

Libéralisation du rail : qui va gagner, qui va perdre?

O. Malay and L. Van Keirsbilck

Discussion Paper 2019-3

Institut de Recherches Économiques et Sociales
de l'Université catholique de Louvain



Libéralisation du rail : qui va gagner, qui va perdre*?

Olivier E. Malay[†]

Leila Van Keirsbilck[‡]

Janvier 2019

Working paper version

Résumé

Cette étude aborde la libéralisation du rail dans les trois pays où celle-ci est la plus avancée (Grande-Bretagne, Suède et Allemagne). Nous étudions les impacts de la libéralisation sur les principaux acteurs susceptibles d'être affectés positivement ou négativement par celle-ci. Les résultats sont contrastés selon les variables étudiées et les pays. De manière générale, il semble que le coût pour le contribuable ne se soit pas réduit. Les subsides publics ont augmenté, que ce soit suite ou parallèlement aux expériences de libéralisation. La part modale du train et la ponctualité se sont améliorées dans tous les pays concernés, même s'il est difficile d'en attribuer la cause à la libéralisation, puisque celle-ci a été accompagnée d'un important refinancement et réinvestissement public. Les autres aspects de la qualité du service (prix, sécurité,...) ne semblent quant à eux pas avoir été sensiblement affectés par la libéralisation. Seule une différenciation des tarifs semble s'être généralisée, avec des billets plus coûteux en heure de pointe et moins coûteux en heure creuse. Enfin, il apparaît que le nombre de cheminots ait été considérablement réduit après la mise en place de la concurrence, entraînant plus de flexibilité et une augmentation des cadences pour le personnel restant. Les conditions de travail des cheminots se sont généralement détériorées.

Keywords : Rail, Libéralisation, Analyse comparative, Grande-Bretagne, Suède, Allemagne.

JEL Classification : L91, N70, R42.

*Les auteurs tiennent à remercier Axel Gautier (ULiège), Christophe Speth (Université Saint-Louis) et François-Xavier Lievens (UCLouvain) pour leurs commentaires

[†]Chercheur en sciences économiques à l'IRES et la Chaire Hoover, doctorant à l'UCLouvain

[‡]Ingénieure civile, UCLouvain

1 Introduction

La libéralisation du rail est la prochaine grande réforme des chemins de fer à l'agenda de la Commission européenne. Prévue pour 2020, celle-ci a pour but de finaliser l'ouverture du rail à la concurrence. Il s'agit d'une libéralisation du transport national de passagers, de précédentes directives ayant déjà libéralisé le transport de marchandises et de passagers internationaux en 2006 et 2010. Cette nouvelle étape dans le processus de libéralisation a été décidée par l'Union européenne en 2016 et constitue l'élément central de ce qu'on appelle le quatrième paquet ferroviaire.

Certains pays ont pourtant déjà libéralisé tout ou une partie du transport national de passagers. L'expérience est dans certains cas présentée comme un succès, dans d'autres comme une déconvenue. La Grande-Bretagne, la Suède et l'Allemagne figurent en tête du classement des pays ayant le plus libéralisé leur transport de passagers. A l'heure où le reste de l'Europe s'apprête à les suivre, il convient de se poser la question : sur base des exemples étrangers, quels sont les conséquences à attendre d'une libéralisation ? Et qui en sont les gagnants et les perdants ? Nous passons en revue ces questions sur base des trois cas nationaux mentionnés ci-dessus.

Une triple distinction est à opérer lorsque l'on aborde la libéralisation. Tout d'abord, il convient de distinguer une privatisation d'une libéralisation. Ensuite, de faire la différence entre les opérateurs ferroviaires et le gestionnaire d'infrastructure. Et enfin, entre concurrence *pour* ou *sur* le marché.

1.1 Libéralisation et privatisation

La libéralisation est à ne pas confondre avec la privatisation. La libéralisation d'un marché peut être comprise comme l'ouverture de ce marché à la concurrence. Privatiser un marché consiste à privatiser les entreprises agissant sur ce marché et donc à transférer les capitaux des entreprises du public au privé. Ces deux notions vont parfois de pair mais pas toujours. Il est possible de se trouver dans un contexte de marché libéralisé mais non privatisé. Par exemple, ce serait le cas d'une mise en concurrence de plusieurs entreprises dont l'une est une entreprise publique. Proximus ou Belfius sont à l'heure actuelle de telles entreprises publiques agissant au sein d'un marché concurrentiel. À l'inverse, il est possible de se trouver dans un marché monopolistique privé. Par exemple, la Standard Oil de John D. Rockefeller connût aux États-Unis une situation de monopole avant la loi Anti-trust de 1890. Dans ce travail, nous nous intéresserons à la libéralisation du rail, même si, dans le cas anglais, elle va de pair avec une privatisation.

1.2 Infrastructure et opérateurs

Ensuite, il convient de clarifier le fait qu'une libéralisation ne touche pas toujours l'ensemble des activités d'un secteur. Le rail est souvent présenté comme un "monopole naturel". Les monopoles naturels sont des secteurs d'activité au sein desquels les économies d'échelles sont telles qu'il est plus économique d'avoir une seule entreprise que plusieurs entreprises en concurrence (Baldwin, Cave et Lodge, 2012). Dès lors, ces secteurs sont souvent gérés par l'État. Dans le secteur ferroviaire, les coûts fixes et les économies d'échelle concernent essentiellement l'infrastructure (rails, gares,...). Dès lors, la plupart des propositions de libéralisation ne concernent pas la gestion de l'infrastructure, mais bien les opérations qui ont lieu dessus : la circulation des trains, le rapport au

passager, etc. Le mécanisme de séparation entre le gestionnaire d'infrastructure et le ou les opérateurs ferroviaires est souvent référencé sous le nom de *séparation verticale*. En Belgique, en cas de libéralisation du transport passager, il est à peu près certain qu'Infrabel, qui s'occupe de l'infrastructure, restera un monopole public. Ce serait la SNCB, l'actuel opérateur ferroviaire, qui serait soumise à la concurrence.

1.3 Concurrence *pour* et *sur* le marché.

La libéralisation du rail a pour objectif de susciter la concurrence, or deux types de concurrence peuvent être distinguées :

- La concurrence *sur* le marché : dans ce cas, l'infrastructure existante (les voies, les gares,...) est mise à la disposition de tout nouveau venu. Plusieurs compagnies peuvent donc opérer sur un même tronçon.
- La concurrence *pour* le marché : celle-ci se fait via des appels d'offres pour l'occupation de créneaux durant une certaine durée. L'entreprise qui reçoit le créneau se trouve alors en situation de monopole - public ou privé - sur ce créneau pour une durée donnée et la concurrence intervient dans le choix préalable de l'entreprise. Dans la majorité des cas, en ce qui concerne le transport des voyageurs, la libéralisation se traduit par une concurrence pour le marché.

Le quatrième paquet ferrovière envisage les deux types de libéralisation. La libéralisation sur le marché est prévue pour 2021, mais sans que les nouveaux opérateurs ne puissent bénéficier de subsides. Les obligations de service public (les lignes subsidiées) seront quant à elles mises en concurrence pour le marché dès 2023. Une dérogation peut être demandée afin de reporter la concurrence pour le marché de 10 ans. Mais cette dérogation ne sera donnée que sous certaines conditions de performances équivalentes à celles des concurrents potentiels (Gautier et Salem, 2016). Notons également qu'il est possible que la Commission Européenne réduise ce délai, comme elle l'a fait dans le cas du transport de fret, dont la libéralisation a été avancée de 2008 à 2006 (Aubin, 2011).

Dans cet article, nous compilons les données existantes sur les expériences de libéralisation en Grande-Bretagne, Suède et en Allemagne. Plus précisément, nous abordons les impacts de la libéralisation sur les principaux acteurs affectés par une réforme du rail. Nous utilisons pour cela une série de variables de résultats (*outcomes*), plutôt que d'entrées (*input*), qui affectent les acteurs les plus concernés par le rail, à la manière de Nash *et al.* (Nash, Nilsson et Link, 2013). Pour une étude se focalisant sur l'efficacité de la SNCB, voir le récent article de Gautier et Salem (Gautier et Salem, 2016).

Nous analysons donc, pour les trois pays européens, l'impact de la libéralisation du rail sur les parties prenantes principalement concernées. Premièrement, sur les contribuables, qui ont intérêt à voir baisser le coût public du rail. Ensuite, sur les bénéficiaires supposés d'une transition écologique, c'est à dire les générations futures ou les générations actuelles touchées par la pollution atmosphérique. Elles ont intérêt à ce que s'opère un shift de la voiture vers le train. Troisièmement, nous passons en revue les impacts d'une libéralisation sur les usagers du rail, qui ont intérêt à une amélioration de la qualité et une baisse du prix des billets. Enfin, nous nous penchons sur l'impact de la libéralisation sur les conditions de travail des cheminots. Les variables qui seront retenues sont donc :

- Les subsides octroyés à l'industrie du rail par les États.
- La part modale, c'est-à-dire la part du train dans les déplacements globaux.

