



EUROPEAN
TRANSPORT
WORKERS'
FEDERATION

Transports publics urbains : Tendances de la mobilité urbaine et participation des syndicats

Défis liés au financement des TPU et conséquences des appels d'offres et de la privatisation

Rapport dans le cadre du projet de l'ETF (Fédération européenne des travailleurs des transports) intitulé « Renforcer la capacité des organisations de travailleurs à relever les défis sociaux du transport terrestre en Europe »

Auteurs : Katharina Schöneberg et Hannah Riede, wmp consult

Juillet 2024



Table des matières

Table des matières	1
Synthèse	2
1. Introduction : contexte et méthodologie	4
2. Tendances actuelles dans le domaine des TPU	4
2.1 Ouverture des transports publics à la concurrence et à la libéralisation	5
2.2 Rôle crucial des TPU sur la voie de la neutralité climatique et de la durabilité	6
2.3 Un paysage des TPU en pleine mutation	7
2.4 Le défi supplémentaire que pose une pénurie de conducteurs de plus en plus aiguë	9
3. Défis liés à l'organisation et au financement des TPU	11
3.1 Organisation, financement et propriété des TPU dans sept pays	11
3.2 Budgets et investissements insuffisants et non durables pour l'exploitation des TPU.....	18
3.3 Sources de financement supplémentaires sans considération accordée aux conséquences sociales.....	20
4. Conséquences négatives des appels d'offres et de la privatisation.....	22
4.1 Accroissement de la charge administrative et du coût des processus d'appel d'offres	23
4.2 Baisse d'attractivité des appels d'offres et de la concurrence pour l'attribution de contrats	25
4.3 Détérioration des salaires, des conditions de travail et des conventions collectives	27
4.4 Tendances à la (re)municipalisation : une réaction à l'échec de la privatisation.....	31
5. Plaidoyers syndicaux dans les PPU	34
5.1 Possibilités d'action et d'engagement des syndicats	34
5.2 Exemples.....	35
6. Conclusion : Revendications syndicales	46
et recommandations politiques	46
6 .1 Considérer les TPU comme un bien public et un droit essentiel.....	47
6.2 Promouvoir la qualité, l'accessibilité et la sécurité des TPU	49
6.3 Investir dans des transports publics de haute qualité.....	51
6.4 Améliorer les conditions de travail.....	53
6.5 Associer les parties prenantes et renforcer la solidarité	55
Glossaire	57



Synthèse

Les tendances actuelles dans le domaine des transports publics urbains (TPU) sont conditionnées par des facteurs tels que l'intensification de la concurrence, l'importance du changement climatique et la nécessité de trouver des solutions durables. Différents services de mobilité, dont les transports publics traditionnels, le VTC (véhicule de tourisme avec chauffeur) et les solutions de mobilité partagée, sont en train de remodeler le paysage des transports urbains. En même temps, il reste des problèmes à surmonter, notamment la pénurie de personnel, en particulier de conducteurs, et la difficulté d'attirer les femmes vers le secteur. Un apport financier adéquat est capital pour assurer une mise œuvre fructueuse de solutions durables et de bonnes conditions de travail.

Les modèles d'organisation et de financement des TPU varient, et les procédures d'appel d'offres sont utilisées à des fins d'externalisation. Le financement provient essentiellement de la vente des titres de transport, des subventions du contribuable et de sources tierces, les régions affichant des disparités dans leurs niveaux de financement. En raison de la demande croissante et les contraintes budgétaires, on observe une tendance à un recours accru au secteur privé pour assurer les services de TPU. Les sources de financement supplémentaires se caractérisent souvent par un manque de considération accordée aux conséquences sociales. Les appels d'offres et la privatisation des transports publics urbains ont vocation à renforcer l'efficacité et réduire les coûts. Cependant, ils engendrent souvent des problèmes de sécurité, des complexités administratives et une détérioration des conditions de travail. Pour pallier ces écueils, les initiatives de (re)municipalisation ont le vent en poupe en améliorant les services et les conditions de travail dans les transports publics urbains et en garantissant le contrôle démocratique et la responsabilité à l'égard du public.

Il est essentiel que tous les fournisseurs de mobilité respectent des normes sociales élevées. Les syndicats jouent un rôle nodal à cet égard puisqu'ils influencent les politiques et les pratiques dans le domaine des TPU. Il est crucial de disposer d'informations sur la concurrence, la privatisation et leurs conséquences, à la fois au niveau européen et national. Les syndicats doivent se tenir informés des tendances actuelles et des défis futurs. Des exemples font ressortir leur influence sur la planification de la mobilité urbaine durable, la pression qu'ils exercent pour mobiliser un financement suffisant, leur opposition à la libéralisation et à la privatisation et leur promotion de critères sociaux pour la réaffectation des membres du personnel, le maintien de niveaux de salaires et de conditions de travail décentes ainsi que l'amélioration des salaires, des heures de travail et des conditions de travail en général.

En conclusion, la création d'un système de transport public durable, efficient et inclusif, qui profite à la fois aux travailleurs et aux usagers, exige les éléments suivants :

- ▶ Considérer les TPU comme un bien public et un droit essentiel



- ▶ Accorder la priorité à l'appropriation publique et favoriser l'attribution directe des marchés aux exploitants publics dans le cadre des appels d'offres
- ▶ La promotion de la qualité, de l'accessibilité et de la sûreté des TPU grâce à des normes définies et harmonisées, à des indicateurs de référence de la qualité des services et à des politiques de transport efficaces et respectueuses du climat
- ▶ L'investissement dans des transports publics de haute qualité qui privilégient les solutions respectueuses du climat, le développement du personnel et des mécanismes de financement transparents
- ▶ L'amélioration des conditions de travail en fixant des normes élevées, en promouvant le dialogue social et en fournissant des lignes directrices claires pour la réglementation OSP
- ▶ Assurer la participation des parties prenantes et renforcer la solidarité par le biais de l'évolution démocratique de la réglementation de l'UE, grâce à la consultation sectorielle et au dialogue social, et associer les syndicats et les représentants des travailleurs aux décisions de financement



1. Introduction : contexte et méthodologie

La tendance à l'urbanisation, accompagnée de l'importance économique et politique croissante des villes et des zones urbanisées, le vieillissement de la population de l'UE, les progrès technologiques, le développement de nouvelles modalités commerciales et l'évolution des attitudes et des préférences des usagers des transports et des citoyens en général sont autant de facteurs qui ont des répercussions significatives sur la mobilité urbaine. La volonté de décarboner les transports urbains, les nouvelles technologies et les nouveaux concepts tels que les services à la demande ou partagés¹ ont tous une incidence sur les transports publics. Ces évolutions peuvent également avoir des conséquences sur l'emploi et les modèles de travail, en plus de donner naissance à de nouvelles formes d'emploi. À mesure que ces évolutions se produisent, il sera important de veiller à ce que tous les types de pourvoyeurs de mobilité respectent des normes sociales élevées.

Dans ce contexte, l'objectif premier du projet est d'analyser les évolutions actuelles de la mobilité urbaine du point de vue des travailleurs et de renforcer la capacité des syndicats à promouvoir les intérêts des travailleurs dans les stratégies de mobilité urbaine. Sur la base d'une recherche documentaire et d'entretiens avec 16 représentants de syndicats et de comités d'entreprise issus du secteur des TPU de sept pays (Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Danemark, Espagne et France), les auteurs ont collecté des témoignages et des données sur les tendances actuelles dans le milieu des TPU, y compris en matière de financement et d'exploitation, et les effets de ces tendances sur l'emploi, les conditions de travail et le dialogue social dans le secteur. Ils ont également recueilli des exemples de plaidoyers syndicaux dans le domaine des TPU, qui ont façonné leurs recommandations visant à renforcer la participation et l'influence des syndicats dans l'élaboration de la politique de mobilité urbaine. Leurs conclusions ont été présentées et approfondies à l'occasion de deux ateliers rassemblant au total 26 participants de 12 pays. Ce rapport reflète les résultats de leurs recherches et des ateliers.

Axé sur le financement des opérations des TPU, le premier chapitre passe en revue [les tendances actuelles dans le domaine des TPU](#) et leur rapport avec la privatisation et les besoins de financement. Il est suivi d'une analyse des [défis liés à l'organisation et au financement des TPU](#), accompagnée d'une présentation des [conséquences négatives des appels d'offres et de la privatisation](#) et d'exemples montrant comment renforcer les [efforts de plaidoyer entrepris par les syndicats dans le domaine des TPU](#). Une présentation des [revendications syndicales et des recommandations politiques](#) conclut le rapport.

2. Tendances actuelles dans le domaine des TPU

Il ressort de la recherche documentaire des auteurs et de leurs entretiens avec les représentants syndicaux nationaux, ainsi que de leurs discussions avec les participants au premier atelier organisé de juin 2023 que l'ouverture des transports publics à concurrence, la lutte contre le changement climatique et l'amélioration de la durabilité sont parmi les facteurs les plus importants qui façonnent les tendances actuelles dans les TPU. Ces tendances sont étroitement

¹ Pour les définitions, consulter le Glossaire à la fin de ce rapport.



liées à l'évolution du paysage des TPU et à l'apparition de nouveaux services. Comme expliqué ci-dessous, si les restrictions budgétaires peuvent en être à l'origine, certaines évolutions accroissent les besoins de financement. La pénurie croissante de conducteurs constitue un défi supplémentaire.

2.1 Ouverture des transports publics à la concurrence et à la libéralisation

Depuis plusieurs décennies, la Commission européenne s'emploie activement à libéraliser et accroître la concurrence entre les services de transport public. Le règlement (CEE) 1191/69, modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) 1893/91² en 1991, qui a jeté les bases de l'introduction d'une concurrence accrue dans le secteur des transports publics partout en Europe (Infoportal NRW mobil 2023), marque le début de ce processus. Ce n'est toutefois qu'en juillet 2000 que la Commission a déployé des efforts plus vigoureux de promotion de la concurrence dans les transports publics de voyageurs. Un projet de règlement visant à ouvrir le transport de voyageurs au marché prévoyait l'obligation d'attribuer des concessions de service pour une durée maximale de cinq ans. Le concept de « concurrence contrôlée » a été envisagé, qui consistait en l'octroi de droits exclusifs limités dans le temps et l'espace, censés améliorer l'efficacité et la qualité des transports publics de voyageurs. Toutefois, lors de la première lecture de ce projet en novembre 2001, le Parlement européen a rejeté l'exigence d'une procédure d'adjudication par appel d'offres (Commission européenne 2002).

Enfin, le 3 décembre 2009, le règlement européen n° 1370/2007³ (communément appelé règlement OSP [Obligation de Service Public]) est entré pleinement en vigueur. Ces dispositions ont marqué un changement de paradigme, évoluant du concept de concurrence pure et simple à celui de « concurrence régulée » pour les services de transport public de voyageurs axés sur le service public (Infoportal NRW mobil 2023). La principale innovation tient à l'introduction de contrats de service public au moment d'octroyer des droits exclusifs ou des compensations pour des obligations de service public. Les changements au niveau de l'offre de TPU ont commencé en 1986 par la déréglementation des services d'autobus au Royaume-Uni, suivis, au début des années 1990 dans des pays comme la Finlande, la France et la Suède, par l'adoption de modèles de concurrence régulée fondés sur des obligations de service public définies par les autorités compétentes (ICF 2016). La mise en œuvre du règlement 1370, qui comporte certaines incertitudes juridiques, présente d'importantes disparités d'un État membre à l'autre (Forschungsinformationssystem 2022).

D'une manière générale, la Commission européenne veut davantage de flexibilité dans les transports publics locaux à la demande, qu'elle définit comme « des services de transport au moyen d'une voiture conduite par un chauffeur, fournis à la demande du passager, (...) et qui sont généralement assurés par les taxis ou les VTC (voitures de transport avec chauffeur) ». Elle a

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:31991R1893>

³ Les *concessions de travaux* pour les services de transport public de voyageurs par chemin de fer ou autres modes ferroviaires et par route sont régies exclusivement par la directive 2014/23/UE, et les exigences de la directive 1370/2007 ne s'appliquent pas. L'attribution de contrats de service (public) pour les services de transport par autobus ou tramway est régie par les directives 2014/24/UE et 2014/25/UE, sauf si ces contrats prennent la forme de *concessions de services*. L'attribution de *concessions de services* pour ces services de transport public de voyageurs est régie exclusivement par le règlement (CE) n° 1370/2007.



présenté son point de vue dans sa « communication relative à un service local de transport de passagers à la demande (taxis et VTC) performant et durable »⁴. La Commission a également révisé les lignes directrices interprétatives du règlement 1360 dans le but de faire de l'attribution directe une exception rare. Cependant, les représentants syndicaux insistent sur l'importance et les avantages de l'attribution des services à un exploitant interne. Par ailleurs, un avis de droit commandé par la Chambre du travail autrichienne AK (Aicher/Lessiak 2021) laisse entendre que le règlement OSP permet toujours aux États membres et aux autorités de choisir entre l'attribution directe et l'appel d'offres, et que les dernières lignes directrices en date de la Commission contredisent l'orientation du texte du règlement (AK Europa 2022b). En réponse au projet initial de lignes directrices interprétatives, une large coalition de parties prenantes du transport appelle la Commission européenne à éviter de saper le cadre juridique des organisations de transport public, car « en proposant de nouvelles notions juridiques de services publics, les lignes directrices en l'état limiteraient la capacité des autorités de transport compétentes et introduiraient une incertitude juridique, ce qui nuira à l'efficacité des futurs investissements dans les services de transport public et leur développement ultérieur » (UITP *et al.* 2022).

2.2 Rôle crucial des TPU sur la voie de la neutralité climatique et de la durabilité

L'urbanisation amplifie la nécessité de disposer de systèmes de transport durables, accessibles et résilients, car les déplacements urbains sont actuellement responsables de 40 % des émissions de gaz à effet de serre dues au transport de voyageurs, et ce chiffre devrait doubler d'ici à 2050. Les véhicules privés génèrent les trois quarts de ces émissions, ce qui met d'autant plus en exergue la nécessité de réduire la dépendance à l'automobile dans les villes. Pour atteindre cet objectif, il est crucial de renforcer les modes de transport public, partagé et actif afin d'assurer la décarbonation, l'accessibilité et la résilience (OCDE/FIT 2021). Dans ce contexte, le Pacte vert pour l'Europe vise à réduire de 90 % les émissions de gaz à effet de serre dues aux transports à l'horizon 2050. En février 2023, la Commission européenne a proposé un objectif de zéro émission à partir de 2030 pour les bus urbains neufs (Commission européenne 2023).

Cependant, de nombreux pays sont encore largement tributaires de la voiture en tant que principal mode de transport, car la volonté d'adopter des solutions plus respectueuses de l'environnement dépend de facteurs tels que le coût, la disponibilité, la vitesse et l'état de préparation des infrastructures (Commission européenne 2019). Malgré l'influence de la pandémie sur la demande de transport, les émissions ne cessent de croître et le financement du transport durable n'a pas suivi le rythme, se voyant éclipsé par les investissements dans les infrastructures à forte intensité de carbone (SLOCAT 2021). Il est dès lors nécessaire de mobiliser des investissements considérables afin de transformer le système de transport (ITF 2023).

⁴ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0204\(03\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0204(03)&from=EN)



L'UE s'emploie activement à élaborer des politiques et des outils qui permettront de relever ces défis, en accordant la priorité à la planification intégrée, à l'amélioration de la gouvernance et à l'élaboration de politiques fondées sur des données factuelles (Lozzi, Rodrigues, Marcucci *et al.* 2020). Les plans de mobilité urbaine durable (PMUD) jouent un rôle capital en ce sens, car ils sont approuvés par la Commission européenne, couvrent tous les modes de transport urbain et mettent l'accent sur la promotion des modes de transport actif (Commission européenne 2022). La mise en œuvre fructueuse des PMUD nationaux repose sur des cadres financiers et de soutien

Soutien financier aux PMUD dans la province de Barcelone

Le gouvernement provincial, Diputacio de Barcelona (DiBA), a mis en place un programme d'appui aux PMUD pour les municipalités de la province. Cette initiative d'aide financière a conduit à un accroissement de l'adoption des PMUD par les municipalités, y compris les plus petites qui ne sont pas légalement tenues d'en posséder. De nombreux PMUD mis en œuvre ont toutefois eu du mal à atteindre leurs objectifs en raison de contraintes financières. Pour remédier à ce problème, le nouveau programme d'appui aux PMUD de la province de Barcelone apporte une aide financière à l'élaboration des PMUD mais aussi à la mise en œuvre des mesures prévues. Ce soutien complémentaire vise à surmonter les contraintes budgétaires et à améliorer la bonne exécution des mesures des PMUD dans la région (Plevnik *et al.* 2019).

stables, qui mettent à profit les fonds européens et nationaux (Plevnik *et al.* 2019 ; Mladenovič *et al.* 2022).

La diversification des sources de revenus par des moyens durables et innovants est cruciale pour les villes (Programme des Nations unies pour les établissements humains 2022). Toutefois, la recherche de méthodes qui concilient efficacité économique,

accessibilité territoriale, principe du pollueur-payeur et égalité sociale fait l'objet de nombreux débats. Les subventions revêtent une importance capitale pour les systèmes de transports publics urbains de masse, qui, souvent, ne tirent pas suffisamment de revenus de la vente des titres de transport uniquement (Combe 2020 ; World Bank Group 2015).

Il est absolument essentiel de mobiliser le financement nécessaire pour soutenir les infrastructures et les services de transport public, car ces services publics ne peuvent subvenir à leurs propres besoins (ETF 2015). Face à la croissance urbaine, à l'évolution de la demande, aux nouvelles normes environnementales et aux progrès technologiques, il y a lieu d'apporter des améliorations substantielles aux réseaux de TPU, ce qui se traduit par la hausse des investissements et des coûts d'exploitation (Gutberlet 2018). La mise en œuvre des politiques de transport durable exige d'investir dans la main-d'œuvre, afin de s'assurer que le bien-être des travailleurs, les installations, les niveaux de personnel, les salaires et les possibilités de formation bénéficient d'un financement adéquat (Schmid/Beile 2021 ; ETF 2021). Cependant, les budgets publics, la baisse des rentrées fiscales et la réticence à mettre en place des redevances Mobilité sont autant de défis pour la sécurité du financement à long terme des transports publics. La réussite du secteur repose sur un engagement à long terme en faveur des transports publics (UITP 2021).

2.3 Un paysage des TPU en pleine mutation

Dans ce contexte, le secteur des transports publics se doit de modifier son modèle commercial pour tenir compte de l'augmentation des dépenses d'exploitation qui découle principalement de la décarbonation et de l'amélioration des flottes de véhicules et de l'infrastructure (UITP 2023). Ce n'est qu'un facteur parmi tant d'autres qui contribue à façonner le paysage des TPU. La



servicisation et l'individualisation ont une incidence importante sur les systèmes de transport urbain (publications de 2020 de la Division de l'environnement urbain de la ville d'Helsinki). Différents services de mobilité, dont les transports publics traditionnels, les entreprises de VTC (véhicule de tourisme avec chauffeur) comme Uber et les solutions de mobilité partagée, sont en train de remodeler le paysage des transports urbains. La pandémie de COVID-19 a eu une incidence sur la demande de transport, entraînant une augmentation de la pratique de la marche et du vélo, de l'utilisation de la voiture particulière et du commerce électronique, ainsi qu'un intérêt accru pour les solutions sans contact (Lozzi, Rodrigues, Marcucci *et al.* 2020 ; TUMI *et al.* 2020). Le climat de coopération ou de concurrence dans lequel évoluent les prestataires de ces services diffère de celui qui règne dans les transports publics traditionnels. Certains de ces services sont proposés directement par les entreprises de transport public, par l'intermédiaire des services municipaux (Kollosche *et al.* 2022).

Le transport public à la demande a été mis en avant comme une solution rentable dans les zones faiblement peuplées pour faire face à l'augmentation des coûts d'exploitation des lignes de bus traditionnelles et aux contraintes financières des autorités locales (FIT/OCDE 2015). La tendance en faveur des services à la demande est source d'inquiétudes en Europe, car elle pourrait avoir des répercussions sur le financement et la privatisation des transports publics. L'attention que la Commission européenne accorde au transport à la demande et au VTC soulève des questions quant au rôle d'entreprises telles qu'Uber et Bolt. Positionnées comme concurrentes des acteurs du secteur bien réglementé des taxis, ces entreprises organisées en sociétés privées qui emploient des chauffeurs indépendants pour desservir les zones rurales ne représentent pas une option capable de satisfaire les besoins de transport en milieu rural. L'emploi et les droits sociaux des conducteurs suscitent également de vives inquiétudes, au même titre que l'éventuelle cannibalisation des lignes de bus peu fréquentées.

