'autorité de la concurrence travaille également avec l'administration en vue d'améliorer la réglementation existante applicable aux services de transport.

Le Président donne alors la parole à l'ensemble des intervenants. L'**Argentine** souhaite savoir si d'autres agences estiment que les actions de promotion de la concurrence sont aussi importantes que la poursuite des infractions au droit de la concurrence, surtout au regard du rôle des infrastructures. La **Finlande** explique que les autorités de la concurrence sont très actives dans ce domaine et ont joué un rôle important dans la décision du législateur finlandais d'ouvrir le marché des taxis. Le **professeur Ponti** insiste de nouveau sur la nécessité de gérer directement les externalités, ajoutant que les systèmes de réglementation et de subventions existants faussent la concurrence intermodale. La

Finlande est invitée à indiquer si ses efforts visant à accroître la transparence ne risquent pas de favoriser des pratiques d'entente sur les prix et d'affaiblir la concurrence sur les prix, et si elle a mis en place un mécanisme permettant d'éviter ce résultat. La Finlande répond que des informations sur les prix sont déjà communiquées au public, et qu'elle s'emploie désormais à faire en sorte que ces informations puissent être traitées via une interface ouverte pour être disponibles à tous ceux qui souhaitent les utiliser. Néanmoins, les prestataires de transport rechignent à révéler leurs secrets ou modèles commerciaux via ces interfaces ouvertes, et la Finlande a donc restreint l'accès aux informations afin de ne pas divulguer de secrets commerciaux.

3. Différents modes de transport

À ce stade, le **Président** poursuit la discussion en abordant les différents modes de transport terrestre.

3.1. Introduction

Cette section débute par une présentation de **Steve Perkins**, du Forum international des transports, organisation sœur de l'OCDE. Cette présentation a pour but d'analyser les circonstances dans lesquelles l'interdiction d'entrée peut procurer des gains de bien-être, et de mener une comparaison avec les situations où ces obstacles à l'entrée ont pour seul effet de créer des rentes.

Dans un premier temps, M. Perkins résume les objectifs généraux de la politique de la concurrence concernant les obstacles à l'entrée. Bien que la politique de la concurrence vise essentiellement à supprimer ces obstacles, s'agissant des monopoles naturels, l'objectif est plutôt de réguler afin d'obtenir des résultats qui soient aussi proches que possible du résultat d'un marché concurrentiel. L'expérience montre que les approches structurelles sont plus efficaces que les approches comportementales pour créer de la concurrence sur le marché. Toutefois, la régulation dans ce domaine nécessite une expertise de pointe, et sa réussite dépend des capacités de l'autorité de régulation et de son indépendance.

M. Perkins cite alors deux exemples de situations dans lesquelles l'absence d'obstacles à l'entrée nuirait probablement au bien-être. Le premier exemple concerne le fret ferroviaire au Mexique, où l'État est propriétaire des infrastructures mais les loue à des opérateurs de train intégrés verticalement qui entretiennent les voies et exploitent les trains via une série de concessions exclusives. Le deuxième exemple concerne le Royaume-Uni, qui suit une approche similaire pour les franchises de transport ferroviaire de voyageurs. L'exclusivité d'une grande partie des réseaux préserve l'incitation à investir, mais la plupart des marchés sont soumis à une certaine forme de concurrence. Au Mexique, les autorités de régulation sont théoriquement en mesure d'intervenir pour fixer les prix si nécessaire, mais elles ne se sont jamais dotées des capacités requises pour assurer une intervention efficace. L'octroi de droits d'accès au système a été envisagé, mais aurait supprimé pour une bonne part l'incitation à investir et aurait grandement compliqué l'exploitation des services ferroviaires : la fiabilité et la qualité des services auraient été rapidement compromises, avec pour conséquence probable que l'État aurait dû intervenir pour financer les infrastructures, ou du moins une grande partie d'entre elles, comme cela se pratique en Europe. Au Royaume-Uni, même si la concurrence géographique structurelle est faible – alors qu'elle existe au Mexique – des appels d'offres périodiques sont périodiquement organisés pour attribuer des franchises

exclusives. Dans le même temps, le Royaume-Uni compte une instance de réglementation du transport ferroviaire et routier dotée de moyens adéquats, dont l'action est guidée par un ensemble de considérations transparentes prévues par la législation et relayées par la diffusion publique de rapports périodiques.