- La satisfaction des usagers du rail, représentée par le degré de ponctualité, le prix du billet, le nombre d'accidents et enfin la taille du réseau.
- Le nombre de cheminots et leurs conditions de travail.

Quel est l'impact attendu d'une libéralisation sur ces variables ?

2 Présentation des différents cas étudiés

Nous avons sélectionné trois cas de libéralisation du rail. Il s'agit des trois pays qui figurent en tête du classement IBM des pays ayant le plus libéralisé leur transport de passagers (IBM Global Business Services, 2012). Les éléments essentiels des trois cas sont passés en revue. Pour une analyse plus exhaustive, voir (Gautier, 2004, Hilmola, Ujvari et Szekely, 2007).

2.1 Grande-Bretagne

Le cas de la Grande-Bretagne est souvent considéré, lorsqu'on aborde le sujet de la libéralisation du rail, comme un cas particulier. Cela se justifie par le fait qu'il s'agit d'un des deux premiers pays Européens, avec la Suède, à avoir fait le grand pas de la libéralisation. De plus, cette libéralisation fut rapide et s'accompagna d'une privatisation des entreprises ferroviaires.

Le moment clé de la transformation du transport ferroviaire s'articula autour du Railway Act de 1993. Ce dernier a en effet mis fin à la société publique monopolistique British Rail. En lieu et place, un nouveau système séparant gestion de l'infrastructure et opérateur ferroviaire a vu le jour (Pham, 2013). Ce dernier comprenait une centaine d'entités distinctes privées, certaines gérant les opérations, d'autres le fret, la maintenance de l'infrastructure... Le gestionnaire de l'infrastructure, Railtrack, a été privatisé en 1996.

Les relations entre ces différents opérateurs sont des relations contractuelles, l'État intervenant essentiellement pour subsidier les opérateurs et encadrer les prix et la couverture du réseau. Notons que la situation de British Rail juste avant la libéralisation est marquée par un manque criant d'investissements, lui-même lié à un sous-financement public dans la société.

Les premières années qui ont suivi l'instauration du trio séparation verticale / libéralisation / privatisation sont souvent qualifiées d'échec. On retient entre autres une augmentation du coût public, une faiblesse des investissements, des retards, quatre accidents graves et pour finir la mise sous tutelle de Railtrack en 2001. Suite à cela, une nouvelle compagnie quasi-publique, Network Rail, devint responsable de l'infrastructure (Bowman, 2015).

Depuis lors et jusqu'à aujourd'hui, le secteur public décide des services ferroviaires proposés aux usagers en fixant un budget et en octroyant les concessions pour le transport de voyageurs. La société Network Rail gère l'infrastructure et attribue les concessions. Chaque exploitant reçoit des contrats (franchises) pour obtenir la gestion du rail sur un certain trajet. Ces contrats durent en général 7 ans (Smith, 2016). Aujourd'hui, la concurrence est presque exclusivement pour le marché. Il est à noter qu'au cours des premières années, la concurrence était tantôt pour tantôt sur le marché. La concurrence sur le marché a été abolie dans le Moderation of competition act, car elle entraînait un coût trop important pour l'État (Gautier, 2004).

Nous voyons que la Grande-Bretagne a connu une libéralisation rapide couplée d’une privatisation. Malgré qu’elle fut unanimement décriée, il convient d’analyser plus rigoureusement ses performances sur les variables que nous avons sélectionnées.

2.2 Suède

Entre 1960 et la moitié des années 1980, l’entreprise ferroviaire nationale et publique SJ AB connaît une période de déclin marquée par la fermeture de lignes et un déficit croissant. Cela est entre autres dû au succès croissant de la voiture individuelle mais aussi au *Transport Act* de 1963 qui établit que chaque mode de transport doit être autonome financièrement. SJ AB dû donc financer elle-même l’infrastructure ferroviaire. Dans l’incapacité d’y arriver, l’entreprise dérogea toutefois à la règle et dépendit de fait pendant longtemps des subsides de l’État (Lundberg, 1996).

En réaction, diverses réformes furent introduites en 1988 (Hilmola, Ujvari et Szekely, 2007 ; Lundberg, 1996). La Suède instaura tout d’abord une séparation verticale entre gestion de l’infrastructure et de l’exploitation du réseau. L’entreprise publique SJ AB fut scindée en deux unités : Banverket reçut la responsabilité de gérer l’infrastructure tandis que SJ AB conserva l’exploitation du réseau. Au même moment fut mise au point une régionalisation des compétences financières et organisationnelles liées au transport par rail. Chaque comté ou région possède une *Public Transport Authority* (PTA) responsable du transport public. En 1988, la compagnie SJ AB conservait un monopole d’exploitation sur toutes les lignes, recevant des subsides pour les lignes non rentables.

Ce monopole d’exploitation dans un contexte de séparation verticale ne dura pas (Nilsson, 2016).

- La Suède introduit une compétition ***pour*** le marché sur les lignes régionales dès 1990 et sur celles inter-régionales non-profitables dès 1993.
- En 1996, les services de fret furent ouverts à la concurrence ***sur*** le marché.
- Enfin, en 2011, la concurrence ***sur*** le marché, ou dite *open access*, est lancée pour toutes les lignes de transport passager.

Il y a donc en Suède une double concurrence. Les compagnies capables d’exploiter une ligne sans subsides peuvent s’installer sur un créneau, sans contrat spécifique et donc sans monopole garanti sur ce créneau. D’un autre côté, les lignes qui restent et qui ne sont pas exploitées dans ce cadre commercial sont proposées aux différents opérateurs sous la forme d’appels d’offres et subsidiées. C’est à partir des années 2000 qu’une part non-négligeable du trafic de passagers fut octroyée à des opérateurs autres que SJ AB (Alexandersson, 2013).

Tant Banverket (le gestionnaire de l’infrastructure) que SJ AB sont restées des compagnies publiques. SJ AB évolue cependant aujourd’hui dans le milieu du rail en compagnie d’une multitude d’autres compagnies privées ou appartenant à d’autres États européens.

L’on peut donc conclure en soulignant l’aspect progressif du processus de libéralisation suédois. L’année 1990 marque l’ouverture à la concurrence (première offre), l’année 1999 l’entrée massive de nouveaux opérateurs sur le réseau, et l’année 2011 un renforcement de la concurrence.

2.3 Allemagne

L'histoire du rail allemand est tout d'abord marquée par la réunification. C'est en 1994 que la société Deutsche Bahn (DB AG) est créée, réunissant les anciens opérateurs ferroviaires de l'Est et de l'Ouest.

La compagnie publique est scindée en quatre subdivisions dont DB Netz qui est gestionnaire d'infrastructure. Ces quatre subdivisions seront toutefois réunies en 1998 au sein d'un holding afin d'en assurer la coordination (Link, 2003).

Parallèlement, le gouvernement allemand met en place la BEV, une entreprise publique prenant en charge la dette et les charges liées aux retraités des anciennes compagnies. Dès la création de la DB AG, le gouvernement allemand introduit la possibilité d'une concurrence et le développement d'autres compagnies ferroviaires (TOC, Trains Operating Companies) le désirant. C'est DB Netz qui sera chargée de négocier l'accès au réseau avec ces nouvelles entreprises.

Une régionalisation des compétences ferroviaires eut lieu en 1996. Les *Länder*, soit les états fédérés, devinrent responsables d'attribuer des franchises et des subsides pour les obligations de service public (OSP) dans leurs régions, c'est-à-dire les lignes qui doivent être minimalement couvertes. Dès 1996, nous nous trouvons donc en Allemagne face à un système mixte : d'une part, une concurrence pour le réseau sur les lignes non-rentables, où l'attribution des franchises va de pair avec celle de subsides. D'autre part, une concurrence sur le réseau pour les lignes rentables (longue distance), non-subsidiées. Les contrats sont attribués soit directement soit par appels d'offres, soit encore par négociation. Dans de nombreux états fédérés, les compétences de gestion ont été transférées à des PTA (Public Transport Authority), bien que les régions conservent des responsabilités en terme de stratégie ou d'allocation du financement. La concurrence *open access* sur le réseau pour les lignes rentables, initiée en 1994, n'a pas eu un grand succès. Quinze ans après, il n'y avait eu que neuf tentatives d'insertion dans le marché et aucune d'elles n'impliquait plus de deux trains par jour. DB AG possède aujourd'hui la majorité des lignes, et bien que d'autres raisons soient avancées - congestion du réseau, extension de franchises régionales à des services interrégionaux et difficultés d'acquisition de matériel roulant - certains soupçonnent un favoritisme de DB Netz au bénéfice de l'opérateur public historique (Nash, 2010).

