

CEE-ONU

Les chemins de fer au centre de la reprise post-pandémique

Mesures destinées à soutenir les transporteurs
ferroviaires internationaux



NATIONS UNIES

COMMISSION ÉCONOMIQUE DES NATIONS UNIES POUR L'EUROPE

Les chemins de fer au centre de la reprise post-pandémique

**Mesures destinées à soutenir
les transporteurs
ferroviaires internationaux**



Nations Unies
Genève, 2022

© 2022 Nations Unies
Tous droits réservés dans le monde entier

Les demandes de reproduction d'extraits ou de photocopie, à des fins de vente, doivent être adressées au Copyright Clearance Center depuis le site Web copyright.com.

Toutes les autres questions sur les droits et licences, y compris les droits subsidiaires, doivent être adressées à :

United Nations Publications,
405 East 42nd Street, S-09FW001,
New York, NY 10017,
United States of America.
Courriel : permissions@un.org;
Site Web : <https://shop.un.org>.

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui figurent sur les cartes ne reflètent aucune prise de position du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Publication des Nations Unies établie par la Commission économique pour l'Europe.

ECE/TRANS/329

eISBN : 978-92-1-001938-5

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

La Commission économique pour l'Europe (CEE) est l'une des cinq commissions régionales de l'ONU administrées par le Conseil économique et social. Créée en 1947, elle a été chargée de contribuer à la reconstruction de l'Europe d'après-guerre, au développement de l'économie et au renforcement des relations économiques parmi les pays européens et entre l'Europe et le reste du monde. Pendant la guerre froide, elle a constitué un cadre exceptionnel pour le dialogue et la coopération économiques entre l'Est et l'Ouest. En dépit de la complexité de cette période, des avancées majeures ont été enregistrées, ainsi qu'en témoignent les nombreux accords de normalisation et d'harmonisation sur lesquels un consensus a pu être dégagé.

Depuis la fin de la guerre froide, la CEE a vu s'accroître non seulement le nombre de ses États membres, mais aussi l'étendue de ses fonctions. Depuis le début des années 1990, l'organisation s'est attachée à aider les pays d'Europe centrale et orientale, du Caucase et d'Asie centrale dans leur processus de transition et leur intégration dans l'économie mondiale.

Aujourd'hui, la CEE soutient ses 56 États membres en Europe, en Asie centrale et en Amérique du Nord dans la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de ses objectifs de développement durable. La CEE est une instance multilatérale de dialogue politique permettant d'élaborer des normes, règles et instruments juridiques internationaux, d'échanger des bonnes pratiques et des compétences économiques et techniques, et de proposer une coopération technique aux pays en transition.

Parce qu'elles offrent des outils pratiques pour améliorer la vie quotidienne des gens dans les domaines de l'environnement, des transports, du commerce, des statistiques, de l'énergie, de la foresterie, du logement et de l'aménagement du territoire, un grand nombre des normes, règles et conventions élaborées dans le cadre de la CEE sont utilisées dans le monde entier, et plusieurs pays extérieurs à la région participent à ses travaux.

L'approche multisectorielle de la CEE aide les pays à relever de manière intégrée les défis interdépendants du développement durable en mettant l'accent sur les aspects transfrontières, ce qui permet de trouver des solutions à des problèmes communs. Grâce à son pouvoir rassembleur unique, la CEE encourage la coopération entre toutes les parties prenantes aux niveaux national et régional.

LES TRANSPORTS DANS LA CEE

À ce jour, la CEE assure des services de secrétariat pour 59 conventions des Nations Unies relatives aux transports intérieurs. Plusieurs d'entre elles ont une portée mondiale, qu'elles aient dès leur conception ou qu'elles ont acquise parce qu'elles étaient de plus en plus utilisées en dehors de la région de la CEE. Non seulement la CEE participe à la négociation des amendements aux textes en vigueur, mais elle contribue à la mise en place de nouveaux instruments juridiques. Ses activités normatives sont renforcées grâce à l'élaboration de méthodes, de directives et de définitions portant sur des sujets comme la planification des transports, la collecte de données et la collecte de statistiques sur les transports. La CEE opère grâce à l'appui du Comité des transports intérieurs (CTI) et des 20 groupes de travail qui le composent ; ces derniers sont eux-mêmes soutenus par plus de 40 groupes d'experts formels ou informels et travaillent en coopération avec 11 organes créés en vertu d'instruments internationaux (comités de gestion). Les sessions annuelles du CTI marquent les temps forts de cette collaboration intergouvernementale puisque c'est à ces occasions que les résultats de tous les organes subsidiaires et du secrétariat ainsi que de la Division des transports durables de la CEE sont présentés aux membres du Comité et aux Parties contractantes.

