

N° 943
SÉNAT

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 septembre 2023

PROPOSITION DE LOI

(procédure accélérée)

*relative à l'ouverture à la concurrence du réseau de bus francilien de la
RATP,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Vincent CAPO-CANELLAS, Philippe TABAROT, Hervé MARSEILLE, Jean-François LONGEOT, Roger KAROUTCHI, Hervé MAUREY, Mmes Sylvie VERMEILLET, Christine LAVARDE, MM. Vincent DELAHAYE, Bruno BELIN, Mme Jocelyne GUIDEZ, MM. Michel LAUGIER, Rémy POINTEREAU, Mme Laure DARCOS, M. Patrick CHAUVET, Mmes Agnès CANAYER, Denise SAINT-PÉ, MM. Pascal MARTIN, Stéphane DEMILLY, Louis VOGEL, Michel CANÉVET, Claude KERN, Fabien GENET, Olivier HENNO, Cyril PELLEVAL, François BONNEAU, Alain DUFFOURG, Mmes Annick BILLON, Catherine BELRHITI, M. Olivier CADIC, Mme Olivia RICHARD, MM. Gilbert BOUCHET, Jean HINGRAY, Mme Annick JACQUEMET, M. Laurent BURGOA, Mme Isabelle FLORENNES, M. Olivier PACCAUD, Mme Sonia de LA PROVÔTÉ, MM. Alain CHATILLON, Jean-Marie VANLERENBERGHE, Mmes Florence LASSARADE, Catherine MORIN-DESAILLY, MM. Joël GUERRIAU, Marc LAMÉNIE, Laurent LAFON, Mme Marie-Claire CARRÈRE-GÉE, MM. Daniel GUERET, Édouard COURTIAL et Franck MENONVILLE,

Sénateurs et Sénatrices

(Envoyée à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'ouverture à la concurrence des services réguliers de transport public par autobus ou autocar opérés par la RATP en Île-de-France, prévue pour le 1^{er} janvier 2025, constitue un défi technique, opérationnel et social d'une ampleur inédite. La réussite de ce processus suppose de garantir à la fois la continuité et la qualité du service offert aux usagers du réseau de bus de Paris et de la petite couronne francilienne, mais aussi l'acceptabilité sociale des conditions de transfert aux nouveaux employeurs prévues pour les quelques 18 000 salariés du réseau de bus de la RATP, dont environ 15 000 conducteurs de bus.

Les circonstances ont en effet évolué depuis la définition par le législateur du cadre social de ce processus d'ouverture à la concurrence dans la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités. L'autorité organisatrice Île-de-France Mobilités a défini une nouvelle organisation pour le réseau de bus dont elle confiera l'exploitation aux futurs opérateurs. La RATP s'est engagée dans un processus interne de réorganisation et de modernisation pour améliorer sa compétitivité. Les aspirations et les préoccupations légitimes des salariés de la RATP opérant le réseau de bus le plus dense de France doivent également trouver des réponses, dans un contexte de tensions de recrutement sur les métiers du transport public urbain de voyageurs.

Ces évolutions qui n'avaient pu être anticipées en 2019 soulèvent aujourd'hui des difficultés opérationnelles rendant indispensable une adaptation du cadre légal du processus de transfert des salariés de la RATP aux futurs nouveaux employeurs. Cette adaptation, qui a été largement concertée avec les acteurs concernés, vise principalement à garantir aux agents affectés à un centre-bus l'absence de mobilité géographique contrainte dans un contexte de réorganisation de la répartition des lignes de bus entre les sites d'exploitation et à affiner les modalités de transfert en fonction des différentes catégories d'emploi (notamment pour les conducteurs de bus de nuit et les fonctions reprises en régie par l'autorité organisatrice), ainsi qu'en fonction du lieu d'exercice des missions (centres-bus ou entités mutualisées).

Pour ce faire, il est également nécessaire en parallèle de donner de la flexibilité à l'autorité organisatrice Île-de-France Mobilités pour aménager le calendrier d'ouverture à la concurrence sur une durée maximale de deux ans à partir de la date initialement prévue du 1^{er} janvier 2025. Cette proposition constitue une solution sécurisée juridiquement, car conforme au droit européen, tout en laissant un délai supplémentaire suffisant pour sécuriser la continuité des services de transport pendant la période des Jeux olympiques et paralympiques et pour donner à l'ensemble des parties prenantes les moyens de mener l'ensemble du processus juridique, technique et social dans les meilleures conditions possibles tant pour les salariés que pour les usagers.