La libéralisation du transport de passagers en Allemagne s'est donc produite parallèlement à la réunification et à une régionalisation des compétences. La concurrence *sur* le marché pour les lignes longue distance rentables fut introduite en 1994, sans grand succès. La concurrence *pour* le marché sur les lignes régionales non-rentables fut introduite en 1996 et a connu davantage de succès.

Après avoir brossé le panorama des réformes de libéralisation en Grande-Bretagne, en Suède et en Allemagne, nous analysons celles-ci plus en détail, en pointant leurs impacts sur les différents groupes susceptibles d'être affectés par le rail.

3 Impact sur les contribuables

La libéralisation du rail est souvent présentée comme un moyen de baisser les coûts pour le contribuable. La procédure d'appel d'offres permettrait en effet de choisir l'opérateur le moins coûteux et ainsi de réaliser des économies. Qu'en est-il dans les trois cas sélectionnés ? Afin de quantifier le coût du rail pour le contribuable, nous utilisons le financement global des entreprises ferroviaires par les autorités publiques. Analyser le

financement global plutôt qu'uniquement celui des opérateurs ferroviaires nous semble essentiel, car les libéralisations sont souvent accompagnées de subsides aux nouveaux opérateurs, soit explicites, soit implicites par le rendu de services (location de matériel...) à des prix inférieurs à ceux du marché, entraînant des transferts entre gestionnaire de l'infrastructure et opérateur. La figure 1 montre ce type de transferts financiers dans le cas belge. Ce qui importe est non pas la part respective de la SNCB ou d'Infrabel, mais bien la somme totale dépensée par l'État et donc payée par les contribuables.

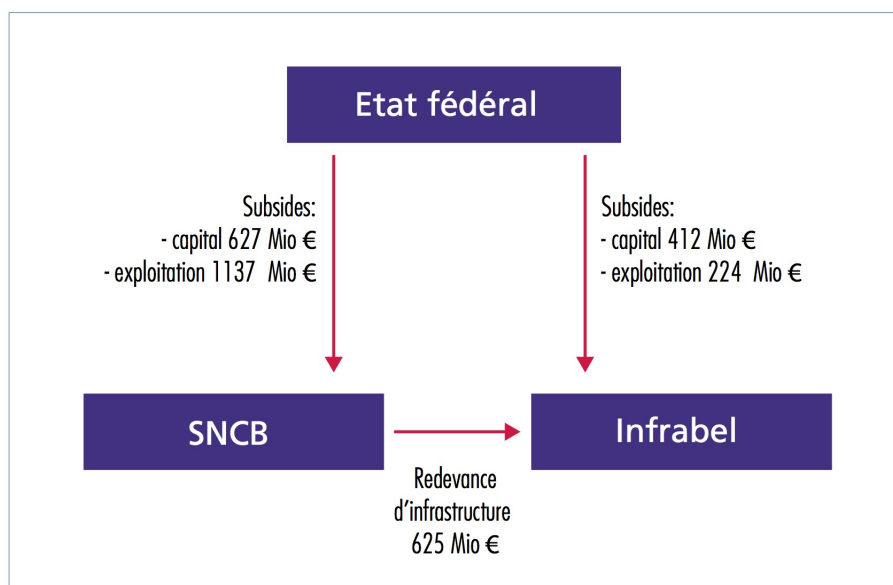


FIGURE 1 – Flux financiers entre l'État fédéral belge et les entreprises ferroviaires en 2015, *Source : Axel Gautier et Iman Salem, La SNCB, prête pour la libéralisation totale du rail* Gautier et Salem, 2016

En Grande-Bretagne, la libéralisation a coïncidé avec une forte augmentation du soutien public. Les subsides ont connu un pic juste avant la libéralisation afin de la préparer, puis sont revenus à des niveaux antérieurs fin des années 1990. A partir de cette époque, le financement public a été augmenté de manière importante jusqu'à atteindre des niveaux deux à trois fois supérieurs aux niveaux pré-libéralisation, pour se stabiliser ensuite autour de 5 milliards de livres sterling par an. La figure 2 décrit cette évolution.

L'augmentation du soutien public en Grande-Bretagne reflète principalement une augmentation des subsides d'investissement et de rénovation. En effet, en plus des subsides de fonctionnement, l'État verse également des subsides d'investissement ponctuels dans le rail. Ces derniers ont doublé au cours des trois années précédant la libéralisation (Gérard, 2003), afin de préparer celle-ci, et se sont encore accru très fortement à partir de 1998. La libéralisation a donc été accompagnée par un refinancement du rail important.

Il est à noter que dans un premier temps, les subsides se sont concentrés sur les opérateurs ferroviaires (TOC). L'idée était que le gestionnaire récemment privatisé de l'infrastructure, Railtrack, se finance uniquement via le revenu des redevances prélevées sur les TOC. Cette situation n'a toutefois pas permis un niveau d'investissement suffisant dans l'infrastructure. En effet, l'investissement privé attendu ne fut pas à la hauteur des espérances (Haubrich, 2001). On observe même une baisse des dépenses d'investissement les cinq années suivant la réforme, particulièrement dans les dépenses de renouvellement de l'infrastructure (Bartle, 2004). De plus, Railtrack distribuait régulièrement des

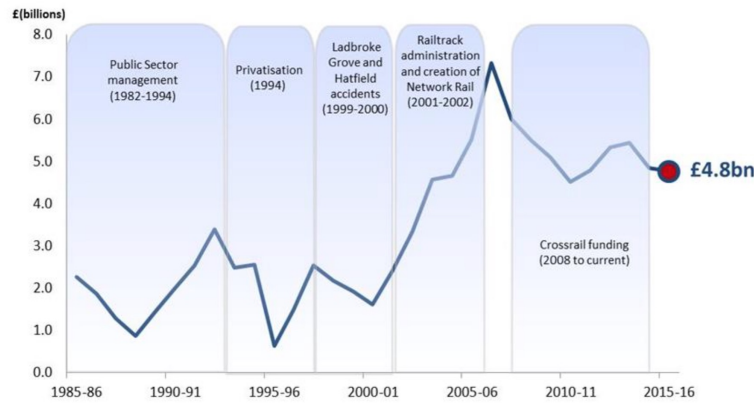


FIGURE 2 – Government support to the rail industry in real terms, Great Britain, 1985-86 to 2015-16. *Source : Office of Rail and Road, 13 October 2016, 2015-16 Annual Statistical Release – Rail Finance Office of Road & Rail, 2016*

dividendes à ses actionnaires tout en maintenant un niveau d'investissement dans l'infrastructure inférieur à ce qui était attendu, ce qui fut l'objet de critiques (Bowman, 2015).

Le modèle fut rapidement remis en question. D'une part, à cause du constat des nombreuses années de sous-investissement dans l'infrastructure. D'autre part, à cause de la mauvaise gestion de Railtrack. Ces deux aspects furent mis en lumière par les terribles accidents qui frappèrent le rail britannique (dont les plus connus sont ceux de Ladbroke Grove et Hatfield). Le gouvernement anglais décida donc de réaliser la hausse des subsides la plus importante depuis la libéralisation et de ramener le gestionnaire d'infrastructure dans le giron public. Outre ces subsides d'investissement en hausse, les subsides d'exploitation ont aussi augmenté durant la période post-libéralisation, notamment dû à la pénurie de conducteurs de trains, menant à une augmentation des charges de personnel dans certaines compagnies (Arafer, 2018). La hausse du coût pour les contribuables peut donc être attribuée en partie à un sous-investissement chronique antérieur à la libéralisation, mais aussi aux surcoûts liés à la gestion d'un secteur du rail libéralisé/privatisé.

En Suède, les subsides à l'industrie du rail ont augmenté de façon importante à partir de 1989, comme indiqué sur la figure 3. Ils sont passés de 3 milliards de SEK dans la période pré-libéralisation à un pic de près de 12 milliards en 1995.