Outre les services offerts au CTI et à ses organes subsidiaires, la Division assure des services pour d'autres organes intergouvernementaux, notamment le Comité d'experts du transport des marchandises dangereuses et du Système général harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques, qui relève du Conseil économique et social, ainsi que 11 organes créés en vertu d'instruments internationaux de l'ONU et la Commission de contrôle TIR. En coopération avec la CESAP, la Division des transports durables de la CEE soutient le Programme spécial des Nations Unies pour les pays d'Asie centrale (SPECA). La Division assure également chaque année, en alternance avec la CESAP, le secrétariat du groupe de travail thématique chargé du transport durable, des opérations de transit et de l'interconnexion des réseaux de transport dans le cadre du SPECA. En coopération avec la Division de l'environnement de la CEE et OMS Europe, la Division gère le Programme paneuropéen sur les transports, la santé et l'environnement (PPE-TSE). Elle assure la gestion et la supervision des projets de l'autoroute transeuropéenne Nord-Sud (TEM) et du chemin de fer transeuropéen (TER). Enfin, depuis 2015, la CEE héberge le secrétariat de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour la sécurité routière et, depuis 2018, celui du Fonds des Nations Unies pour la sécurité routière. De plus, en tant que partie intégrante de l'Organisation des Nations Unies, la Division est chargée de soutenir l'adhésion aux instruments juridiques ainsi que leur application au moyen de concertations sur les mesures à prendre, de l'assistance technique et de travaux analytiques, la priorité étant de promouvoir la coopération régionale et sous-régionale et le renforcement des capacités.

REMERCIEMENTS

La présente publication a été établie dans le cadre des travaux menés par la Division des transports durables sur le relèvement après la pandémie de COVID-19 et de la tâche « e » du Groupe d'experts des nœuds de transport ferroviaire international de voyageurs. Elle a été élaborée principalement par Andrea Giuricin, avec le soutien d'Istmagambet Akhmejan pour les aspects liés au rapport de l'atelier.

Les auteurs ont travaillé sous la direction du chef de projet de la Commission économique pour l'Europe, Francesco Dionori. Les auteurs souhaitent remercier les intervenants de l'atelier « Les chemins de fer au centre de la reprise post-pandémique – La connectivité grâce aux chemins de fer », qui s'est tenu lors de la soixante-quinzième session du Groupe de travail des transports par chemin de fer, ainsi que les experts participant aux travaux du Groupe d'experts des nœuds de transport ferroviaire international de voyageurs, pour leur généreuse contribution à la préparation de l'étude.

TABLE DES MATIÈRES

Chapitre I	Introduction.....	1
	A. L'incidence de la pandémie	2
	1. Évolution sanitaire	2
	2. Mesures publiques visant à lutter contre la pandémie	4
	3. Incidence sur le secteur des transports	8
	B. Résumé de l'atelier de haut niveau intitulé « Les chemins de fer au centre de la reprise post-pandémique – La connectivité grâce aux chemins de fer »	11
	1. Introduction.....	11
	2. Résumé des débats.....	11
Chapitre II	Exemples de mesures prises pour faire face à la crise	15
	A. Aperçu général.....	15
	B. Secteur des transports	18
	C. Exemples nationaux.....	21
	1. France	21
	2. Allemagne.....	22
	3. Italie	23
	4. Espagne.....	25
	5. Exemples d'autres pays	26
	6. Résumé des données et des dispositions.....	27
Chapitre III	Conclusions.....	32
	Bibliographie.....	33