Cette nouvelle donne sociale et opérationnelle pour le processus d'ouverture à la concurrence suppose en outre d'ajuster certaines garanties sociales pour en préserver le bénéfice à l'ensemble des salariés concernés. Cela concerne l'adaptation du champ des garanties sociales à tous les cas de transfert, l'adaptation de l'entrée en vigueur des règles particulières de durée du travail et de repos des conducteurs de bus franciliens soumis à des contraintes spécifiques d'exploitation, ainsi que la prorogation des mandats des représentants du personnel à la RATP pour la durée de la période de transition. C'est là aussi une condition essentielle à la réussite de l'ouverture à la concurrence.

L'article 1^{er} vise ainsi à garantir le transfert des contrats de travail de l'ensemble des salariés du réseau de bus de la RATP aux nouveaux employeurs en assurant la continuité du service public. Il permet le transfert des salariés des centres-bus avec maintien sur site ou le recours au volontariat pour changer de site, et prévoit une répartition dans les différents lots pour les salariés des entités mutualisées. Il définit un dispositif de recours au volontariat parmi les conducteurs de bus de nuit pour rejoindre un lot contenant des services de nuit, ainsi qu'un dispositif de transfert à l'autorité organisatrice des fonctions qu'elle décide de reprendre en régie. L'article vise également à garantir la préservation des garanties sociales des salariés concernés dans tous les cas de transfert.

L'article 2 permet à l>IDFM de recruter en contrat de droit privé des futurs régulateurs ou superviseurs.

L'article 3 prévoit une modification de coordination en cas de recours à l'arbitrage de l'Autorité de régulation des transports sur la détermination du nombre de salariés dont le contrat de travail se poursuit auprès des nouveaux employeurs.

L'article 4 permet à l'autorité organisatrice Île-de-France Mobilités d'aménager le calendrier d'ouverture à la concurrence sur une durée maximale de deux ans, entre le 31 décembre 2024 et le 31 décembre 2026.

L'article 5 vise à préciser, en lien avec l'aménagement du calendrier d'ouverture à la concurrence, que les dispositions particulières en matière de durée du travail et de repos, applicables aux conducteurs de bus franciliens soumis à des contraintes spécifiques d'exploitation, ne s'appliquent qu'à compter de l'ouverture effective à la concurrence. Il prévoit également que certaines de ces règles peuvent faire l'objet d'un report d'application transitoire pour donner le temps d'adaptation nécessaire aux nouveaux opérateurs et éviter des risques pour la continuité du service public.

L'article 6 a pour objet de proroger les mandats des représentants du personnel à la RATP pendant la période d'ouverture progressive à la concurrence pour garantir une représentativité des salariés qui soit cohérente avec le corps social pendant et à l'issue de cette période de transition.

L'article 7 a pour objet de préciser la date de reprise par IDFM des biens qui, ayant vocation à être utilisés par l'ensemble des lots, doivent être repris par IDFM au plus tard à la date de mise en service du premier lot, afin de garantir leur mise à disposition à l'ensemble des opérateurs du réseau.

L'article 8 modifie l'article L1241-9 du code des transports pour ajouter un représentant des entreprises désigné parmi les organisations représentatives.

Proposition de loi relative à l'ouverture à la concurrence du réseau de bus francilien de la RATP