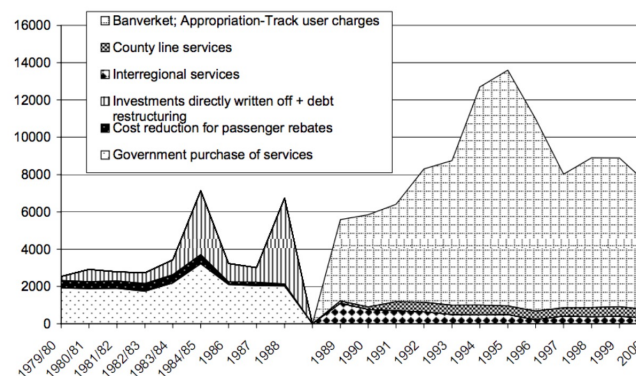


FIGURE 3 – Subsidies au rail, prix 2001. *Source : Jan-Eric Nilsson, Restructuring Sweden's railways : The unintentional deregulation (Nilsson, 2002)*

Cette hausse est-elle due à des inefficacités liées à la libéralisation comme dans le cas anglais ? La réponse à cette question n'est pas aisée car il n'existe pas de données précises. Premièrement, il faut noter que la création du nouveau gestionnaire public Banverket fut suivie de cinq plans d'investissements successifs. Ils entraînèrent tous une augmentation des subsides dû à une volonté d'améliorer sensiblement le réseau ferroviaire suédois. On retrouve par exemple la création de tunnels, la rénovation de grandes lignes ou la création de nouvelles lignes. Sans connaître le ratio exact entre subsides de fonctionnement et d'investissement, les projets des cinq plans d'investissement sont surtout orientés vers l'amélioration de l'infrastructure. Ces investissements publics sont par ailleurs indépendants de la libéralisation, même s'ils ont été faits sur la même période. Ils méritent d'être mentionnés car ils sont des facteurs essentiels de la hausse de la fréquentation et de la qualité qui seront abordés ci-dessous. La libéralisation semble toutefois avoir tout de même eu un impact sur le coût public. Selon Jensen and Stelling (Jensen et Stelling, 2007), la séparation de l'opérateur historique a entraîné un surcoût pour l'État en entraînant des coûts de coordination. Les deux chercheurs ajoutent que le volet "concurrence" de la libéralisation a, au contraire, entraîné des économies. Malgré l'incertitude entourant la question, il apparaît tout de même que la libéralisation n'a pas réduit le coût public total du rail suédois, qui s'est accru très fortement tout au long des années 1990 et 2000. Notons que la légère baisse en 2000-2001 ne fut que temporaire.

En Allemagne, nous ne disposons que de données pour la période 1997-2007. Les subsides aux services régionaux et à l'investissement dans l'infrastructure y sont passés de 8,6 milliards € à 9,9 milliards € (Nash, Nilsson et Link, 2013). La situation est donc similaire à celle des deux autres pays. Nous ne connaissons pas l'évolution du ratio entre subsides de fonctionnement et investissement, mais il est établi que l'Etat allemand a augmenté ses subsides concernant les frais de personnel. L'État a pris en charge les coûts, pour les nouveaux opérateurs, liés à une interdiction de baisser les salaires (voire chapitre sur les cheminots). Il convient également de noter que si les subsides par train-kilomètre ont augmenté jusqu'aux années 2000, ils sont en diminution depuis (Nash, 2016), ce qui signale probablement une meilleure utilisation des moyens existants.

Cette baisse des subsides par train-kilomètre ne signale toutefois pas une baisse du coût pour le contribuable, vu la hausse globale des subsides dans le rail allemand. Mais elle signifie plutôt que des gains d'efficience se sont traduits par une augmentation du nombre de trains-km et de passagers-km produits (Arafer, 2018). Cette augmentation du nombre de trains-km et de passagers-km pourrait être due à une meilleure organisation du rail suite à la libéralisation, mais aussi à d'autres facteurs, tels qu'un recentrage sur les grandes lignes, plus profitables, au détriment des petites. Ou, selon Link (2017), à la régionalisation partielle du rail allemand qui a eu lieu au même moment. Le rôle de la libéralisation est donc incertain, la seule certitude est que les subsides au rail allemand ont augmenté.

Cette information concorde globalement avec les résultats présentés par Link (Arafer, 2018, Link, 2002) concernant l'évolution des subventions pour les services non-rentables, soit les obligations de service publics. Ces derniers ont mis en lumière une diminution des coûts de production et donc des subsides de fonctionnement par train-km, pour les obligations de service publics, dans une fourchette comprise entre 10% et 43%. Ces résultats ne sont pas en contradiction avec l'augmentation globale du coût pour le contribuable. En effet, d'une part, il convient de faire la distinction entre subsides d'investissement et d'exploitation. Il est donc possible que ces derniers aient diminué en valeur absolue depuis la libéralisation, sans que cela n'atténue outre mesure l'augmentation des subsides

d'investissement. D'autre part, il est aussi possible que les subsides d'exploitation n'aient pas diminué en valeur absolue mais que les entreprises ferroviaires soient parvenues, avec autant de moyens financiers, à augmenter le nombre de trains-km et de passagers-km produits. Cette interprétation est cohérente avec l'augmentation de l'offre en terme de trains-km et de passagers-km (Arafer, 2018). Nous pouvons donc, en sur base des études d'efficacité telles que celle de Link, affirmer que la libéralisation fut suivie d'un double effet : une augmentation de l'efficacité des entreprises ferroviaires couplée pourtant à une augmentation globale des subsides. Aucun de ces deux effets ne peut être attribué uniquement à la mise en concurrence. Comme le souligne Link elle-même, la baisse des coûts par train-km et passagers-km est expliquée en partie par la pression des nouvelles entreprises ferroviaires sur l'exploitant historique DB mais aussi par l'effet de la politique de régionalisation. Enfin, les subsides d'exploitation et d'investissement sont tous deux principalement déterminés par la volonté politique. Dans un cas, celle de financer, selon Link (Link, 2002), des projets ferroviaires et dans l'autre, celle du partage du coût pour le voyageur entre son portefeuille personnel (augmentation des tarifs) et sa contribution collective en tant que contribuable.

Comment interpréter la hausse du coût pour le contribuable observable dans plusieurs pays ? En fait, la conséquence de l'introduction de la concurrence n'est pas uniquement l'amélioration des performances. La libéralisation peut également avoir des effets contreproductifs. La séparation des sociétés ferroviaires en plusieurs opérateurs et la multiplication de ces derniers mène à des coûts de coordination entre la gestion de l'infrastructure et les opérations qui peuvent être importants. Dans certains cas, ces coûts sont compensés par la pression à la performance induite par la concurrence (Jensen et Stelling, 2007), mais dans d'autres le coût net est supérieur à la configuration pré-libéralisation (Mizutani, 2012 ; van de Velde *et al.*, 2012). C'est particulièrement le cas dans les régions à densité importante, où les coûts de coordination sont les plus élevés. Une autre explication possible est que les logiques de diminution des coûts par les nouveaux opérateurs peuvent entraîner une dégradation de la qualité du réseau et de la sécurité, créant un appel d'air pour un refinancement public à moyen terme (Brendan, 2002).

Lorsque la libéralisation est couplée à une privatisation, la rémunération des actionnaires entraîne également un surcoût. Des montants importants tels que ceux observés dans le cas de Railtrack durant les années 1990 (Bowman, 2015) sont à anticiper en cas de privatisation. Selon le Financial Times, les compagnies ferroviaires britanniques ont distribué en dividendes la presque totalité des profits réalisés entre 2012 et 2015, soit 634 millions des 868 millions £ de profit réalisés sur la période (Plimmer et Ford, 2018).

L'intuition selon laquelle la libéralisation réduit dans tous les cas la facture pour le contribuable ne semble pas coller à la réalité, au vu des informations disponibles. Par ailleurs, il est important de noter que les différents refinancement du rail ayant eu lieu suite ou parallèlement aux expériences de libéralisation sont souvent négligés dans les études d'impact (e.g. Arafer, 2018) qui tendent à attribuer, à tort, les conséquences positives des refinancements du rail à la libéralisation.

4 Impact sur la part modale

La libéralisation permet-elle d'augmenter l'utilisation du train et de réduire celle de la voiture, via une augmentation des performances du premier ? La part modale calcule la part du train parmi l'ensemble train-voiture-bus. Elle donne une meilleure idée de la fréquentation du train que le nombre total de voyageurs, car elle neutralise les effets qui

affectent simultanément tous les modes de transport (l'augmentation de la population d'un pays, de sa richesse,...). Par contre, il convient de s'assurer, pour chaque exemple, que la hausse de la part modale n'est pas due à une hausse simultanée du coût de la voiture ou du bus. La figure 4 montre l'évolution de la part modale pour le transport intérieur de voyageurs de 1990 à 2015.

Dans les trois pays considérés, la part modale du transport de passagers par train a davantage augmenté que les moyennes EU-15 et EU-28. En Grande-Bretagne, la part modale est passée de 4,27% à 8,57% entre 1994 et 2014. En Suède, elle a augmenté de 5,4% à 8,6% entre 1990 et 2015. En Allemagne aussi, la part modale du train est passée de 7% à 9% entre 1994 et 2014.