LISTE DES FIGURES

Figure I	Taux de nouveaux cas (pour 100 000 habitants)	2
Figure II	Taux d'hospitalisation (pour 100 000 habitants)	3
Figure III	Taux de nouveaux décès (pour 1 million d'habitants).....	3
Figure IV	Évolution de la crise liée à la pandémie (plusieurs échelles).....	4
Figure V	Calendrier des prescriptions/recommandations de « rester chez soi » recensées par pays.....	6
Figure VI	Changement moyen observé au cours des sept derniers jours dans le comportement de mobilité sur le lieu de travail et sur le lieu de résidence au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (2020).....	7
Figure VII	Répartition en pourcentage des voyageurs-kilomètres par mode de transport en Italie.....	8
Figure VIII	Évolution des voyageurs-kilomètres (en milliards), France	9
Figure IX	Évolution du nombre de voyageurs (en milliers pour le transport routier et le transport ferroviaire, en centaines pour le transport aérien), Espagne	9
Figure X	Évolution des voyageurs-kilomètres (en millions), Serbie	10
Figure XI	Voyageurs ferroviaires en France (en millions).....	21
Figure XII	Voyageurs ferroviaires en Allemagne (en millions)	22
Figure XIII	Voyageurs ferroviaires en Italie (en millions)	23
Figure XIV	Voyageurs ferroviaires en Espagne (en millions)	25
Figure XV	Voyageurs ferroviaires au Portugal, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, en Serbie et en Türkiye (T1 2018 = 100*)	26
Figure XVI	Ratio passagers/population dans les pays analysés.....	27

LISTE DES TABLEAUX

Tableau I	Liste des principales abréviations utilisées.....	1
Tableau II	Mesures de confinement au 1 ^{er} mars 2022	5
Tableau III	Évolution du trafic ferroviaire européen (comparaison entre 2019 et 2020)....	10
Tableau IV	Répercussions de la pandémie (prévisions)	15
Tableau V	Mesures budgétaires adoptées en 2020.....	17
Tableau VI	Secteurs de dépenses pour la relance verte en France, en Allemagne et au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (en milliards d'euros)	17
Tableau VII	Mesures financières adoptées par les États ou les gestionnaires d'infrastructures par catégorie dans l'Union européenne	19
Tableau VIII	Mesures financières pour les compagnies aériennes européennes (données actualisées à la fin du mois d'août 2020)	20
Tableau IX	Comparaison entre le secteur ferroviaire et le secteur aérien en ce qui concerne les mesures économiques appliquées.....	21
Tableau X	Voyageurs ferroviaires internationaux en Allemagne (en millions).....	22
Tableau XI	Voyageurs ferroviaires internationaux en Italie (en millions).....	23
Tableau XII	Voyageurs ferroviaires internationaux en Espagne (en millions)	25
Tableau XIII	Voyageurs ferroviaires internationaux au Portugal, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et en Türkiye (en millions).....	27
Tableau XIV	Comparaison du nombre de passagers avant et après la pandémie (en pourcentage).....	28
Tableau XV	Résumé de l'aide publique au secteur ferroviaire	29

CHAPITRE I INTRODUCTION

La pandémie de COVID-19 a eu un impact significatif sur l'ensemble du secteur des transports dans toute la région paneuropéenne, aussi bien pour le transport des passagers que pour celui du fret, les frontières ayant été fermées temporairement et les confinements successifs ayant limité les mouvements. Le secteur ferroviaire, qui connaissait ces dernières années une croissance dans tous les domaines, a été particulièrement touché. La population a pratiquement cessé de voyager, et dans certaines régions, le volume de fret a considérablement diminué. Dans ce contexte, et compte tenu de la levée progressive des restrictions en 2021, le Groupe de travail des transports par chemin de fer de la Commission économique pour l'Europe a décidé d'organiser un atelier sur le thème « Les chemins de fer au centre de la reprise post-pandémique – La connectivité grâce aux chemins de fer », qui se tiendrait le 17 novembre 2021. Le Groupe de travail a décidé qu'une publication de suivi serait élaborée sur la base des discussions tenues lors de cet atelier.

Cette publication se présente comme suit :

- Un résumé de l'impact de la pandémie sur le secteur ferroviaire, ainsi qu'une synthèse des discussions tenues à l'atelier (chap. I) ;
- Un examen des mesures d'appui sectorielles prises par les gouvernements (chap. II) ;
- Des conclusions (chap. III).