La mobilité en tant que service (MaaS) est un concept de plus en plus populaire et dont le volume de marché est en augmentation constante (PwC 2018). La MaaS intègre en un seul système différents services de transport, générant potentiellement des économies de coûts et de meilleures options de transport pour les usagers. Le succès économique de la MaaS dépend du modèle de gouvernance choisi⁵, les autorités locales se voyant contraintes d'investir dans l'ouverture des données et des systèmes d'informations anticipées sur les voyageurs. Atteindre la viabilité financière sans subventions publiques peut toutefois s'avérer difficile pour les exploitants de MaaS (Cerema 2019 ; Van den Berg *et al.* 2022).

Les transports publics ont été frappés de plein fouet par la pandémie et, depuis la levée des restrictions, ils ont beaucoup de mal à regagner les parts de marché perdues, notamment en termes de nombre d'usagers (Lozzi, Rodrigues, Marcucci *et al.* 2020). La pandémie a également eu

⁵ Plusieurs modèles de mise en œuvre de la mobilité en tant que service (MaaS) existent :

- *Modèle de l'intégrateur commercial* : L'exploitant de MaaS conclut des accords avec les différents exploitants de transport dans un cadre concurrentiel ouvert, avec un investissement minimal de la part de la puissance publique.
- *Modèle de la plateforme publique ouverte* : La collectivité met en place une plateforme à laquelle sont intégrées les données des différents services de mobilité qui permet aux exploitants de MaaS de développer des solutions et de favoriser la concurrence.
- *L'intégration par l'exploitant de transport* : L'exploitant du réseau de transport urbain assure le développement du service MaaS et invite les autres services de mobilité à le rejoindre.
- *Modèle de l'intégrateur de MaaS sur une base contractuelle* : La puissance publique passe un marché avec un intégrateur (exploitant de transport ou autre entreprise) de services MaaS qu'elle a choisi (UITP 2019).



une incidence sur les services de mobilité partagée, entraînant des difficultés financières pour les jeunes pousses du secteur ainsi que l'interruption de leurs activités (TUMI *et al.* 2020).

Afin de maintenir leur viabilité financière et d'attirer les clients, les services de transport public doivent désormais concentrer leurs efforts sur la fiabilité, l'intégration, l'utilisation des technologies et les priorités environnementales, sociales et de gouvernance. Une enquête menée par KPMG auprès de décideurs politiques chargés de la stratégie centrée sur le client au sein d'organisations de transport public a indiqué que les priorités d'investissement actuelles et futures consistent à améliorer l'expérience client et à faire usage des technologies émergentes pour assurer des services sans hiatus, ainsi qu'à privilégier les considérations environnementales, sociales et de gouvernance (KPMG 2022). L'intermodalité a pris de plus en plus d'importance. Elle consiste à combiner différents modes de transport, comme les déplacements sur des distances moyennes en bus, en train et à vélo. Le développement des transports périurbains revêt également une importance capitale, car nombre de gens n'habitent pas là où ils travaillent et doivent, chaque jour, faire la navette sur de longues distances.

D'une manière générale, les technologies émergentes et l'évolution des préférences des utilisateurs contribuent également à remodeler le paysage des transports urbains, caractérisé par une transition vers des systèmes davantage centrés sur l'utilisateur et plus durables. Dans ce contexte, le rôle de la numérisation et de l'automatisation est également abordé. Les grands progrès technologiques au niveau des opérations comprennent les avancées liées à l'intelligence artificielle et aux mégadonnées (Big Data), en particulier dans les domaines des systèmes d'aide à la conduite, des véhicules autonomes et de la numérisation des systèmes de contrôle du trafic. L'intégration de capteurs, l'Internet des objets, l'analyse des mégadonnées et l'apprentissage automatique ont profondément transformé les tâches d'entretien des véhicules et de maintenance de l'infrastructure des transports publics de voyageurs. Pour répondre aux attentes des clients, les entreprises du secteur redoublent d'efforts en vue de numériser leur service client, proposent des services tels que le WiFi, l'info-divertissement et des informations en temps réel, afin d'améliorer la satisfaction des clients. Les effets sur l'emploi prennent davantage la forme de changements de profils professionnels que de pertes d'emplois, notamment en raison de la pénurie générale de personnel qui sévit dans le secteur (wmp consult 2020).

2.4 Le défi supplémentaire que pose une pénurie de conducteurs de plus en plus aiguë

La grave pénurie de personnel, en particulier de conducteurs, est l'un des défis qui entravent tout développement dans le secteur des TPU. En Europe, la pénurie de conducteurs s'accroît, 7 % des postes de conducteurs d'autobus et d'autocars restant vacants en 2021. Cette pénurie est la conséquence de l'augmentation de la demande, du départ des conducteurs vers d'autres professions du fait de la pandémie, de la baisse du nombre de jeunes conducteurs accédant à la profession et du non-remplacement des conducteurs partant en retraite (IRU 2022).

Des bas salaires et des conditions de travail peu attrayantes compliquent l'embauche de nouveaux conducteurs et sont susceptibles de compromettre le bon fonctionnement des services. Plusieurs entreprises de transport public comme RATP Dev et Wiener Linien sont aux prises avec la difficulté de pourvoir des milliers de postes vacants, ce qui entrave le lancement de nouveaux véhicules et de nouvelles lignes (UITP 2023). Une enquête réalisée en 2023 par l'association des entreprises de



transport allemandes VDV a notamment montré que, sur les 152 000 employés des entreprises des TPU affiliées à la VDV, environ 80 000 partiront à la retraite d'ici à 2030. Seul un poste sur cinq sera occupé par un apprenti (VDV 2023).

En outre, les sociétés de bus ou les compagnies de chemin de fer comptent une forte proportion de travailleurs âgés, conséquence du manque de possibilités d'embauche imputable aux contraintes budgétaires du secteur public ces dernières années. Afin de remédier à la pénurie de main-d'œuvre, l'Allemagne a abaissé l'âge minimum des conducteurs et embauché des conducteurs à la retraite ainsi que des conducteurs étrangers, pratiques qui suscitent des inquiétudes en matière de santé et de sécurité et qui, selon les partenaires interrogés, abaissent le niveau de qualification des conducteurs. En outre, le secteur des transports peine à attirer les femmes pour des raisons diverses : idée reçue selon laquelle le secteur est à forte dominance masculine, absence de mesures préservant l'équilibre vie professionnelle et vie privée, préoccupations en matière de sécurité et stéréotypes de genre qui influencent les choix d'éducation dans les disciplines visées (Sansonetti/Davern 2021).



3. Défis liés à l'organisation et au financement des TPU

3.1 Organisation, financement et propriété des TPU dans sept pays

L'organisation du marché des TPU se divise en deux catégories : l'organisation dirigée par les autorités et l'organisation dictée par le marché. Dans les modèles d'organisation dirigée par les autorités, le droit initial de fournir des services de transport de voyageurs appartient à l'autorité, bien que cette dernière puisse le déléguer à un stade ultérieur. Dans les modèles d'une organisation dictée par le marché, ce droit appartient à tous les acteurs du marché. Les appels d'offres peuvent être utilisés dans tous ces modèles pour externaliser une partie ou la totalité des services (ELTIS 2003). Dans le premier cas, la gestion directe se caractérise par un monopole public, une propriété publique et des opérations dépourvues de concurrence, assortis d'une réglementation complète et de services de transport subventionnés, tandis que le second cas, à l'autre extrémité, se caractérise par un marché ouvert déréglementé et concurrentiel. Dans ce marché ouvert, les services de transport sont assurés par des exploitants externes indépendants dont la propriété, la gestion et les opérations sont privées, qui n'ont pas objectifs sociaux prédéfinis et qui ne bénéficient de droits exclusifs et de subventions que dans de rares cas. Les autorités publiques ont le devoir d'évaluer le respect des normes minimales et des règles juridiques. Entre ces deux pôles, la concurrence sur le marché se caractérise par des divers degrés de déréglementation, marquée par une propriété et une gestion tantôt publiques, tantôt privées, et des opérations privées (OCDE 2008 ; Trel 2014 ; Zatti 2011).

L'organisation des services de transport urbain de voyageurs varie grandement d'un pays à l'autre et d'une ville à l'autre, sous l'influence de facteurs tels que les pouvoirs réglementaires, les mécanismes de financement, la propriété et la structure des exploitants de réseaux de transport, les relations entre les autorités et les exploitants ainsi que la concurrence au sein de cadres réglementaires (Van de Velde 2008). L'attribution directe de contrats de service public reste courante dans la plupart des capitales et des grandes villes, mais les appels d'offres pour les services de TPU se sont multipliés. Des écarts existent entre les États membres et au sein même de ceux-ci ainsi qu'entre les différents modes de transport, les appels d'offres pour les services d'autobus attirant davantage de sociétés internationales. Les services de tramway, de métro léger et de métro sont souvent exploités en interne, mais certains réseaux de transport urbain sont mis en adjudication. Les lignes ferroviaires nouvellement construites font de plus en plus l'objet d'appels d'offres auxquels participent des entreprises internationales (ICF Consulting Services Limited 2016). Face à la demande de mobilité croissante dans les villes connaissant une urbanisation galopante, ainsi que des contraintes budgétaires et des déficits, les autorités publiques font de plus en plus appel au secteur privé pour assurer les services de TPU (OIT 2021).

Le financement public des services de transport présente de grandes disparités (steer davies gleave 2016). Le financement des opérations de transport public provient de trois sources principales : la vente des titres de transport, les subventions du contribuable et du gouvernement, et le financement de tiers (voir par exemple : AFD-Agence française de développement 2009). Le ratio et l'importance de chaque source de financement sont fonction du contexte local. Dans la plupart des réseaux, la vente des titres de transport couvre une part importante des coûts opérationnels (UITP 2020). Bien que l'enveloppe budgétaire allouée aux municipalités constitue la source de revenus la plus importante, de nombreuses villes ont mis en place des redevances et

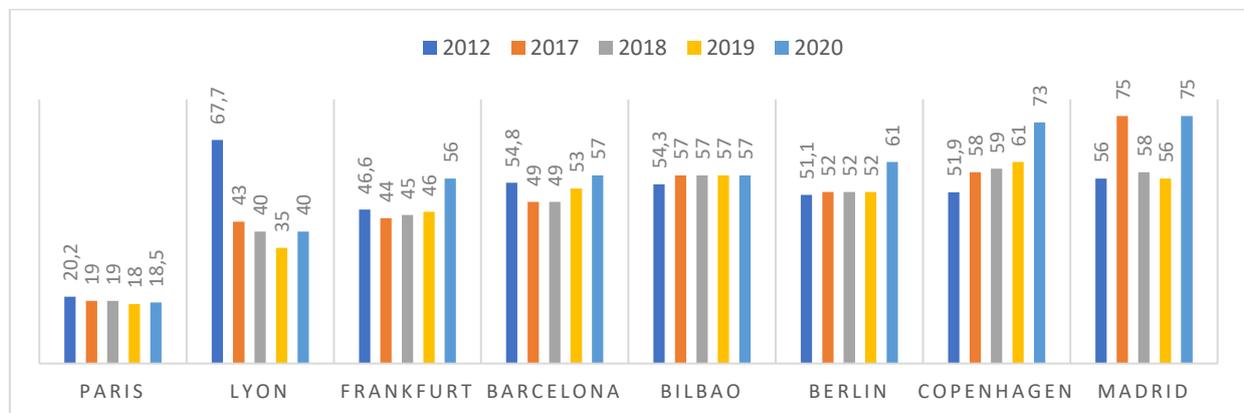


des taxes liées au transport afin d'élargir leur assiette fiscale. Celles-ci comprennent non seulement les tarifs dont doivent s'acquitter les usagers des transports publics, mais aussi d'autres sources de revenus comme la location d'espaces publicitaires dans les véhicules ou aux arrêts de bus, les mesures de tarification pour l'utilisation des voitures individuelles et les mesures de gestion des parkings. Certaines régions ont introduit des contributions patronales. C'est notamment le cas de Vienne (« Dienstgeberabgabe » qui représente un montant forfaitaire par employé) et de l'Île-de-France (« Versement mobilité » calculé en pourcentage des salaires versés), où le rôle de ces contributions dans le financement des TPU s'est accru au fil des ans au point de devenir l'une des principales sources de financement (Cerema 2017).

Par ailleurs, la plupart des villes reçoivent des paiements de transfert des autorités nationales ou régionales pour assurer des services de transport public. En ce qui concerne les projets de grande envergure, les instruments nationaux et européens de financement et de prêt sont couramment utilisés, ainsi que les partenariats public-privé (PPP) qui associent le secteur privé à la mobilité urbaine, par exemple, dans le cadre de programmes de prestation de services et d'accords de concession⁶(Plateforme européenne sur les plans de mobilité urbaine durable 2019).

Dans les zones métropolitaines européennes couvertes par le baromètre EMTA, en moyenne, environ 50 % du financement des TPU provient des subventions publiques. Une augmentation particulièrement sensible a été enregistrée 2020, lorsque les services ont continué à être assurés malgré une chute vertigineuse du nombre de voyageurs.

Figure 1 : Couverture du financement des TPU par des subventions publiques (%), 2012 et 2017-2020



Source : EMTA : Baromètre des transports publics dans les aires métropolitaines européennes (éditions 2014 à 2022)

Au cours de la période 2013-2019, les coûts opérationnels annuels moyens par habitant des autorités ont oscillé entre 379 et 398 euros, avec un pic en 2014 et un creux en 2016. Entre 2013 et 2019, les coûts ont augmenté de 1 pour cent (EMTA 2015-2021). Le coût moyen des opérations de

⁶ Au titre des programmes de prestation de services, les entreprises privées assurent des services tels que des lignes de bus sur la base de niveaux de service et de normes de qualité définis. Les accords de concession prévoient que les entreprises privées paient pour avoir le droit exclusif d'exploiter un élément d'infrastructure ou une ligne de transport public.



transport public par personne et par an chez les membres de l'EMTA s'établissait environ à 360 euros en 2020.

L'année 2020 a enregistré une baisse significative du nombre de trajets-passagers dans les transports publics, ce qui a entraîné une diminution des recettes tirées de la vente des titres de transport. La couverture des coûts opérationnels par les recettes dégagées de la vente des billets est ainsi passée de 48 % en 2019 à 33 % en 2020, car la décision a été prise de maintenir les niveaux de service et d'accorder la priorité à la disponibilité des transports publics de voyageurs. La couverture des coûts opérationnels par les recettes perçues sur les billets dans les villes membres de l'EMTA dans les pays objet de cette étude est de 25 % à Barcelone, 26 % à Madrid, 27 % à Copenhague, 28 % à Paris, 31 % à Valence, 38 % à Berlin, 42 % à Lyon et 44 % à Bilbao et Francfort (EMTA 2022).

Le tableau suivant présente une vue d'ensemble de l'organisation et du financement des TPU dans les sept pays visés :



Tableau 1 : Organisation des TPU et concurrence dans les sept pays visés

	Modèles d'organisation/de propriété	Augmentation de la part des entreprises privées dans les opérations	Environnement concurrentiel/tendances à la libéralisation
AT	<ul style="list-style-type: none"> Mixte (autorisation directe dans les zones urbaines, appel d'offres pour les lignes rurales et subventionnées, initiatives de marché pour les lignes commerciales) Vienne : Détenu à 100 % par la ville (exploitation : largement publique, 10 à 15 % en sous-traitance [uniquement dans le secteur des autobus]) Zones rurales : exploitation dominée par les entreprises privées 	<ul style="list-style-type: none"> Stable L'exploitation a tendance à retourner dans le giron public 	<ul style="list-style-type: none"> Pas de concurrence à Vienne Concurrence importante pour les lignes en milieu rural Degré limité de libéralisation
BE	<ul style="list-style-type: none"> Sociétés détenues par les pouvoirs publics (avec leur propre autonomie juridique, financière et de gestion tout en étant détenues et contrôlées par l'autorité compétente) Appel croissant à la sous-traitance des tâches opérationnelles Bruxelles : 100 % public Wallonie : 1/3 en sous-traitance Flandre : 50 % en sous-traitance 	<ul style="list-style-type: none"> Stable Augmentation prévue en Flandre à partir de 2024 	<ul style="list-style-type: none"> Manque de concurrence, recours à l'attribution directe Degré limité de libéralisation
BG	<ul style="list-style-type: none"> Sofia : 90 % public Lignes de banlieue : exploitants privés sélectionnés par mise en concurrence 	<ul style="list-style-type: none"> Diminution au cours des 10 dernières années Retour des TPU dans le giron public 	<ul style="list-style-type: none"> Concurrence réduite en raison de l'intérêt limité pour les appels d'offres Degré limité de libéralisation
DE	<ul style="list-style-type: none"> Mixte (autorisation directe dans les zones urbaines, appel d'offres pour les lignes rurales et subventionnées, initiative de marché pour les lignes commerciales) Villes : largement détenu par les pouvoirs publics, mais les services de bus sont souvent sous-traités à des degrés divers Banlieue et zone rurale : surtout exploitants privés 	<ul style="list-style-type: none"> Stable Quelques cas de remunicipalisation 	<ul style="list-style-type: none"> Majorité des contrats de transport urbain en termes de volume de transport / attribution directe dans les villes Part importante en sous-traitance Degré de libéralisation limité dans les villes, prédominance des appels d'offres en banlieue et zone rurale
DK	<ul style="list-style-type: none"> Externalisation de petits contrats groupés / lignes Administration publique conserve le pouvoir de décision stratégique tout en externalisant la mise en œuvre du service Exploitation publique uniquement à Aarhus et Bornholm 	<ul style="list-style-type: none"> Stable 	<ul style="list-style-type: none"> Procédures d'appel d'offres bien établies Aucune ingérence politique dans les décisions des autorités de transport Longue expérience d'un environnement concurrentiel Degré élevé de libéralisation (marquée par une désintégration limitée aux opérations et un contrôle stratégique permanent des autorités)



ES	<ul style="list-style-type: none"> • Prédominance de sociétés détenues par les pouvoirs publics • 30 % de propriété publique (grandes villes et trains et tramways locaux) • 70 % sous supervision des pouvoirs publics mais exploité par des entreprises privées 	<ul style="list-style-type: none"> • Stable 	<ul style="list-style-type: none"> • Marché des autobus : 40 % directement attribués à des exploitants publics ; les 60 % restants font l'objet de contrats de concession • Degré limité de libéralisation
FR	<ul style="list-style-type: none"> • Entreprises publiques (Paris et grandes villes) • Délégation des réseaux (en dehors de Paris) • Principalement exploités par des entreprises (multinationales) privées • Paris fait figure d'exception et est exploitée par la RATP (EPIC - établissement public à caractère industriel et commercial) + quelques grandes villes 	<ul style="list-style-type: none"> • Stable 	<ul style="list-style-type: none"> • Concentration du marché élevée • 68 % des réseaux (et 78 % des trajets) exploités par les deux plus grandes entreprises (Transdev et Keolis) • Degré moyen de libéralisation

Sources : Zatti 2011, steer davies gleave 2016, ICF 2016, entretiens



Dans de nombreux pays, la fourniture de transports publics en interne est une pratique courante et privilégiée, en particulier dans les zones urbaines complexes où coexistent différents modes de transport (autobus, tramway et métro). La libre concurrence du marché (déréglementation) est beaucoup moins courante et a été mise en œuvre à grande échelle seulement dans le secteur des transports par autobus au Royaume-Uni (en dehors de Londres) (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat 2020). En ce qui concerne le modèle de propriété dominant et la part des services de TPU assurée par le secteur public, les sept pays analysés présentent une caractéristique commune : les entreprises publiques jouent un rôle prépondérant dans l'exploitation des réseaux urbains, en particulier dans les grandes métropoles, alors que les entreprises privées sont plus présentes en milieu rural.