Il examine alors un autre obstacle typique à l'entrée, les lois sur le cabotage. Ces lois sont fréquemment utilisées pour protéger les transporteurs nationaux en imposant à une entreprise de posséder un navire et un équipage battant pavillon national pour pouvoir acheminer du fret dans les ports d'un pays. Ces restrictions s'appliquent non seulement à la navigation intérieure, mais aussi au camionnage, au transport ferroviaire et, dans une moindre mesure, au transport aérien. Dans l'Union européenne, malgré le marché unique, il subsiste d'importantes restrictions à un cabotage libre et ouvert pour le transport de marchandises par camion et les services d'autocar. Les règles sur le cabotage génèrent des inefficiences et des rentes qu'il peut être très difficile de surmonter. L'OCDE et le Forum international des transports gèrent un système d'autorisations de transport routier destiné à simplifier ce système, et d'autres organismes internationaux s'efforcent de mettre en œuvre des mécanismes analogues dans d'autres régions du monde.

Concernant les services de transport routier, Stephen Perkins indique que les marchés des taxis sont traditionnellement fermés aux nouveaux entrants au moyen de concessions exclusives octroyées pour desservir une zone spécifique. Néanmoins, les progrès actuels des technologies de l'information érodent la plupart des arguments en faveur de la restriction d'accès – maintien de la sécurité, de la sûreté et de la qualité de service, par exemple – auxquels se substituent des mécanismes de traçabilité et d'image de marque offerts par de nouveaux services de mobilité. S'agissant du fret, l'automatisation des camions se profile, à commencer par la gestion de convois de véhicules. Bien que ces innovations aient le potentiel de produire des gains de bien-être considérables, elles se heurteront à la résistance non seulement des concurrents intermodaux, mais aussi des petits opérateurs du secteur. Des arguments en faveur de la restriction d'entrée seront présentés, et il incombera aux autorités de régulation de juger leur bien-fondé.

3.2. Services ferroviaires

Après cette présentation, le **Président** aborde la question des services ferroviaires. Il commence par faire observer que 30 ans se sont écoulés depuis que les premières mesures de déréglementation et de séparation verticale ont été mises en œuvre dans le secteur ferroviaire afin de promouvoir la concurrence sur le marché. Pourtant, peu de pays ont mené ces politiques avec succès. Le Président se demande si cet échec s'explique par une mauvaise conception de la séparation structurelle, ou par le fait que concurrence et transport ferroviaire seraient incompatibles.

Il présente ensuite **Libor Lochman** de la Communauté européenne du rail. Libor Lochman souligne que le transport ferroviaire est le mode de transport terrestre le plus économe en énergie. Pourtant, la part de marché du rail par rapport aux autres modes de transport est restée stable au cours des 30 dernières années, alors même que les préoccupations environnementales se sont accrues.

Il explique alors qu'une des conditions essentielles au succès du rail est l'existence de financements adéquats des infrastructures – dans les pays qui investissent dans les infrastructures, la part de marché du rail est soit stable, soit en progression. Par conséquent, le financement - et logiquement les prix – conditionnent bien davantage la réussite du rail que l'intégration ou non des services de transport ferroviaire et des

infrastructures. En outre, bien que l'accent soit mis depuis plusieurs décennies sur la concurrence intramodale, la concurrence intermodale a été relativement négligée, sans raison valable. Il faut consacrer plus d'attention aux politiques tarifaires entre modes de transport, ce qui englobe les tarifs relatifs, l'internalisation des coûts externes et les stratégies budgétaires.

Il convient également d'encourager un renforcement de la concurrence intramodale. Une étape essentielle dans cette direction est l'harmonisation des paramètres techniques des infrastructures et des critères d'autorisation des équipements ferroviaires - mesures qui doivent être adoptées au niveau international.

Enfin, il réagit à l'utilisation du terme « subventions » employé plus tôt dans la discussion. Il estime que ce terme est trompeur, car c'est en fait la responsabilité des pouvoirs publics de décider d'investir dans les infrastructures pertinentes tous modes de transport confondus, et de conclure ou non un contrat avec un prestataire de services de transport afin d'exploiter ces infrastructures – ce qui implique bien évidemment des paiements pour compenser les pertes occasionnées par l'exploitation – ou s'il faut ne pas intervenir du tout sur le marché.