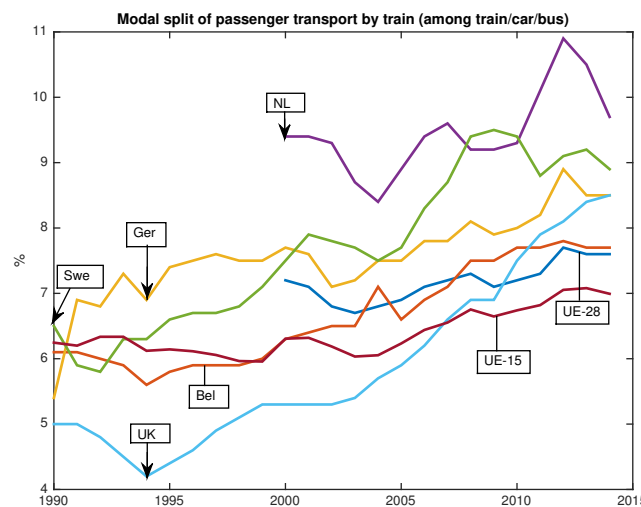


FIGURE 4 – Part modale du transport de passagers par train. Les flèches indiquent le commencement de la libéralisation du transport passager dans les pays concernés. *Source : Own elaboration based on the Eurostat - transport data base. Eurostat, 2017*

Les bonnes performances peuvent-elles être attribuées à l'introduction de la concurrence ? Si cette dernière a certainement joué un rôle de catalyseur, il serait faux de lui attribuer l'ensemble de l'augmentation de la demande (Nash, 2016). Dans le cas anglais, une partie de cette augmentation est due à un effet "rattrapage", la Grande-Bretagne partant d'un rail de faible qualité et de six années de réduction des usagers (Gérard, 2003). Parmi les autres facteurs ayant amélioré la fréquentation du rail anglais, notons la saturation des routes anglaises et l'augmentation de 23% du prix du pétrole juste après la libéralisation (1990-1998) (Wardman, 2006).

Pour les trois pays, une partie de l'augmentation de la part modale est due à l'augmentation des subsides au rail juste avant ou pendant les phases de libéralisation. Comme il a été vu ci-dessus, les subsides ont augmenté très fortement en Grande-Bretagne et en Suède, moins en Allemagne. Le lien entre financement public et part modale est fort. On voit en Grande-Bretagne que la hausse subite et très importante des subsides (à partir des années 2000 jusqu'à aujourd'hui) est concomitante avec l'essentiel des gains en termes de part modale (2002). En Suède, les vastes plans d'investissement pour créer et moderniser des lignes (1991, 1994, 1998, 2004 et 2010) coïncident, dans le cas des quatre premiers, avec les hausses de la part modale. Plus généralement, le rapport Steer Davies pour la commission européenne considère que pour ces trois pays, ainsi que pour

le Danemark, le Luxembourg et les Pays-Bas, l'augmentation du nombre de passagers est la conséquence de l'amélioration majeure des infrastructures (Steer Davies Gleave for the European Commission, 2016), qui découle des investissements, pour la plupart publics. En Allemagne et en Suède, il s'avère même que la proportion de passagers kilomètres et les subsides publics ont évolué proportionnellement (Nash, Nilsson et Link, 2013).

Il est difficile de dire si l'augmentation de la part modale est due à la libéralisation ou à l'augmentation sans précédent du financement public. Pour le cas de la Grande-Bretagne, certaines études essaient de faire la part des choses et de déterminer l'ampleur respective des éléments évoqués dans l'augmentation de la demande post 1990. Celles-ci concluent que la libéralisation a eu tantôt un impact faible et incertain, tantôt un impact important (Nash, 2016). Néanmoins, comme dans de nombreuses études sur le sujet, elles oublient de prendre en compte l'effet du refinancement des compagnies ferroviaires par les États. Dans tous les cas, il est exagéré d'attribuer à la libéralisation le rôle moteur des hausses de part modale, et ce particulièrement dans les cas de la Grande-Bretagne et la Suède. La comparaison des deux cartes sur les figures 5 et 6 montre, par exemple, que dans de nombreux cas - Portugal, Belgique, Finlande, Italie et en partie Autriche - libéralisation et augmentation de la part modale ne vont pas de pair.

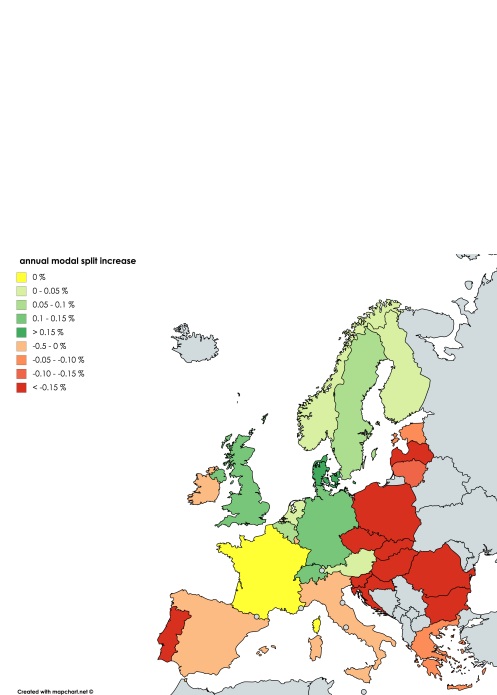


FIGURE 5 – Carte de l'évolution annuelle de la part modale en Europe pour le transport de passagers. L'évolution de la part modale est calculée en prenant la différence entre la part modale en 2014 et celle la plus ancienne dans les données d'eurostat, divisée par le nombre d'années considérées. *Source : Own elaboration based on the eurostat data set*

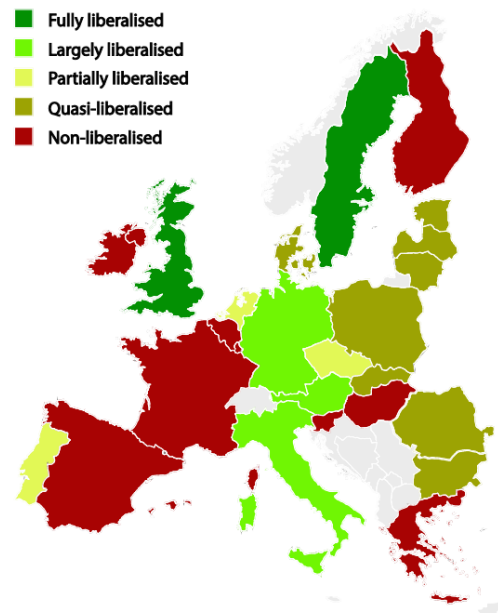


FIGURE 6 – Carte du niveau de libéralisation du transport passager en Europe en 2012. Niveaux : *full* : all rail passenger-kilometres (pkm) are in open access or all PSCs (Public Service Contracts) are competitively tendered; *large* : not all but > 33%; *partial* : < 33% but new entrants have taken up an important share of the liberalized traffic; *quasi* : open-access but no effective competition and PSCs awarded with direct attribution; *none* : the historic operator has a monopoly. *Source : European Commission*

5 Impact sur les usagers

La libéralisation impacte-t-elle positivement la qualité de service pour les utilisateurs du train ? Cette dernière dépend de différentes variables. Le prix, la ponctualité, le nombre d'accidents, ainsi que la taille du réseau nous semblent constituer les quatre indices clés. De quelles informations disposons-nous pour observer l'impact de la libéralisation du rail sur ces diverses variables ?

5.1 Les prix

Dans les trois pays considérés, le prix du transport par rail augmente plus vite que le coût de la vie (Nash, Nilsson et Link, 2013 ; Arafer, 2018). Cependant, les données considérées ne comparent pas l'évolution des prix avant et après la libéralisation. L'étude réalisée par Steer Davies Gleave pour la Commission européenne montre que dans tous les pays européens, excepté la Suède et la Belgique, le train semble devenir plus cher que les autres modes de transport. Cette tendance a, elle aussi, été étayée par des données seulement entre 2005 et 2014 (Steer Davies Gleave for the European Commission, 2016).

La libéralisation a-t-elle participé à cette augmentation du prix des billets ? C'est difficile à dire. En fait, dans les trois pays considérés, l'État a conservé la prérogative de fixer des prix plafonds aux billets. Un nouvel opérateur ne pouvait donc pas augmenter ses prix unilatéralement. Si le prix des billets a augmenté, c'est parce que les États ont décidé de relever les plafonds. La volonté politique a donc été déterminante. En fait, la libéralisation n'aurait pu avoir un impact sur l'augmentation des prix que si les entreprises ont exercé des pressions pour que l'État relève les plafonds. Nous ne disposons pas de données pouvant étayer cette affirmation.

En Grande-Bretagne, il est intéressant de noter que l'augmentation des prix la plus forte s'est faite pendant la période pré-libéralisation. Elle fut de 2,2% par an pendant les 15 années qui ont précédé la libéralisation, contre 1,3% à partir de 1996 (Association for Train Operating Companies (ATOC), 2011). Ce ralentissement de l'augmentation des tarifs est aussi décrit par un rapport du *Centre on Regulation in Europe* (Smith, 2016). Notons toutefois qu'une hausse d'1,3% par an des tarifs demeure une des plus importantes d'Europe. Un des éléments amené certainement par la libéralisation en matière de tarification a été ce qu'on appelle le *yield management*, c'est-à-dire la réduction ou augmentation des prix selon le remplissage des trains. Ainsi, le train est plus coûteux durant les heures de pointes, et moins coûteux durant les heures creuses.