Tableau 2 : Propriété et exploitation des TPU en France, en Allemagne et en Espagne

Dans les grandes villes françaises comme Marseille, Grenoble et Toulouse, les entreprises publiques opèrent sous la bannière « EPIC » (Établissement Public à Caractère Industriel et Commercial). Les services de TPU sont exploités soit directement par ces entités publiques, soit par des entreprises privées. Trois multinationales dominent actuellement le marché : RATPDEV, Transdev et Keolis. La RATPDEV est une filiale du groupe RATP, alors que Transdev est détenu par la Caisse des dépôts et que Keolis appartient à la SNCF, ce qui signifie que ces sociétés sont en partie financées par des fonds publics. L'objectif cardinal de ces entreprises est de devenir financièrement rentable, ce qui leur permet de mobiliser des fonds pour se développer au-delà des communautés locales en France. Les fonds collectés ne sont ainsi pas nécessairement réinvestis dans les transports publics en France, mais plutôt dans le développement de projets en Europe et ailleurs dans le monde.

En France, plus de 90 % des réseaux de transport urbain sont externalisés, ce qui signifie que les entreprises sont régulièrement soumises à la concurrence des autorités organisatrices (UTP n. d. ; entretien). Le gouvernement français prévoit de restructurer le réseau d'autobus d'ici décembre 2024, les réseaux de tramway d'ici décembre 2029 et le système de métro d'ici décembre 2039. Les nouvelles lignes sont ouvertes à la concurrence. Les réseaux d'autobus en grande couronne sont en cours restructuration et de consolidation, tandis qu'un allotissement est prévu pour le réseau d'autobus exploité par la RATP. Ces changements devraient avoir une incidence sociale importante, car, même si l'exploitant actuel remporte l'appel d'offres, l'ensemble du personnel sera transféré vers de nouvelles sociétés exploitantes. C'est le groupe RATP, et non l'établissement public RATP, qui se portera candidat aux appels d'offres. Cette situation conduit à une privatisation, dans le cadre de laquelle des filiales gèrent différents services de transport, ce qui réduit la gestion des services publics (Secafi 2023 ; CGT 2018a).



En Espagne, les lignes d'autobus sont majoritairement contrôlées par des entreprises privées, et seules quelques grandes villes disposent d'entités publiques chargées de la gestion des TPU. Les entreprises privées doivent remplir des conditions prédéfinies pour pouvoir opérer en tant que services publics. Une étude de 2012 sur les transports publics urbains par autobus dans les villes espagnoles a révélé que 79 % des services étaient assurés par des entreprises privées, les grandes villes ne comptant généralement qu'un seul exploitant public de transport par autobus. Les réseaux d'autobus métropolitains font essentiellement appel à des entreprises privées opérant dans le cadre de contrats de concession. En ce qui concerne le transport ferroviaire, les entreprises publiques sont les principaux exploitants du réseau, mais la participation des entreprises privées a augmenté sur certaines parties du réseau (Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana 2022 ; Suárez Falcón 2019 ; entretiens).

En Allemagne, les entreprises publiques occupent toujours une place prépondérante dans le secteur des transports, car elles assument souvent le rôle de transporteur public (Resch 2015). Les entreprises privées représentaient, en 2018, près de 81 % de toutes les entreprises de transport ferroviaire local régulier et transport routier commercial de voyageurs. Malgré ce pourcentage élevé, les entreprises publiques ont transporté la majorité (près de 88 %) des voyageurs et assuré près de 80 % des services de transport en passagers-kilomètres. Si les entreprises publiques restent les plus importantes, la part des entreprises privées a légèrement augmenté en termes de passagers transportés et de passagers-kilomètres entre 2014 et 2018 (Statistisches Bundesamt 2016 et 2020).

La part des entreprises privées dans l'exploitation des TPU est généralement considérée comme étant relativement stable. On observe toutefois certaines tendances au retour de l'exploitation dans le giron public (par exemple, dans la région du Burgenland en Autriche ainsi qu'en Allemagne) en raison de préoccupations quant à la qualité du service. De même, en Bulgarie, la part des entreprises privées est en baisse constante depuis les dix dernières années, les TPU repassant sous pavillon public. En Flandre, l'augmentation attendue de la part du privé est due à une nouvelle loi. En Espagne, certaines grandes entreprises ont racheté des entreprises plus petites, prenant à leur charge la fourniture du service. Cette situation a entraîné une réduction du nombre d'entreprises, mais pas de la part des lignes exploitées. En



Allemagne, les transports publics, en particulier les transports ferroviaires régionaux, se sont fortement développés ces dernières années. Cette expansion dans les zones rurales a eu comme corollaire l'augmentation de la proportion d'entreprises privées. Cependant, l'expansion dans les transports urbains par rail et par autobus est à géométrie variable, les entreprises municipales conservant leur position dominante.

3.2 Budgets et investissements insuffisants et non durables pour l'exploitation des TPU

Après examen du budget consacré aux TPU dans les sept pays étudiés, les partenaires interrogés de six d'entre eux ont déclaré que le budget en faveur des TPU avait augmenté ces dernières années. Seul le partenaire danois interrogé a fait état d'un budget statique. De son côté, la Belgique présente des différences régionales. Si le budget a augmenté à Bruxelles, où l'exploitation et l'infrastructure des TPU sont assurés par les pouvoirs publics, grâce à un plan et à une vision à long terme pour la ville et ses transports publics, il est resté stable en Flandre. Alors que les nouveaux projets prestigieux attirent davantage d'investissements, le budget opérationnel de la société de transport public en Flandre, De Lijn, n'a augmenté que de 12 millions d'euros entre 2009 et 2020. Au cours de cette même période, les coûts d'exploitation de De Lijn ont augmenté de 240 millions d'euros, ce qui a été compensé par une hausse des prix des titres de transport et la réalisation d'économies. Révélation intéressante : bien que le gouvernement flamand n'ait pas augmenté le financement des opérations de transport public, il a alloué des fonds pour les investissements ; le gouvernement de droite a toutefois déclaré ne pas avoir l'intention d'investir davantage dans les TPU. Cette situation est révélatrice d'un éventuel problème d'allocation des fonds plutôt que d'un manque global de fonds (Van Eenoo/Boussauw/Fransen 2022 ; Stynen/Vertriest 2022).

Dans tous les pays, le financement des TPU est encore entaché de problèmes. Premièrement, le budget dépend très largement du parti politique au pouvoir. Deuxièmement, la part des fonds mis à disposition par l'État s'inscrit dans une tendance générale à la baisse, ce qui appelle au développement d'autres sources de financement. Cette dynamique peut également donner lieu à un manque général de fonds, certaines municipalités peinant à préserver le niveau de qualité du service. La répartition des fonds est également inégale, les zones urbaines, en particulier les grandes villes, bénéficiant de plus de fonds que les zones rurales. C'est le cas à Vienne, par exemple : la capitale autrichienne a bénéficié d'importants investissements, alors que les transports publics en milieu rural continuent de manquer du financement nécessaire.

En France, selon le syndicat Confédération Générale du Travail (CGT), les solutions de transport privé individuel accaparent des fonds considérables, qui pourraient être utilisés à meilleur escient pour la promotion des transports publics.

En Bulgarie, où les retraités et les personnes handicapées ont droit à des allocations, le niveau de référence, désormais obsolète, à la base du calcul de ces allocations exacerbe les problèmes



de financement auxquels le secteur des TPU est confronté, car les tarifs pratiqués par les TPU ne correspondent pas aux réalités actuelles du marché.

En Espagne, le budget alloué aux projets de transport public est une pomme de discorde politique qui, chaque année, est à l'origine d'affrontements pour l'allocation des fonds. En 2023, les élections locales et régionales de mai et les élections législatives de juillet ajoutent une dose de complexité aux discussions budgétaires.

En Allemagne, bien que les transports publics aient bénéficié d'un financement accru ces 20 dernières années, des économies ont été réalisées aux dépens des employés. Le processus d'adjudication a engendré la restructuration des transports publics locaux. L'objectif était de proposer une offre de transports publics plus étendue avec le même budget. Les coûts ont été réduits et le personnel a été le premier à subir des coupes claires.

En Autriche, la durabilité du système des TPU est un facteur crucial lors de l'allocation des budgets. L'exemple du Royaume-Uni montre toutefois que les prélèvements et les subventions de l'État pour les opérations de TPU ne durent qu'un temps (généralement un an) et qu'on assiste souvent au retour des « vieilles habitudes » qui relèguent la durabilité au second plan dans les décisions de financement. Les multinationales tirent parti de ces subventions et exploitent certaines lignes de TPU. Mais une fois que ces subventions prennent fin, l'opération de ces lignes devient économiquement non viable, sauf les plus importantes.

Plusieurs des partenaires interrogés ont mis en lumière le besoin impérieux d'investir dans la modification des modes de propulsion des autobus. En Belgique, les entreprises privées sont encouragées par le gouvernement à investir dans les autobus électriques et les modes de transport plus propres. S'ils veulent voir leurs contrats renouvelés, les exploitants privés doivent adopter des solutions vertes. Certaines entreprises choisissent toutefois de payer des amendes au lieu d'acheter de nouveaux autobus. En Allemagne, le transport durable est de plus en plus mis en avant, mais les carences en termes d'infrastructure demeurent un défi. L'hydrogène ou l'électricité sont considérés comme des carburants de remplacement cruciaux pour l'avenir. Dans les zones rurales, les autobus classiques sont plus courants compte tenu du coût élevé de l'achat et de l'entretien des autobus électriques ou à hydrogène. Un financement est nécessaire pour accompagner ces investissements. La France s'est également engagée sur la voie de la durabilité, les collectivités locales étant tenues d'exploiter une flotte de véhicules fonctionnant aux énergies propres. Des technologies telles que l'hydrogène sont à l'étude, mais des difficultés de financement se posent en raison du coût plus élevé des véhicules à propulsion alternative par rapport aux véhicules diesel traditionnels. Le remplacement complet de la flotte des autobus de l'Île-de-France par des autobus électriques nécessiterait une augmentation de la capacité de production d'énergie (souvent nucléaire) pour assurer leur recharge. Les études récentes ayant peut-être négligé les possibilités autres que celles offertes par les autobus électriques, il est impératif d'explorer des solutions alternatives. Globalement, les partenaires interrogés estiment que le budget prévu n'est pas suffisant pour garantir le succès de la transition verte.



3.3 Sources de financement supplémentaires sans considération accordée aux conséquences sociales

Les coûts opérationnels des TPU ont augmenté sous l'effet de l'introduction d'exigences quantitatives et qualitatives plus strictes. Les pratiques traditionnelles en matière de financement comprennent le soutien et les subventions des autorités locales et nationales visant à combler les déficits opérationnels. Toutefois, en raison des coupes budgétaires, les autorités de transport public essaient de plus en plus de mobiliser d'autres sources de financement pour éviter de se retrouver dans une position qui les empêcherait de garantir le transport (EMTA/Rebelgroup 2017 ; Plateforme européenne sur les plans de mobilité urbaine durable 2019). Dans ce contexte, une étude réalisée par l'EMTA (2017) a révélé que les autorités de transport public comptent de plus en plus sur des sources de revenus indirectes, notamment les subventions et les aides, les taxes sur le carburant, les redevances et les taxes sur les véhicules, les cotisations patronales ou les taxes d'encombrement.

Financement des PMUD en Bulgarie

Les municipalités bulgares bénéficieront des fonds européens en faveur de la mobilité urbaine durable jusqu'en 2029, octroyés au titre du plan national de relance et de durabilité et au programme de développement régional 2021-2027. Un programme pilote baptisé « Mobilité verte » apportera un financement aux partenariats entre les municipalités et les exploitants de transport public. Les activités éligibles comprennent l'intégration de véhicules à zéro émission, la mise en place de stations de recharge, la mise en œuvre de mesures d'infrastructure et l'élaboration de plans de circulation. La réforme de l'Institut national de santé publique est liée au programme pilote, l'objectif étant d'obtenir l'approbation de plans de mobilité urbaine durable dans 20 municipalités. Le plan de développement régional prévoit également des investissements dans la mobilité urbaine durable dans 50 municipalités (Association nationale des municipalités de la République de Bulgarie 2022).

La gratuité des transports publics est également envisagée. Mais cette démarche ne suffit pas à attirer les automobilistes. Des stratégies complémentaires, telles que l'amélioration de l'offre de transports publics et la mise en œuvre de mesures de restriction de la circulation automobile s'avèrent dès lors nécessaires. Les premières mesures de gratuité dans les transports publics (TPG) datent des années 1970 aux États-Unis. Depuis, la gratuité a connu une diffusion rapide : en 2017, on dénombrait 96 cas de réseaux de transports en commun entièrement gratuits dans le monde. Malgré sa mise en œuvre limitée dans les réseaux de transport public, les TPG gagnent du terrain aux États-Unis, en Pologne et en France, en particulier dans les villes de taille intermédiaire. Cela dit, toutes les expériences de TPG n'ont pas été couronnées de succès, et de nombreux programmes ont été abandonnés au fil des ans. Les tarifs réduits et la tarification solidaire sont considérés comme plus efficaces pour améliorer le caractère abordable des transports publics et l'inclusion sociale (UITP 2020). Mais, selon certaines études, l'augmentation du nombre de voyageurs et l'abandon de la voiture particulière seraient aussi



liées aux programmes de TPG. Les résultats des évaluations sont toutefois souvent limités (Fig 2021).

Selon l'UITP (Union internationale des transports publics), les stratégies de financement efficaces comprennent une combinaison de subventions, d'obligations vertes, de garanties, de contrats, d'aides d'État, de fonds de placement et d'investissements privés. Traditionnellement, les Fonds structurels et d'investissement européens représentaient la principale source de subventions de l'UE pour le transport local durable. Or, pour la période

2021-2027, la majeure partie des subventions et des prêts en faveur des investissements dans la mobilité locale et les transports publics pourrait provenir de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) (UITP 2022). Cet instrument vise à renforcer la durabilité, la

Billets à 9 euros et 49 euros en Allemagne

Le billet à 9 euros en Allemagne était une réponse temporaire à la hausse du prix de l'énergie et de l'inflation. Il permettait d'emprunter les transports locaux et régionaux pendant un mois et a été financé par une compensation de 2,5 milliards d'euros. Les utilisateurs sont très satisfaits du système, qui a d'ailleurs contribué à réduire l'utilisation de la voiture et les émissions de CO₂.

Les syndicats sont montés au créneau pour dénoncer l'incidence de cette politique sur la main-d'œuvre, la baisse des investissements et la diminution potentielle des services. Ils appellent à la prise de mesures telles que l'amélioration de l'attractivité des transports ferroviaires et publics régionaux, l'investissement dans les infrastructures, le personnel et les véhicules en vue d'améliorer la qualité et la capacité du service, ainsi que la mise en œuvre de concepts intelligents pour des transports publics abordables, voire gratuits, à long terme. Depuis mai 2023 et grâce à de nouvelles subventions, les services de TPU de tout le pays peuvent être utilisés moyennant un billet au tarif de 49 euros.

Sources : Schlömer 2022 ; VDV 2022, Bündnis sozialverträgliche Mobilitätswende 2022, ver.di 2023a

résilience et les transitions verte et numérique dans les économies et les sociétés des États membres. Si les plans nationaux de nombreux États membres prévoient des mesures destinées au secteur des transports qui mettent l'accent sur les carburants de remplacement pour les voitures, ils ne privilégient pas suffisamment les transports publics. Le financement et la répartition des fonds ont toutefois connu des difficultés, en raison de l'attention limitée portée aux aspects sociaux du transport et de la participation insuffisante des partenaires sociaux à la mise en œuvre des plans. Si des efforts sont consentis pour promouvoir le transport durable, il est nécessaire d'intensifier les mesures visant à soutenir les transports publics et à remédier aux problèmes de sécurité et de sûreté. Des mesures favorisant une gouvernance résiliente des transports sont également déployées, mais les aspects liés à la sécurité et à la sûreté ne sont pas couverts comme il se doit. Bien que plusieurs pays aient mis en œuvre des mesures visant à promouvoir le transport durable et à améliorer la gouvernance du secteur des transports, la coordination et la mise en œuvre efficaces de ces plans comportent encore leur lot de défis (Belicka *et al.* 2022, Belicka 2022⁷).

Des mesures visant à améliorer la résilience sociale et environnementale dans le secteur des transports n'ont pas été incluses dans les plans de la FRR. Si la FRR a alloué des fonds considérables aux projets routiers et aux voitures électriques, elle n'a pas couvert les transports publics de manière adéquate et la transparence sur l'allocation des fonds reste limitée

⁷ Voir également : Décisions d'exécution du Conseil relatives à l'approbation de l'évaluation des plans pour la reprise et la résilience mis en œuvre le 5 juillet 2021 pour la France, l'Allemagne et l'Espagne, le 6 juillet 2021 pour l'Autriche, la Belgique et le Danemark et le 28 avril 2022 pour la Bulgarie



(Wittemann 2022a, 2022b). Alors que la Commission européenne reconnaît l'importance de la participation des parties prenantes, l'association des partenaires sociaux à la mise en œuvre des plans de la FRR a été limitée, au grand dam des syndicats (Parlement européen 2023 ; CES 2021b). Il est nécessaire de déployer des mesures concrètes pour une transition juste et une économie durable (CES 2021a). Certaines mesures de la FRR ont beau promouvoir les transports plus propres et un meilleur accès aux réseaux de transport, leurs effets à long terme et leur durabilité suscitent toujours des préoccupations (Parlement européen 2022). Dans une déclaration commune, l'UITP et l'ETF affirment que la FRR n'a pas encore réalisé son plein potentiel pour le secteur des transports publics urbains, évoquant des préoccupations telles qu'une mise en œuvre incomplète, une importance insuffisante accordée au transport durable, un manque de transparence ainsi que des défis administratifs (ETF/UITP 2023).

4. Conséquences négatives des appels d'offres et de la privatisation

On prône la concurrence, les appels d'offres et la privatisation dans le secteur des transports, car ils sont censés améliorer l'efficacité, l'innovation et les économies de coûts, tout en réduisant la charge financière qui pèse sur les budgets publics. Ses partisans soutiennent que la concurrence se traduira par une meilleure la qualité du service, une baisse des tarifs et une plus grande satisfaction des clients. Le processus d'appel d'offres est supposé favoriser la concurrence entre acteurs privés et, partant, garantir que la fourniture des services sera confiée aux soumissionnaires les plus compétents et les plus rentables. La privatisation vise à améliorer les performances globales des transports en introduisant des pratiques de marché, en rationalisant les opérations et en réduisant les inefficacités bureaucratiques. Les exploitants privés sont censés apporter des idées nouvelles, investir dans les technologies modernes et optimiser l'utilisation des ressources, le tout afin de fournir des services de qualité supérieure.

Toutefois, la mise en œuvre d'initiatives visant à privatiser et à déréglementer les services de transport a souvent eu dénouement défavorable. La privatisation et la déréglementation ont suscité une levée de boucliers, en raison des craintes liées notamment à la fragmentation des réseaux, au manque de coordination et à la baisse potentielle de l'efficacité globale et de l'accessibilité des systèmes de transport public (Quiggan 2019). D'aucuns voient également d'un mauvais œil les mesures de réduction des coûts, qui risquent d'entraîner une baisse de la sécurité liée à l'embauche de conducteurs insuffisamment formés.

Les processus d'appel d'offres augmentent la charge administrative des municipalités et entraînent des coûts importants. Face à la baisse d'attractivité des appels d'offres, la concurrence reste souvent limitée. En outre, les appels d'offres et la privatisation ont un effet néfaste sur les salaires, les conditions de travail et les conventions collectives. Les échecs de la privatisation entament souvent la responsabilité publique et la transparence financière, et un contrôle insuffisant des contrats, qui est de nature à faciliter la corruption, conduit souvent à une (re)municipalisation des services de TPU (ISP 2020).



4.1 Accroissement de la charge administrative et du coût des processus d'appel d'offres

Comparée aux situations dépourvues d'appel d'offres, l'administration des appels d'offres est un processus terriblement chronophage et énergivore. Dans le passé, les municipalités commandaient simplement des services auprès de leurs propres entreprises de transport ou d'entreprises externes. Aujourd'hui, les annonces préalables et les appels d'offres à l'échelle européenne sont plus courants, ce qui engendre des coûts et des efforts considérables pour les municipalités et les entreprises. De nombreuses municipalités confient ces processus à des entreprises spécialisées ou à des associations de transport, ce qui peut peser lourdement sur le budget d'exploitation. Bien que les partenaires interrogés considèrent que les appels d'offres imposent une charge administrative et financière supplémentaire aux autorités et aux municipalités, les données disponibles sur les coûts des procédures d'appel d'offres s'avèrent toutefois limitées.

