



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

19 décembre 2019

AVIS III/32/2019

relatif au projet de loi sur les transports publics

..... AVIS

Par lettre du 23 septembre 2019, M. François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics, a soumis à l'avis de la Chambre des salariés (CSL) le projet de loi sur les transports publics (n° [7490](#)).

1. Les objectifs du projet

1. Le projet de loi entend dissoudre la Communauté des transports (CDT), qui est actuellement un établissement public, afin de fusionner ses ressources et principales missions avec celles de la direction des transports publics du département de la mobilité et des transports, en créant une nouvelle administration, l'Administration des transports publics, placée sous l'autorité du ministre ayant le transport dans ses attributions.

2. Le texte gouvernemental propose une refonte de la loi modifiée du 29 juin 2004 portant sur les transports publics. Le projet apporte de nouvelles définitions pour les services de transports publics routiers et ferroviaires, et modifie certaines procédures d'autorisations consistant en la suppression de la licence nationale ou d'un système d'autorisations d'exploitation pour les services publics par route. L'exécutif argue qu'il supprime un « double emploi » avec les contrats de services publics. Le texte proposé transfère également les compétences en matière de droit des passagers de la CDT vers le Ministère de la Protection des consommateurs.

2. Les observations et revendications de la CSL

3. Avant toute chose, il faut souligner que le texte du projet de loi passe directement de l'article 25 à l'article 28. Notre Chambre voudrait savoir si cela relève d'une erreur de numérotation ou d'une omission des articles intermédiaires. Dans le second cas de figure, les articles manquants doivent parvenir le plus rapidement possible à la CSL pour pouvoir donner un avis complet et cohérent sur le texte de projet.

2.1. Les transports par route

2.1.1. De la CDT à l'Administration des transports publics

4. Le projet de loi semble opérer une « concentration » des pouvoirs dans les mains du ministre. Ainsi, l'article 6 affirme : « Le ministre fixe les orientations stratégiques de la mobilité en cohérence avec les objectifs du gouvernement. Il est en charge de la planification stratégique de la mobilité, du développement des réseaux de transports et de leur intermodalité. À la demande de communes ou d'entreprises, il coordonne l'élaboration de plans de mobilité. Il est compétent pour l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics [...] ». Cela se traduit par la création d'une nouvelle administration placée sous l'autorité du ministre ayant le transport dans ses attributions : l'Administration des transports publics.

5. L'article 7 du projet précise que l'Administration des transports publics sera chargée « d'assurer la mobilité des personnes par des services de transports publics par route ». « À cet effet, elle est chargée de l'organisation, de la gestion et de la planification des horaires ainsi que du contrôle des transports publics par route [...] ainsi que de l'information multimodale des usagers des moyens de transports publics ». La CSL en conclut que le projet ne confie pas à cette Administration la mission d'organisation ou de gestion des services de transports publics par rail, mais simplement de l'information sur les possibilités multimodales pour les usagers de transports publics.

6. Concernant la disparition de la CDT, notre Chambre souligne que le commentaire des articles affirme que l'Administration qui sera mise en place regroupera « une grande partie des missions de la Communauté des transports ». Cela veut donc dire que certaines missions de la CDT ne seront pas transférées à l'Administration. Notre Chambre souhaite savoir lesquelles et, conséquemment, si cela aura des répercussions en termes de suppressions d'emplois, ce que la CSL ne saurait accepter.

7. Aussi, il est important que les obligations actées et les activités déjà déployées par la CDT, notamment les plans de transport élaborés avec les communes ou les entreprises, soient maintenues lors du passage vers la nouvelle Administration. En outre, il serait plus que regrettable que les guichets d'information de la Centrale de mobilité (*Mobilitéitszentral*) de l'actuel CDT (*Verkéiersverbond*) disparaissent.