Cette publication fournit également les informations demandées dans le mandat du Groupe d'experts des nœuds de transport ferroviaire international de voyageurs en ce qui concerne les mesures d'appui aux services internationaux de transport de voyageurs.

Tableau I – Liste des principales abréviations utilisées

<i>Acronyme</i>	<i>Définition</i>
EF	Entreprise ferroviaire
GI	Gestionnaire d'infrastructures
IRG-Rail	Independent Regulators' Group – Rail (Groupe des régulateurs indépendants – ferroviaire)
OSP	Obligation de service public
TCTC	Taux de croissance trimestriel composé

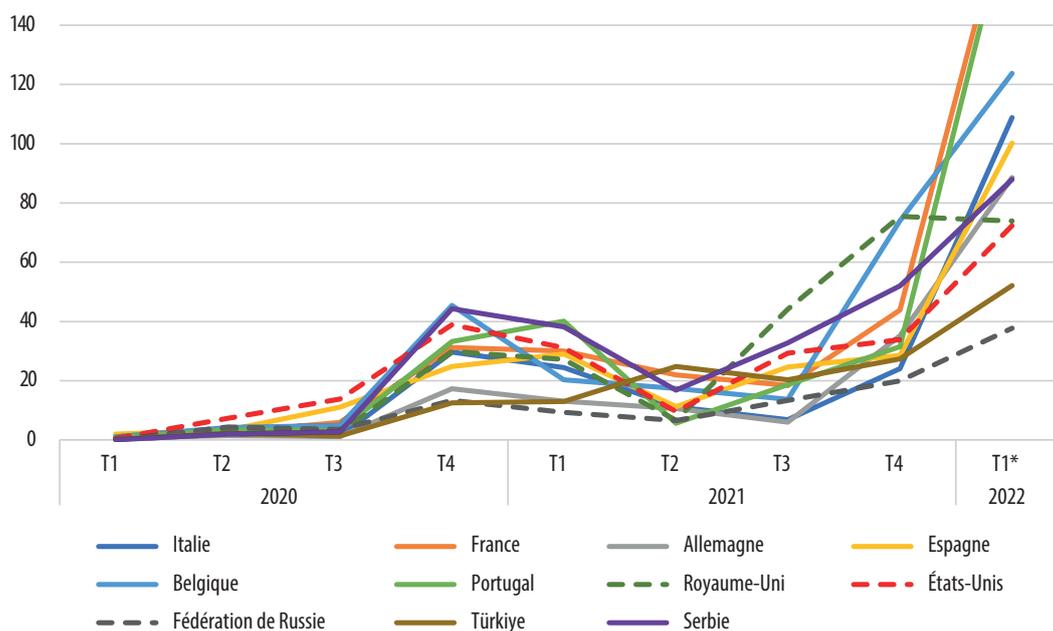
A. L'INCIDENCE DE LA PANDÉMIE

1. Évolution sanitaire

Il ne fait aucun doute que la pandémie a bouleversé la vie des gens de diverses manières, ce qui a eu des répercussions économiques et sociales négatives. La propagation du virus a conduit à la mise en quarantaine forcée d'une grande partie de la population afin d'atténuer l'impact sur les citoyens vulnérables. La figure I montre l'évolution du nombre de nouveaux cas (pour 100 000 habitants), qui présente un modèle cyclique clair (avec des valeurs plus élevées aux premier et quatrième trimestres de l'année, c'est-à-dire pendant les mois les plus froids), mais aussi une tendance à l'augmentation au fil du temps, pour deux raisons principales :

- Le plus grand nombre de tests effectués, dû à la fois au renforcement des politiques de suivi appliquées par les différents pays, et au fait que, dans certains pays, un schéma vaccinal complet ou un test négatif étaient obligatoires pour certaines activités (comme voyager, aller au restaurant ou travailler) ;
- Le degré de contagiosité plus élevé des derniers variants (par exemple, Omicron).