Par exemple, les autorités locales de Stockholm exigent que 4,6 pour cent du budget des transports publics soit consacré aux procédures d'appel d'offres. Ce montant couvre essentiellement les coûts de gestion des appels d'offres ainsi que les honoraires des consultants et des avocats, nécessaires au vu de la complexité du processus. Le pourcentage pour l'Allemagne n'est pas connu, mais la personne interrogée estime qu'il s'établit à environ 3-4 pour cent (alors que les autorités affirment qu'il est inférieur). Les coûts administratifs des procédures d'appel d'offres sont en hausse. L'attribution de marchés pour une seule ligne de S-Bahn (chemin de fer) à Cologne nécessite des contrats distincts pour l'acquisition et la maintenance des véhicules, ainsi que quatre contrats différents pour l'exploitation, chacun étant limité à deux lots par société. La procédure d'appel d'offres est onéreuse et fastidieuse, et prévoit des contrats distincts même pour des groupes d'activités individuels. Les entreprises sont amenées à investir de plus en plus dans le processus d'appel d'offres. En Suède, les perdants peuvent introduire un recours devant les tribunaux, ce qui leur permet d'avoir accès au dossier de l'appel d'offres et adapter leur offre la prochaine fois. Dans ces cas précis, l'opération fera l'objet d'une procédure « d'attribution d'urgence », dont la durée est uniquement de deux ans. Les procédures judiciaires entraîneront donc non seulement des coûts supplémentaires pour les municipalités, mais augmenteront aussi l'insécurité et engendreront une vision à court terme en matière de planification. L'exploitation ne reste pas nécessairement confiée à l'ancien exploitant, mais elle est attribuée pour une courte durée (soit à l'ancien exploitant, soit à un nouvel exploitant et est financée par la municipalité dans les deux cas de figure).

Une étude de la Fondation Hans Böckler a analysé des études de cas sur les services de transport public dans les grandes villes allemandes. Elle a révélé que les systèmes de transport public exploités dans le cadre d'attributions directes étaient nettement plus efficaces à l'heure de gérer le trafic, d'attirer des voyageurs et de produire des résultats économiques. La performance supérieure des systèmes d'attribution directe par rapport au système d'appel d'offres s'explique par les coûts de transaction. Les dépenses liées à l'organisation de la procédure d'appel d'offres sont plus élevées que les économies réalisées par la mise en concurrence. Les avantages en termes de coûts du système d'appel d'offres sont probablement liés uniquement à l'application de conventions collectives moins contraignantes (Resch/Neth 2008).



Revenu minimum garanti pour les entreprises de transport privées en Espagne

En Espagne, les entreprises privées de transport public sont assurées d'un revenu minimum grâce à des contrats publics qui garantissent aux citoyens un service permanent. Si ces entreprises essuient des pertes en raison du faible nombre de voyageurs, l'administration publique comble ce déficit. Toutefois, la Confédération syndicale de commissions ouvrières (CCOO, Confederación Sindical de Comisiones Obreras) s'est montrée préoccupée de ce que certaines grandes entreprises pouvaient réinjecter les bénéfices d'une branche d'activité vers une autre afin d'obtenir des fonds publics pour leurs projets de transport. Il est nécessaire d'exercer un contrôle strict des fonds publics dans le secteur des transports publics afin de garantir leur utilisation efficace et efficiente (Source : *entretien*).

Non contents de ne pas souvent tenir leurs promesses, la privatisation et les partenariats public-privé (PPP) posent également des problèmes en termes de flexibilité et de modification des conditions contractuelles. Après la signature du contrat, les fournisseurs privés peuvent définir des conditions fixes, ce qui signifie, pour les autorités publiques, des coûts supplémentaires en cas de modification. Cette

impossibilité de modifier les dispositions contractuelles pour s'adapter à l'évolution de la situation poussent parfois les autorités publiques à reprendre le contrôle des services. Qui plus est, une fois que les exploitants privés ont obtenu le contrôle de facto, ils peuvent exercer une influence sur les autorités locales en orientant les modifications contractuelles à leur avantage. Une stratégie à laquelle les grandes entreprises internationales ont fréquemment recours consiste à obtenir des contrats de PPP en présentant des offres si basses qu'elles sont irréalistes, puis à négocier des hausses considérables du budget grâce aux dispositions d'un avenant au contrat. La résiliation ou le non-renouvellement de contrats avec des entreprises privées peut s'avérer difficile et coûteux pour les autorités locales et nationales. Les entreprises privées refusent souvent de transmettre aux autorités publiques les informations et les connaissances nécessaires au contrôle et à la surveillance efficace des contrats (Petitjean/Kishimoto 2017).

L'échec des privatisations et des PPP dans le domaine des transports a engendré des pertes financières importantes, la fragmentation des systèmes de transport et la détérioration de la qualité du service. Les offres irréalistes du secteur privé font courir des risques aux gouvernements. Le financement privé revient plus cher que les financements publics. Délaissant l'investissement dans les services, il s'accompagne de coûts sociaux, détériore les conditions de travail et exacerbe les inégalités sur le marché du travail. La propriété publique privilégie la qualité et fait appel à des subventions qui garantissent l'accessibilité dans des zones urbaines diverses et à des groupes socio-économiques différents (Weghman 2019).

En outre, lorsque des entreprises de transport privées se déclarent en faillite, les États sont souvent obligés d'intervenir, ce qui crée un fardeau financier pour le secteur public. Mus par la recherche de la maximisation du profit, les exploitants sont susceptibles d'accorder la priorité aux lignes rentables au détriment de l'objectif social visant à assurer la mobilité des groupes à faibles revenus. Les mesures de réduction des coûts se traduisent souvent par des baisses de salaires et ne permettent pas nécessairement d'améliorer sensiblement le rapport coût-bénéfice global. Une supervision efficace, un financement adéquat et la prise en considération des critères sociaux jouent un rôle décisif pour garder le cap face à l'évolution du contexte et fournir des services de transport accessibles et de qualité à la population. Les autorités publiques pourraient toutefois avoir du mal à assurer une surveillance efficace de l'éventail de



fournisseurs privés, en raison de leurs ressources limitées et des difficultés rencontrées en matière au suivi (AK Europa 2022b ; Barter 2008 ; CGT 2018b ; OCDE/Forum international des transports 2008 ; Van Eenoo/Boussauw/Fransen 2022 ; SYSTRA 2021).

4.2 Baisse d'attractivité des appels d'offres et de la concurrence pour l'attribution de contrats

Après examen de certains appels d'offres et contrats attribués à des entreprises privées dans le secteur des TPU, les partenaires interrogés ont remarqué que certains exploitants privés se retirent du marché et, surtout, cessent d'exploiter des lignes dans des zones reculées. Si l'exploitation des TPU reste attractive aux yeux des entreprises privées au Danemark et en France, dans les cinq autres pays analysés, les appels d'offres sont devenus moins intéressants et moins rentables pour les soumissionnaires privés, car les coûts l'emportent sur les avantages. La pression croissante sur les coûts est due à la hausse des prix des carburants et à la modernisation très coûteuse de la flotte de véhicules. Dans ces cas, l'exploitation n'est souvent pas possible sans subventions. De plus, face à la pénurie de conducteurs, toutes les entreprises éprouvent de grandes difficultés à garantir le fonctionnement des services.

Par exemple, ZuklinBus, une société d'autobus privée, a remporté l'appel d'offres pour plusieurs lignes dans le sud de Vienne, mais elle n'a pas été en mesure de trouver un nombre suffisant de conducteurs pour les exploiter. En outre, les services d'autobus scolaires se sont plaints que certains chauffeurs ne possédaient qu'une connaissance limitée de l'allemand. Cette situation s'est soldée par la résiliation du contrat et des contrats d'urgence ont été attribués à Blaguss, Dr. Richard et Postbus, qui assurent désormais ensemble l'exploitation de ces lignes. Il est même arrivé que des entreprises privées n'aient pas participé à des appels d'offres faute de conducteurs. Un exemple d'appel d'offres infructueux est celui de Transdev, en Allemagne, qui a repris l'exploitation du S-Bahn de Hanovre en 2021, provoquant un certain chaos sur le réseau et une détérioration de la qualité du service en raison du manque de personnel. Les zones rurales du pays ont connu des problèmes similaires, les appels d'offres pour les services d'autobus ayant entraîné des perturbations du fonctionnement d'au moins un cinquième des services au cours des six ou sept dernières années.

Au Danemark, le nombre de soumissionnaires pour les contrats de transport par autobus oscille généralement entre quatre et six, bien qu'il y ait eu des cas où seul un soumissionnaire s'est manifesté. Les autorités de transport public visent à promouvoir la concurrence et à encourager la participation des petits exploitants au processus d'appel d'offres. Pour ce faire, elles font en sorte que les appels d'offres aient un champ relativement limité, en portant sur des zones spécifiques plutôt que sur toute une région. Les contrats pour les services d'autobus attribués à l'échelle d'une région ne sont pas courants au Danemark (Urban Transport Group 2017).

Si les conditions d'investissement dans le cadre des contrats de courte durée sont peu attrayantes, les contrats de longue durée soulèvent d'autres difficultés pour les soumissionnaires, car il est difficile de fournir un financement sur l'ensemble de la période si le contrat ne prévoit pas la possibilité d'une renégociation ou d'une adaptation des conditions. En revanche, les attributions directes aux entreprises municipales durent souvent plus longtemps, ce qui garantit des cycles d'investissement plus longs et une réduction des coûts.


Tableau 3 : Durée des contrats

	Chemin de fer ou autres modes ferroviaires	Services d'autobus
AT	8–15 ans	
BE	5 ans (Flandre)	
BG	10 ans	
DE	10–15 ans	8 ans
DK	10 ans	4–10 ans (avec possibilité de prolongation de 2 à 6 ans)
ES	Concessions de 10 à 20 ans	
FR	4–10 ans (6 ans en moyenne)	

Source : entretiens ; ICF (2016) ; Urban Transport Group (2017)

Toutefois, les données relatives au nombre d'entreprises privées qui participent aux appels d'offres sont rares et reposent sur des estimations. Entre 2004 et 2009, le marché des appels d'offres pour le transport de voyageurs en France, en Italie et aux Pays-Bas a été marqué par une faible concurrence, la plupart des appels n'enregistrant qu'une ou deux offres. Ce phénomène a été attribué aux avantages dont jouissent les exploitants historiques, aux coûts de participation à un appel d'offres plus élevés pour les soumissionnaires externes par rapport aux exploitants historiques, à un accès flou à l'infrastructure essentielle, à un manque de transparence dans les procédures d'appel d'offres et à des synergies géographiques qui favorisent certains exploitants proches des réseaux et des lignes en question (steer davies gleave 2016). En Allemagne, les partenaires interrogés ont estimé que le taux de réussite des

procédures d'appel d'offres pour les services a été mitigé. Selon une personne interrogée, les appels d'offres pour le transport ferroviaire régional de voyageurs n'ont attiré que 1,8 candidat en moyenne, à l'exception de certains appels d'offres plus attractifs, notamment ceux portant sur les réseaux de métro, qui ont tendance à attirer davantage de candidats.

France : appels d'offres et changements dans la gestion de l'UTP

Depuis 2005, l'UTP (Union des transports publics et ferroviaires) procède à une évaluation annuelle de l'évolution du marché français des transports urbains (hors Île-de-France) en suivant les appels d'offres et les modifications des modes de gestion de ses 154 réseaux membres. Entre 2005 et 2020, le marché français a enregistré 257 appels d'offres, dont 75 (28 %) ont entraîné un changement d'exploitant. En ce qui concerne les modes de gestion, à l'heure actuelle, 85 % des réseaux ont externalisé la gestion de leurs opérations, principalement dans le cadre de la délégation de service public. Sur une période de 15 ans, 17 réseaux ont changé de mode de gestion, six passant d'une gestion externalisée à une gestion directe (EPIC ou société d'économie locale), neuf délaissant une gestion externalisée en tant que société d'économie locale au profit d'une gestion directe (EPIC ou société d'économie locale), et deux adoptant une gestion externalisée au détriment d'une gestion directe (DSP) (UTP 2021).



Le manque de concurrence pourrait s'expliquer par le fait que les entreprises font preuve désormais d'une grande prudence dans leurs stratégies de soumission aux appels d'offres. Les marges bénéficiaires étant minces, les profits ne peuvent être réalisés qu'au moyen de synergies, notamment celles qui découlent d'une présence régionale existante, d'un atelier local, d'une gestion régionale et de l'absence de frais fixes distincts. Les entreprises se montrent ainsi plus sélectives dans les appels d'offres auxquels elles souhaitent participer et ne choisissent que ceux qui cadrent avec leur profil plutôt que de simplement tenter leur chance.

Les petites entreprises d'autobus et de chemin de fer se sont retrouvées dans une situation défavorable, luttant pour leur survie ou allant même jusqu'à se retirer du marché. En Autriche, l'introduction du processus d'appel d'offres a chassé certaines petites entreprises du marché (steer davies gleave 2016). En revanche, en Espagne, les autorités s'efforcent de promouvoir la concurrence chez les petits exploitants afin de garantir un marché concurrentiel (CNMC 2022). Globalement, la libéralisation a abouti à une consolidation du marché, les petites entreprises étant rachetées par des entreprises plus importantes, ce qui a engendré à une concentration des marchés. Le secteur des transports publics locaux a été marqué par la substitution des licences permanentes par des licences temporaires, les appels d'offres jouant un rôle important dans le contrôle des résultats (Hermann/Verhoest 2009).

En ce qui concerne le transport ferroviaire régional de voyageurs en Allemagne, quelques entreprises bien connues et leurs filiales dominant le marché. En 2020, DB Regio détenait une part de 59 pour cent du marché des services de transport en Allemagne (Bundesnetzagentur 2022). Un partenaire interrogé a déclaré que, si la tendance actuelle se poursuit (liquidation d'Abellio, retrait de Keolis du marché allemand), il n'y aura plus aucune concurrence sur ce segment. Le marché des transports publics en France est très concentré et est dominé par trois entreprises nationales : Keolis (groupe SNCF), Transdev et la RATP (en situation de quasi-monopole en Île-de-France) qui ont développé leurs activités à l'étranger et figurent aujourd'hui parmi les cinq plus grands groupes de transports publics à l'échelle mondiale. Les autres acteurs comprennent Vectalia (Espagne), ainsi que de nombreuses entreprises publiques et sociétés d'économie mixte (Xerfi 2023). En termes de nombre de passagers transportés sur les lignes de transport local en Autriche en 2021, la Wiener Linien avec 596 millions de voyageurs (48 %) arrive en tête, suivie d'ÖBB Nahverkehr et ses 299 millions de voyageurs (24 %) et de Grazer Stadtwerke AG et ses 199 millions de voyageurs (10 %) (WKÖ 2022). En 2022, la Wiener Linien a transporté plus de 747 millions de voyageurs et leur nombre est en augmentation, bien que toujours inférieur aux niveaux prépandémiques (Wiener Linien 2020 et 2023). Au Danemark, la concentration est faible, toutes les entreprises détenant une part de marché inférieure à 5 pour cent (IbisWorld 2021).

4.3 Détérioration des salaires, des conditions de travail et des conventions collectives

Les exploitants publics et privés affichent des différences prononcées au niveau des conditions de travail de leurs salariés. D'une manière générale, les partenaires interrogés considèrent que les salariés des sociétés publiques bénéficient de meilleures conditions de travail. Au Danemark en effet, ces dernières (salaires des conducteurs compris) sont identiques quel que soit



l'exploitant. En Bulgarie, en Allemagne⁸ et en Espagne, les salaires sont généralement plus élevés dans le secteur public. Les transports financés par des fonds publics organisent régulièrement des réunions au titre du dialogue social entre l'employeur et les syndicats, qui donnent lieu à des augmentations salariales périodiques. C'est notamment le cas à Sofia (en Bulgarie), où, à la différence des entreprises privées, les salaires du secteur public ont enregistré une progression garantie de 10 pour cent par an ces trois dernières années.

Si les salaires sont similaires dans les secteurs public et privé en Autriche, en Belgique et en France, les entreprises publiques sont considérées comme offrant de meilleures conditions de travail, notamment une plus grande sécurité de l'emploi (AT), des jours de congé plus nombreux (BE) ou de meilleures heures de travail et indemnités (DE). En France, les conditions de travail varient en fonction de la tradition de dialogue social du réseau de transport, qu'il soit financé par des sources publiques ou privées. En Espagne, les disparités au niveau des salaires et des conditions de travail sont influencées par le pouvoir des syndicats : les entreprises qui comptent une forte présence syndicale offrent de meilleures conditions salariales, qu'elles soient détenues par des capitaux publics ou privés.

En Autriche, les employés du transport à la demande sont régis par la convention collective des taxis, qui prévoit des salaires inférieurs à ceux pratiqués par le secteur du transport privé par autobus. Leur nombre d'heures de travail hebdomadaire s'élève à 56 au lieu de 40. La tendance est également à l'emploi d'une main-d'œuvre encore moins chère pour assurer des services à la demande. Cette pratique concerne également la Belgique où, par exemple, les chauffeurs de taxi couverts par la convention collective ne sont pas systématiquement payés pendant les périodes d'attente. En Bulgarie, les entreprises privées font souvent appel à du personnel moins qualifié, et dès lors moins bien rémunéré, pour conduire les petits minibus, en particulier dans les régions de banlieue.

En général, lorsque l'exploitation des TPU est confiée à une entreprise privée, les conditions de travail tendent à se détériorer. La réforme et la privatisation des services municipaux ont eu des effets contrastés sur les conditions de travail en vigueur dans le secteur. Ces effets comprennent des changements au niveau de l'intensité du travail, des revenus, des droits à pension et des prestations de maladie et autres avantages sociaux. Ils ont également eu une incidence sur les résultats en matière de santé et de sécurité, ainsi que la sécurité de l'emploi. L'externalisation ou le transfert au secteur privé des services de transport urbain de voyageurs s'est traduit par une détérioration considérable des conditions d'emploi du personnel concerné et des niveaux d'emploi (OIT 2021). En raison de la forte intensité du travail dans les transports publics, souvent, la concurrence se livre principalement sur le plan des coûts de main-d'œuvre (Brandt *et al.* 2008).

Les études sur l'incidence des forces du marché dans les transports publics mettent au grand jour l'ampleur des réductions de personnel et de la détérioration des conditions de travail des employés découlant des processus de « flexibilisation » tous azimuts. D'un côté, l'on assiste à

⁸ En général, les salaires fixés par les conventions collectives du secteur privé sont inférieurs à ceux en vigueur dans le secteur public. Cependant, dans certains Länder comme en Rhénanie-Palatinat, Hesse et, plus récemment, Saxe, ver.di est parvenu à négocier des conventions offrant des salaires comparables, voire supérieurs, à ceux des contrats des entreprises publiques. Quoi qu'il en soit, les conventions collectives du secteur public offrent généralement de meilleures conditions de travail, et prévoient notamment des réglementations sur les heures de travail et les indemnités.



un affaiblissement du pouvoir des syndicats et à leur fragmentation croissante, tandis que de l'autre, le travail à temps partiel, les contrats de travail à durée déterminée, les périodes de travail interrompues et irrégulières, la déqualification des emplois, la réduction des temps de repos et de pause, la baisse des salaires réels et la diminution des services sont devenus monnaie courante (voir par exemple Atzmüller/Hermann 2004 ; Flecker/Hermann 2009 ; Wolf n.d.).