Article 1^{er}

- ① La section 2 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre I^{er} de la troisième partie du code des transports est ainsi modifiée :
- ② 1° L'article L. 3111-16-1 est ainsi modifié :
- ③ a) Le premier alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :
- ④ « Lorsque survient un changement d'exploitant d'un service ou d'une partie des missions de service régulier de transport public par autobus ou autocar dans la région d'Ile-de-France opéré par l'établissement public à caractère industriel et commercial de la Régie autonome des transports parisiens, l'ensemble des contrats de travail en cours des salariés affectés à l'exploitation et à la continuité du service public concerné sont transférés aux nouveaux employeurs.
- ⑤ « Par dérogation au premier alinéa, les contrats de travail des salariés concourant aux missions réalisées par le service interne de sécurité mentionné à l'article L. 2251-1-2, aux missions des structures centrales de la Régie autonome des transports parisiens hors entités mutualisées, ainsi qu'à certaines fonctions des entités mutualisées dont la liste est fixée par décret, sont exclus du champ du transfert. » ;
- ⑥ b) Au 1°, après le mot : « partie », sont insérés les mots : « des missions » ;
- ⑦ c) Au 2°, après le mot : « partie », sont insérés les mots : « des missions » ;
- ⑧ 2° Après le même article L. 3111-16-1, il est inséré un article L. 3111-16-1-1 ainsi rédigé :
- ⑨ « *Art. L. 3111-16-1-1.* – Pour l'application de la présente section, on entend :
- ⑩ « 1° Par “centre-bus” : toute entité du cédant chargée de l'exploitation des lignes régulières de transport public par autobus ou autocar, du remisage et, le cas échéant, de la maintenance des véhicules associés aux lignes ;
- ⑪ « 2° Par “entités mutualisées” : toute entité du cédant, dont l'activité n'est pas dédiée qu'à un seul centre-bus, au sein de laquelle des salariés concourent directement ou indirectement au service régulier de transport public par autobus ou autocar, ou à une partie des missions exercées au sein de ce service ;

- ⑫ « 3° Par “service” : l’exploitation des lignes régulières de transport public par autobus ou autocar, le remisage et, le cas échéant, la maintenance des véhicules associés aux lignes au sein d’un centre-bus, ainsi que les activités y concourant directement ou indirectement. » ;
- ⑬ 3° Le 1° de l’article L. 3111-16-2 est ainsi modifié :
- ⑭ a) Après le mot : « transmises », sont insérés les mots : « individuellement et collectivement » ;
- ⑮ b) Après le mot : « “cessionnaire,” », sont insérés les mots : « concernant notamment l’existence et les conditions du transfert de leur contrat de travail, » ;
- ⑯ c) Après le mot : « partie », sont insérés les mots : « des missions » ;
- ⑰ 4° L’article L. 3111-16-3 est ainsi rédigé :
- ⑱ « *Art. L. 3111-16-3.* – Sans préjudice des articles L. 3111-16-1 et L. 3111-16-4, le nombre de salariés dont le contrat de travail se poursuit auprès des nouveaux employeurs est déterminé par centre-bus, par entité mutualisée, par catégorie d’emploi et par poste.
- ⑲ « Ce nombre correspond à l’équivalent en emplois à temps plein concourant à l’exploitation du service concerné, à l’exception des salariés concourant aux missions mentionnées au deuxième alinéa de l’article L. 3111-16-1, dans les douze mois qui précèdent la date de publication des avis de concession, la date de notification de l’attribution directe ou la date de notification au cédant de la décision de l’autorité organisatrice de fournir elle-même le service ou d’en attribuer l’exécution à une entité juridiquement distincte sur laquelle elle exerce un contrôle analogue à celui qu’elle exerce sur ses propres services.
- ⑳ « Ce nombre peut être déterminé en fonction de l’évolution prévisionnelle des effectifs du cédant jusqu’à la date du changement d’attributaire.
- ㉑ « Ce nombre est arrêté d’un commun accord par le cédant et par l’autorité organisatrice sur la base des éléments transmis par le cédant et dans le respect du secret des affaires.
- ㉒ « En cas de différend entre l’autorité organisatrice de transport et le cédant, l’une ou l’autre partie peut saisir l’Autorité de régulation des transports dans les conditions fixées aux articles L. 1263-1 et L. 1263-3. La décision de l’Autorité de régulation des transports s’impose aux parties.
- ㉓ « Les modalités d’application du présent article sont fixées par décret en Conseil d’État. » ;