En Suède et en Allemagne, nous n'avons pas pu trouver de données comparant l'évolution des prix avant et après la libéralisation. Nous savons par contre que, comme en Grande-Bretagne, la libéralisation a influencé le système de prix, dû au *yield management*.

C'est ainsi que certaines études (Arafer, 2018) ont différencié l'impact de la libéralisation sur les prix des billets pour les services d'obligation publique non-rentables et pour les services commerciaux rentables. La tendance observée est une diminution des prix pour les services commerciaux couplée à une augmentation des services non-rentables. Une des hypothèses avancée par l'étude pour expliquer cette augmentation est de lier cette dernière à une potentielle meilleure qualité de service. Cependant, le facteur déterminant reste, comme nous l'avons déjà souligné, le choix des pouvoirs publics.

S'il est clair que la libéralisation pousse à un nouveau système de prix, il n'y a pas de

causalité prouvée entre libéralisation et évolution des prix. Si les deux apparaissent de manière concomitante, c'est parce que les gouvernements qui libéralisent souhaitent en même temps relever les plafonds encadrant le prix des billets.

5.2 La ponctualité

Encore plus que pour l'évolution des prix, il est très difficile de comparer la ponctualité des trains dans les différents pays considérés avant et après la libéralisation. Cela est dû principalement à la diversité des mesures de ponctualité. Nous disposons cependant de quelques éléments concernant la Grande-Bretagne et la Suède.

En Grande-Bretagne, la ponctualité des trains a fortement diminué au moment de la privatisation, passant de 90% de trains *à l'heure* à 60% (Hilmola, Ujvari et Szekely, 2007). Cette évolution se marque également au niveau des plaintes des passagers concernant la ponctualité et la surpopulation dans les trains durant les heures de rush¹. Celles-ci étaient deux fois plus nombreuses en 1997-98 qu'en 1993-94 et trois fois plus nombreuses qu'à la fin des années 1980. Après une forte baisse de la qualité du service, celle-ci semble s'être améliorée. Le PPM (Public Performance Measure) mesure le pourcentage de trains qui arrivent à leur destination finale avec moins de cinq minutes de retard pour les courtes distances et moins de dix minutes pour les longues distances. Celui-ci a augmenté depuis 2002 pour atteindre en 2017 environ 90% (NetworkRail, 2017). Notons que cela coïncide avec l'importante augmentation des subsides et des rénovations de lignes qui y sont liées, et n'est pas forcément lié à la libéralisation.

Les données concernant la Suède sont reprises dans la figure 7. Deux éléments en ressortent. D'abord, on observe une amélioration tendancielle de la ponctualité entre 1983 et 2001. Cette dernière fut en moyenne de 10% par an, tant dans la période pré-libéralisation (1983-1988) que dans la période post-libéralisation pour laquelle des données sont disponibles (1996-2001). Il est difficile de voir si la forte croissance du financement du rail entre 1990 et 1995 a influencé la ponctualité, car les données sont indisponibles. Plus généralement, les plans de rénovation des anciennes lignes ont sans doute contribué à l'amélioration de la ponctualité. Ensuite, nous pouvons voir un pic montrant une grande quantité de retards juste après 1989, année de la libéralisation. Celui-ci est résorbé après quelques années. Sur le long terme, nous n'avons pas trouvé de liens clairs entre amélioration de la ponctualité et libéralisation.

Concernant l'Allemagne, nous n'avons pas pu trouver une évolution de la ponctualité des trains avant et après la libéralisation, dû au contexte de réunification.

5.3 Offre et nombre d'accidents

Une première mesure de l'offre ferroviaire peut être le nombre de trains-kilomètres, soit le mouvement d'un train sur un kilomètre. En effet, cette mesure nous donne une idée des voyages disponibles pour les usagers. Le nombre de trains-km semble avoir fortement augmenté dans les trois pays considérés, comme indiqué dans le tableau 1. Cependant, il est difficile de déterminer si l'augmentation de l'offre en trains-km est due à la libéralisation du rail. En effet, avant 1994, les données concernant l'Allemagne correspondent seulement à la RFA. En Suède, il y a bien une augmentation plus marquée après la libéralisation et en Grande-Bretagne, mais nous manquons de données que pour

1. Traduction personnelle. Source : Gérard Mathieu, The Reform of UK Railways - Privatization and Its Result (Gérard, 2003)

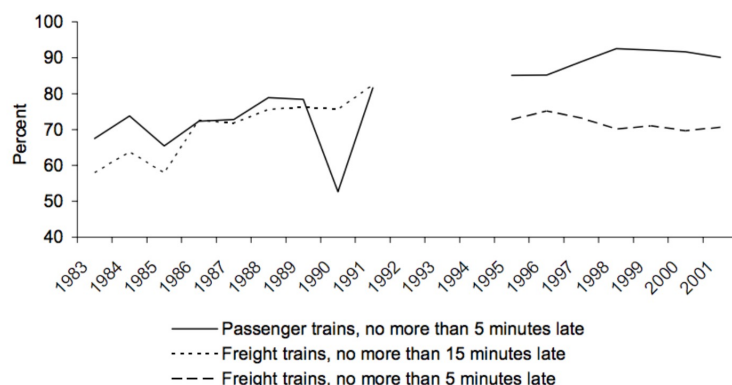


FIGURE 7 – Ponctualité des trains en Suède *Source : Jan-Eric Nilsson, Restructuring Sweden's railways : The unintentional deregulation*

arriver à une conclusion claire. De plus, il semble que le transport de passagers en Europe (tous types confondus) ait connu une croissance proportionnelle au PIB européen (CER et UIC, 2015). L'impact de la libéralisation sur l'offre en trains-km est donc positif ou inexistant.

	1980	1994	1998	2008	2009	2014
Allemagne	407.420	645.372	741.011	783.000	1.079.700	1.109.000
Suède	60.000	62.568	69.285	94.795	95.394	115.886
Grande-Bretagne	345.920	357.100	X	X	505.690	507.660

TABLE 1 – Offre en trains-kilomètres selon les pays (par mille train-kilomètres) *Source : Eurostat - transport data base, Mouvements des trains de voyageurs - par vitesse, Eurostat, 2017*

La taille du réseau ferroviaire est également une mesure de l'offre proposée. On pourrait supposer que la libéralisation concentre les activités sur les lignes les plus importantes et donc qu'elle s'accompagne d'une diminution de la taille du réseau. Nous savons (Link, 2003) que de nombreuses lignes moins fréquentées ont été abandonnées menant à une diminution du réseau allemand de 11%. Cependant, cette tendance à la réduction du réseau semble unique à l'Allemagne qui passe de 41 401 km de lignes en 1994 à 33 380 km de lignes en 2016. En effet, si la taille des réseaux suédois et britanniques ont tendance à diminuer avec le temps, cette tendance est constante entre 1980 et 2016 (data, n.d.).

S'il est clair que le nombre d'accidents met en lumière le niveau de sécurité d'un réseau ferroviaire et par là sa qualité, les informations disponibles ne permettent de juger de l'impact de la libéralisation sur le nombre d'accidents ferroviaires². Certains attribuent les deux accidents majeurs de Hatfield et Ladbroke Grove au sous-investissement dans le réseau induit par la libéralisation. Mais nous n'avons pas de données permettant de le prouver.

Les informations concernant l'évolution des prix, la ponctualité, le nombre d'accidents et la taille du réseau ne nous permettent pas de dresser un bilan positif ou négatif sur l'impact de la libéralisation sur les usagers. Les utilisateurs des chemins de fer dans

2. les données disponibles nous fournissent le nombre d'accidents, toutes catégories comprises, seulement à partir de 2004. Celui-ci tend à diminuer dans les trois pays concernés ainsi que dans l'Europe des 28. Cependant, cela ne consiste en rien en une information quand à l'impact de la libéralisation sur le niveau de sécurité des réseaux ferroviaires (Eurostat, 2018).

les pays que nous avons analysés ont connu des hauts et des bas. Avec des périodes de retards qui ont suivi de près les réformes, il est évident que le changement de système ferroviaire est source d'erreurs dues au processus d'adaptation. Désormais, le nombre d'accident diminue et la ponctualité augmente mais cette tendance n'est pas nouvelle et existait déjà avant la libéralisation. Les seuls impacts clairs de la libéralisation semblent consister en un nouveau système de prix (yield management) ainsi qu'en une diminution de la taille du réseau en Allemagne uniquement.

