

Vendredi 18 novembre 2022

Cerema

Le développement de la location de courte durée via les plateformes : les enjeux de la régulation

Thomas Aguilera (Sciences Po Rennes – Arènes)

Francesca Artioli (Université Paris Est-Créteil, Lab'Urba)

Claire Colomb (University College London, Bartlett School of Planning)



Qu'entend-on par location de courte durée? Des pratiques diverses

“the repeated short-term letting, for remuneration, of furnished accommodation to a transient clientele which does not take up residence there”, whether on a professional or non-professional basis ([CJEU](#), 2020)

3 “types” de locations de courte durée:

1. Location saisonnière / meublé touristique professionnel
2. Location temporaire de la résidence principale (ou secondaire)
3. Location partielle de la résidence principale



Point de départ : une mise à l'agenda dans la plupart des grandes villes, mais des réglementations différentes

Questions :

- Comment et par qui la question des locations à court terme a-t-elle été politisée et mise à l'agenda politique ?
- Comment les acteurs publics cherchent-ils à réguler les locations et/ou les plateformes? Par quels secteurs et quels instruments ?
- Comment expliquer la diversité des modes de régulation adoptés par les villes européennes?
- Quelles sont les difficultés de mise en œuvre?
- Quelles nouvelles relations se développent entre pouvoirs publics, plateformes numériques et autres groupes d'intérêt ?

Projet de recherche : comparaison de 12 villes (Amsterdam, Barcelone, Berlin, Bruxelles, Lisbonne, Londres, Madrid, Milan, Paris, Prague, Rome, Vienne)

Projet de recherche

Theme issue article

A Economy and Space

Explaining the diversity of policy responses to platform-mediated short-term rentals in European cities: A comparison of Barcelona, Paris and Milan

EPA: Economy and Space
0(0) 1-24
© The Author(s) 2019
Article reuse guidelines:
sagepub.com/journals-permissions
DOI: 10
Journ:

Thomas Aguilera
Political Science, Sciences Po Rennes, France

Francesca Artoli
Political Science & Planning, Lab'Urba, Ecole d'Urbanisme de Paris,
Université Paris-Est Créteil, France

Claire Colomb
Urban Studies & P
College London, U

Regulating Short-Term Rentals
Platform-based property rentals in European cities: the policy debates



Claire Colomb
Tatiana Moreira de Souza
May 2021

PROPERTY
RESEARCH
TRUST

Antoine Courmont
Patrick Le Galès

Gouverner
la ville
numérique

idées.fr puf



Plan de la présentation

- ❖ **1. Capitalisme de plateforme, hébergement touristique, ville et logement**
- ❖ **2. Des conflits autour des locations de courte durée... à leur régulation**
- ❖ **3. La régulation en Europe: logiques, instruments et intensité**
- ❖ **4. Les plateformes comme acteurs urbains: de l'économie à la politique**
- ❖ **5. L'importance du cadre juridique européen**



1. Capitalisme de plateforme, hébergement touristique, ville et logement

Du tourisme de partage au capitalisme de plateforme

Economie du partage ou collaborative (*sharing economy*)

« Platform Capitalism »
(Nick Srnicek, 2017)

Economie de plateformes

Hébergement :

Couchsurfing (2004)
Airbnb (2008)
Roomorama
9flats
Housetrips
Homeaway + VRBP
Wimdu
Onefinestay
FlipKey

Transport : Liftshare UK
(1998) , Uber (2009) , Lyft

Expériences : Eatwith,
Eatwithalocal, Mealsharing,
Cookening...

Autres : TaskRabbit



Le capitalisme de plateforme – modèle économique

- **Intermédiation** numérique d'une offre et demande (biens, travail, hébergement...)
- Basée sur des **effets de réseaux**
 - Création **d'interdépendances**
 - et positions **quasi-monopolistiques**
- Extraction, contrôle, exploitation d'une masse importante de **données personnelles**
- Développe et détient des **algorithmes**



Le capitalisme de plateforme – locations de courte durée

Airbnb Inc. (en Europe = Airbnb Ireland Private Unlimited Company Dublin)

Naissance et financement

- en 2007 à San Francisco
- Investisseurs initiaux : Y Combinator + 2 fonds (7,2 millions \$)
- Levées de fonds : 2011 : 119 millions \$ / 2017 : 31 milliards \$
- Entrée en bourse fin 2020: valorisée à 42 milliards \$

Marché

- En août 2022: 6 millions de listings répartis dans 100,000 villes et 120 pays
- France: 2ème marché d'Airbnb après les Etats-Unis

Revenus

- Modèle: Frais de réservation (6-12% selon le prix de la nuitée) + Frais de service CB (3% par transaction)
- Revenus 2021: 6 milliards \$
- Bénéfice net : Pas de rentabilité jusqu'en 2016 // 93 millions \$ (2017) // 352 millions \$ (2021)

Organisation : ~ 6000 salariés



Un modèle « disruptif » pour les marchés du logement?