Figure I – Taux de nouveaux cas (pour 100 000 habitants)

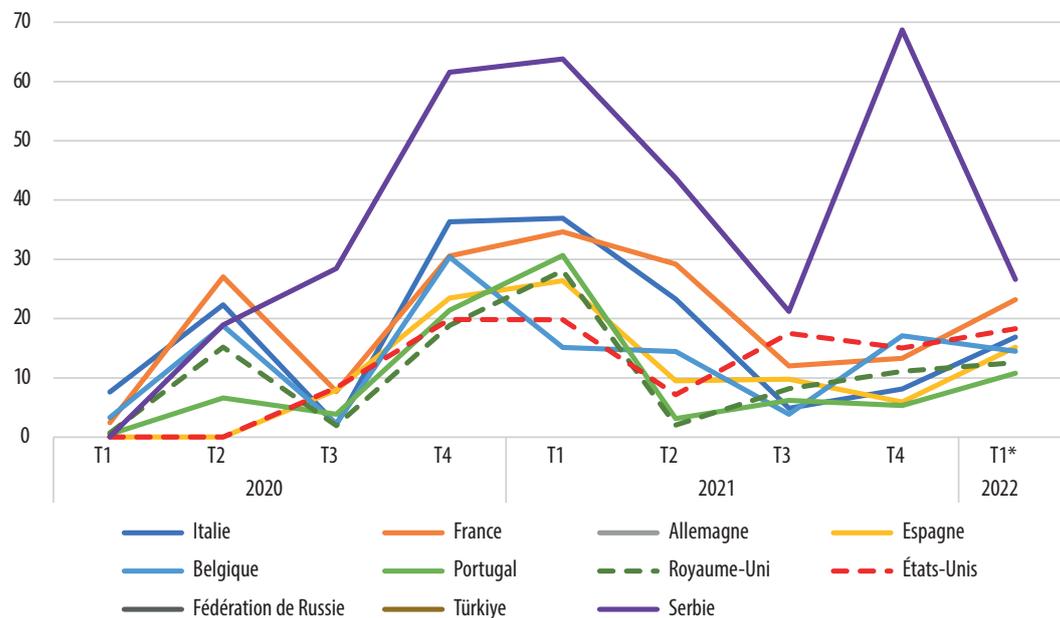


Source : www.ourworldindata.org/coronavirus.

*Données actualisées au 25 février 2022.

Note : Le graphique ne montre pas les valeurs pour la France et le Portugal parce qu'elles sont hors de la fourchette de variation (187,3 et 182,1 respectivement).

Le nombre élevé de cas va de pair avec de forts taux d'hospitalisation. Tout comme le taux d'infection, le taux d'hospitalisation (pour 100 000 habitants), qui est représenté dans la figure II ci-dessous, est cyclique, mais, contrairement à la tendance observée pour les nouveaux cas, c'est une tendance générale à la baisse qui a été constatée au cours des derniers trimestres. Cette différence s'explique à la fois par le fait que moins de tests étaient réalisés au début de l'épidémie et par l'avancée de la campagne de vaccination, qui permettait de réduire la probabilité de symptômes graves.

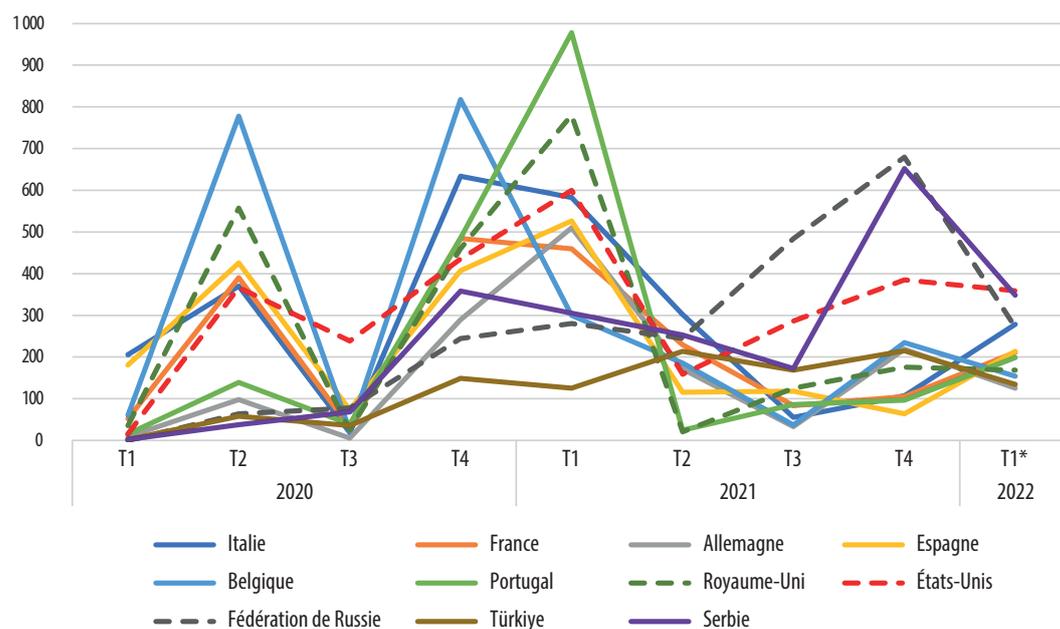
Figure II – Taux d'hospitalisation (pour 100 000 habitants)