6 Impacts de la libéralisation du rail sur les travailleurs

Peu d'études ont abordé l'impact de la libéralisation du rail sur les travailleurs, sauf si ce n'est sous l'angle de leur coût ou leur productivité. Dans cette section, nous passons en revue l'impact de la libéralisation sur le nombre de cheminots ainsi que sur leurs conditions de travail.

L'évolution du nombre de travailleurs peut être observée sur la figure 8. Il s'avère que dans tous les pays, la tendance est à la réduction du nombre d'effectif, et ce avec ou sans libéralisation. Dans le cas de l'Allemagne, on note que la libéralisation a été accompagnée par une accélération du processus. Notons que ces chiffres peuvent parfois occulter l'*outsourcing* et le recours à des sous-traitants privés. Ainsi, lorsque les entreprises se séparent de filiales n'étant pas dans leur core-business (télécommunications par exemple), le nombre de travailleurs n'est plus compté comme étant dans le secteur du rail.

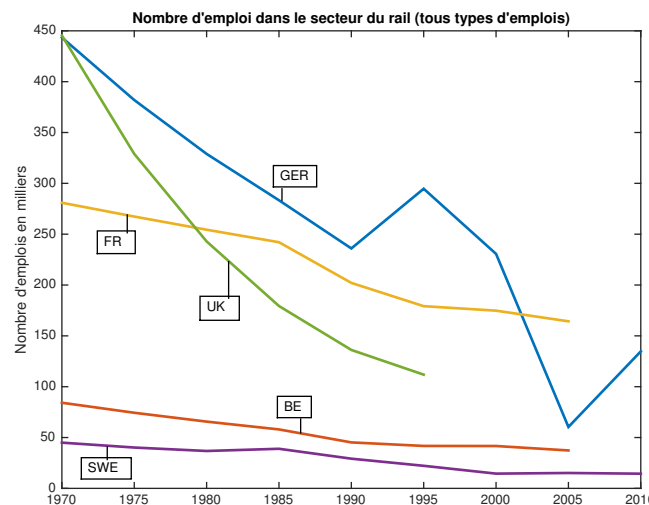


FIGURE 8 – Evolution du nombre d'emplois dans le secteur du rail dans différents pays. *Source : Données en provenance d'Eurostat - Transport - Emploi dans les entreprises ferroviaires principales par type d'activité*

Comment ont évolué les conditions de travail suite à la libéralisation ? En Allemagne, les cheminots ont pu conserver leur statut public et la plupart des avantages qui y étaient associés, même lorsqu'ils ont été transférés dans d'autres entreprises suite à des changements d'opérateurs. L'Etat a pris en charge les coûts, pour les nouveaux opérateurs, liés à l'interdiction de baisser les salaires. Il a été convenu qu'il n'y aurait pas de licenciements, la réduction du nombre de travailleurs s'est faite essentiellement via des départs naturels ou volontaires. En échange, les syndicats ont accepté une flexibilisation des horaires et de

la mobilité (possibilité d'être réaffecté loin de son domicile), ainsi qu'une collaboration dans le cadre des restructurations. (Scheele, 2000). Néanmoins, plusieurs études font état de pressions informelles de la part de la Deutsche Bahn pour inciter au départ de travailleurs, avec parfois des compensations financières (Frey et al., 2001 ; Nickel et al. 1999, cités dans Atzmüller et Hermann, 2005). Davantage de femmes que d'hommes ont accepté ces départs, car elles étaient moins disposées à être réaffectée loin de leur domicile. Les éléments des deux paragraphes ci-dessous proviennent du rapport d'Atzmüller et Hermann (2005).

Si les cheminots ont pu conserver leur statut, ils ont néanmoins du faire face à une nouvelle culture de management et aux conséquences de la réduction massive des effectifs. Ainsi, l'on observe une augmentation du stress et une augmentation des cadences de travail. Si certains travailleurs ont pu apprécier la flexibilité, d'autres se plaignent de shifts imposés et, en pratique, d'un allongement du temps de travail. Nous ne disposons pas de données concernant le bien-être au travail pour les cinq années suivant la libéralisation, mais bien dès 1998. En 1998, 60% des employés déclaraient apprécier travailler pour la Deutsche Bahn, contre 49% en 2001. Les réformes visant à maintenir la compétitivité ont donc été accompagnées par une dégradation de la qualité du travail.

En Suède, les nouvelles compagnies obtenant l'exploitation d'un sillon ont toujours réembauché les cheminots y étant précédemment affectés, même si cela n'était pas légalement imposé. Même si la plupart des conditions de travail sont restées celles du public, certains éléments se sont dégradés (augmentation de la durée du travail, report et réduction de la durée des congés). L'on note également qu'à chaque transfert, une partie des travailleurs quitte la compagnie. Par ailleurs, l'on observe que les conditions de travail des nouvelles recrues sont inférieures à celles en vigueur dans la compagnie historique. Ces réductions concernent les pensions, la sécurité de l'emploi, le contrôle sur les processus de production et l'environnement de travail. La réforme a donc engendré trois types de travailleurs, avec des conditions de travail de qualité décroissante : ceux toujours dans la compagnie historique, ceux transférés aux nouvelles compagnies, et les nouvelles recrues.

Quelle que soit la catégorie, la libéralisation a également entraîné, comme en Allemagne, un accroissement de la flexibilité horaire. Les rapports annuels de la compagnie publique recensent une hausse des départs pour maladie, ce qui peut constituer un indicateur du stress au travail.

En Grande-Bretagne, les nouveaux opérateurs ont été contraints de reprendre l'ancien staff avec des conditions de travail de qualité équivalente (Weber et Frenzel, 2013).

Nous ne disposons pas de données plus qualitatives sur l'évolution réelle des conditions. Néanmoins, nous pouvons supposer qu'elles ont suivi le même chemin que dans les cas allemands et suédois. En fait, ces évolutions sont assez classiques des processus de libéralisation, y compris dans d'autres secteurs que le rail. Atzmüller et Hermann (2003) notent que tant pour le secteur du rail, que ceux des services postaux, de l'eau, de l'électricité et des transports locaux, la réduction du coût du travail accompagnant les libéralisations se traduit généralement par une baisse des effectifs, une modération salariale, une flexibilisation du travail, des pauses plus courtes, davantage de stress, une fragmentation des conventions collectives et une individualisation des relations de travail.

Dans le cas de la récente réforme ferroviaire en France, le statut de cheminot, qui garantit emploi à vie (sauf faute professionnelle) et une sécurité sociale et une retraite

avantageuse, n'existera plus pour les nouveaux engagés. La réforme est donc également marquée par une dégradation des conditions de travail du personnel (Durand Anne-Aël, 2018).

De manière plus générale, (Nash, 2016) considère que la libéralisation peut adopter trois modèles, en ce qui concerne les conditions de travail :

- Garder des conditions de travail équivalentes lors du changement d'opérateur (comme en Grande-Bretagne).
- Autoriser une détérioration des conditions de travail lors du changement d'opérateur (comme en Suède).
- Garder des conditions de travail équivalentes mais dont les surcoûts pour les nouveaux opérateurs sont pris en charge par l'Etat (comme en Allemagne).

Dans les deux derniers cas, les baisses de coût du travail attendues par les initiateurs de la libéralisation sont réalisées. Leur source provient soit d'une baisse des salaires ou une augmentation des cadences (comme en Suède) soit partiellement d'un surcoût pour l'État et donc d'un subside déguisé (comme en Allemagne). Mais dans le cas où l'on observe ni dégradation des conditions de travail, ni subside, la baisse des coûts à attendre d'une libéralisation est limitée. (Nash, 2016) attribue à l'absence de pression à la baisse sur les salaires et les conditions de travail une place prépondérante dans l'incapacité du rail anglais à diminuer ses coûts. Un tel raisonnement ne peut toutefois pas faire l'impasse sur la question de la légitimité de gains d'efficacité via une réduction de la qualité des conditions de travail. En particulier, si la libéralisation aboutit au versement de dividendes à de nouveaux actionnaires, une diminution de la qualité des conditions de travail reviendrait à un transfert du travail vers le capital. Il ne s'agit dès lors plus uniquement d'une question d'efficacité ou de coût, mais d'un enjeu politique majeur.

7 Conclusion

D'ici 2023, les pays européens sont appelés, comme le prescrit le quatrième paquet ferroviaire, à s'ouvrir à la concurrence pour le transport national de passagers. Chez nos voisins français, la réforme ferroviaire adoptée le 14 juin 2018 a programmé l'ouverture à la concurrence du transport de passagers. Dès décembre 2019, les régions auront le choix entre réaliser des appels d'offres pour sélectionner un opérateur, ou attribuer directement leurs sillons à la SNCF. Cette dernière option restera possible jusqu'en fin 2023 et pour une durée maximale de 10 ans. Les lignes grandes vitesses seront ouvertes à la concurrence via le modèle *open access* à partir de décembre 2020. (Durand Anne-Aël, 2018)

Qu'en est-il dans notre pays ? Le scénario le plus probable ressemblerait de près au cas français. Dû à la taille du réseau, la Commission Européenne laisse à notre pays le choix entre la mise en concurrence par appel d'offres et l'attribution directe, et ce pour une durée maximale de 10 ans. Après cela, le transport national de passagers devra dans tous les cas être attribué par appel d'offres.