- Des difficultés méthodologiques à **isoler l'effet propre** des locations touristiques ([Wachsmuth 2017](#)) **mais**
- De plus en plus d'études montrant des **effets** en terme de:
 - Hausse des loyers et des prix de vente
 - Raréfaction du parc de logements dédiés à la résidence principale (location/propriété)
 - ... surtout concentrés dans certains quartiers
 - Effets sur les hôtels (prix, nuitées)
- Une part croissante des annonces sur Airbnb est composée d'unités **louées entières** une grande partie de l'année
- Part croissante de **multi-propriétaires et d'investisseurs**



2. Des conflits autour des locations de courte durée... à leur régulation





Tensions autour des locations de courte durée

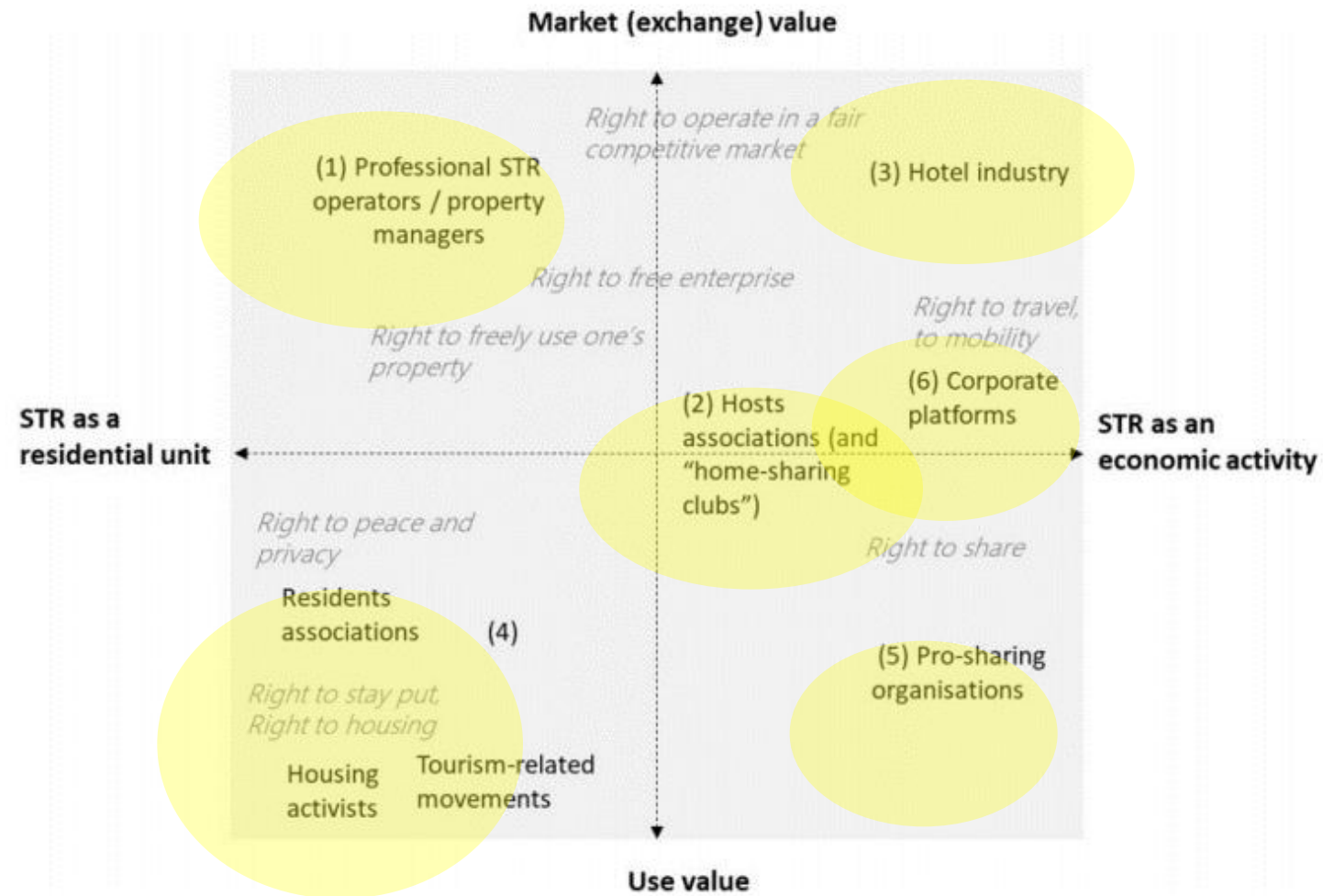
Partisans

- Démocratisation du voyage
 - Flexibilité
 - Prix
- Revenu supplémentaire pour les hôtes
 - Sociabilité
- Diffusion du tourisme dans la ville
 - Effets de ruissellement

Opposants

- Nuisances
- Sécurité
- Concurrence déloyale avec le secteur hôtelier
- Evasion fiscale et manque à gagner (taxe de séjour)
- Reproduction d'inégalités sociales/ raciales
- Perversion de l'économie du partage
- Effets sur le marché du logement: hausse des loyers, réduction du stock, gentrification

Cadrages et revendications : 6 types d'acteurs en conflit autour des acteurs publics



Source: Aguilera, T., Artioli F., and Colomb, C. (2021) Explaining the diversity of policy responses to platform-mediated short-term rentals in European cities: a comparison of Barcelona, Paris and Milan. *Environment and Planning A*, 53(7), 1689-1712.

<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0308518X19862286?journalCode=epna>

De la qualification d'un 'problème public' à sa régulation

- Comparaison de 3 villes européennes
- Barcelone = 16.000 listings (2015)
- Paris = 100.000 listings(2018)
- Milan = 18.000 listings (2018)

Theme issue article

A *Economy and Space*

Explaining the diversity of policy responses to platform-mediated short-term rentals in European cities: A comparison of Barcelona, Paris and Milan

Thomas Aguilera

Political Science, Sciences Po Rennes, France

Francesca Artioli

Urban Policies, Ecole d'Urbanisme de Paris, Université Paris-Est Créteil, France