- ②④ 5° L'article L. 3111-16-4 est ainsi rédigé :
- ②⑤ « Art. L. 3111-16-4. – I. – Les contrats de travail des salariés affectés à un centre-bus sont transférés au nouvel exploitant du service auquel ce centre-bus est rattaché.
- ②⑥ « Par dérogation au premier alinéa du présent I, les salariés affectés à un service devant être rattaché, en tout ou partie, à un autre centre-bus à l'issue de la procédure de mise en concurrence peuvent, à la demande de l'autorité organisatrice, lorsque les besoins prévisionnels en effectifs du service transféré le justifient, se porter volontaires, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État, en vue de la reprise de leur contrat de travail par le nouvel exploitant du service public au sein de cet autre centre-bus.
- ②⑦ « II. – Par dérogation au I, un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles le cédant fait appel au volontariat, parmi les salariés affectés à la conduite de nuit, pour le transfert de leur contrat de travail auprès du nouvel exploitant du service de nuit auquel ils sont actuellement affectés.
- ②⑧ « III. – Pour les salariés du cédant affectés à chaque entité mutualisée participant à l'exploitation de l'ensemble des centres-bus auxquels se rattachent les services transférés, un décret en Conseil d'État fixe pour chaque service transféré :
- ②⑨ « 1° Les conditions dans lesquelles il est fait appel prioritairement au volontariat ;
- ③⑩ « 2° Les modalités de désignation des salariés, par entité mutualisée, par catégorie d'emplois et par poste ;
- ③⑪ « 3° Les modalités et les délais d'établissement et de communication par le cédant de la liste des salariés désignés dont le contrat est susceptible d'être transféré.
- ③⑫ « IV. – Pour les services ou parties de services ou les missions ou parties de missions exercées au sein de ces services, que l'autorité organisatrice décide de fournir elle-même ou d'en attribuer l'exécution à une entité juridiquement distincte sur laquelle elle exerce un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services, les salariés du cédant concourant à l'exploitation du service ou de la mission concerné font l'objet d'un transfert de leur contrat de travail, selon le cas, à l'autorité organisatrice ou à l'entité.
- ③⑬ « V. – Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État. » ;

- ③④ 6° Au premier alinéa des articles L. 3111-16-7 et L. 3111-16-10, la référence : « L. 3311-16-1 » est remplacée par la référence : « L. 3111-16-1 » ;
- ③⑤ 7° L'article L. 3111-16-11 est ainsi modifié :
- ③⑥ a) Le mot « ou » est remplacé par le signe : « , » ;
- ③⑦ b) Après les mots : « auxiliaires de transport », sont insérés les mots : « , par les dispositions applicables au sein de l'établissement public à caractère industriel et commercial de la Régie autonome des transports parisiens, par les dispositions applicables au sein de l'établissement public Île-de-France Mobilités ou par les dispositions applicables au sein des filiales des entreprises de transport public urbain régulier de personnes concourant aux activités de gestion, d'exploitation ou de maintenance de service régulier de transport public, » ;
- ③⑧ 8° L'article L. 3111-16-12 est complété par les mots : « , y compris dans le cas prévu au 1° de l'article L. 3111-16-1 ».

Article 2

- ① Après l'article L. 1241-13 du code des transports, il est inséré un article L. 1241-13-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 1241-13-1. – I. – Le personnel d'Île-de-France Mobilités comprend :*
- ③ « 1° Des fonctionnaires ;
- ④ « 2° Des agents contractuels de droit public recrutés avant le 1^{er} janvier 2004 et régis par le règlement de gestion instauré par la délibération n° 2006/260 de l'établissement, en date du 29 mars 2006 ;
- ⑤ « 3° Des agents contractuels de droit public ;
- ⑥ « 4° Des salariés régis par le code du travail.
- ⑦ « II. – Un comité technique unique est créé par décret en Conseil d'État. Il est compétent pour l'ensemble des personnels d'Île-de-France Mobilités. Ce comité exerce les compétences des comités sociaux territoriaux mentionnées au chapitre I^{er} du titre V du livre II du code général de la fonction publique ainsi que les compétences mentionnées au chapitre II du titre I^{er} du livre III de la deuxième partie du code du travail, sous réserve des adaptations prévues par décret en Conseil d'État.