Le Président donne alors la parole à la **Suède**, dont le système de transport ferroviaire a connu une mutation progressive, passant d'un monopole d'État à la présence de marchés concurrentiels dans l'ensemble des régions et des segments de marché. La Suède a commencé à ouvrir son marché ferroviaire au début et au milieu des années 90, avant de l'ouvrir totalement en 2012. Le secteur du transport ferroviaire de marchandises est entièrement concurrentiel depuis 1996, et bien que l'opérateur historique ait dominé le marché pendant les 10 premières années, la Suède compte aujourd'hui 10 à 12 entreprises actives sur ce marché et la part de marché de l'opérateur historique a reculé à environ 50 %. Pour accompagner ces évolutions, la Suède a pu s'appuyer sur le dynamisme du marché national et international du matériel roulant.

Concernant le transport de voyageurs, la concurrence a été introduite au début des années 90. Malgré des débuts assez lents, tous les marchés du pays bénéficient aujourd'hui de la concurrence. L'autorité des transports publics a créé une coentreprise de matériel roulant, pour que les soumissionnaires puissent acquérir ou louer tout le matériel dont ils ont besoin pour participer aux adjudications publiques de transport ferroviaire. Même si l'opérateur historique détient encore une part de marché importante, elle se repliera probablement à environ 60 % en 2017.

Le Président donne alors la parole à la **Russie**. La Russie explique que les premiers projets de réforme du secteur ferroviaire datent des années 90. En 2001, un programme de réforme structurelle du transport ferroviaire a été adopté, conduisant à l'abolition du ministère des Chemins de fer et à la création d'une société anonyme ouverte, la Compagnie des chemins de fer russes. À la suite de ces réformes, la Russie compte plus de 400 opérateurs et 1 700 propriétaires de wagons de fret, et plus de 170 locomotives sont possédées par des entreprises privées.

Le principal défi dans ce secteur consiste à garantir un accès non discriminatoire aux infrastructures. Pour y parvenir, les tarifs sont réglementés par le Service fédéral antimonopole en tenant compte de trois composantes des coûts du fret : les wagons, les infrastructures et les locomotives. L'objectif ultime adopté par le gouvernement russe est d'assurer une concurrence pleine et entière sur le marché d'ici 2030.

3.3. Autocars

La discussion s'oriente alors sur les autocars. Le **Président** indique qu'il souhaite évoquer en même temps le secteur des autocars et celui du rail parce, au cours des dernières années, les services d'autocar sont devenus une alternative non seulement aux voitures de tourisme avec chauffeur et aux taxis, mais aussi au transport ferroviaire. En outre, les tarifs du transport par autocar ont baissé, parfois considérablement, tandis que le réseau des liaisons desservies s'est grandement étendu.

Il donne alors la parole à **André Schwämmlein**, le PDG de Flixbus, plateforme technologique qui offre des services de mobilité à un réseau de compagnies d'autocars. L'entreprise, âgée de quatre ans, est le fruit de la déréglementation du marché des autocars en Europe. Flixbus travaille avec 250 compagnies d'autocar privées de taille moyenne. Le réseau mis en place mise sur les économies d'échelle et de taille pour offrir aux clients une offre cohérente et attractive dans toute l'Europe.

Flixbus est présent sur tous les segments du transport – y compris les services de covoiturage et de transport ferroviaire de voyageurs. Cela englobe le train à grande vitesse, même si la concurrence s'exerce sur les prix plutôt que sur la vitesse dans la mesure où Flixbus cible principalement les clients sensibles au prix. Au départ, Flixbus a semblé menacer les services de transport ferroviaire, mais les opérateurs de train ont réagi à ce défi concurrentiel en offrant le Wi-Fi et d'autres services, en étendant leurs réseaux et en abaissant leurs prix. En outre, les données communiquées par Flixbus montrent que la société a contribué à développer le marché, en acheminant des personnes qui n'auraient pas voyagé pour des raisons économiques.