8. Le projet de loi, dans son article 8, affirme : « Tout le personnel actuellement engagé sous le statut du salarié conformément au code du travail par la Communauté des transports est repris par l'État sous le statut de l'employé de l'État et affecté à l'Administration des transports publics ou au Ministère de la Mobilité et des travaux publics, département de la mobilité et des transports. Les décisions de classement et l'ancienneté acquises auprès de la Communauté des transports sont reprises par l'État ».

9. La CSL salue cette disposition, mais elle regrette que les modalités et les délais du transfert du personnel de la CDT ne soient pas précisés. Cette incertitude est source de stress et d'angoisse pour le personnel. D'ailleurs, le fait de ne pas savoir quelle partie du personnel sera reprise par l'Administration des transports publics, d'une part, ou plus généralement par le Ministère de la Mobilité et des Travaux publics, d'autre part, est source d'inquiétudes pour les salariés.

10. Notre Chambre demande également que les salariés de la CDT conservent la possibilité de gravir tous les échelons, au même titre que les collègues déjà en place au sein de l'Administration ou du Ministère. Ces salariés devraient également avoir la possibilité de devenir fonctionnaires selon des critères bien établis. En raison de leur expérience de terrain, il n'est pas justifiable d'obliger ces salariés à repasser un examen et à suivre des cours auprès de l'Institut national d'administration publique (INAP). D'ailleurs, le statut actuel de la CDT, sauf erreur, prévoit une promotion automatique des salariés de plus de 50 ans vers la carrière de fonctionnaire.

11. En tout état de cause, le personnel de la CDT doit être repris dans son intégralité par la nouvelle Administration, voire le Ministère, et conserver tous ses acquis sociaux.

12. Il faut également prévoir une consultation des représentants du personnel de la CDT avant le transfert. Les représentants du personnel au sein de la CDT doivent conserver cette qualité lors de leur transfert vers la nouvelle Administration ou le Ministère.

13. Par ailleurs, l'accord de coalition du gouvernement envisage la création, sous la tutelle du Ministère ayant dans ses attributions la mobilité, d'un « Observatoire de la mobilité » pour recueillir les données nécessaires à une planification de la mobilité adaptée à l'évolution des besoins de la population et des entreprises. La volonté de rationalisation affichée par le gouvernement, par la fusion de la CDT avec une administration, pourrait sembler en contradiction avec la création d'un nouvel organe dont les contours restent à définir. Dès lors, la CSL se demande si la portion des missions de la CDT qui ne sera pas transmise à l'Administration sera, en définitive, attribuée à ce nouvel Observatoire.

2.1.2. Les services publics à la demande

14. Le texte proposé par le gouvernement parle de services publics « à la demande ». L'accord de coalition du gouvernement évoque, lui, un « transport à la demande dans les régions rurales ». Pour sa part, l'exposé des motifs du projet de loi évoque des produits tels que le taxi collectif ou le *Ruffbus*.

15. La CSL aurait voulu savoir ce que recouvre exactement cette notion de « services publics à la demande » dans le cadre du projet de loi et, plus précisément, si ces services restent des services publics et s'ils seront également gratuits, comme cela est prévu pour le reste des transports publics (à l'exception

de la première classe pour le train). La définition apportée, en l'état, par l'article 5 du projet de loi est trop succincte pour apporter des réponses précises à ces interrogations.

16. Dans le commentaire des articles, le gouvernement esquisse les contours de cette notion de « services publics à la demande » et l'envisage comme un système de véhicules attendant aux terminus d'une ligne et n'assurant une ligne publique qu'en cas de demande ponctuelle de personnes désirant se déplacer. Les voyageurs seraient pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés. Le gouvernement ajoute que ce service nécessitera la mise en place d'un système d'appel ou des applications intelligentes. Le commentaire des articles ajoute qu'en France de tels services sont définis comme étant des « services collectifs offerts à la place, déterminés en partie en fonction de la demande des usagers, dont les règles générales de tarification sont établies à l'avance et qui sont exécutés avec des véhicules dont la capacité minimale est de quatre places, y compris celle du conducteur ».