Les conséquences de la concurrence obligatoire comprennent le dumping salarial et de la formation ainsi que la baisse du niveau de sécurité de l'emploi (AK Europa 2022b). Les partenaires allemands et espagnols ont insisté sur le fait que les appels d'offres sont souvent utilisés pour niveler par le bas les salaires et les conditions de travail. En Espagne, les entreprises qui cherchent à obtenir des concessions de transport soumettent souvent des offres plus avantageuses que celles de l'entreprise prestataire, ce qui entraîne une réduction des coûts de main-d'œuvre dans un souci de rentabilité. En Allemagne aussi, afin de proposer des prix plus bas, les mesures de réduction des coûts prennent souvent d'abord pour cible les conditions de travail des employés. Les autres dépenses comme les véhicules, le carburant et les centres opérationnels sont fixes. Les domaines vulnérables à des coupes claires comprennent les salaires, les avantages sociaux et la planification des effectifs. En Autriche, les sociétés de transport municipales, comme la Wiener Linien (Lignes viennoises) au début des années 2000, ont commencé à embaucher du nouveau personnel sous le statut de salariés plutôt que de fonctionnaires, ce qui s'est traduit par une baisse des salaires d'entrée (inférieurs de 13 pour cent en 2001) et des droits de participation. Les efforts de libéralisation, motivés par les contraintes budgétaires et la réticence du gouvernement à financer les transports publics de manière adéquate, portent essentiellement sur la réduction des coûts de main-d'œuvre et l'alignement des salaires pratiqués dans les entreprises publiques sur ceux du secteur privé (Hermann 2008).

Les appels d'offres pour les services d'autobus en Autriche nuisent aux conditions de travail des conducteurs

En Basse-Autriche, les marges bénéficiaires étroites des entreprises qui ont remporté l'appel d'offres pour les services d'autobus engendrent une pression liée aux coûts qui se répercute sur les employés. Face à cette situation, les horaires ont été raccourcis, les lignes ont été comprimées et les prix ont été abaissés à un niveau extrêmement bas, ce qui a eu une incidence délétère sur les conditions de travail des conducteurs d'autobus. Cela fait trois ans que les conducteurs émettent de profondes réserves à ce sujet. En 2023, ils ont porté la question devant le Parlement autrichien, insistant sur la nécessaire amélioration de leurs conditions d'emploi et la garantie d'un remboursement équitable des services essentiels. (Source : entretien).

Pour les travailleurs, la privatisation des systèmes de transport public ou leur transfert à des entreprises privées sont potentiellement sources de changements en matière de responsabilités professionnelles ou lieux de travail. Malgré les efforts consentis pour assurer des conditions d'emploi égales, ces changements sont toujours susceptibles d'entraîner des inégalités sur les plans des salaires, des avantages sociaux et de la sécurité de l'emploi. En outre, les contrats et les appels d'offres de plus grande portée peuvent mener à une restructuration importante au sein des entreprises de transport public. Une telle situation peut entraîner la consolidation de plusieurs entreprises ou départements, la modification des horaires de travail et des opérations, ainsi que des changements importants au niveau de la structure générale de l'organisation.



Pour autant, les partenaires autrichiens, belges, danois, français et allemands interrogés n'ont pas identifié d'incidence majeure de la privatisation sur la couverture des conventions collectives. En Bulgarie, dans les municipalités où les services de transport public sont exploités par le secteur public, les employés ont généralement adhéré à une convention collective qui s'applique à tous les employés affiliés au syndicat concerné. Toutefois, les employés d'entreprises privées de TPU en Bulgarie ne sont généralement pas syndiqués et, partant, ne sont pas liés par une quelconque convention collective. À la place, les entreprises privées peuvent avoir mis en place des règles et des politiques internes qui régissent les conditions de travail et de rémunération de leurs employés. Cette situation peut entraîner un manque de normalisation et, potentiellement, la dépréciation des salaires et des avantages pour les employés, par rapport aux services assurés par le secteur public. L'expérience acquise par l'ETF dans le cadre de sa collaboration avec ses membres affiliés originaires des quatre coins de l'Europe montre que le cas de la Bulgarie n'est pas unique, mais plutôt symptomatique de l'Europe centrale et orientale.

En Espagne, le syndicat CCOO a fait savoir que les disparités régionales étaient problématiques. Au total, 52 conventions provinciales couvrent les transports publics. Si certaines régions offrent de bonnes conventions collectives et de bonnes conditions de travail, il arrive que les régions limitrophes pratiquent des salaires plus bas et des normes moins élevées. Dès lors, les entreprises opérant entre ces régions peuvent chercher à appliquer la convention collective la moins contraignante. D'une manière générale, on constate que, comparés aux transports financés par des fonds privés, ceux financés par des fonds publics offrent une couverture par les conventions collectives plus étendue. En effet, dans le cas d'un financement par des fonds publics, le gouvernement fixe en règle générale des normes de qualité et de sécurité, et les syndicats ont un plus grand pouvoir de négociation.

Toutefois, même si des conventions collectives ont été conclues avec les exploitants publics et privés, leurs dispositions peuvent varier d'un texte à l'autre. Les entreprises de transport privées ont adopté des stratégies de dumping salarial afin de se tailler un avantage concurrentiel sur leurs homologues publics. Cette approche consiste à proposer des salaires et des conditions de travail nettement inférieurs en signant des conventions distinctes aux conditions moins avantageuses pour l'employé (Brandt/Schulten 2009 ; Flecker/Hermann 2009). En Allemagne, par exemple, l'application de mesures de libéralisation et de la concurrence par les coûts a eu pour conséquence d'évincer les transports publics (ÖPNV) du champ d'application direct des conventions collectives des services publics. Ceux-ci ont dès lors été contraints de négocier leurs propres conventions collectives sectorielles. Le nouveau niveau salarial était inférieur à celui négocié dans le cadre de la convention collective des services publics en vigueur auparavant, mais supérieur à celui payé par les services externalisés ou les nouveaux concurrents privés entrant sur le marché (Brandt et al. 2008).

Le transport à la demande est souvent régi par une convention collective distincte. En Belgique, depuis le 1er janvier 2024, les conditions moins favorables de la convention des taxis s'appliqueront également aux services à la demande en Flandre.

En France, les travailleurs du secteur des transports peuvent être titulaires de différents statuts professionnels, une distinction étant opérée entre les cheminots et les employés dans le cadre des transports urbains et interurbains. En ce qui concerne ces derniers, les employés de la RATP (Régie Autonome des Transports Parisiens) bénéficient d'un statut particulier, couvert par deux



conventions collectives différentes. En général, la convention collective du personnel des transports urbains confère une protection plus rigoureuse que celle du personnel des transports interurbains de voyageurs. L'élargissement des services de transport au-delà des zones urbaines, en particulier en direction des zones rurales, passage généralement par la sous-traitance et la sous-délégation ainsi que la conclusion d'une convention collective différente pour les employés, ce qui entraîne une dépréciation des salaires et un manque de financement pour ces services. Le projet Île-de-France Mobilités vise à privatiser les transports publics en obligeant la RATP et la SNCF d'entrer en concurrence avec des exploitants privés. Il aurait pour effet de détériorer les conditions de travail et les avantages sociaux des employés, balayant au passage des décennies d'acquis sociaux. La privatisation pourrait avoir une incidence négative sur les usagers, car elle privilégie les profits à la qualité du service. Les réformes suivent les directives européennes, et la réaction du mouvement syndical comprend l'organisation de grèves et de campagnes de sensibilisation des résidents et des militants (Louvet /Borges 2020).

4.4 Tendances à la (re)municipalisation : une réaction à l'échec de la privatisation

Les campagnes de (re)municipalisation se sont avérées efficaces pour améliorer les conditions et les services des TPU dans l'optique de favoriser la création de villes résilientes et respectueuses de l'environnement tout en promouvant l'appropriation démocratique par les autorités publiques. Les mesures d'austérité ont poussé les autorités locales, ainsi que les groupes de la société civile, les syndicats et les communautés, à envisager la (re)municipalisation comme une option viable. Les motivations les plus courantes de ce ralliement sont notamment la nécessité de réaliser des investissements plus importants, la non-rentabilité des entreprises privées, l'alignement sur les objectifs politiques et la nécessité de fournir des services stables et de haute qualité aux citoyens. Qui plus est, la (re)municipalisation est considérée comme un moyen de faciliter l'investissement dans des systèmes de transport respectueux de l'environnement, comme les autobus électriques, et de neutraliser les éventuels effets négatifs de la gestion privée sur la qualité du service, tels que la suppression de lignes et la hausse des prix des billets (Weghman 2019) ; Petitjean/Kishimoto 2017 ; PSI 2020 ; Public Futures 2023).

Voici quelques exemples de (re)municipalisation des TPU :

- ▶ À Sofia, en Bulgarie, la propriété publique a fait l'objet d'une contestation il y a une dizaine d'années, qui a conduit à la prise en charge des services de transport public de voyageurs par des entreprises privées ainsi qu'à une augmentation du prix des billets. Les efforts déployés par les syndicats ont toutefois permis aux TPU de repasser dans le giron municipal, garantissant par là des services plus abordables et plus accessibles à la population.
- ▶ En Allemagne, le secteur privé du transport par autobus, représenté par l'Association fédérale des opérateurs de bus allemand (bdo e.V.), de même que les quatre principales sociétés nationales d'autobus (Deutsche Bahn, Rhenus Veniro, Transdev et Netinera), craignent d'être progressivement évincés du marché allemand en raison de la



municipalisation croissante des transports publics, qui coïncide avec la mise en œuvre du règlement 1370/2007 de l'UE, et encore intensifiée en janvier 2013 par la modification de la loi sur le transport des personnes (PBefG). Selon ces exploitants, les services d'autobus dans les transports publics seraient systématiquement retirés du marché global en Allemagne au profit d'entreprises municipales dans le cadre de marchés internes et directs. Fin 2016, ils recensaient 19 cas de (re)municipalisation en Allemagne (bdo et al. 2016).

- ▶ En 2020, Stadtbuss GmbH a demandé à être libérée de ses obligations relatives à l'exploitation du service d'autobus à Bad Kreuznach (Allemagne) au motif d'une non-rentabilité économique. En réponse, le conseil municipal a voté en faveur de la remunicipalisation du transport local par autobus, ce qui a débouché sur la création, en juillet 2021, d'une société de transport public financée par l'arrondissement de Mayence-Bingen, l'arrondissement de Bad Kreuznach et la ville de Bad Kreuznach. La remunicipalisation est devenue effective en janvier 2022. La décision de remunicipaliser a été motivée par la nécessité d'aligner les services de transport public sur les objectifs politiques et de proposer des tarifs raisonnables. La municipalisation améliorera également les conditions de travail des employés, qui deviendront des fonctionnaires et bénéficieront de meilleurs salaires et de divers avantages (Public Futures 2023).
- ▶ Suite à la faillite d'Abellio GmbH après 17 années d'exploitation de trains régionaux en Rhénanie-du-Nord-Westphalie, et pour éviter toute interruption des services, les activités de la société vont être reprises par une entreprise publique. Dans le domaine du transport régional, la pression exercée sur les compagnies de chemins de fer a récemment augmenté de manière significative, en raison notamment de l'ouverture du marché libre et de ses faibles barrières à l'entrée. Les appels d'offres portant sur les réseaux publics imposent souvent des limites plus strictes aux entreprises, ce qui réduit leur flexibilité entrepreneuriale. Les dépenses de personnel ont également augmenté plus rapidement que prévu (Gerl 2022).
- ▶ En France, plusieurs villes ont connu une (re)municipalisation de leurs transports locaux, une régie (autorité de transport) ou une société publique locale prenant le relais de la prestation de services.⁹ Entre 2000 et 2017, au moins 20 villes ou régions ont résilié les contrats de privatisation et repris le contrôle de leurs systèmes de transport (Petitjean 2017). À Toulouse, par exemple, les transports publics locaux étaient gérés par une société issue d'un partenariat public-privé jusqu'en 2014. Ceux-ci ont ensuite été confiés à Veolia en 2015, mais des conflits politiques ont entraîné la création d'une régie en 2016. À Nice, les services de transport urbain étaient exploités par Veolia Transdev jusqu'en 2013. Lorsqu'un appel d'offres portant sur un nouveau contrat de privatisation a été lancé, les prix proposés

⁹ L'article 1er de la Loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales permet aux collectivités territoriales et à leurs groupements de créer des sociétés publiques locales (SPL) dont ils détiennent la totalité du capital, <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/competences/les-societes-publiques-locales-et-les-societes-publiques-locales-damenagement>



par les entreprises soumissionnaires ont été jugés trop élevés. En 2015, Chartres a souhaité renouveler son contrat de sous-traitance mais n'a reçu qu'une seule offre de Transdev, qui a été jugée trop élevée ; la ville a donc décidé de remunicipaliser le service (lui octroyant le statut de SPL). Le système de transport public local d'Annecy était géré par une société d'économie mixte (public-privé). En 2016, les parts détenues par les actionnaires privés ont été rachetées et une nouvelle SPL a été créée (Public Futures 2023).

- ▶ À Vienne, des entreprises privées continuent, depuis 2014, à exploiter certains services, mais ne sont plus titulaires des concessions (sur la base d'une résolution du conseil municipal de 2007). Elles sont dorénavant engagées par la régie municipale, la Wiener Linien. Ce changement a renforcé le contrôle public et démocratique (Public Futures 2023).
- ▶ En 2016, le gouvernement de Madrid a pris le contrôle de l'activité de location de vélos en libre-service assurée par l'entreprise privée Bonopark S.L., mettant fin prématurément à leur contrat de 12 ans sur fond de mauvaise qualité du service. Bonopark a reçu une indemnité de 10,5 millions d'euros au lieu des 16,7 millions d'euros réclamés. Le Parti populaire a contesté cette décision devant les tribunaux, mais n'a pas obtenu gain de cause. La municipalisation a été de pair avec une diminution des coûts du service, une augmentation du nombre de vélos disponibles et une réduction du nombre de problèmes techniques et de plaintes. Le nombre d'employés a lui aussi diminué, mais leurs conditions de travail et le salaire minimum se sont améliorés (Sánchez Mato/ Garzón Espinosa 2019).
- ▶ Le Royaume-Uni a changé son fusil d'épaule concernant l'externalisation des services publics, reconnaissant que les avantages qu'on lui attribue étaient exagérés. La tendance à l'internalisation, qui consiste à intégrer en interne les services auparavant externalisés, s'est accentuée ces dix dernières années, et on considère qu'elle a permis de réaliser des économies. Cette perspective est étayée par une enquête de 2017 menée par l'Association pour l'excellence du service public (APSE 2019), qui a indiqué que 73 % des hauts fonctionnaires des collectivités locales avaient envisagé ou envisageaient d'externaliser des services, 45 % d'entre eux ayant déjà mené à bien la transition. Dans la même veine, un sondage réalisé par le New Local Government Network (2018) auprès de près de 200 dirigeants municipaux a révélé que 39 % d'entre eux cherchaient à réduire l'externalisation au cours des deux prochaines années, alors que seuls 15 % prévoyaient de l'augmenter. Cette démarche a permis d'identifier un problème majeur sur le marché de l'externalisation : le nombre limité de fournisseurs potentiels a entraîné un degré insuffisant de concurrence dans le cadre des appels d'offres (Quiggin 2019).

Les travailleurs et leurs syndicats jouent un rôle essentiel dans les efforts de (re)municipalisation, car ce sont souvent eux qui subissent les effets les plus préjudiciables de la privatisation. Les syndicats de la fonction publique soutiennent activement la (re)municipalisation pour protéger les intérêts des travailleurs et prônent la propriété publique. Si la (re)municipalisation profite généralement aux travailleurs, des craintes peuvent émaner de certains secteurs. Il est crucial d'assurer une collaboration étroite avec les syndicats à l'heure



de prendre des décisions sur les processus de (re)municipalisation et de mettre en œuvre (Petitjean/Kishimoto 2017).

5. Plaidoyers syndicaux dans les PPU

5.1 Possibilités d'action et d'engagement des syndicats

Les syndicats ont plusieurs leviers d'action à leur disposition pour influencer le financement et la privatisation des services de TPU ainsi que la planification de la mobilité urbaine durable : lobbying politique, avis sur des propositions de loi, rédaction de documents de synthèse, organisation d'événements, sensibilisation, campagnes, négociation de conventions collectives et organisation de grèves. En outre, l'association des employés au niveau de l'entreprise permet d'améliorer les conditions de travail dans les TPU. Aux niveaux national et européen, il est de la plus haute importance d'améliorer la connaissance de l'action syndicale et de fournir des informations sur la concurrence et la privatisation, ainsi que sur leurs effets, comme s'y emploie l'ETF grâce à ce projet et à d'autres campagnes. Les syndicats doivent acquérir une bonne compréhension des tendances actuelles et des défis futurs.

Dans ce contexte, les syndicats devraient participer activement à la planification de la mobilité urbaine durable, en faisant connaître plus largement les préoccupations des travailleurs, en mettant des solutions sur la table et en prenant part aux consultations. Ils doivent également être associés aux discussions nationales portant sur les investissements dans les transports publics et la garantie d'une bonne qualité des transports et de bonnes conditions de travail. En outre, les syndicats devraient s'opposer aux efforts de privatisation ainsi que plaider en faveur de l'attribution directe des contrats aux exploitants publics et de l'inscription des considérations sociales dans les conventions collectives. Ils devraient également collaborer avec les parties prenantes et instaurer un dialogue en vue d'imposer des normes sociales rigoureuses dans les contrats de transport public. Et ce, afin de garantir le maintien des niveaux de salaire et des conditions de travail en cas de changement d'exploitant. En outre, les syndicats devraient s'efforcer d'améliorer les conditions de travail, de réduire le temps de travail et de garantir des salaires équitables par un travail de négociation et de lobbying à différents niveaux. Enfin, ils devraient envisager de former des partenariats avec des ONG et d'autres syndicats sectoriels afin d'identifier des objectifs et des exigences communs dans le domaine des TPU.



5.2 Exemples

Influencer la planification de la mobilité urbaine durable

L'Autriche, la France, la Flandre (Belgique) et la Catalogne (Espagne) disposent d'un cadre de planification des transports urbains bien établi qui prévoit des PMUD ou des documents équivalents. Ces cadres bénéficient d'un plein appui au niveau national ou régional, voire aux deux, grâce aux éléments suivants : programme PMUD, définition juridique, directives nationales sur les PMUD, système d'évaluation, un suivi et évaluation, formation, etc. La Bulgarie, le reste de la Belgique, le Danemark et l'Allemagne disposent d'un cadre de planification des transports urbains bien établi qui prévoit des PMUD (ou des documents équivalents), mais sans assurer le même niveau d'appui au niveau national ou régional. Dans le reste de l'Espagne, l'appui au niveau national ou régional fait défaut (Plevnik *et al.* 2019). Face à cet état de planification de la mobilité urbaine relativement avancé dans les sept pays objet de l'étude, l'influence des syndicats sur la planification de la mobilité urbaine durable n'est pas encore très prononcée, et les PMUD demeurent une question politique essentiellement locale.

Le degré de participation des syndicats dépend fortement du parti politique au pouvoir et peut varier d'une ville à l'autre. En Allemagne, la Rhénanie-Palatinat, a été la première à associer les parties prenantes, y compris les syndicats, à la planification de la mobilité urbaine, dans le but de créer des lignes qui font également sens pour les conducteurs et qui attirent le personnel.

Les syndicats autrichiens, comme *union _ die Daseinsgewerkschaft*, interviennent essentiellement dans les comités d'entreprise ainsi qu'en matière de relations avec les entreprises et les projets politiques. Ils transmettent les revendications des travailleurs aux responsables

politiques, envoient des demandes à tous les paliers de gouvernement et exigent d'être associés à la prise de décision. Les syndicats ont été largement consultés dans le cadre de l'élaboration du plan 2040 pour Vienne, et une communication permanente est toujours assurée place par le biais des réunions du conseil de surveillance au niveau de l'entreprise.

Alliances allemandes pour une transition vers une mobilité socialement responsable (Bündnis sozialverträgliche Mobilitätswende) et l'avenir des transports publics urbains (ÖPNV braucht Zukunft)

L'Alliance pour une transition vers une mobilité socialement responsable, qui rassemble un éventail d'organisations telles que des syndicats, des groupes environnementaux et des associations sociales, vise à favoriser un dialogue constructif sur la politique des transports et à échauffer une vision commune de l'avenir de la mobilité (Bündnis sozialverträgliche Mobilitätswende 2021 ; DGB 2021).

L'alliance « ÖPNV braucht Zukunft » comprend les syndicats EVG et ver.di, ainsi que plusieurs autres organisations. Ils exhortent le gouvernement fédéral d'accorder la priorité à la mobilité durable dans le budget, de collaborer avec les Länder pour financer l'expansion des transports publics et de mettre fin à la construction d'autoroutes, soulignant l'importance de meilleures conditions de travail, en particulier dans les transports publics locaux. En outre, ver.di et Fridays for Future ont organisé une journée d'action commune au cours de laquelle ils ont fait campagne en faveur d'un financement accru de la consolidation et de l'expansion des transports publics, avec un accent porté à l'amélioration des conditions de travail (ver.di n.d. ; ver.di 2023c).