Source : www.ourworldindata.org/coronavirus.

* Données actualisées au 25 février 2022.

Note : Il n'y a pas de données disponibles pour l'Allemagne, la Fédération de Russie et la Türkiye.

Le dernier facteur à prendre en considération est le nombre de décès dus au virus. Comme le montre la figure III ci-dessous, le taux de mortalité est également cyclique, mais il diminue lui aussi grâce aux vaccinations.

Figure III – Taux de nouveaux décès (pour 1 million d'habitants)

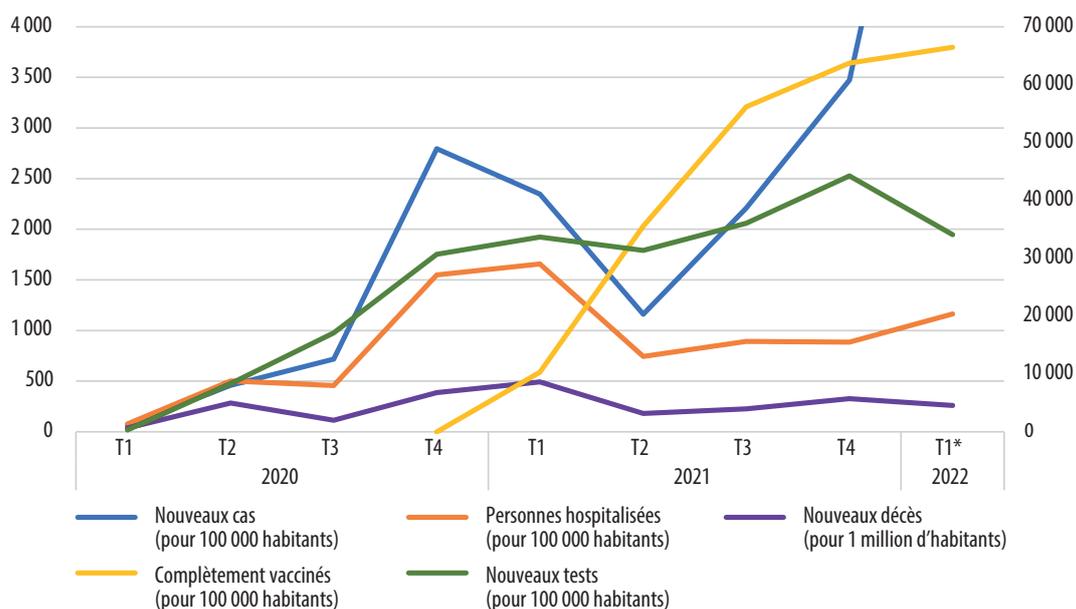
Source : www.ourworldindata.org/coronavirus.

* Données actualisées au 25 février 2022.

La figure IV rassemble et intègre tous ces paramètres. On constate que :

- Depuis l'introduction des vaccins, les taux de décès et d'hospitalisation ont diminué (avec un léger revirement au cours de la dernière période dû à la propagation du variant Omicron) ;
- Le variant Omicron et le recours plus systématique aux tests ont eu pour effet une forte augmentation du nombre de nouveaux cas positifs.