17. De ces explications, l'on peut déduire que ce système fonctionnera un peu comme un « ascenseur », dans le sens où le cheminement et les arrêts seront prédéterminés, tandis que l'activation du service se fera « à la demande » du voyageur. Concernant cette « demande », notre Chambre se questionne de savoir à partir de quel seuil (par exemple nombre de sollicitations) l'on pourra obtenir la prestation du service. La CSL est également soucieuse que l'accès soit universel, et donc ne soit pas réservé aux seuls possesseurs d'un outil numérique connecté, car cela pourrait exclure les plus modestes ainsi que les personnes, notamment plus âgées, qui n'y sont pas familiarisées.

2.1.3. L'appel d'offre public européen

18. Les actuels contrats de service public pour la route vont échoir le 1^{er} janvier 2022. Un appel d'offre public européen sera alors lancé. Cela va mettre un terme à des décennies de contrats consécutifs négociés entre l'État et les différents exploitants.

19. Dans ce contexte, notre Chambre craint que cet appel d'offre public européen ne permette plus à des entreprises de transport implantées au Luxembourg, de tailles relativement modestes, de faire face à la concurrence de plus grandes ou établies dans les pays voisins. Cela peut représenter une menace pour l'emploi. De plus, les grandes entreprises étrangères ne sont pas forcément habituées à la tradition du dialogue social au Luxembourg, et voudront profiter de leurs ressources et moyens pléthoriques pour imposer une interprétation des conventions collectives systématiquement défavorable aux travailleurs.

20. C'est pour cela que les appels d'offre public européen qui seront émis doivent contenir un cahier des charges avec des critères sociaux et environnementaux élevés. La simple rentabilité financière n'est pas pertinente. Les enjeux vont au-delà. L'exécutif tient un discours ambitieux sur la protection du climat. Et la transition écologique doit être juste socialement. Il faut donc que les paroles se concrétisent dans les actes par des exigences environnementales et sociales fortes, à faire respecter dans le secteur des transports publics pour éliminer le risque d'une concurrence déloyale.

21. En outre, la CSL insiste pour que les nouveaux contrats de service public, qui vont être conclus à partir du 1^{er} janvier 2022, reprennent l'intégralité du contenu des conventions collectives, des acquis et des avantages sociaux qui s'appliquent dans le cadre des contrats actuels. Aussi, si un nouvel exploitant est désigné, celui-ci doit, le cas échéant, reprendre l'entièreté du personnel actuellement employé dans le cadre des contrats de service public.

22. Par ailleurs, notre Chambre attire l'attention sur le fait que la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois (CFL) dispose actuellement de contrats de service public pour des transports par route, plus précisément par bus. Dès lors, dans l'optique d'une augmentation des prestations kilométriques du transport par route dans le cadre des contrats de service public, notre Chambre demande que les CFL conservent leur pourcentage actuel de prestations, et puissent même l'augmenter.

2.1.4. La collecte des données des transports publics

23. L'article 8 du projet prévoit que l'Administration des transports publics sera chargée d'effectuer « pour le ministre des missions de collecte des données des transports publics par route et d'autres données nécessaires à l'accomplissement de sa mission ». Du reste, le commentaire des articles n'est pas plus précis en évoquant la collecte « des données en relation avec les transports publics routiers ».

24. Notre Chambre dénonce le flou de la formulation du projet de loi et demande que la loi précise le type de données visées, dans le respect de la protection des données à caractère personnel.

2.2. Les transports par rail

25. Le projet de loi traite également du transport par rail.

26. Sur ce point, la CSL voudrait voir réaffirmer le principe que les CFL sont maintenus comme l'unique fournisseur de service public de transport par rail au Luxembourg (nonobstant le partage des rails avec les trains des pays voisins) et conservent la gestion et l'exploitation du réseau ferré du Luxembourg (en ce compris le funiculaire du Pfaffenthal-Kirchberg). La volonté d'un transport ferroviaire gratuit est d'ailleurs en parfaite adéquation avec le maintien d'un fournisseur unique de service public.

