

NOTE RAPIDE

DE L'INSTITUT PARIS REGION N° 892



Denis Sutton/RATP

MOBILITÉ

Mai 2021 • www.institutparisregion.fr

LA CULTURE DU SERVICE GAGNE LES RÉSEAUX DE TRANSPORT PUBLIC EUROPÉENS

LA QUESTION DE LA QUALITÉ DE SERVICE EST DE PREMIÈRE IMPORTANCE POUR LE PUBLIC, NOTAMMENT DEPUIS L'EXPLOSION DES SERVICES DE MOBILITÉ LIÉS AU NUMÉRIQUE, TRADUISANT DES ATTENTES FORTES POUR UNE MOBILITÉ FLUIDE, CHOISIE, CONFORTABLE ET SÛRE. ALORS QUE L'AUTORITÉ ORGANISATRICE ÎLE-DE-FRANCE MOBILITÉS ENTAME UN NOUVEAU CYCLE DE RENOUVELLEMENT DES CONTRATS PLURIANNUELS AVEC LES EXPLOITANTS, COMMENT LA QUALITÉ EST-ELLE ABORDÉE DANS LES AUTRES GRANDS RÉSEAUX EUROPÉENS ?

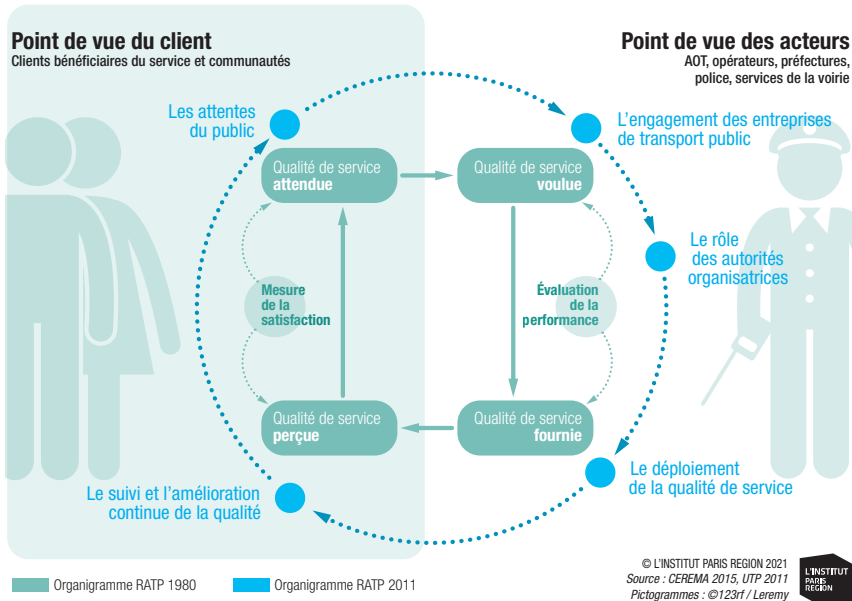
Le jeu de la concurrence, à l'approche de l'ouverture du marché européen du transport public, fait que les exploitants cherchent à se démarquer, en particulier sur la qualité de leurs services. Bien au-delà de la régularité et de la ponctualité, la qualité de service du transport public embrasse de très nombreux sujets : cela recouvre, par exemple, le confort et la propreté, mais aussi l'accessibilité et l'information voyageur, ou encore les services client, la lutte contre la fraude, la sécurité, le traitement des situations perturbées...

LA QUALITÉ DE SERVICE, UNE NOTION SUBJECTIVE

La qualité de service est une notion subjective, perçue différemment d'un voyageur à l'autre et d'un mode de transport à l'autre. Elle est aussi diversement perçue par un même individu selon le motif de déplacement ou d'autres facteurs parfois étrangers au déplacement. Elle est donc difficilement quantifiable. Sa perception a aussi évolué au fil du temps, avec l'amélioration des conditions de déplacement. L'exigence des clients est réputée de plus en plus forte, en particulier depuis la diffusion croissante des smartphones. La référence qualité actuelle tendrait vers celle des services de VTC (voitures de tourisme avec chauffeur).