Claire Colomb

[Planning & Urban Sociology](#), The Bartlett School of Planning, University College London, UK

EPA: *Economy and Space*
0(0) 1–24

© The Author(s) 2019

Article reuse guidelines:

sagepub.com/journals-permissions

DOI: 10.1177/0308518X19862286

journals.sagepub.com/home/epn



A l'origine de la régulation, des groupes avec des demandes différentes

Qui

Intensité et secteur de régulation

- **Barcelone:** associations d'habitants/mouvements sociaux (tourisme de masse; droit au logement) + changement politique 2015 → **Forte: Tourisme et logement**
- **Milan:** hôteliers / promoteurs de l'économie collaborative → **Faible: Tourisme et économie collaborative et digitale**
- **Paris:** des responsables politiques qui mettent à l'agenda et des professionnels (hôteliers) qui alertent → **Moyenne: Logement**



| Cas | Acteurs socio-économiques impliqués | Gouvernement | Définition du problème | Secteur | Rigueur de la régulation |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| Barcelone | -Associations de résidents et mouvements sociaux -Acteurs économiques (hôtels) -Airbnb | Municipal et régional | Flux de touristes excessif (effets sur le quotidien et le logement) | Tourisme, puis aussi logement | Forte (système de licence, quasi-interdiction, et zonage) |
| Paris | -Acteurs économiques (hôtels) -Associations de résidents (défense du cadre de vie) -Airbnb | Municipal | Un problème pour l'accessibilité au logement et la politique du logement | Logement | Moyenne (différenciation des locations occasionnelles /intensives) |
| Milan | -Acteurs économiques (hôtels) -Experts en sharing economy (universitaires, consultants) -Airbnb | Municipal et régional | Une opportunité économique (mais largement informelle) | Sharing economy (ville) et tourisme (région) | Faible (Enregistrement et taxation) |



3. La régulation en Europe: logiques, instruments et intensité



Quels objets cherche-t-on à réguler?

- **Les locations:**
 - Un **usage du sol / du bâti / du parc résidentiel**
 - Une **activité économique**, qui accueille du public et génère des revenus

- **... et les plateformes**



Quelles dimensions peuvent être régulées?