André Schwämmlein explique l'importance de la déréglementation pour une entreprise comme Flixbus. Fondamentalement, si le marché est déréglementé, une société peut s'y implanter. Néanmoins, même sur les marchés déréglementés, les processus d'autorisation sont très longs, avec des délais généralement compris entre trois et six mois. Le même délai est requis pour changer les horaires, même de 5 minutes. À ceci s'ajoute le problème des nombreux acteurs bénéficiant du soutien de l'État qui sont actifs sur les marchés privés.

Le Président donne alors la parole aux **États-Unis**, où les services d'autocar sont un moyen de transport traditionnel depuis de nombreuses années, mais dont l'usage s'accroît depuis quelque temps. Megabus s'est implanté sur le marché américain en 2006 et, depuis lors, diverses applications pour smartphone offrant des services de stationnement, de réservation et de suivi ont amélioré l'expérience du consommateur. Beaucoup de ces services sont proposés par des acteurs étrangers. Par ailleurs, les entreprises ont réagi à l'augmentation de la demande, les minibus et véhicules privés livrant concurrence aux autocars subventionnés dans les zones mal desservies, tandis que plusieurs villes expérimentent des partenariats avec Uber ou Lift afin de subventionner des trajets dans des zones mal desservies ou pour permettre à des usagers de se rendre à la gare depuis chez eux.

Le Président demande à la **Finlande** de commenter une affaire d'entente présumée entre des compagnies d'autocars concurrentes qui ont empêché l'accès à leurs services centralisés de vente de billets et d'acheminement de colis. Cette entente était organisée par une entreprise contrôlée par l'association finlandaise d'autobus et d'autocars, qui possède un réseau national de gares routières, de systèmes d'information sur les horaires et de vente de billets. L'entente empêchait des compagnies d'autocars concurrentes d'avoir accès aux services de voyage et d'acheminement de colis qui, sur certaines lignes,

sont indispensables pour être rentable. L'affaire est toujours en cours, mais l'Autorité finlandaise de la concurrence et des consommateurs a proposé d'infliger une amende de 38 millions EUR.

La **Turquie** décrit la structure de son marché, concurrentiel et comptant une centaine d'exploitants d'autocars. S'agissant des services longue distance, il existe des ententes qui s'expliquent par un certain nombre de facteurs. Premièrement, l'existence d'une demande instable, qui culmine pendant les vacances, génère des excédents de capacités qui favorisent les ententes, surtout pendant les périodes où la demande est faible. Deuxièmement, les exploitants d'autocars doivent avoir des bureaux dans les terminaux, ce qui aboutit à une grande transparence. Cette situation est aggravée par une législation qui fixe des tarifs minimums en fonction de la distance et qui réglemente l'attribution des horaires et des sièges aux exploitants. Enfin, le propriétaire d'un terminal peut aussi être un exploitant sur un autre marché connecté, ce qui peut encore restreindre la concurrence.

Le Mexique pose deux questions. Premièrement, il rappelle que Stephen Perkins a expliqué que les obstacles à l'entrée sont acceptables pour préserver les incitations en faveur de l'investissement et réduire la nécessité de subventions publiques. Toutefois, quel est le seuil au-delà duquel ces obstacles ne sont plus acceptables ? Deuxièmement, il demande à André Schwämmlein de décrire le type de déréglementation nécessaire pour que le modèle économique de Flixbus soit possible.

Stephen Perkins répond que toute la difficulté consiste à fixer le seuil au-delà duquel les obstacles à l'entrée ne sont plus acceptables, ce qui nécessite un travail considérable de la part des autorités de réglementation. Il convient néanmoins d'observer que les solutions adoptées par un pays ne sont pas toujours transposables dans d'autres pays. Par exemple, la libéralisation du secteur ferroviaire en Suède a donné de meilleurs résultats qu'ailleurs parce que l'État prend à sa charge le coût de 90 % des infrastructures, seul le coût marginal étant supporté par les exploitants. La même approche ne fonctionnerait probablement pas aussi bien dans des pays où les circonstances sont différentes. Il n'y a donc pas de réponse toute faite à la question du Mexique.