Produire de la qualité a un coût pour des services dont l'équilibre financier n'est jamais atteint avec les seules recettes des ventes de titres. Malgré cela, la qualité de service du transport public demeure un sujet essentiel pour l'attractivité des réseaux, que ce soit du point de vue de l'autorité organisatrice de l'offre (comme Île-de-France Mobilités) en tant qu'outil de management, que du point de vue de l'exploitant (comme SNCF, RATP, Keolis ou Transdev, pour les principaux en France)

Le cycle de la qualité de service



■ Organigramme RATP 1980 ■ Organigramme RATP 2011

en tant qu'outil de compétitivité. Les collectivités locales y sont également très attentives, ne serait-ce que pour l'image que cela renvoie de leurs territoires.

Genèse du concept

Le concept de qualité de service apparaît dans les années 1980, lorsque les autorités publiques s'efforcent de rapprocher l'organisation du transport collectif du quotidien des usagers. En France, dès 1987, la RATP théorise le « cycle de la qualité », qui est toujours utilisé aujourd'hui. Cela marque un tournant pour les exploitants, qui doivent intégrer progressivement un changement de paradigme : passer d'une culture « transport », très technique et quantitative, à une culture de service. La qualité de service vise dès lors une valorisation de l'existant, dans un compromis entre les attentes du passager et les capacités de l'exploitant.

Depuis une vingtaine d'années, les réseaux urbains de transport public se sont développés, et les territoires se sont dotés d'autorités organisatrices pour organiser les dessertes. Il devenait impératif d'édicter des standards internationaux sur la qualité de service. En 2002, une norme qualité internationale voit le jour, déclinée en France par la norme « NF EN 13816 » (révisée en 2016).

En 2010, la Cour des comptes enrichit cette notion de qualité de service en précisant qu'elle est « la mesure de conformité d'un produit ou service rendu à une promesse marketing ou un engagement de service »¹. Définir la qualité de service du transport public, c'est donc définir un engagement à satisfaire et mesurer les écarts éventuels entre cet engagement et les services rendus.

Les indicateurs de mesure de la qualité

L'évaluation et le suivi dans le temps de la qualité de service sont impératifs, à la fois pour les autorités organisatrices, qui cherchent à mieux cadrer et à faire évoluer l'offre, et pour les exploitants des

réseaux, qui cherchent à traduire les attentes des usagers en actions concrètes. Les contrats passés entre autorités et exploitants fixent ainsi des objectifs de qualité via des indicateurs prédéfinis, avec parfois des gains ou des pénalités financières à la clé.

De nombreux indicateurs peuvent être établis et utilisés en interne par les exploitants ou figurer dans les contrats qui les lient aux autorités organisatrices, mais des difficultés de mesure objective de la qualité de service font que, parfois, tous les thèmes ne figurent pas dans les contrats passés en France (Cerema, 2015).

L'APPROCHE QUALITÉ DE SERVICE À TRAVERS L'EUROPE

En Île-de-France : un outil majeur dans la contractualisation

En Île-de-France, un travail de longue date entre les exploitants et Île-de-France Mobilités fait que tous les thèmes de la qualité de service sont abordés dans les contrats. Quelques difficultés subsistent pour en traduire certains en indicateurs mesurables ou interprétables. C'est le cas, par exemple, du traitement des situations perturbées sur le réseau métropolitain très cadencé.

Ces indicateurs présents au contrat sont soit indicatifs soit soumis à un système incitatif (pénalités ou bonus-malus). Depuis 2000, où une quinzaine d'indicateurs sur la qualité de service étaient inscrits aux contrats, le nombre d'indicateurs demandés n'a fait que croître. Ceux qui font l'objet d'incitations portent aussi bien sur la production de service que sur sa perception par les usagers (ponctualité, ambiance, information voyageur, accessibilité, vente...). La production de service pèse davantage dans l'enjeu financier des contrats. La difficulté pour rédiger un tel contrat est donc de bien choisir et formuler les indicateurs pour pénaliser ou récompenser l'exploitant de façon équitable.