Dans cet article, nous avons pu analyser trois cas de libéralisation du transport passager en Grande-Bretagne, en Allemagne et en Suède. Nous avons pu constater qu'aucun modèle de libéralisation n'a été appliqué à tous les pays de façon identique, chaque pays ayant une histoire et des caractéristiques propres. Ces différences, ainsi que le manque de données de qualité, empêchent de généraliser une interprétation unique des impacts de la libéralisation sur chaque variable.

Néanmoins, certains éléments ressortent nettement. D'abord, les impacts de la li-

béralisation concernant le moindre coût public, la part modale ou la qualité pour les usagers sont très incertains. Pour ce qui est du coût public, dans deux cas sur trois, la libéralisation a été accompagnée d’une augmentation considérable des subsides. Une hausse des subsides ne pose pas de problème en soi, notamment si elle s’inscrit dans un plan d’action en vue d’une transition écologique. Néanmoins, l’idée selon laquelle la libéralisation entraîne nécessairement un allègement de la facture pour les contribuables ne résiste donc pas aux données. Par ailleurs, il ressort que la libéralisation s’est produite en parallèle d’une hausse de la part modale et, dans certains cas, de la qualité, ainsi que des prix. Toutefois, il apparaît que ces évolutions ont été influencées par de nombreux autres facteurs que la libéralisation. En particulier, les importantes hausses de subsides ont très certainement joué un rôle dans l’amélioration de la qualité et de la part modale du train. Aussi, le niveau des prix est resté une prérogative des pouvoirs publics, qui sont donc responsables des hausses de prix. Ensuite, il est par contre bien établi que la libéralisation a été accompagnée d’une diminution importante du nombre de cheminots. Celle-ci a entraîné une accélération des cadences de travail et une flexibilisation du travail pour le personnel restant. Par ailleurs, dans les deux cas pour lesquels nous avons des données, la libéralisation a été suivie par une dégradation des conditions de travail des cheminots.

Face à ce constat, il est légitime de s’interroger sur le bien-fondé de la libéralisation du transport passager. Si les données empiriques disponibles actuellement ne permettent pas d’affirmer le succès d’une libéralisation du rail, elles nous avertissent sur ses dangers probables. Nous encourageons dès lors les décideurs politiques belges et européens à réinterroger le projet de libéralisation avant de se lancer dans l’aventure. Nous les encourageons aussi à étudier l’idée d’une augmentation des investissements publics dans le rail, qui semble, dans les cas suédois et anglais mais aussi dans d’autres pays (Steer Davies, 2016), avoir contribué à une hausse significative des performances.

Références

- Alexandersson, Gunnar (2013). « Swedish Railway Policy in the EU Environment ». September.
- Arafer (2018). « L’ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs en France ». *Arafer - études thématiques* Partie 1 : Les enseignements européens.
- Association for Train Operating Companies (ATOC) (2011). *Train companies respond to July inflation rate and fare rises*.
- Atzmüller, Roland et Hermann, Christoph (2005). « On the Future of Services of Public Interest : The Liberalisation of Services of Public Interest in the EU and Austria ». *FORBA*, p. 204.
- Aubin, David (2011). « La régulation du rail en Belgique Analyse des régimes institutionnels depuis 1832 ».
- Baldwin, Robert, Cave, Martin et Lodge, Martin (2012). *Understanding Regulation 2nd Edition*, p. 16.
- Bartle, Ian (2004). *Britain’s railway crisis : a review of the arguments in comparative perspective*.
- Bowman, Andrew (2015). « An illusion of success : The consequences of British rail privatisation ». *Account. Forum* 39.1, p. 51–63.
- Brendan, Martin (2002). « British rail privatisation : what went wrong ? »
- CER et UIC (2015). *Rail transportation and environment : Facts & figures*. September, p. 1–68.

- data, Worldbank (n.d.). *Rail lines (total route-km)*.
- Durand Anne-Aël (2018). *Neuf questions pour comprendre la réforme de la SNCF*.
- Eurostat (2017). *Base de données - Transport - Données multimodales*.
- (2018). *Base de données - Transport - Transport ferroviaire - Accidents*.
- Gautier, Axel (2004). « Le rail belge s'ouvre à la concurrence . Peut-on tirer parti de l'expérience étrangère ? » *Regards économiques*, p. 1–12.
- Gautier, Axel et Salem, Iman (2016). « La SNCB : prête pour la libéralisation totale du rail ? » *Regards économiques*, p. 1–12.
- Gérard, Mathieu (2003). « Railway Reforms in Europe — Privatization and Its Results ». *Japan Railw. Transp. Rev.* 34, p. 16–31.
- Haubrich, D. (2001). « UK rail privatisation five years down the line : An evaluation of nine policy objectives ». *Policy Polit.* 29.3, p. 317–336.
- Hilmola, Olli Pekka, Ujvari, Sandor et Szekely, Bulcsu (2007). « Deregulation of railroads and future development scenarios in Europe : analysis of the privatisation process taken place in the USA, the UK and Sweden ». *World Rev. Intermodal Transp. Res.* 1.2, p. 146.
- IBM Global Business Services (2012). « Rail Liberalisation Index 2011 ».
- Jensen, A. et Stelling, P. (2007). « Economic impacts of Swedish railway deregulation : A longitudinal study. » *Göteborg. Univ. - Transp. Res. Part E Logist. Transp. Review* 43.5, p. 516–534.
- Link, Heike (2002). « Liberalisation of passenger rail services - Case Study Germany ». December.
- (2003). « Rail Restructuring in Germany —8 Years Later ». *Japan Railw. Transp. Rev.* March, p. 42–49.
- Lundberg, Anders (1996). « Restructuring of The Swedish State Railways ». *Japan Railw. Transp. Rev.* September, p. 22–26.
- Mizutani F. et Uranishi, S. (2012). « Does vertical separation reduce cost ? An empirical analysis of the rail industry in European and East Asian OECD Countries. » *Journal of Regulatory Economics* 43, p. 31–59.
- Nash, Chris (2010). « European rail reform and passenger services - the next steps ». *Res. Transp. Econ.* 29.1, p. 204–211.
- (2016). « Liberalisation of passenger rail services - Project Report ». *Centre on Regulation in Europe*.
- Nash, Chris, Nilsson, Jan Eric et Link, Heike (2013). « Comparing three models for introduction of competition into railways ». *J. Transp. Econ. Policy* 47.PART2, p. 191–206.
- NetworkRail (2017). *Public Performance Measure - The number of trains that arrive on time has risen dramatically since we took over the running of Britain ' s railway in October 2002*.
- Nilsson, Jan-Eric (2002). « Restructuring Sweden's railways : The unintentional deregulation ». *Swedish Econ. Policy Rev.* 9, p. 229–254.
- (2016). « Liberalisation of passenger rail services - Case Study Sweden ». December.
- Office of Road & Rail (2016). « Rail Finance 2015-16 Annual Statistical Release », p. 10.
- Pham, Vinh (2013). « The Liberalization of Rail Transport in the European Union ». Thèse de doct. Connecticut College, p. 33.
- Plimmer, Gill et Ford, Jonathan (2018). « Rail : frustration grows with Britain's fragmented network ». *Financ. Times*, p. 1–11.
- Scheele, Alexandra (2000). *New restructuring plans highlight problems of railway reform*.
- Smith, Andrew (2016). *Liberalisation of passenger rail services - Case Study Britain*. Rapp. tech. December.

- Steer Davies Gleave for the European Commission (2016). « Study on the prices and quality of rail passenger services ». April, p. 236.
- Van de Velde *et al.* D., C. Nash A. Smith F. Mizutani S. Uranishi M. Lijesen et F. Zschoche (2012). « Economic effects of vertical separation in the railway sector. » *Summary report for CER – Community of European Railways and Infrastructure Companies ; by inno-V (Amsterdam) in cooperation with University of Leeds – ITS, Kobe University, VU Amsterdam University and civity management consultants.*
- Wardman, Mark (2006). « Demand for Rail Travel and the Effects of External Factors ». *Transp. Res. Part E Logist. Transp. Rev.* 42.3, p. 129–148. arXiv : 0412138v1 [cond-mat].
- Weber, Tina et Frenzel, Helen (2013). « Aspects sociaux et protection du personnel en cas de changement d’opérateur ferroviaire : Situation actuelle - un rapport pour ETF et CER », p. 1–228.

Institut de Recherches Économiques et Sociales
Université catholique de Louvain

Place Montesquieu, 3
1348 Louvain-la-Neuve, Belgique