André Schwämmlein identifie deux principaux obstacles réglementaires à l'entrée de nouveaux acteurs tels que Flixbus. Le premier obstacle peut survenir si un concurrent potentiel, en général le train, est protégé. Citons par exemple les règles qui bloquent l'ouverture de lignes parce qu'elles sont suffisamment desservies, ce qui conduit les entreprises à débattre de la signification de l'adverbe « suffisamment ». Cette règle a été abrogée dans un certain nombre de pays, entraînant l'essor de la concurrence. Le deuxième obstacle tient aux concessions publiques qui restreignent les offres longue distance aux liaisons entre deux villes. Un État qui décide de l'offre est toujours générateur d'inefficiences, car il empêche l'avènement d'un réseau qui dessert les petites villes et autres destinations peu fréquentées.

L'**Allemagne** intervient pour expliquer que le modèle économique de Flixbus a conduit à une vague de fusions sur le marché qui n'ont pas fait l'objet de notifications préalables, alors même que Flixbus est basé en Allemagne. Le modèle économique prévalent semble être semblable à celui de Flixbus, selon lequel une société de haute technologie responsable de l'organisation du réseau et des ventes de billets sous-traite à des entreprises de taille moyenne qui possèdent les autocars et assument le risque commercial. À la différence de l'approche finlandaise, les autorités allemandes considèrent toujours que, même si d'autres modes de transport exercent des pressions concurrentielles, le marché devrait être celui des autocars longue distance, car ses clients sont généralement sensibles au prix mais pas au temps. Les principaux obstacles à

l'entrée semblent être la durée des procédures d'octroi de licence dans les différents États régionaux. Les autorités allemandes surveillent étroitement le marché et sont très impressionnées par la rapidité de son évolution – de 80 liaisons avant la libéralisation, il en compte désormais 350.

La **Turquie** souhaite savoir si Flixbus a été confronté à des exploitants détenant une puissance de marché sur le segment des gares routières ou sur d'autres marchés en amont. **André Schwämmlein** répond que, dans certains cas, un exploitant de gare peut être un concurrent, mais que cette situation englobe non seulement les gares routières mais aussi les exploitants ferroviaires. Néanmoins, Flixbus n'a pas encore rencontré de pratiques inéquitables ou anticoncurrentielles impliquant des gares routières.

3.4. Taxis et VTC

Le **Président** oriente alors la discussion sur le sujet des taxis et demande au Danemark de parler de son groupe de travail sur les services de taxi. Le **Danemark** décrit comment, après que l'autorité de la concurrence a vainement préconisé une déréglementation des services de taxi pendant plus de 15 ans, le nouveau gouvernement a intégré cette déréglementation dans son programme.

Singapour explique qu'il réglemente les tarifs pratiqués par les applications de services de réservation de VTC. À l'inverse, les frais de réservation facturés par les services réguliers de taxi ne sont pas réglementés, au motif qu'en donnant aux fournisseurs d'applications la liberté de facturer des frais de réservation supérieurs, les compagnies régulières de taxi factureraient des frais correspondants ou plus élevés, ce qui renchérirait le coût des taxis.

Le **Brésil** explique qu'il a reçu une plainte de l'Association des taxis qui l'a contraint à engager une action contre Uber. L'affaire suit son cours et sera jugée conformément aux règles normales de la concurrence.

3.5. Camionnage et fret

Après cette brève discussion, le **Président** ouvre la section consacrée au camionnage et au fret. Il commence par souligner que, pendant de nombreuses années, le principal enjeu dans ce secteur était de promouvoir les services intermodaux de manière à ce que les marchandises soient acheminées par le rail sur longues distances et les camions se contentent de fournir des services de collecte et de livraison. Ce processus aurait nécessité la création d'une interface commune entre le matériel roulant et les camions, et la mise au point de services interurbains de fret ferroviaire fiables. Le Président dit ne pas être informé de ces développements, ajoutant que les progrès technologiques ont changé la donne.

Le Président invite alors **Dirk-Jan de Bruijn**, du ministère néerlandais des Infrastructures, à présenter les travaux relatifs à la gestion de convois de véhicules. Les convois de véhicules désignent des camions qui roulent très près les uns des autres. La gestion de convois de véhicules est rendue possible par un ensemble de différentes technologies d'automatisation, associées aux technologies radar, de caméra et de GPS. Les camions communiquent entre eux par voie radio, ce qui réduit leur délai de réponse à pratiquement zéro et leur permet de rouler à proximité les uns des autres en toute sécurité. La gestion de convois de véhicules présente de nombreux avantages. Les convois occupent moins d'espace et ne se doublent pas, ce qui optimise la mobilité sur la route et

minimise les embouteillages. Le fait de rouler à très grande proximité réduit également la résistance à l'air, ce qui diminue la consommation de carburant et abaisse les émissions de CO₂. Grâce aux progrès technologiques, les convois de véhicules pourraient également permettre des améliorations sensibles de la sécurité routière.