- ⑧ « III. – Un décret en Conseil d'État établit, après avis du conseil d'administration et du comité social unique, les types d'emplois qui sont nécessaires à l'exercice de l'ensemble des missions de l'établissement et détermine les catégories de personnel, de droit public et de droit privé, ayant vocation à les occuper.
- ⑨ « IV. – Le conseil d'administration de l'établissement établit chaque année, après avis du comité social unique, les orientations en matière de recrutement qui s'inscrivent dans le cadre défini au III et qui précisent les prévisions de recrutement et d'emploi dans les différentes catégories de personnel. »

Article 3

- ① L'article L. 1263-1 du code des transports est ainsi modifié :
- ② 1° À la dernière phrase du premier alinéa, les mots : « des articles » sont remplacés par les mots : « de l'article » et, à la fin, les mots : « ou L. 3111-16-3 soit, dans les cas où les autorités organisatrices de transport ou l'autorité organisatrice mentionnée à l'article L. 3111-16-3 ne publient pas ces informations, à compter de l'information faite au cédant, par tout moyen conférant date certaine, de l'intention de l'autorité organisatrice d'attribuer directement le contrat à un nouvel opérateur, de lancer une procédure de mise en concurrence ou de fournir elle-même le service » sont supprimés ;
- ③ 2° Après le même premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Lorsqu'elle est saisie sur le fondement de l'article L. 3111-16-3, elle se prononce dans un délai de trois mois suivant la réception de la demande. Elle peut proroger ce délai d'un mois en cas de demande de pièces complémentaires. »

Article 4

- ① I. – Au 1° du II de l'article L. 1241-6 du code des transports, les mots : « le 31 décembre 2024 » sont remplacés par les mots : « à une date comprise entre le 31 décembre 2024 et le 31 décembre 2026, fixée par décision de l'autorité organisatrice ».

- ② II. – Le début du sixième alinéa du II de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Île-de-France est ainsi rédigé :
- ③ « – à une date comprise entre le 31 décembre 2024 et le 31 décembre 2026 pour les services réguliers de transport routier, fixée par décision de l'autorité organisatrice, sauf ... (*le reste sans changement*) ; ».

Article 5

- ① Le VI de l'article 158 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Par dérogation au premier alinéa du présent VI, les dispositions particulières mentionnées au II de l'article L. 3316-1 du code des transports ne s'appliquent qu'à compter de la date à laquelle survient le changement d'exploitant mentionné à l'article L. 3111-16-1 du même code. Toutefois, le décret mentionné au II de l'article L. 3316-1 dudit code peut prévoir une entrée en vigueur de certaines de ses dispositions à l'issue d'une période transitoire, qui ne peut être supérieure à quinze mois à compter de la date à laquelle intervient le changement d'exploitant mentionné à l'article L. 3111-16-1 du même code. »

Article 6

Les mandats des représentants du personnel titulaires et suppléants, au sens des livres I^{er} et III de la deuxième partie du code du travail, de la Régie autonome des transports parisiens, en cours à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, sont prorogés jusqu'à la date à laquelle intervient le dernier changement d'exploitant mentionné à l'article L. 3111-16-1 du code des transports.

Article 7

- ① I. – Après la troisième phrase de l'article L. 2142-8 du code des transports, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Ces biens, lorsqu'ils sont mutualisés entre les différents services d'un même mode, sont remis à Île-de-France Mobilités au plus tard à la date d'entrée en vigueur du premier contrat d'exploitation portant sur l'un de ces services et attribué à un exploitant dans les conditions définies à l'article L. 1221-3, ou au plus tard à la date à laquelle Île-de-France Mobilités décide de fournir elle-même l'un de ces services ou une partie des missions exercées au sein de ces services, si cette date précède la date d'entrée en vigueur du premier contrat d'exploitation précité. »

- ② II. – Après la première phrase de l'article L. 2142-9 du code des transports, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Ces biens, lorsqu'ils sont mutualisés entre les différents services d'un même mode et qu'Île-de-France Mobilités estime qu'ils peuvent être utiles à la continuité de ces services, sont repris par Île-de-France Mobilités au plus tard à la date d'entrée en vigueur du premier contrat d'exploitation portant sur l'un de ces services et attribué à un exploitant dans les conditions définies à l'article L. 1221-3, ou au plus tard à la date à laquelle Île-de-France Mobilités décide de fournir elle-même l'un de ces services ou une partie des missions exercées au sein de ces services, si cette date précède la date d'entrée en vigueur du premier contrat d'exploitation précité. »

Article 8

À l'article L. 1241-9 du code des transports, les mots : « et, enfin » sont supprimés et sont ajoutés les mots : « et comprenant un représentant des entreprises désigné parmi les organisations représentatives ».