Fonctionnement du marché

- Enregistrement
- Qualité/standards de locaux
- Transmission de données sur les visiteurs
- Limites de surface ou du nombre de visiteurs par unité
- Taxe de séjour

Accès et développement du marché

- Autorisation/licence
- Nombre de jours max
- Restrictions quantitatives
- Restrictions spatiales (quotas par quartier)
- Interdiction résidences secondaires
- Interdiction parc social
- Autorisations par tiers (copro, banques)

Source: Colomb, C. and Moreira de Souza, T. (2021) *Regulating Short-Term Rentals. Platform-Based Property Rentals in European Cities: the Policy Debates*. London: Property Research Trust. DOI: <https://doi.org/10.52915/KKKD3578>.



En résumé: une diversité d'approches et d'instruments

Secteur

- Tourisme, urbanisme, logement, économie/fiscalité, économie collaborative

Intensité

- Du “laissez-faire” (rare!)... à la (quasi) interdiction (rare aussi! Berlin 2016-2018)
- Des approches plus ou moins restrictives:
 - Prague, London, Rome, Milan : - restrictives
 - Lisbonne, Barcelone, Amsterdam, Bruxelles, Madrid: + restrictives
 - Paris, Vienne, Berlin: intermédiaire

Traitement différencié

- **Distinction entre les 3 types de LCD**
 - Trouver un équilibre entre promouvoir l'« économie du partage » et protéger le stock de logement

Une mise en oeuvre difficile

L'enjeu des données

- manque d'accès à des données précises
 - Les plateformes fournissent rarement des listes de locations (Paris, Barcelone - incomplètes)
 - Certaines villes: méthodes alternatives pour obtenir des données : « data scraping » ; recours à des « data activists » (InsideAirbnb)

Méthodes de contrôle sur le terrain consommatrices de temps et ressources

- analyse fine des annonces, systèmes de signalement par des tiers, porte-à-porte...
- Equipes aux effectifs variables
- stratégies de contournement, d'évitement de la part des « hosts »





4. Les plateformes comme acteurs urbains: de l'économie à la politique

Les plateformes, un nouveau groupe d'intérêt urbain

- Des “entrepreneurs de la régulation”
- Cherchent reconnaissance et la conclusion d'accords
 - « tax collection and remittance agreements », « memorandums of understanding », « CityPortal »
- Et à formuler des solutions en matière de régulation
 - [AirbnbCitizen.com](https://airbnb.com/citizen)
 - Rhétorique

“We’re not against regulation. We want to be regulated because to regulate us would be to recognise us” (Brian Chesky, Airbnb CEO, 2014)

City Portal di Airbnb

Se lavora presso un'autorità locale o un'organizzazione turistica, compili questo modulo per accedere al City Portal o ricevere maggiori informazioni al riguardo, e un membro del nostro team la contatterà.

The Tool Chest offers four sets of policy options for consideration:



TAX COLLECTION: Working together, platforms like Airbnb can help governments collect millions of dollars in hotel and tourist tax revenue at little cost to them.



GOOD NEIGHBORS: Home sharing can deliver benefits to tenants, homeowners and landlords in every corner of every community. Airbnb has created a series of tools to help ensure that hosts and guests are respectful of the neighborhoods in which they share space.



ACCOUNTABILITY: Airbnb and the jurisdictions in which we operate can collaborate on practical, enforceable rules for home sharing.



TRANSPARENCY AND PRIVACY: Platforms can provide data to local policy-makers to enable smarter decision-making about home sharing rules without compromising hosts' or guests' privacy rights.

Les plateformes, un nouveau groupe d'intérêt urbain

- Lobbying « traditionnel »
 - Adaptant au local un répertoire national
- Campagnes de com
- Le soutien/mobilisation des utilisateurs (une "nouvelle" source de pouvoir)
 - Mobilisation des hôtes : par le biais de « Home Sharing Clubs » ou via la plateforme elle-même (« mail-bombing »)



[https://www.research.manchester.ac.uk/portal/en/publications/the-airbnb-movement-for-deregulation\(af0c56ec-566b-483a-bb91-f75c032c3a84\).html](https://www.research.manchester.ac.uk/portal/en/publications/the-airbnb-movement-for-deregulation(af0c56ec-566b-483a-bb91-f75c032c3a84).html)



5. L'importance du cadre juridique européen



Le cadre réglementaire européen: rôle essentiel

- Etats membres >> renvois à la Cour de Justice de l'Union Européenne - arbitre ultime
- **2000 Directive *E-commerce***
 - Plateformes = simples intermédiaires (Airbnb) ou prestataires de service (Uber) ?
 - CJUE (2019) : Airbnb vu comme « un fournisseur digital de service » = pas d'obligation de fourniture des données aux villes
 - Simples intermédiaires : responsabilité limitée pour le contenu des annonces ; principe du « pays d'origine »
- **2006 Directive *Services***
 - Encadre les normes nationales/locales qui s'appliquent à différents secteurs de service : conditions d'accès, restrictions... pour favoriser un Marché Unique des services dans l'UE
 - Nécessité de justifications d' « intérêt public » pour limiter une activité de service dans l'UE. CJUE (2020): protection du logement, OUI
 - Mais restrictions doivent être « proportionnelles » et justifiées (réticence envers limites quantitatives)