Des syndicats tels que la STSB/FTTUB (Fédération des syndicats des transports en Bulgarie) ont participé à la création et à la mise en œuvre du PMUD en 2019 à Sofia. Bien que les syndicats ne soient pas directement ou officiellement associés à la planification de la mobilité urbaine, ni à la création des PMUD ou à l'élaboration des pratiques de financement connexes, ils ont plaidé en faveur d'une mobilité urbaine durable et accessible et ont tenté d'influencer les pratiques de financement et de s'assurer que les besoins et les préoccupations des travailleurs sont pris en compte.

Les syndicats de Belgique, comme la Centrale Générale des Services Publics (CGSP/ACOD), suivent de très près les tendances actuelles dans les TPU en instaurant un dialogue entre les différentes parties prenantes et le conseil d'administration de l'exploitant public ainsi que les dirigeants des entreprises opérant dans le domaine des TPU. En outre, le BTB-ABW (Syndicat des travailleurs des transports de Belgique) cherche à prendre part à la planification de la mobilité urbaine. Ses membres fournissent des conseils et assurent le suivi du processus, en plus d'essayer d'influencer les membres du Parlement.

Au Danemark, bien que les PMUD revêtent essentiellement une dimension politique, les syndicats tels que 3F y participent en prodiguant des conseils, par écrit et lors de réunions, ainsi qu'en faisant du lobbying auprès des politiciens. En Allemagne, les syndicats siègent dans les organes responsables du secteur des transports publics régionaux.

En Espagne, les syndicats participent également à la planification de la mobilité urbaine, en particulier à l'élaboration des PMUD, par le biais de consultations et en présentant des avant-projets aux organisations syndicales et patronales, dans le but de recueillir leurs commentaires. La représentation des employés dans la gestion des administrations régionales de transport est toutefois très limitée. Le syndicat CCOO s'efforce néanmoins d'influencer les politiques locales de mobilité urbaine. À ce titre, le CCOO a notamment critiqué un changement proposé par le conseil municipal de Valladolid, affirmant que l'objectif d'augmenter le nombre de voies pour les véhicules privés tout en éliminant les pistes cyclables et les couloirs réservés aux autobus et aux taxis contrevient aux directives européennes. Le CCOO a souligné l'importance des couloirs réservés aux autobus et aux taxis à l'heure d'améliorer l'efficacité des transports publics et a exprimé son inquiétude quant à l'incidence négative potentielle sur la qualité de l'air et les efforts d'atténuation du changement climatique qui découleraient du rétrécissement des zones à faibles émissions. Ils ont également préconisé l'adoption d'un modèle de transport des navetteurs qui unifie les corridors ferroviaires existants et proposés sous un seul commandement (Estaire Cabañas 2023).

En France, la CGT donne son avis sur les politiques de transport. La loi d'orientation des mobilités prévoit la création de comités qui rassemblent autorités locales, usagers et employés afin de prendre des décisions conjointes sur des questions liées au transport durable, mais pas nécessairement avec des représentants des employés. De plus, le rôle de ces comités est purement consultatif. Par exemple, à Lyon, certains représentants syndicaux ont été invités à rejoindre les comités, alors que d'autres municipalités les ont exclus. Dans certaines



entreprises, les représentants des travailleurs siègent aux conseils d'administration. Toutefois, ces conseils ne disposent que d'attributions consultatives et permettent seulement de comprendre les stratégies adoptées par les entreprises.

Faire pression pour mobiliser un financement suffisant

Les syndicats ne sont généralement pas directement impliqués dans les décisions liées au financement et aux budgets. Il y a pourtant quelques exceptions :

- ▶ En 2022, la municipalité de Sofia a connu des difficultés pour financer les transports publics, qui l'ont mise dans l'embarras pour payer les salaires des travailleurs, et les mesures de réduction des coûts proposées ont été rejetées, ce qui a occasionné d'importantes pertes financières dans le secteur (Kirilova 2022). Lors d'une réunion à Sofia, les représentants de la commission des transports et les syndicats ont sollicité un soutien financier accru de l'État afin de couvrir la hausse des coûts de l'énergie et la baisse du chiffre d'affaires durant la pandémie, et ont insisté sur la nécessité d'assurer la transparence dans l'utilisation des fonds alloués au paiement des salaires des employés et à l'entretien des infrastructures (DARIK News 2022). Les syndicats de Sofia se montrent très actifs lors du vote du budget, mobilisant des fonds considérables en faveur des transports. En revanche, le soutien apporté par le gouvernement aux TPU est mis à dure épreuve en raison de la non-rentabilité de certaines lignes et de la hausse des prix de l'énergie, problèmes qui entravent les progrès et l'approbation des propositions syndicales. La STSB et la municipalité de Varna ont signé un accord de coopération visant à accompagner le rétablissement du secteur des transports et améliorer les transports publics. À ce titre, ils ont cherché auprès de l'État l'appui nécessaire pour compenser la baisse des recettes imputable à la pandémie et la hausse des prix des carburants (Farhi 2022).
- ▶ Au Danemark, il est assez courant que les responsables politiques consultent les syndicats et les organisations patronales dans le cadre du processus de prise de décision, car ils comptent sur leur contribution et leur expertise. Ces parties prenantes se réunissent souvent pour négocier et convenir de la meilleure marche à suivre.
- ▶ En Allemagne, les décisions politiques concernant le financement des transports publics prévoyaient l'introduction d'un billet à 49 euros. L'utilisation des fonds de régionalisation en novembre 2022 a suscité des réactions de la part des syndicats et de leurs alliances. Parmi les mesures prises, citons l'augmentation annuelle d'un milliard d'euros des fonds alloués par le gouvernement fédéral, et l'augmentation annuelle de 3 pour cent depuis 2023. En revanche, le billet à 49 euros pourrait entraîner un manque à gagner et des coûts supplémentaires, d'où la nécessité d'obtenir un financement approprié et le soutien du gouvernement pour éviter les perturbations (ver.di 2022c). Ver.di critique le fait que l'augmentation des fonds de régionalisation ne couvre pas la hausse des coûts liée à l'inflation ni les investissements supplémentaires nécessaires découlant de la pénurie de



travailleurs qualifiés dans les transports publics municipaux (ver.di 2022e). Dans une résolution commune, les comités d'entreprise et les représentants des travailleurs ont exprimé leurs préoccupations au sujet du sous-financement des transports publics, exigeant une augmentation des fonds, de meilleures conditions, des salaires équitables et un financement suffisant garanti par le gouvernement fédéral et celui des Länder (ver.di 2022a ; ver.di 2022d). Ver.di et Fridays for Future appellent à une augmentation des fonds de régionalisation afin d'assurer le financement correct des transports publics et s'inquiètent du plafonnement du financement du « billet Allemagne », qui risque d'entraîner des suppressions d'emplois et des réductions du service (ver.di 2022b). L'alliance « ÖPNV braucht Zukunft » demande instamment de privilégier les options de mobilité durable dans le budget 2024. Elle réclame également un financement pour la mise en place d'infrastructures modernes et de services d'autobus et de trains, la fin de la construction de nouvelles autoroutes et la promotion de transports respectueux du climat (ver.di 2023d). En mars 2023, ver.di a appelé à des grèves d'avertissement dans six Länder en réaction aux problèmes que connaissent les régies de transport municipales. Le syndicat met en évidence le manque de liaisons rurales, la surpopulation des zones urbaines et le manque de personnel dû à la réduction des coûts, tout en sollicitant un financement et des investissements durables (ver.di 2023b).

- ▶ En France, la CGT propose la création d'un secteur des transports publics financé par l'État afin de consolider les ressources, de financer les projets, d'améliorer le service et les conditions de travail, et propose des réformes du financement des réseaux de transport, telles que l'élimination des seuils des contributions patronales (« versement mobilité ») pour les employés, l'affectation des recettes tirées des taxes Mobilité et la réduction de la TVA sur les titres de transport (CGT 2018). La CGT préconise des mesures telles que la mise en place de centres de transport régionaux et un centre financier public. La CGT propose d'empêcher que les intérêts privés puissent l'emporter sur les avantages publics en créant un centre financier public par l'intermédiaire de banques publiques, afin de promouvoir les investissements à vocation sociale. Le syndicat prône un financement régional, l'élargissement de la taxe employeur et la réforme de la fiscalité des transports. Il envisage la création d'un centre national de transport public qui poursuit des objectifs sociaux et possède une gouvernance démocratique, ainsi que le maintien de normes cohérentes lors des changements d'exploitants. Il soutient le retour de la gestion des transports publics sous le giron du bien commun, s'oppose à la mauvaise utilisation des fonds publics et prône la gestion directe du service public, l'unité des travailleurs et l'intégration des considérations sociales et environnementales dans les contrats (CGT 2017 ; CGT/UIT n. d. ; FNST-CGT 2022).

S'opposer à la libéralisation et à la privatisation et promouvoir les critères sociaux



En général, les syndicats ont tendance à se dresser contre la libéralisation et la privatisation des TPU et à privilégier l'attribution directe aux exploitants publics aux appels d'offres, car ils estiment que ces derniers peuvent avoir une incidence négative sur les conditions de travail et la durabilité. Par exemple, en ce qui concerne les lignes directrices interprétatives des OSP de la Commission européenne qui entraveront l'attribution directe dans les transports publics, la Chambre fédérale autrichienne des travailleurs (AK EUROPA), en collaboration avec l'ÖGB, *vida* et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF), a organisé un webinaire au cours duquel les orateurs ont déclaré en termes univoques que les États membres devaient continuer à avoir le choix entre lancer des appels d'offres de transport ou attribuer directement les marchés (AK Europa 2022a). Une note de synthèse publiée par AK Europa insiste sur l'importance de l'attribution directe pour le système ferroviaire européen (AK Europa 2022b).

La STSB/FTTUB en Bulgarie met en exergue le fait que les transports publics urbains et de banlieue sont un bien public et qu'il incombe aux municipalités et à l'État d'en assurer le fonctionnement. Les décisions politiques d'hier ont eu des répercussions significatives sur les transports publics à Sofia. La privatisation des services TPU a entraîné la hausse du prix des billets, une détérioration des conditions de travail et une réduction du contrôle sur les fonds publics. Toutefois, avec l'aide du syndicat et de la commission des transports, les TPU sont revenus dans l'orbite de la municipalité, ce qui a permis d'améliorer leur contrôle et leur abordabilité. En France, la CGT fait observer que la libéralisation et la privatisation des transports en Île-de-France ne sont pas inéluctables et réclame la prise de décisions politiques qui assureront une gestion publique intégrée des réseaux. Le syndicat demande au gouvernement de mettre fin à la concurrence destructrice et de promouvoir la coopération entre les exploitants publics au sein d'un centre de transport public qui servira de plateforme pour la gestion et le financement conjoints des projets de transports publics (CGT 2018b).

Les informations sur les appels d'offres sont rares. Seule l'entreprise soumissionnaire reçoit le dossier de l'appel d'offres. Les syndicats n'ont pas accès au contenu. C'est sur cette toile de fond que les syndicats engagent des discussions sur la qualité et les normes sociales dans les transports publics de voyageurs par chemin de fer et par route :

- ▶ En Autriche, un accord a été conclu en 2011 pour définir des critères sociaux et de qualité, mettre sur pied un comité consultatif « Qualité », transférer des opérations, proposer des services tarifés et protéger les services existants et, partant, améliorer la qualité des transports tout en préservant les droits des travailleurs (Unfried 2011). Le syndicat *vida* en Autriche plaide pour l'inclusion de critères sociaux dans les procédures d'appel d'offres (voir par exemple *vida* 2018), préconisant le principe du « meilleur soumissionnaire » dans les appels d'offres de transport (*vida* 2016 ; *vida* /AK Wien 2015). Cependant, la loi actuelle, dans le respect des règlements et directives de l'UE, ne s'applique pas au transport de voyageurs par chemin de fer et par métro, ni aux concessions de services dans le secteur des autobus et des tramways (Parlement autrichien 2018).



- ▶ Afin de favoriser la compétitivité des entreprises autrichiennes et de garantir de bonnes conditions à leurs employés, la Chambre des travailleurs (AK), le syndicat vido et le syndicat des fonctionnaires municipaux ont élaboré des lignes directrices visant à prévenir le dumping social. Ces lignes directrices proposent d'exclure le dumping salarial et les conditions de travail non réglementées, de protéger les droits des travailleurs lors des changements d'exploitants et de faire respecter les normes salariales et d'emploi locales et sectorielles. Ces critères sociaux et de qualité sont essentiels pour assurer une comparaison valable des prix (AK Wien 2009).
- ▶ L'association allemande Mobifair e.V., qui rassemble des entreprises, des associations, des syndicats, des particuliers ainsi que des responsables politiques de tous les niveaux, s'est donné pour mission de protéger les employés et les consommateurs des pratiques contraires à l'éthique dans les transports, tout en favorisant une concurrence loyale et la protection de l'environnement. Elle a rédigé un guide de la passation des marchés pour prévenir le dumping salarial et social dans les contrats de transport public (mobifair 2017).
- ▶ En Belgique, la BTB-ABVV a entamé des négociations sur les dispositions relatives aux transferts de personnel pour De Lijn en complément de la convention collective en vigueur au TEC.
- ▶ En Allemagne, le syndicat ver.di a exprimé ses préoccupations sur les emplois potentiellement précaires et les effets délétères sur les employés du secteur des transports publics locaux, car le projet de modification la loi sur le transport de personnes ne confère pas une protection suffisante aux travailleurs (ver.di 2020). La question du respect des normes sociales a été source d'inquiétudes pour le syndicat, et il l'a incluse dans sa campagne politique en prélude aux élections fédérales de 2021 (ver.di 2021).
- ▶ En France, la CGT appelle au renforcement de l'obligation d'inclure des critères sociaux dans les accords entre autorités de transport et exploitants, tout en assurant la consultation permanente des représentants des travailleurs (CGT 2018). La CGT souligne la nécessité de lutter contre le dumping social et préconise de modifier en profondeur la législation française et européenne afin d'accorder la priorité à un véritable service public assuré par des entreprises publiques gérées démocratiquement (CGT 2018a). Elle s'oppose également au morcellement des réseaux de transport urbain (CGT 2022).
- ▶ En Espagne, en novembre 2022, le conseil municipal et l'Union générale des travailleurs (UGT, Unión General de Trabajadores y Trabajadoras) de Santiago ont discuté des transports urbains, en mettant l'accent sur les transferts de personnel et les conditions de travail pour les nouvelles concessions d'autobus urbains. L'UGT a émis des réserves au sujet des nouvelles concessions et a insisté sur la nécessité d'assurer la stabilité de l'emploi et d'améliorer les conditions de travail, tandis que le conseil municipal a reconnu l'importance de régler les questions sociales et syndicales dans les transports urbains (UGT 2022). En novembre 2018, la CCOO a appelé à la municipalisation du transport urbain par autobus à



Ceuta, tout en annonçant une grève illimitée des employés du concessionnaire du service de transport urbain. Le représentant des travailleurs a reproché à l'entreprise de ne pas respecter l'accord conclu en août, qui prévoyait une augmentation des salaires de 3 pour cent (Ceuta Actualidad 2018).

Nouvelles réglementations sur les transports publics en Flandre et leur incidence significative sur les conditions de travail

Jusqu'à fin 2023, la Flandre a fonctionné sur la base d'un système d'exploitant unique désigné par attribution directe et qui garantissait des conditions de travail uniformisées pour les employés du secteur. Toutefois, à partir du 1er janvier 2024, la nouvelle réglementation sur les transports publics à la demande portera atteinte aux conditions de travail, ce qui pourrait conduire à une baisse des salaires et à une détérioration des conditions pour les conducteurs à la demande. Le département du syndicat de défense des services publics pour le secteur des tramways, des autobus et du métro, la CGSP-ACOD TBM, est vent debout contre la libéralisation prônée par le gouvernement flamand, défend les droits des conducteurs et collabore avec un florilège d'organisations pour promouvoir les services publics et renforcer l'opposition à la privatisation. La CGSP-ACOD TBM collabore également avec les syndicats des taxis pour répondre à leurs préoccupations mutuelles.

Source : entretien et présentation du représentant syndical lors du premier atelier du projet

Si la situation politique ne permet pas toujours aux syndicats d'aller à la rencontre des responsables politiques, comme en Hongrie, par exemple, en Allemagne, les dirigeants politiques ont été conviés à des ateliers afin de discuter de la situation des travailleurs. En Flandre, alors qu'il est difficile de discuter avec des politiciens du parti de droite, le syndicat a noué un dialogue avec les organisations de la société civile.

Assurer le transfert de personnel et le maintien des niveaux de salaire et des conditions de travail

Au Danemark, la transition d'une entreprise à une autre dans le cadre d'un appel d'offres ne pose aucun problème, car la même convention reste d'application, ce qui n'est pas le cas dans les autres pays étudiés. Il convient de souligner qu'au Danemark, le gouvernement n'octroiera pas d'autorisation pour les transports publics s'il n'est pas informé des modalités de rémunération du personnel et n'a pas approuvé la convention collective. Malgré tout, il est rare que des dispositions relatives au transfert de personnel, aux niveaux de salaire et aux conditions de travail soient incluses dans le dossier d'appel d'offres.

En France ou en Bulgarie, il n'est pas obligatoire d'inclure les dispositions relatives au transfert de personnel, aux niveaux de rémunération ou aux conditions de travail dans le dossier d'appel d'offres ou les conventions. Cela dit, le transfert de personnel en Bulgarie est régi par le Code national du travail. En France, la loi d'orientation des mobilités (LOM)¹⁰ définit les règles

¹⁰ La loi d'orientation des mobilités, promulguée en décembre 2019, vise à rendre les transports du quotidien plus faciles, moins coûteux et plus respectueux de l'environnement. Cette loi prévoyait des investissements sans précédent : 13,4 milliards d'euros



régissant le transfert des employés en cas de changement d'exploitant. Elle ne prévoit cependant pas le maintien des conditions de travail. Elle soulève également la question de la légitimité de la création d'un statut de travailleur à deux vitesses entre Paris, sa banlieue et le reste de la France, ainsi que de la gestion des configurations sociales découlant de la coexistence des salariés transférés de la RATP et de ceux relevant de la convention collective des transports routiers/interurbains (Progexa 2019). Les questions telles que le transfert de personnel, les niveaux de rémunération et les conditions de travail ne sont pas abordées de manière cohérente dans les dossiers d'appel d'offres. Leur couverture est fonction de la majorité politique au sein des collectivités locales. Certains contrats peuvent prévoir le maintien des conditions existantes, alors que d'autres offrent une plus grande marge de manœuvre à l'exploitant. La planification des transferts de personnel est automatiquement réalisée dans le respect de la législation du travail, mais un système de double statut peut être mis en place par les exploitants, ce qui entraînerait une stagnation des salaires. À Lyon, par exemple, on constate une fragmentation des réseaux. Anticipant ces situations de double statut, les syndicats jouent un rôle important en faisant du lobbying auprès des décideurs politiques pour qu'ils maintiennent les conventions.

En Autriche et en Belgique, des conventions collectives ont été élaborées pour tenir compte de ces aspects. Le gouvernement flamand a apporté des modifications à l'« arrêté relatif à l'exploitation et aux tarifs », supprimant un passage important concernant l'égalité des salaires et des conditions de travail pour les exploitants de la société de transport public De Lijn. Cet arrêté imposait aux entreprises privées adjudicatrices d'assurer des conditions d'emploi équivalentes à celles de De Lijn. La suppression du passage en question suscite de vives inquiétudes, car elle pourrait ouvrir la porte à une potentielle privatisation et une concurrence fondée sur les conditions de travail (ACV 2022b). Tout conducteur d'autobus employé par un sous-traitant bénéficie toutefois des dispositions relatives aux salaires prévues dans le contrat public. En revanche, le dossier d'appel d'offres pour les services à la demande ne fait pas référence au transfert de personnel, aux niveaux de rémunération ou aux conditions de travail. Le syndicat CGSP/ACOD fait pression en faveur de leur inclusion, mais, pour l'heure, aucun texte ni loi n'aborde ces aspects.