À noter que les contrats franciliens passés sont publics, ce qui est une particularité vis-à-vis des autres réseaux de transport. Si l'Île-de-France a fait le choix de mettre en place un système incitatif, ce même choix ne sera pas forcément le plus adapté dans d'autres contextes. La qualité de service s'affranchit difficilement du contrat et du contexte dans lequel se trouvent plongés l'opérateur et l'autorité organisatrice.

À Madrid : un enjeu d'homogénéisation de l'offre

À Madrid, ce sont les normes qui servent de socle sur lequel bâtir et consolider un système de qualité propre à chaque service. Les exploitants historiques des bus et des métros madrilènes ont toujours utilisé des indicateurs quantitatifs et indiscutables, inspirés par les normes, au point de viser la certification. De ce fait, les lignes du réseau urbain sont déjà certifiées. En revanche, la plupart des réseaux de bus de banlieue opérés par de

Normalisation de la qualité



Monde

Organisation de standardisation internationale ISO

Application transport :

- La norme ISO 9001 (efficacité d'une organisation)
- La norme ISO 14001 (prise en compte de l'impact du service sur l'environnement)



France

NF service (norme française) : certification après audit. S'applique pour une ligne, un pôle d'échanges, une agence...

- La norme NF EN 13816 (qualité d'un produit ou d'un service dans les transports)
- La norme NF EN 15140 (exigences et recommandations fondamentales pour les systèmes de mesure de la qualité des transports collectifs)



petites compagnies ne sont pas engagés dans une démarche qualité semblable.

Pour l'autorité organisatrice, le CRTM (Consortio Regional de Transportes de Madrid), la problématique actuelle est donc de réduire cet écart de qualité de service entre le réseau urbain historique et les réseaux périphériques, afin d'homogénéiser la qualité sur l'ensemble des services du périmètre régional placés sous sa compétence : tous les services de transport public du périmètre régional, à l'exception des chemins de fer.

Pour mettre à profit l'expérience des exploitants historiques en matière de qualité, le CRTM a mis en place en 2011 un plan qualité à destination des lignes de bus de banlieue. L'autorité organisatrice incite contractuellement les exploitants des lignes de banlieue à remplir certaines conditions, calquées sur les normes et certifications, avec, à court terme, des incitations financières sur certains indicateurs clés. Si la certification en tant que telle n'est pas (encore) obligatoire, le système incitatif en est fortement inspiré (voir tableau ci-contre).









Cette stratégie de normalisation est aussi utilisée comme levier de communication par les exploitants historiques et, par extension, par l'autorité organisatrice, qui souhaite, à terme, la normalisation sur l'ensemble du réseau. Ainsi, les certifications et les bons résultats obtenus en termes de qualité de service peuvent être mis en avant auprès de la clientèle dans les « chartes de qualité », comme auprès des clients institutionnels dans les rapports d'activité. Qu'il s'agisse d'EMT (exploitant des bus urbains) ou de Metro de Madrid, tous deux communiquent sur les résultats de leur réseau et formalisent de nouveaux engagements.

À Berlin : une forte responsabilisation des exploitants

À Berlin, on trouvait jusqu'en 2013 un système de qualité de service assez proche de ce que l'on observe entre la RATP et Île-de-France Mobilités. Ainsi, le contrat avec l'exploitant BVG (métro, bus et trams berlinois) était mis en place par le Sénat (mairie du Land) de Berlin, l'autorité organisatrice du réseau berlinois. Ce contrat posait les exigences de qualité de service et les objectifs à atteindre à l'exploitant, charge à ce dernier de s'organiser pour y répondre. Ainsi, le Sénat de Berlin incitait à la bonne réalisation de ces objectifs à l'aide d'un système de bonus-malus.