Le cadre réglementaire européen: rôle essentiel

- Révision du cadre juridique européen sur les « services numériques »: *Digital Markets Act (DMA) and Digital Services Act (DSA)*, Oct. 2022
 - Pas de changement majeur mais un renforcement des obligations de transparence et d'action de la part des plateformes quand les autorités publiques leur signalent des annonces illégales
- Pendant la préparation: lobbying et communications des plateformes, associations professionnelles et des [villes](#) auprès des institutions européennes

EUROPEAN CITIES CALL FOR ACTION ON SHORT-TERM HOLIDAY RENTALS

Position Paper on better EU-legislation of Platforms offering Short-Term Holiday Rentals

*Agreed by the Cities of:
Amsterdam, Athens, Barcelona, Berlin, Bologna, Bordeaux, Brussels, Cologne,
Florence, Frankfurt, Helsinki, Krakow, London, Milan, Munich, Paris, Porto, Prague,
Utrecht, Valencia, Vienna and Warsaw*



Commission Européenne DG GROW: *Short-Term Rental Initiative*

- Propositions publiées le 7 novembre 2022 ([consultation publique jusqu'au 12 Janvier 2023](#)): *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on data collection and sharing relating to short-term accommodation rental services and amending Regulation (EU) 2018/1724*
- ... 'aims to reduce burdens on online platforms caused by fragmented and complex data-sharing and transparency requirements. It also aims to ensure that public authorities have the data they need to design and enforce appropriate STR policies'
- **Option 1:** soft measures to promote data generation and data sharing
- **Option 2:** EU legislative framework for common approach to data generation and data sharing:
 - Public authorities that want data on STRs should manage registration systems (involving the grant of a unique registration number per listing) at national, regional or local level
 - Registration systems need to be consistent with an EU template (which contains some procedural and substantive requirements)
 - Public authorities must provide for a Single Digital Entry Point that offers information that platforms and hosts need, and allows hosts to complete formalities online
 - Platforms required to allow display of registration numbers and to share (via a Single Digital Entry Point) a closed set of activity data with public authorities that have registration schemes
- **Option 3:** same measures as option 2 with national registration schemes

Références

Livre en préparation : (2022): Aguilera, T., Artioli, F. & Colomb, C. *Governing Platform Capitalism: Conflicts over Short-Term Rental Housing in European Cities*. Oxford: Blackwell SUSC-IJURR series

- ✓ Colomb, C. and Gallent, N. (2022) **Post-COVID mobilities and the housing crisis in European urban and rural destinations. Policy challenges and research agenda**. *Planning Practice and Research*, online first, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02697459.2022.2119512>
- ✓ Colomb, C. and Moreira, T. (2021) **Regulating short-term rentals. Platform-based property rentals in European cities: the policy debates**. London: Property Research Trust. https://www.propertyresearchtrust.org/short_term_rentals.html
- ✓ Aguilera, T., Artioli F., and Colomb, C. (2021) **Explaining the diversity of policy responses to platform-mediated short-term rentals in European cities: a comparison of Barcelona, Paris and Milan**. *Environment and Planning A*, 53(7), 1689-1712. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0308518X19862286?journalCode=epna>
- ✓ Artioli F. (2020) **La gouvernance urbaine à l'épreuve d'Airbnb. Locations de courte durée et groupes d'intérêt à Milan**, Paris : Presses du PUCA <http://www.urbanisme-puca.gouv.fr/la-gouvernance-urbaine-a-l-epreuve-d-airbnb-a2162.html>
- ✓ Aguilera, T., Artioli F., and Colomb, C. (2019) **Les villes contre Airbnb? Locations meublées de courte durée, plateformes numériques et gouvernance urbaine : enjeux de régulation dans les villes européennes**. In: Courmont, A. and Le Galès, P. (eds) *Gouverner la Ville Numérique*. Paris : PUF, La Vie des Idées.
- ✓ Artioli, F. (2018) **Digital platforms and cities: a literature review for urban research**. Cities are back in Town Working Papers, No. 01/2018. Paris: Sciences-Po Urban School. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02385137>