Dirk-Jan de Bruijn décrit le contexte du concours de convois de véhicules organisé sous l'égide de la présidence néerlandaise de l'UE. Six convois de véhicules appartenant à six grands constructeurs européens de camions ont traversé l'Europe en empruntant le réseau routier public. Une vidéo retraçant le concours est diffusée. Les premiers tests s'avèrent concluants et prometteurs. Toutefois, outre les progrès technologiques, Dirk-Jan de Bruijn souligne que la législation internationale qui régit des aspects tels que le degré d'autonomie autorisé et le temps de conduite admissible doit être modifiée. Les aspects logistiques et opérationnels du fret routier devront également être correctement réglementés, car il semble qu'un prestataire de services de gestion de convois de véhicules sera responsable de la certification et devra faire office de coordinateur central du trafic des convois. Cela permettra à d'autres camions de rejoindre la plateforme à la volée.

Le **Président** indique que certains des arguments invoqués pour investir dans la gestion de convois de véhicules, à savoir réduire l'impact du nombre élevé de camions qui voyagent à vide à un instant t, sont liés aux inquiétudes concernant le cabotage. Il ajoute qu'un projet est actuellement à l'étude en Espagne en vue d'améliorer l'interface rail/route en encourageant d'importants investissements dans la logistique.

L'**Espagne** explique que son marché du transport ferroviaire de marchandises a été ouvert à la concurrence en 2005. Néanmoins, les nouveaux entrants n'ont pas particulièrement bien réussi. L'autorité de la concurrence a réalisé une étude qui a mis en évidence un certain nombre de problèmes, notamment : la taille importante de la part de marché détenue par l'opérateur historique, et un exploitant d'infrastructures qui fournissait la quasi-totalité des services aux terminaux ; le fait que l'opérateur historique et l'exploitant d'infrastructures soient tous deux placés sous l'autorité du même ministère ; l'absence d'infrastructures logistiques pour le transport routier et maritime ; les difficultés d'accès au rail depuis les aéroports ; et l'accès inefficace et coûteux aux ports sur le dernier kilomètre. Cette étude formulait des recommandations d'amélioration, dont certaines ont été mises en œuvre et ont conduit à une augmentation du transport de fret. L'Espagne souhaite également promouvoir la concurrence dans le secteur du transport routier.

L'**Inde** explique comment elle compte intensifier la concurrence sur le marché des taxis. L'autorité de la concurrence est intervenue principalement en émettant des recommandations, mais elle a ouvert une enquête dans un cas spécifique, qui a montré que des chauffeurs privés étaient incités à livrer concurrence aux taxis réguliers. En conséquence, le gouvernement envisage de plafonner les prix. L'Inde demande si d'autres juridictions ont rencontré le même problème.

Le **Président** explique que certains pays ont interdit les plateformes tandis que d'autres les ont autorisées. D'autres s'efforcent de réglementer les plateformes de la même manière que les services de taxi et ont imposé des obligations aux chauffeurs. Il conseille à l'Inde de s'adresser directement aux délégations qui ont une expérience de cette question.

Le **professeur Ponti** explique que si tout le monde soutient le virage écologique, il est plus efficace d'appliquer le principe du « pollueur-payeur » que d'essayer d'encourager le transfert modal.

4. Conclusion

Le **Président** conclut la session. Il souligne que les délégués ont assisté à de nombreuses évolutions technologiques portées par la demande, qui concernent à la fois la concurrence intermodale et intramodale. Il ajoute que les efforts de promotion de la concurrence jouent un rôle important, car les avantages de la concurrence intermodale sont très liés au degré de concurrence autorisé entre différents modes de transport. Enfin, le Président remercie les experts qui ont apporté un précieux éclairage aux discussions, les délégations qui ont soumis des contributions et le Secrétariat pour sa note de référence.