Face aux difficultés d'interprétation des indicateurs de qualité et de leur évolution, le Sénat de Berlin et BVG ont décidé, d'un commun accord, de suspendre le contrat incitatif en 2013. Ainsi, faute de pouvoir contrôler et attribuer la responsabilité à l'exploitant, l'autorité organisatrice a préféré transférer à l'exploitant la capacité de piloter et de gérer l'ensemble de son système de qualité de service. Toutefois, l'autorité organisatrice² a conservé un poids important quant aux orientations de qualité de service souhaitées à l'échelle du Land de Berlin. BVG doit lui rendre compte mensuellement de la qualité, sans être pénalisé en cas de baisse.

Les critères de la qualité de service suivis dans les réseaux de transport public

Norme internationale	Île-de-France mobilités Contrats	Madrid Normes appliquées par EMT et Metro	Berlin Rapport d'activité BVG	Londres Contrats bus TfL
Offre de service 	<ul style="list-style-type: none"> Ponctualité Régularité 	<ul style="list-style-type: none"> Production de service 	<ul style="list-style-type: none"> Ponctualité Régularité 	<ul style="list-style-type: none"> Production de service Fiabilité Ponctualité Accessibilité
Accessibilité 	<ul style="list-style-type: none"> Accessibilité Fonctionnement des équipements 	<ul style="list-style-type: none"> Accessibilité 	<ul style="list-style-type: none"> Accessibilité 	<ul style="list-style-type: none"> Accessibilité
Information 	<ul style="list-style-type: none"> Traitement des situations perturbées Information voyageur 	<ul style="list-style-type: none"> Information voyageur 	<ul style="list-style-type: none"> Information voyageur 	<ul style="list-style-type: none"> Information voyageur
Durée 				<ul style="list-style-type: none"> Temps voyageur
Attention portée au client 	<ul style="list-style-type: none"> Vente Accompagnement par agent 	<ul style="list-style-type: none"> Services aux usagers Satisfaction des usagers 	<ul style="list-style-type: none"> Attente 	<ul style="list-style-type: none"> Vente
Confort 	<ul style="list-style-type: none"> Ambiance/confort/propreté 	<ul style="list-style-type: none"> Confort 	<ul style="list-style-type: none"> Ambiance Propreté 	<ul style="list-style-type: none"> Ambiance
Sécurité 	<ul style="list-style-type: none"> Maintenance Prévention Sécurité 	<ul style="list-style-type: none"> Sécurité 	<ul style="list-style-type: none"> Sécurité 	<ul style="list-style-type: none"> Maintenance
Impact environnemental 		<ul style="list-style-type: none"> Impact environnemental 		

Sources : Institut d'après rapports d'activité, contrat STIF-RATP, Norme EN 13816, entretien TfL. • Pictogrammes : Nova-free-icons, ©123rf / Leremy

© L'INSTITUT PARIS REGION 2021 L'INSTITUT PARIS REGION


L'exploitant n'est plus incité sur un système de bonus-malus basé sur des indicateurs, mais sur ses propres recettes. BVG produit et gère sa qualité de service et ses indicateurs. Les indicateurs fournis à l'autorité organisatrice et présentés dans le rapport d'activité sont limités à quelques indicateurs précisément quantifiables et mesurables.

De plus, pour identifier les problèmes de qualité perçue sur l'ensemble du réseau du Berlin-Brandebourg, l'autorité organisatrice s'appuyait sur des « éclaireurs de ligne » (*quality scouts*)³, un petit groupe de voyageurs volontaires, pour faire remonter leurs remarques et observations lors de leurs déplacements sur le réseau, via une application dédiée. Les informations ainsi obtenues étaient relayées aux unités opérationnelles concernées pour qu'elles puissent agir rapidement afin de résoudre ces problèmes.