En Allemagne, dans la plupart des Länder, des questions telles que l'acquisition de personnel, les niveaux de salaire et les conditions de travail doivent être incluses dans les dossiers d'appel d'offres, tel que prévu par les lois sur la loyauté tarifaire. Tous les Länder, excepté la Bavière et la Saxe, ont promulgué un texte de loi concernant la conformité tarifaire, qui subordonne l'attribution des marchés publics à l'obligation de respecter certaines normes prévues dans les conventions collectives. L'objectif est de promouvoir une concurrence loyale et de protéger les travailleurs et les employeurs contre le dumping salarial. La Rhénanie-Palatinat et la Sarre imposent l'obligation de reprise du personnel en cas de changement d'exploitant dans les secteurs ferroviaire et routier (mobifair 2023). Les lois sur la loyauté tarifaire efficaces doivent pouvoir bénéficier d'un contrôle suffisant, ce qui fait parfois défaut, excepté en Sarre et en Rhénanie-Palatinat.



Selon le code civil allemand (BGB), l'acquisition de personnel doit respecter le principe de « continuité de l'emploi ». Autrement dit, les mêmes conditions d'emploi doivent être garanties après l'acquisition du personnel concerné. Les entreprises du secteur du transport ferroviaire local de voyageurs (SPNV) sont désormais légalement tenues de reprendre le personnel, une obligation qui n'incombe pas à d'autres secteurs, comme celui du transport routier. Les normes sociales, qui entraînent des coûts plus élevés, ne sont pas souvent prises en compte dans les appels d'offres, et de nombreuses autorités cherchent à réaliser des économies grâce aux processus d'appel d'offres.

Les municipalités ont le choix, en vertu de la législation européenne, de lancer un appel d'offres de services de transport public, ou d'attribuer directement ces services à leur propre entreprise. Elles peuvent définir des exigences de qualité ainsi que les conditions sociales de leurs salariés. La législation allemande autorise les soumissionnaires à présenter ce que l'on appelle des « demandes économiquement motivées » au titre de la loi sur le transport de personnes. En pareil cas, les employés ne peuvent prétendre à la protection conférée par les normes sociales, comme les conventions collectives, et les lois de Land (des Länder allemands) relatives au respect des salaires ne s'appliquent pas. Cette législation limite l'autonomie décisionnelle des municipalités et empêche les entreprises signataires de conventions collectives et garantes de bonnes conditions de travail de concourir sur le marché (ver.di 2016 ; Schreiner 2016).

L'administration publique espagnole s'emploie à mettre en place un processus d'appel d'offres pour la fourniture de services, et des propositions visant à maintenir les conditions de travail ont été mises sur la table. La Fédération des services, de la mobilité et de la consommation (Federación de Servicios, Movilidad y Consumo ; FeSMC) du syndicat UGT a négocié avec les organisations patronales une convention sur les niveaux de salaire et les conditions de travail. Les contrats soumis à l'appel d'offres comprenaient des clauses relatives au transfert de personnel, aux niveaux de salaire et aux conditions de travail.

Tableau 4 : Dispositions relatives au transfert de personnel, aux niveaux de salaire et aux conditions de travail

	Transfert de personnel, niveaux de salaire et conditions de travail couvertes par		
	Une convention collective	Le dossier d'appel d'offres	Une/des loi(s)
AT	+	x	x
BE	+ (en partie)	x	x (plus le cas)
BG	x	x	+ (transfert de personnel régi par le Code national du travail)
DE	x	+	+ (avec des exceptions)
DK	La même convention s'applique à tout le monde		



ES	+	+	x
FR	x	x	+ (uniquement applicable au transfert de personnel)

Sources : entretiens, ateliers

Améliorer les salaires, les heures de travail et les conditions de travail en général

La réduction du temps de travail et du stress, l'amélioration des salaires et de l'organisation du travail ainsi que de la santé et de la sécurité sont au cœur des préoccupations des syndicats.

- ▶ Autriche : Les syndicats s'érigent contre la loi sur le temps de travail de 2018, qui a fait passer à 60 heures la durée maximale de travail hebdomadaire. Le syndicat youunion _ die Daseinsgewerkschaft a lancé une campagne de grande envergure lors de sa mise en œuvre en 2018, organisant une manifestation réunissant plus de 100 000 personnes. La Wiener Linien a expérimenté la semaine de travail de quatre jours en 2022. Ce nouveau modèle ne s'est pas traduit par une réduction du temps de travail, mais par une concentration du travail sur quatre jours au lieu de cinq, et les syndicats bataillent ferme pour obtenir une véritable réduction du temps de travail.
- ▶ Belgique : L'ACV suit les changements dans les transports publics consécutifs à la mise en œuvre du plan « d'accessibilité de base ». Ce dernier attire l'attention sur les conditions de travail, les périodes de repos et le dialogue social, y compris des décisions claires sur le service « busphone » et l'avenir de ses exploitants, les temps de conduite réalistes, le respect des périodes de repos pendant les changements de service, les conditions de travail appropriées telles que la mise à disposition d'installations sanitaires, ainsi que le respect des conditions de négociation convenues (ACV 2022a).
- ▶ Danemark : Pour 3F, l'un des principaux enjeux des négociations en 2023 était le temps de travail des conducteurs d'autocar. Pour relever ces défis, le syndicat 3F, qui travaille en étroite collaboration avec les délégués syndicaux, a lancé une campagne qui se poursuivra jusqu'au prochain tour de négociation en 2025.
- ▶ Allemagne : Les services ferroviaires ont créé un indice salarial et prévu une compensation par le gouvernement sous la forme d'une hausse des salaires de 10 %. Ils cherchent à garantir des salaires équitables et à attirer des conducteurs.
- ▶ France : Le cadre social de haut niveau proposé par la CGT pour les travailleurs des transports prévoit des salaires équitables et un équilibre entre vie professionnelle et vie privée, une semaine de 32 heures, des possibilités de retraite anticipée, une protection sociale, y compris une assurance-maladie et un soutien aux employés en incapacité de travail (CGT 2020a, CGT 2020b). La CFDT se concentre sur les services de mobilité partagée et fait pression pour que les réglementations protègent les droits des travailleurs (CFDT n.



d.). À Rennes (Bretagne) également, plusieurs entreprises ont signé une charte sociale et se sont vu décerner un « badge social ». En cas de non-respect des dispositions de la charte, les entreprises doivent payer une amende. Une commission veille au respect de ces dispositions. Les entreprises qui ont signé la charte et qui, partant, respectent les critères sociaux fixés, augmentent considérablement leurs chances de se voir attribuer des contrats de TPU.

- ▶ Espagne : La CCOO a exhorté le conseil municipal de Logroño, la capitale de la Rioja, à remédier aux problèmes de main-d'œuvre dans la concession de transport urbain : Autobuses Logroño. La CCOO estime que l'évolution des services de transport urbain ne s'est pas accompagnée des réglementations nécessaires concernant les conditions de la prestation du service pour les travailleurs. Ils ont mis en lumière les inquiétudes du secteur quant au mauvais état des autobus, le caractère défectueux des rampes d'accès et les problèmes de maintenance, soulignant que ces conditions compromettent non seulement la qualité du service mais posent aussi des risques pour les travailleurs comme les voyageurs (Agencia EFE 2022).



6. Conclusion : Revendications syndicales et recommandations politiques

En résumé, ce rapport met en lumière la dynamique des TPU. Portant sur sept pays, il examine l'évolution des tendances dans le domaine des TPU, depuis l'intensification de la concurrence à la question impérieuse de la pénurie de conducteurs, et souligne la nécessité de procéder à des interventions stratégiques. Il met en exergue le rôle crucial des TPU dans la réalisation de la neutralité climatique et de la durabilité, en insistant sur l'urgence de déployer des mesures globales ([voir section 2](#)).

L'analyse des modèles d'organisation, de financement et de propriété en vigueur dans sept pays permet de mieux comprendre les différentes approches de gestion des TPU adoptées. S'agissant de l'allocation budgétaire et des investissements, on dispose encore d'une marge suffisante pour mettre en place des mécanismes de financement plus durables ou d'autres sources, et tenir compte des retombées sociales pour les voyageurs et les travailleurs ([voir section 3](#)).

Les appels d'offres et la privatisation se révèlent avoir de graves conséquences, notamment une augmentation de la charge administrative et des coûts supplémentaires pour les autorités et municipalités, ainsi qu'une détérioration de la qualité du service et des salaires, des conditions de travail et du dialogue social ([voir section 4](#)).

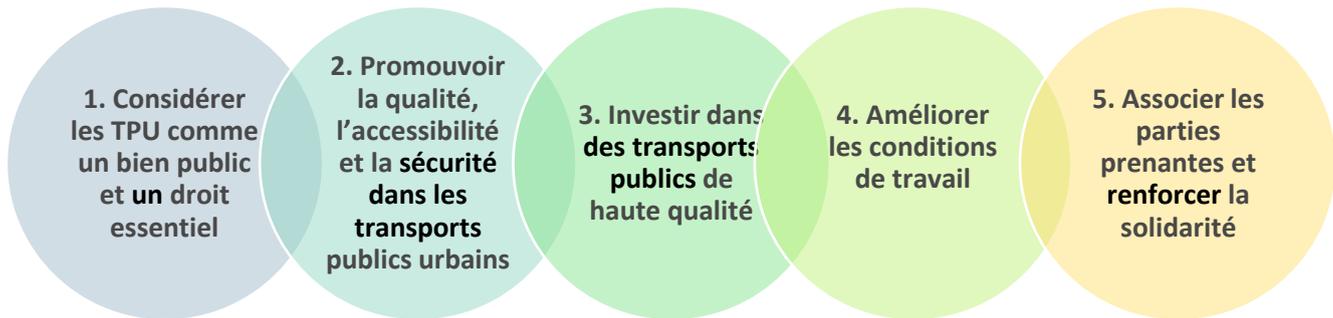
Dans ce contexte, les syndicats jouent, à travers leurs plaidoyers, un rôle capital dans le façonnement du paysage des TPU, en assurant une véritable participation à la planification de la mobilité urbaine durable et en faisant du lobbying pour mobiliser le financement suffisant. La nécessité de s'opposer à la libéralisation et à la privatisation tout en promouvant des critères sociaux, et celle d'améliorer les salaires, les heures de travail et les conditions générales des travailleurs des TPU, devient évidente ([voir section 5](#)).

La situation est encore aggravée par la pénurie de travailleurs liée aux bas salaires et mauvaises conditions de travail dans les TPU. Dans cette conjoncture, l'exploitation de TPU de qualité qui contribuerait à la réalisation des objectifs climatiques s'avère encore plus difficile. Il est essentiel de mettre en place des TPU attractifs, inclusifs, sûrs et de qualité, de promouvoir des transports neutres en carbone et d'assurer la durabilité et de bonnes conditions de travail dans l'ensemble du secteur.

Considérer les TPU comme un bien public et un droit essentiel, et promouvoir la qualité, l'accessibilité et la sécurité sont les principes sur lesquels se basent les recommandations suivantes : pour donner aux décideurs politiques et parties prenantes un cadre qui leur permette de s'orienter dans la complexité des TPU, il convient d'investir dans la qualité, d'améliorer les conditions de travail et de promouvoir la participation et la solidarité des parties prenantes.



Figure 1 : Cinq thèmes prioritaires pour les recommandations



6.1 Considérer les TPU comme un bien public et un droit essentiel

La Commission européenne a vigoureusement poursuivi la libéralisation et l'accroissement de la concurrence dans les services de transport public, et a récemment remis en cause la liberté de choix entre l'attribution directe et la tenue d'appels d'offres (voir [section 2.1](#)). Comme l'explique la [section 4.1](#), le lancement d'appel d'offres pour les services de transport public est un processus qui exige du temps et des ressources et entraîne des charges administratives et des coûts supplémentaires. Les études montrent que les systèmes d'attribution directe sont généralement plus efficaces en raison des coûts moindres qu'ils engendrent. L'échec des privatisations et des PPP s'est soldé par des pertes financières importantes et la détérioration de la qualité du service. La recherche de la maximisation du profit peut entraîner des baisses de salaires et l'absence d'avantages significatifs. S'il est crucial d'assurer un contrôle efficace et un financement adéquat pour bénéficier de services de transport accessibles et de haute qualité, la surveillance d'un éventail de fournisseurs privés pose toutefois des problèmes aux autorités publiques.

Les appels d'offres deviennent moins attrayants aux yeux des exploitants privés de TPU qui sont confrontés à des facteurs tels que l'augmentation des coûts du carburant et les dépenses liées à la modernisation de leur flotte. La pénurie de chauffeurs exacerbe les problèmes d'exploitation et les interruptions de service. La durée des contrats est un écueil pour les soumissionnaires et nuit aux conditions d'investissement. Le déficit de concurrence dans les appels d'offres portant sur le transport de voyageurs est un phénomène répandu qui avantage les exploitants historiques tout en grevant de coûts de soumission plus élevés les exploitants extérieurs. En outre, la libéralisation a entraîné une consolidation du marché, favorisant les grandes entreprises (voir [section 4.2](#)). Alors que la privatisation et les appels d'offres ont un effet délétère sur les salaires, les conditions de travail et les négociations collectives (voir [section 4.3](#)), la stratégie de (re)municipalisation des TPU, qui permet d'améliorer les services, de promouvoir la durabilité et d'assurer l'appropriation démocratique, prouve, quant à elle, son



efficacité. Elle répond à la nécessité d'investissements plus importants, aux défis auxquels les entreprises privées sont confrontées ainsi qu'à l'objectif de services stables et de haute qualité (voir [section 4.4](#)).

Au vu des incidences délétères susmentionnées des appels d'offres et de la privatisation, il est de toute première importance de considérer les TPU comme un service public vital et un droit essentiel. Afin d'assurer la durabilité, il convient de promouvoir la propriété publique. L'attribution directe doit être privilégiée et des réglementations normalisées doivent être instaurées pour les nouveaux services de mobilité. Le tableau suivant énonce les recommandations à mettre en œuvre aux niveaux de l'UE, national, sectoriel ou régional et de l'entreprise pour que les TPU soient considérés comme un bien public et un droit essentiel.

Tableau 5 : Considérer les TPU comme un bien public et un droit essentiel : recommandations à mettre en œuvre aux niveaux de l'UE, national, sectoriel ou régional et de l'entreprise

<p>UE</p>	<p>Les institutions de l'UE devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> • promouvoir une politique globale de transport public qui accorde la priorité à la propriété publique en tant que facteur clé permettant d'assurer la durabilité sociale, environnementale et économique • mener des recherches sur la gestion publique et les avantages des différents modèles de propriété au sein des TPU. <p>La Commission européenne devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • revoir les lignes directrices des OSP et adapter l'interprétation de manière à favoriser l'attribution directe. • mettre en œuvre des réglementations normalisées pour les nouvelles formes de mobilité qui comprennent les services à la demande (comme les bus sur appel) et les services de mobilité partagée (comme les services de vélopartage ou d'autopartage) dans les TPU • protéger les droits du travail des conducteurs et leurs heures de travail ; et accorder la priorité à la durabilité plutôt qu'à une privatisation excessive.
<p>National</p>	<p>Les gouvernements nationaux devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> • maintenir et promouvoir la possibilité d'attribution directe dans les cadres juridiques nationaux et limiter le nombre de sous-traitants • veiller à ce que les politiques nationales de transport accordent la priorité à l'exploitation publique et insistent sur le fait que les TPU sont un droit universel.
<p>Sectoriel / régional</p>	<p>Les municipalités devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> • encourager la transition d'une exploitation privée vers une exploitation publique • s'attacher à attribuer les marchés directement aux exploitants publics. <p>Les autorités doivent :</p>



	<ul style="list-style-type: none"> • adapter la gouvernance en vue d'intégrer les nouvelles formes de mobilité dans l'organisation des transports publics • réglementer les services de transport à la demande et VTC et les exploiter uniquement comme services auxiliaires des services de base des TPU • veiller à ce que l'infrastructure (de recharge/maintenance, etc.) reste aux mains des pouvoirs publics, car, si chaque exploitant est libre de sélectionner le système de propulsion, de recharge, etc., de son choix, les changements d'exploitants entraîneront une augmentation des coûts pour les municipalités.
Entreprise	<p>Les exploitants de TPU doivent :</p> <ul style="list-style-type: none"> • s'engager à employer suffisamment de personnel pour garantir des services de qualité suffisante pendant toute la durée du contrat.

6.2 Promouvoir la qualité, l'accessibilité et la sécurité des TPU

Comme décrit dans la [section 4](#), les appels d'offres et la privatisation dans les transports sont censés stimuler l'efficacité, l'innovation et la rentabilité, mais ils peuvent engendrer des conséquences négatives. Ces initiatives peuvent compromettre la sécurité, entraîner la fragmentation des réseaux et accroître les charges administratives et les coûts pour les municipalités. Des problèmes de sécurité surgissent lorsque les mesures de réduction des coûts entraînent l'embauche de conducteurs mal formés, ce qui se traduit par une détérioration de la sécurité dans les transports. La promotion de l'utilisation des TPU sur la voie de la neutralité climatique et de la durabilité passe par l'amélioration de l'accessibilité (voir [section 2.2](#)). Le manque de ressources financières empêche au moins quelques municipalités de préserver le niveau de qualité du service (voir [section 3.2](#)) La sécurité des voyageurs et des travailleurs, ainsi que d'autres aspects de la sécurité, ne sont pas suffisamment pris en compte dans les plans durabilité et les décisions de financement y afférentes (cf. [section 3.3](#)).

Il convient dès lors de fixer, au niveau de l'UE pour les TPU, des normes de qualité et des indicateurs de la qualité de service pour prévenir les effets préjudiciables des appels d'offres et de la privatisation. Il est impératif de promouvoir des transports publics efficaces et respectueux du climat, en particulier dans les zones rurales. Le contrôle du respect des objectifs climatiques doit être assuré. Afin de garantir la mise en œuvre efficace des initiatives en matière de transport, il est impératif de rendre univoque l'interprétation juridique des critères d'appel d'offres. Cette démarche permettra de garantir l'équité, la transparence et le respect des réglementations en vigueur. Il conviendrait, en outre, de s'efforcer de faire respecter des normes sécuritaires et environnementales dans le secteur des transports. Cette approche favorise non seulement des pratiques durables, mais aussi le bien-être et la sécurité des voyageurs et des travailleurs.



Le tableau suivant énonce les recommandations à mettre en œuvre aux niveaux de l'UE, national, sectoriel ou régional et de l'entreprise pour promouvoir la qualité, l'accessibilité et la sécurité des TPU.

Tableau 6 : promouvoir la qualité, l'accessibilité et la sécurité des TPU : recommandations à mettre en œuvre aux niveaux de l'UE, national, sectoriel ou régional et de l'entreprise

UE	<p>La Commission européenne devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> fixer des normes de qualité pour de bons TPU au niveau de l'UE définir des indicateurs de la qualité du service pour les projets de mobilité urbaine dans le cadre de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR).
National	<p>Les politiques nationales de transport devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> donner la priorité aux transports publics efficaces, interconnectés et respectueux du climat, en particulier dans les zones rurales adopter une vision à long terme et assurer le contrôle du respect des objectifs climatiques fixés. <p>Les gouvernements doivent :</p> <ul style="list-style-type: none"> établir un cadre garantissant une interprétation juridique précise des cadres d'appel d'offres et des critères connexes mettre en œuvre des pratiques respectueuses de l'environnement et des normes de sécurité pour les TPU, tout en envisageant les nouvelles formes de mobilité.
Sectoriel / régional	<p>Les municipalités devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> encourager la planification à long terme (allant au-delà des dispositions du règlement OSP qui prévoient une durée maximale de cinq ans pour les autobus et de 15 ans pour les modes ferroviaires) et les transports respectueux de l'environnement placer les services de mobilité partagée sous contrôle public. <p>Les autorités devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> planifier l'exploitation des TPU en tenant compte des besoins des services actuels et futurs associer les parties prenantes à la planification des services évaluer le budget nécessaire à l'exploitation, y compris en termes de personnel, avant de lancer un appel d'offres inclure des normes relatives à la qualité des services, à la durabilité, à l'emploi et au climat dans les critères d'adjudication exiger des soumissionnaires qu'ils fournissent le calcul des coûts de personnel ainsi que des coûts de formation continue du personnel prévus sur toute la durée du contrat à l'heure d'attribuer un marché, accorder la priorité non pas au prix le plus bas, mais à la qualité de l'offre.