27. Il est vrai que le projet de loi en question ne concerne pas la gratuité des transports publics, prévue par le gouvernement ; même si des références sont faites en dehors du cadre strict du texte législatif : dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles. Toutefois, la CSL se pose déjà plusieurs questions sur cette annonce, notamment sur la préservation des emplois, la fermeture des guichets pénalisant l'offre de renseignements aux voyageurs, ou encore le risque d'une augmentation de la sous-traitance en substituant des agents de sécurité privés aux accompagnateurs de train par exemple. Concernant la fermeture des guichets, il faut garder à l'esprit que la gare est la porte d'entrée vers le voyage par rail, elle influe sur l'image de marque et constitue, en quelque sorte, la carte de visite du transport ferroviaire. Des gares fantômes sans personnel au service des voyageurs offre, en outre, un sentiment d'insécurité.

28. Par ailleurs, la CSL estime qu'il serait opportun d'étendre la gratuité des transports publics par route et par rail au premier arrêt et à la première gare se situant après la frontière luxembourgeoise. Dans le cas du transport ferroviaire, cela reviendrait, par exemple, à rendre le trajet gratuit à partir de la gare d'Arlon, de Longwy ou d'Igel. Cette mesure rendrait, d'une part, le transport public plus attractif et, d'autre part, permettrait de désengorger les parkings des gares luxembourgeoises qui, pour la plupart, ont déjà besoin d'agrandissements. Une concertation avec les autorités des pays frontaliers est bien entendu nécessaire, y compris pour établir des synergies pour la réalisation ou l'extension de parkings dans les localités frontalières. Une autre piste intéressante est celle de la reconnaissance commune de la validité d'un titre de transport transfrontalier pour tous les modes de transport. Ainsi, un usager en possession d'un ticket de bus aller-retour entre Luxembourg et Trèves pourrait effectuer son voyage retour en train.

29. L'article 19 du projet stipule qu'un règlement grand-ducal va déterminer la composition et les modalités de fonctionnement du comité des usagers des transports publics. La CSL voudrait savoir si sa composition, outre le représentant du ministre, sera réservée à des entités ou ouverte aux usagers des transports publics de manière individuelle.

30. Enfin, dans le chapitre du projet de loi consacré aux dispositions pénales, il y aurait lieu de préciser que le paragraphe 2 de l'article 22, visant les injonctions d'arrêt adressées aux conducteurs, ne s'applique qu'aux transports par route.

3. En conclusion

31. Notre Chambre tient à souligner que l'objectif de la politique des transports publics devrait être de garantir le droit au transport public à toutes les personnes vivant et travaillant dans notre pays. L'organisation des transports publics doit répondre à cet objectif par des moyens adéquats.

32. En l'état actuel du texte, la CSL désapprouve le projet de loi sur les transports publics. Elle demande que ses observations et revendications soient intégrées dans le texte soumis pour avis.

33. Notamment, notre Chambre revendique que l'intégralité du personnel de la CDT soit reprise en conservant son classement et son ancienneté, ainsi que tous les acquis sociaux dont elle bénéficie actuellement. Les représentants du personnel au sein de la CDT doivent conserver cette qualité lors de leur transfert vers la nouvelle Administration ou le Ministère.

34. Les nouveaux appels d'offre public européen doivent contenir des critères sociaux et environnementaux élevés pour éliminer le risque d'une concurrence déloyale. La simple rentabilité financière n'est pas pertinente. En outre, la CSL insiste pour que les nouveaux contrats de service, qui vont être conclus à partir du 1^{er} janvier 2022, reprennent l'intégralité du contenu des conventions collectives, des acquis et des avantages sociaux qui s'appliquent dans le cadre des contrats actuels. Si un nouvel exploitant est désigné, celui-ci doit reprendre l'entièreté du personnel actuellement employé dans le cadre des contrats de service public.

Luxembourg, le 19 décembre 2019

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN
Directeur



Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.