À Londres : une approche centrée « usager »

L'agence métropolitaine des transports londoniens, Transport for London (TfL), fait partie des autorités rompues à la négociation des contrats avec les différents exploitants (bus, tramway, téléphérique...). Depuis les années 1990, l'agence aiguisé ses compétences dans l'information voyageur, la billettique et le contrôle des routes face aux exploitants de bus.

Les exploitants privés de lignes de bus répondent par lot de plusieurs lignes aux contrats de TfL. Peu d'indicateurs incitatifs sont nécessaires, du fait du jeu de la concurrence : l'indicateur sur la propreté n'est plus un réel enjeu, les exploitants ne risquant pas de jouer leur image. Seuls ceux qui relèvent de la responsabilité de l'exploitant sont soumis à incitation ou pénalités : ces contrats à risques avec un volume de kilomètres à produire (selon minimum requis au cahier des charges de TfL) prévoient

 **FIABLE ET PONCTUEL À 99,9%* : L'EXCELLENCE AFFICHÉE PAR LE RÉSEAU HONGKONGAIS**

En tant qu'autorité et exploitant des transports hongkongais, MTR mène chaque année des campagnes de communication soutenues autour de ses engagements de qualité de service auprès de ses usagers. Les données présentées sont plus ou moins les mêmes que celles présentées par les exploitants européens, mais MTR se différencie en affichant d'excellents indicateurs de qualité de service comme vitrine de son savoir-faire technique afin d'exporter son expertise à l'étranger. Présentés à des niveaux de performance extrêmes, les indicateurs posent toutefois quelques questions. Par exemple, alors que l'objectif de fiabilité des trains est fixé à 650 000 km effectués sans incident, MTR communique un dépassement de l'objectif avec plus de 5 millions de kilomètres effectués sans incident sur les tronçons centraux et plus de 8 millions sans incident sur les autres lignes !

* Fiabilité en % de voyages à l'heure et ponctualité en % de trains à l'heure – Source : MTR Annual Report 2014

des pénalités en cas de manquements, ainsi qu'un bonus +15% / malus -10% sur la fiabilité. Ces indicateurs sont directement mesurés ou contrôlés par l'autorité.

D'autres indicateurs traduisant l'appréciation du service rendu par les clients sont fournis. Ils permettent de cibler les points à améliorer par l'exploitant et renseignent TfL sur l'efficacité ou les lacunes perçues par les clients. Exigeante, TfL est aussi très impliquée dans la qualité du service rendu. Elle organise, par exemple, des formations à destination de tous les chauffeurs de bus, dont le contenu permet de répondre aux attentes exprimées par les usagers via les enquêtes. Elle élabore aussi des récits pour permettre aux chauffeurs de s'exprimer au mieux face aux clients en cas de situations perturbées, etc.

Le cas londonien pourrait sembler idéal, mais le libellé du contrat entraîne des biais : par exemple, des kilomètres produits en dehors des heures de pointe, qui rendent peu service aux potentiels usagers. Ainsi, la difficulté de rédiger un contrat et d'établir des indicateurs pertinents est encore démontrée. TfL a trouvé d'autres manières d'inciter les exploitants à la qualité : ils ont la possibilité de voir leur contrat reconduit s'ils atteignent et dépassent les objectifs fixés plusieurs années consécutives, et savent qu'ils seront bien placés pour remporter de nouveaux marchés en cas de satisfaction de TfL. L'agence londonienne est très sensible à la satisfaction des clients et à l'image de ses réseaux. En plus de l'enquête de satisfaction usagers et de l'expérience usager, l'agence sonde sa réputation auprès des représentants du monde économique, élus, journalistes et médias spécialisés, citoyens... TfL et le maire de Londres communiquent sur la qualité de leurs services de transport. Le message porté au client est qu'il doit retrouver ce qu'il paie dans la qualité du service rendu, ce qui a d'ailleurs longtemps permis de justifier l'augmentation régulière des tarifs.