Entreprise

Les exploitants/entreprises de TPU devraient :

- aplanir les obstacles à l'accessibilité et pratiquer des tarifs abordables pour rendre les transports publics plus inclusifs
- veiller à ce que la main-d'œuvre soit bien formée, adapter le nombre de conducteurs aux besoins des services et évaluer les résultats sociaux
- accorder la priorité à la durabilité, à la sécurité des travailleurs et des voyageurs et à la confiance des usagers en utilisant des véhicules verts et des pratiques transparentes
- collaborer avec les autorités locales pour apporter des solutions dans les zones rurales.

6.3 Investir dans des transports publics de haute qualité

Comme l'explique la [section 2.2](#), les TPU jouent un rôle essentiel pour parvenir à la neutralité climatique et à la durabilité face à l'urbanisation. Le Pacte vert pour l'Europe vise à réduire de 90 % les émissions des transports d'ici 2050, et propose notamment de déployer une flotte d'autobus urbains sans émissions d'ici 2030. Toutefois, la dépendance vis-à-vis de la voiture est toujours bien présente, en raison des problèmes de coût et d'infrastructure. Les émissions ne cessent d'augmenter alors que le financement en faveur des transports durables laisse toujours à désirer. Il est essentiel pour les villes de diversifier leurs sources de revenus, mais la meilleure façon d'équilibrer efficacité, accessibilité et équité peut faire débat. Les subventions sont vitales pour les TPU, qui dépendent souvent du soutien de l'État. Il est crucial d'assurer le financement des infrastructures et des services, notamment au vu de l'augmentation des coûts opérationnels. Il est essentiel de privilégier le développement de la main-d'œuvre, mais les contraintes budgétaires posent des problèmes. La clé du succès réside dans un engagement à long terme envers les transports publics.

Les sept pays concernés souffrent d'un financement inadéquat et non durable des TPU, les budgets disponibles enregistrant des variations. Les interférences politiques dans l'allocation du budget et l'érosion de la part du financement public posent des problèmes. Les enjeux dominants sont les écarts entre le financement des zones urbaines et rurales, les préoccupations relatives aux calculs obsolètes des subventions et les conflits politiques en matière d'allocation du budget (cf. [section 3.2](#)). Les coûts opérationnels sont en hausse du fait de l'accroissement de la demande, ce qui contraint les autorités à rechercher d'autres sources de financement. Ces sources de financement suscitent toutefois des inquiétudes en termes d'allocation, de transparence et de prise en compte des conséquences sociales (voir [section 3.3](#)).

C'est pourquoi les investissements dans des transports publics de qualité devraient accorder la priorité à des solutions soucieuses du climat et à l'amélioration des conditions de travail. Les investissements à long terme qui tiennent compte des groupes défavorisés et des évaluations de l'incidence des nouvelles technologies doivent jouer un rôle important. La collaboration



entre les autorités nationales et régionales, des mécanismes de financement transparents et des politiques tarifaires équitables sont curiaux en vue d'assurer la durabilité et l'accessibilité des transports urbains. Le tableau suivant énonce les recommandations à mettre en œuvre aux niveaux de l'UE, national, sectoriel ou régional et de l'entreprise pour investir dans des transports publics de haute qualité.

Tableau 7 : Investir dans des transports publics de haute qualité : recommandations à mettre en œuvre aux niveaux de l'UE, national, sectoriel ou régional et de l'entreprise

<p>UE</p>	<p>Le financement de l'UE devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • être alloué aux transports publics respectueux du climat et à l'amélioration des conditions de travail en vue d'un redressement écologique • privilégier les solutions de transport durables.
<p>National</p>	<p>Le financement de l'UE devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • se concentrer sur les investissements à long terme afin d'éviter la déstabilisation et les changements réguliers pour les employés et les clients • prendre en compte les groupes défavorisés afin de promouvoir l'inclusion sociale • mettre l'accent sur des transports neutres en carbone à long terme • être accru en faveur des plans de relance économique, éventuellement en réaffectant les fonds attribués aux projets routiers, afin d'assurer la durabilité opérationnelle • examiner l'incidence des nouvelles technologies sur les conditions de travail et mener des évaluations de l'impact social afin d'atténuer les éventuels effets négatifs. <p>Les gouvernements nationaux devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> • élaborer une politique publique nationale de concert avec les autorités régionales afin de garantir un financement suffisant, durable et équitable. La réalisation d'économies d'échelle dans les achats (d'autobus par exemple) et l'innovation conjointe permettront également aux villes de taille plus modeste de mettre en place des TPU.
<p>Sectoriel / régional</p>	<p>Les autorités locales, en collaboration avec les échelons supérieurs des pouvoirs publics, devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> • créer des mécanismes de financement clairs, en adoptant des modèles durables qui profitent aux groupes à bas revenus. <p>Les municipalités devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> • envisager la gratuité des services dans les régions à accès limité et mettre en place des politiques tarifaires équitables pour tous.
<p>Entreprise</p>	<p>Les exploitants de TPU doivent :</p>



- moderniser leur flotte et, au moment d'introduire de nouvelles technologies, tenir compte des conséquences sur les conditions de travail et la formation de la main-d'œuvre
- accorder la priorité à la durabilité, à la sécurité et à l'expérience client
- investir dans la durabilité et associer les travailleurs aux plans de neutralité climatique.

6.4 Améliorer les conditions de travail

Comme l'explique la [section 4.3](#), les exploitants privés de TPU proposent souvent des conditions de travail moins favorables que les entreprises publiques. Les transports financés par l'État font souvent l'objet d'un dialogue social régulier et prévoient des augmentations de salaire périodiques, alors que les entreprises privées n'offrent pas toujours ces mêmes avantages. Les disparités en matière de salaires et d'horaires de travail sont liées au fait que certaines entreprises privées emploient du personnel moins qualifié pour un salaire inférieur. Le transfert de TPU à des exploitants privés est souvent synonyme d'une détérioration des conditions de travail, ce qui suscite des inquiétudes quant à la sécurité et à la sûreté de l'emploi. La privatisation et la déréglementation ont entraîné une baisse des salaires réels, de la sécurité de l'emploi et du pouvoir des syndicats, ainsi qu'une flexibilisation des conditions de travail. Pour obtenir un avantage concurrentiel, les entreprises privées emploient parfois des stratégies de dumping salarial, offrant des salaires et des avantages sociaux inférieurs à ceux proposés par leurs homologues du secteur public.

Vu les effets délétères de la privatisation et des appels d'offres sur les travailleurs, il est essentiel de maintenir des normes élevées en matière de conditions de travail et de temps de repos des chauffeurs de transport, et d'encourager le dialogue social. Il convient d'aborder les questions relatives aux normes sociales et aux transferts de personnel. De bonnes conditions de travail, une rémunération équitable et le maintien de l'emploi lors des changements d'exploitants, la participation des syndicats aux négociations nationales et la promotion des normes sociales dans les appels d'offres sont autant de questions cruciales. Les contrats doivent intégrer les exigences sociales et veiller à ce qu'elles s'appliquent aussi bien aux sous-traitants qu'aux entrepreneurs principaux. Les questions de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, de la sécurité et de la parité pour les travailleurs en sous-traitance doivent être abordées. Les alliances syndicales peuvent proposer des mesures visant à instaurer de bonnes conditions de travail dans tout le secteur. Le tableau suivant énonce les recommandations à mettre en œuvre aux niveaux de l'UE, national, sectoriel ou régional et de l'entreprise pour améliorer les conditions de travail.



Tableau 8 : Améliorer les conditions de travail : recommandations à mettre en œuvre aux niveaux de l'UE, national, sectoriel ou régional et de l'entreprise

<p>UE</p>	<p>L'UE devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • définir des normes rigoureuses relatives aux conditions de travail dans les transports publics et réglementer les temps de repos des conducteurs • promouvoir le dialogue social à tous les niveaux • fournir des lignes directrices claires pour la réglementation OSP, qui mettent l'accent sur les normes sociales et les considérations liées au transfert de personnel.
<p>National</p>	<p>Les gouvernements doivent :</p> <ul style="list-style-type: none"> • assurer des conditions de travail de bonne qualité, garantir une rémunération équitable et le maintien dans l'emploi, ainsi que la préservation des conditions sociales lors des changements d'exploitants • surveiller les exploitants privés et publics • contrôler la législation en vigueur afin d'assurer le respect de ses dispositions • associer les syndicats aux négociations à l'échelle nationale visant à fixer des normes uniformes • promouvoir la définition de normes sociales dans les appels d'offres • garantir le maintien des conditions sociales lors des changements d'exploitants.
<p>Sectoriel / régional</p>	<p>Les autorités devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> • intégrer les exigences sociales pertinentes dans les contrats, en appliquant des critères d'exclusion et en menant des évaluations avant l'attribution de marchés • veiller à ce que tous les critères s'appliquent aux sous-traitants et aux entrepreneurs principaux • veiller à ce que les accords sectoriels mettent en œuvre des horaires respectueux de la vie de familles, assurent un équilibre entre vie professionnelle et vie privée, maintiennent la parité pour les travailleurs en sous-traitance et répondent aux préoccupations liées à la sécurité. <p>Les alliances syndicales peuvent :</p> <ul style="list-style-type: none"> • présenter des propositions en faveur de bonnes conditions de travail, en tenant compte de la nature du secteur dans son ensemble.
<p>Entreprise</p>	<p>Les entreprises de transport doivent :</p> <ul style="list-style-type: none"> • accorder la priorité aux salaires équitables, aux mesures de sécurité et à l'inclusion, et investir dans la formation de leurs conducteurs • couvrir la totalité des frais d'éducation et de formation de leurs conducteurs (y compris le permis de conduire) afin d'attirer les travailleurs potentiels vers le secteur • prendre en charge les coûts liés à la maladie et au soutien psychologique ainsi que les frais de justice



- associer les représentants des travailleurs aux décisions et adhérer aux conventions collectives pertinentes en vue d'améliorer les conditions de travail.

6.5 Associer les parties prenantes et renforcer la solidarité

Comme l'explique la [section 5.2](#), les syndicats peuvent influencer la planification de la mobilité durable. Ils peuvent faire pression pour obtenir un financement adéquat, pallier les effets délétères de la libéralisation et de la privatisation, et promouvoir des critères sociaux, de bons salaires et de bonnes conditions de travail. La participation des parties prenantes, en particulier celle des partenaires sociaux, est essentielle pour assurer une transition juste vers une économie durable. Elle a toutefois été limitée (par exemple, dans la mise en œuvre des plans FRR, voir [section 3.3](#)). Pour améliorer la participation, les différentes parties prenantes se doivent de collaborer. Le tableau suivant énonce les recommandations à mettre en œuvre aux niveaux de l'UE, national, sectoriel ou régional et de l'entreprise pour associer les parties prenantes et renforcer la solidarité.

Tableau 9 : Associer les parties prenantes et renforcer la solidarité : recommandations au niveau de l'UE, au niveau national, sectoriel ou régional et au niveau de l'entreprise

UE	<p>L'UE devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • garantir l'élaboration démocratique de ses règlements et lignes directrices • s'assurer que le dialogue social sectoriel européen est consulté et qu'il exerce une plus grande influence sur les questions d'intérêt pour le secteur des TPU.
National	<p>Les gouvernements devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> • associer les syndicats et représentants des travailleurs aux décisions en matière de financement et de mobilité urbaine durable, afin d'assurer une contribution démocratique.
Sectoriel / régional	<p>Les autorités locales devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> • associer les parties prenantes dès le début de l'élaboration du contrat • améliorer la transparence des procédures d'appels d'offres et des critères y afférant afin de répondre aux préoccupations et instaurer la confiance • associer les parties prenantes à l'élaboration des plans de mobilité urbaine durable (PMUD). <p>Les syndicats devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> • s'assurer qu'ils ont voix au chapitre dans l'attribution des contrats



	<ul style="list-style-type: none">• collaborer avec les syndicats des secteurs public et privé, ainsi qu'avec les organisations patronales et les ONG, en vue de développer les transports publics.
Entreprise	<p>Les entreprises de transport public devraient :</p> <ul style="list-style-type: none">• collaborer et coopérer avec les syndicats afin d'améliorer les transports publics• collaborer avec les syndicats et autres parties prenantes dans l'intérêt de la transparence, de l'innovation et de l'engagement communautaire, caractéristiques essentielles d'entreprises de transport socialement responsables et efficaces.



Glossaire

- **Appel d'offres :** procédure de concurrence sur le marché par lequel une collectivité publique choisit un contractant privé pour la fourniture de biens ou de services. Lors de l'annonce d'un marché, les fournisseurs potentiels sont invités à soumettre des offres (soumissions). L'offre la plus avantageuse remporte le marché. Dans le secteur des transports publics, les contrats qui font l'objet d'appels d'offres porte sur l'exploitation du service de transport. Les autorités locales sont chargées de la planification, de la coordination et de la surveillance.
- **Taxes d'encombrement :** taxe appliquée par certaines autorités locales urbaines aux voitures individuelles, ce qui constitue à la fois un moyen de désengorger le trafic et une source de revenus
- **Déqualification :** abaissement du niveau de compétences, de connaissances ou de responsabilités d'un employé, contraignant souvent ce dernier à travailler en dessous de ses capacités et de ses qualifications professionnelles, et dans des conditions salariales et de travail moins bonnes et moins sûres
- **Déréglementation :** réduction ou suppression des règles et restrictions imposées par les pouvoirs publics sur la fourniture d'un service, par exemple, un service de transport dans une région ou juridiction spécifiques. L'objectif est souvent d'accorder plus de liberté aux entreprises ou exploitants privés pour leur permettre d'entrer sur le marché et de fournir des services de transport sans être soumis à une surveillance stricte de la part des pouvoirs publics.
- **Attribution directe :** attribution d'un contrat de service public à un exploitant de service public sans procédure de mise en concurrence préalable (voir : Article 8 bis du règlement (CE) n° 1370/2007
- **Flexibilisation :** pratique consistant à rendre flexibles les taux de rémunération, les heures de travail et autres conditions d'emploi, généralement au détriment des travailleurs
- **Fourniture de transports publics en interne :** exploitation et gestion directes des services de transport par une autorité publique ou agence gouvernementale, sans recourir à des entreprises privées ou prestataires de services externes. Voir aussi « exploitant interne »)
- **Exploitant interne :** entité juridiquement distincte sur laquelle une autorité locale compétente ou, dans le cas d'un groupe d'autorités, une autorité locale compétente minimum, exerce un contrôle similaire à celui qu'elle exerce sur son propre service (voir : RÈGLEMENT (CE) n° 1370/2007)
- **Intermodalité :** en géographie des transports publics, ce terme fait référence à l'utilisation continue et coordonnée de différents modes de transport en zones urbaine et métropolitaine. Elle comprend l'intégration de différentes options de transport, les autobus, les tramways, les métros, les vélos ou la marche, afin de créer un réseau de transport cohérent et efficient.



- **Libéralisation** : processus général qui favorise la propriété privée et la concurrence sur un marché totalement ouvert, par la réduction de la propriété et du contrôle publics, et une suppression des obstacles à l'entrée sur le marché. Elle suppose généralement la **déréglementation** et la **privatisation**.
- **Licence** : dans le domaine des transports publics urbains, autorisation officielle ou permis accordé par une autorité de régulation à un individu ou une organisation et qui lui permet d'exploiter des services de transport spécifiques dans une zone ou juridiction déterminées.
- **Lot** : Dans la procédure d'attribution, il s'agit d'offres composées de différentes parties à attribuer indépendamment les unes des autres. Ces parties sont appelées « lots ».
- **Mobilité en tant que service (MaaS)** : ce terme désigne une approche globale du transport urbain intermodal qui offre aux utilisateurs des solutions de mobilité sur mesure dans le cadre d'un service unifié. Ce dernier offre aux usagers un moyen facile et pratique de planifier, réserver et payer leurs trajets intermodaux.
- **Transport à la demande** : contrairement aux transports publics urbains traditionnels, ce modèle de transport ne suit pas d'horaires ni d'itinéraires prédéfinis, mais fonctionne de manière personnalisée, à la demande des usagers. Le transport à la demande peut inclure le transport local par autobus assuré par un conducteur, dans certains cas, employé par l'exploitant de TPU.
- **Privatisation** : Transfert d'actifs et de services du secteur public au secteur privé, ou participation d'entités privées à l'exécution de tâches publiques sous la supervision des pouvoirs publics. Dans le secteur des TPU, la municipalité, laquelle détient la responsabilité ultime du service public, a le pouvoir de décider de l'étendue et des modalités de la privatisation.
- **Contrat de service public** : accord formel entre une autorité publique ou entité gouvernementale et un prestataire de services, généralement une entreprise privée, pour la fourniture de services publics spécifiques, par exemple les transports publics. Ces contrats reprennent les termes, conditions et responsabilités des deux parties, dont l'étendue des services à fournir, les normes de performance, la durée du contrat et les dispositions financières telles que compensations ou subventions.
- **Partenariats public-privé (PPP)** : accords de collaboration entre les pouvoirs publics ou des entités publiques et des entreprises du secteur privé pour réaliser conjointement un projet ou fournir un service.
- **Obligation de service public (OSP)** : exigence définie ou déterminée par une autorité compétente en vue de garantir des services d'intérêt général de transports de voyageurs qu'un exploitant, s'il considérait son propre intérêt commercial, n'assumerait pas ou n'assumerait pas dans la même mesure ou dans les mêmes conditions sans contrepartie (voir : RÈGLEMENT (CE) n° 1370/2007).
- **Autorité de transport public** : agence gouvernementale ou publique compétente pour superviser et réglementer la fourniture de services de transport public dans une région ou juridiction spécifiques. Son rôle premier consiste à planifier, coordonner et gérer



l'exploitation des divers modes de transport public, tels qu'autobus, tramways, métros, trains et autres moyens de transport partagés.

- **(Re)municipalisation** : Basculement de la propriété et du contrôle d'un service ou d'un actif précédemment privatisé vers la propriété et gestion publiques ou municipales. La **municipalisation** décrit le même processus lorsque le service n'a jamais été détenu ni contrôlé par les pouvoirs publics.
- **Résilience** : dans le contexte des transports publics urbains, désigne la capacité d'un système de transport à résister à, s'adapter à et se remettre de perturbations, chocs ou stress, tout en continuant à fournir des services essentiels à la communauté. Il s'agit notamment de faire face à des défis tels que les catastrophes naturelles, les phénomènes météorologiques extrêmes, les défaillances technologiques ou autres impondérables.
- **Service VTC** : mode de transport organisé via une application mobile qui permet de réserver un trajet auprès d'un conducteur proche disposant d'un véhicule.
- **Servicification** : transition d'un modèle d'activité économique vers une logique de prestation de services ou d'offre de services supplémentaires ou améliorés en tant que stratégie de création de valeur ajoutée pour les clients et de génération de nouveaux flux de revenus, ou à la valeur du service public, même au détriment des revenus.
- **Solutions de mobilité partagée** : services de transport permettant à plusieurs personnes de partager un véhicule ou un mode de transport pour tout ou une partie d'un trajet plutôt que d'utiliser son propre véhicule chacun de son côté. Ces solutions représentent des options plus efficaces et durables pour se déplacer dans des environnements urbains ou de banlieue.
- **Sous-traitance** : accord par lequel un prestataire de services sous contrat (le contractant principal) délègue des tâches ou des responsabilités spécifiques à une autre partie (le sous-traitant) qui l'aidera à remplir les conditions du contrat principal.
- **Subdélégation** : Dans le contexte des transports publics urbains, ce terme renvoie à la pratique qui consiste, pour une autorité ou agence de transport, à confier à une entité tierce des responsabilités ou des tâches spécifiques liées à l'exploitation des services de transport public. Cette entité tierce est généralement une entreprise privée ou un autre organisme public.
- **Plans de mobilité urbaine durable (PMUD)** : cadre de planification stratégique visant l'amélioration durable et efficace du transport et de la mobilité en zone urbaine. L'objectif des PMUD est la création de systèmes de transport intégrés et multimodaux qui donnent la priorité aux piétons, aux cyclistes et aux transports publics, tout en répondant aux besoins des véhicules privés.
- **Transports publics urbains (TPU)** : système de services de transport en zones urbaines, pouvant s'étendre, dans certains cas, aux zones rurales adjacentes, et comprenant généralement des autobus, des tramways, des trains et des métros souterrains.