L'INDICATEUR IDÉAL N'EXISTE PAS

Le tour d'horizon des grands réseaux européens montre que différentes approches de la qualité sont possibles en fonction du contexte historique, du périmètre de l'autorité, de ses compétences, etc. L'établissement d'un bon indicateur qualité est un exercice périlleux quel que soit l'acteur (autorité, exploitant ou même consultant extérieur) : il n'existe pas d'indicateur idéal qui soit à la fois utile et facile à interpréter, construit autour des attentes des usagers, pérenne, contrôlable par l'autorité, comparable à d'autres réseaux ou lignes...

En Île-de-France comme sur la plupart des réseaux, la qualité du service est mesurée par des clients mystères sur différents points, et les attentes des voyageurs proprement dites sont remontées à l'autorité organisatrice par l'intermédiaire des enquêtes de satisfaction. Est-ce suffisant, alors que la perception de la qualité de service est devenue un enjeu majeur ? Le choix des indicateurs à suivre est à réévaluer en fonction des enjeux actuels propres à chaque réseau et à chaque type de ligne (par exemple, pour le métro : automatique, modernisée ou classique). S'il s'agissait hier d'améliorer l'information voyageur en temps réel, demain il pourrait être question de mesurer la saturation des lignes ou des couloirs de correspondance, de mettre en place la prévision de trafic à 30 minutes ou encore de monitorer la température à bord pour continuer à traduire et à répondre au mieux aux attentes des voyageurs en matière de qualité de service. ■

Frédérique Prédali, Cédric Cariou et Eliot Jolly
département Mobilité et transports (*Dany Nguyen-Luong, directeur*)

1. Cour des comptes, « Les transports ferroviaires régionaux en Île-de-France », 2010.
2. Ici, il s'agit de l'autorité organisatrice qui englobe celle de Berlin et celle du Land de Brandebourg, VBB. C'est aussi VBB qui a recours aux *quality scouts* cités plus loin.
3. Jusqu'en 2018, où le dispositif a évolué, ce sont des passagers volontaires qui partageaient leurs expériences de voyage positives ou négatives à l'autorité (Fahrgast Dialog).

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION
Fouad Awada
DIRECTRICE DE LA COMMUNICATION
Sophie Roquette
RÉDACTION EN CHEF
Laurène Champalle
MAQUETTE
Jean-Eudes Tilloy
INFOGRAPHIE/CARTOGRAPHIE
Sylvie Castano

MÉDIATHÈQUE/PHOTOTHÈQUE
Inès Le Meledo, Julie Sarris
FABRICATION
Sylvie Coulomb
RELATIONS PRESSE
Sandrine Kocki
33 (0) 1 77 49 75 78

L'Institut Paris Region
15, rue Falguière
75740 Paris cedex 15
33 (0) 1 77 49 77 49

ISSN 2724-928X
ISSN ressource en ligne
2725-6839



RESSOURCES

- AQST. 2019. « Comprendre les choix et l'expérience des voyageurs en matière de déplacements interurbains ».
- AQST. 2017. « Comprendre les besoins des voyageurs en matière de mobilité porte-à-porte. Étude qualitative en vue de la réalisation d'une enquête quantitative ».
- Cerema. 2015. « Qualité de service dans les transports collectifs urbains - Quelle prise en compte dans les contrats ? ».
- Iaurif, Servant L. 2005. « La qualité de service à Londres, Berlin, Paris, Rome et Barcelone ».
- Institut Paris Region, Laurent S., Prédali F., Cariou C. 2019. « Comparaison des autorités organisatrices des transports à Londres, Tokyo, Singapour et Helsinki ».
- UTP. 2011. « Le livre blanc de la qualité de service ».

Lien vers les bulletins de la qualité de service du réseau francilien :

- www.iledefrance-mobilites.fr/la-qualite-de-service-en-chiffres-bulletin-d-information-trimestriel-bulletin-de-la-punctualite