Figure IV – Évolution de la crise liée à la pandémie (plusieurs échelles)



Source : www.ourworldindata.org/coronavirus.

* Données actualisées au 25 février 2022.

Note : La valeur correspondant aux nouveaux cas pour le T1* 2022 est de 8 078 (non représentée dans le graphique). Les nouveaux tests sont représentés sur l'échelle de droite.

2. Mesures publiques visant à lutter contre la pandémie

Pour contrecarrer les effets de la pandémie mentionnés plus haut, dans toute la région, les autorités ont adopté des ensembles de mesures, qui ont, entre autres, fortement influé sur les habitudes des individus en termes de mobilité. Ces mesures peuvent être réparties en deux catégories : d'une part, le suivi des individus et, d'autre part, leur confinement (applicable à la population d'une région, de plusieurs régions ou du pays tout entier, principalement utilisé pendant les périodes où le nombre de personnes infectées est plus élevé).

Le premier type de mesure vise à vérifier, au moyen d'un test, si un individu donné est infecté par le virus afin d'appliquer les protocoles sanitaires correspondants en cas de résultat positif. Parfois, en cas de test positif, les personnes dites « cas contact » faisaient elles aussi l'objet d'un suivi et d'une quarantaine.

Le second type de mesure consiste à introduire un ensemble de limitations pour la population à un niveau régional ou national, parmi lesquelles :

- La fermeture des écoles ;
- La fermeture des frontières ;

- L'annulation d'événements ;
- La fermeture des magasins non essentiels ;
- La limitation des déplacements non essentiels ;
- L'arrêt de la production non essentielle¹ ;
- L'utilisation d'équipements de protection individuelle (par exemple, des masques) et la distanciation physique en présence d'autres personnes ;
- Les restrictions de voyage (voyages nationaux et internationaux) ;
- Les mesures visant à détourner les passagers des modes de transport (public) de masse² ;
- L'amélioration de la qualité de la sécurité des transports publics et des transports en commun³.

Toutes ces mesures ont eu une forte incidence sur les déplacements domicile-travail, les voyages d'affaires et les voyages de loisirs. Le tableau II représente de manière simplifiée la situation au début du mois de mars 2022 dans un sous-ensemble de pays.

Tableau II – Mesures de confinement au 1^{er} mars 2022

<i>Pays</i>	<i>Fermeture d'écoles et de lieux de travail</i>	<i>Annulation d'événements</i>	<i>Port du masque</i>
Allemagne	Requise (à certains niveaux)	Annulation requise	Exigé dans certains espaces publics
Belgique	Aucune mesure	Annulation recommandée	Exigé dans certains espaces publics
Espagne	Recommandée	Annulation recommandée	Exigé dans certains espaces publics
Fédération de Russie	Aucune mesure	Annulation recommandée	Exigé dans tous les espaces publics
France	Recommandée	Annulation requise	Exigé dans certains espaces publics
Italie	Requise (à certains niveaux)	Annulation requise	Exigé dans tous les espaces publics
Portugal	Aucune mesure	Aucune mesure	Exigé dans tous les espaces publics
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	Recommandée	Aucune mesure	Exigé dans tous les espaces publics
Serbie	Recommandée	Annulation recommandée	Exigé dans tous les espaces publics

Source : www.ourworldindata.org/coronavirus.

Note : Les différentes couleurs symbolisent le degré d'intensité plus ou moins fort des interventions et les mesures prises au niveau national.

¹ Sont considérées comme essentielles les activités qui s'inscrivent dans le cadre de la chaîne d'approvisionnement du marché et du fonctionnement des centres de production de biens et de services essentiels ainsi que de certains centres, services et établissements de santé.

² Par exemple, en 2020-2021, le Gouvernement italien a lancé le « bonus mobilité », qui consistait en une subvention publique pour l'achat de bicyclettes, de scooters électriques et de vélos électriques.

³ Mesures qui ont pour but, d'une part, de garantir la distanciation physique (fréquence accrue des transports et capacité d'accueil de passagers limitée) et, d'autre part, d'améliorer les conditions d'hygiène dans les transports (obliger les entreprises de transport à désinfecter plus fréquemment les véhicules).

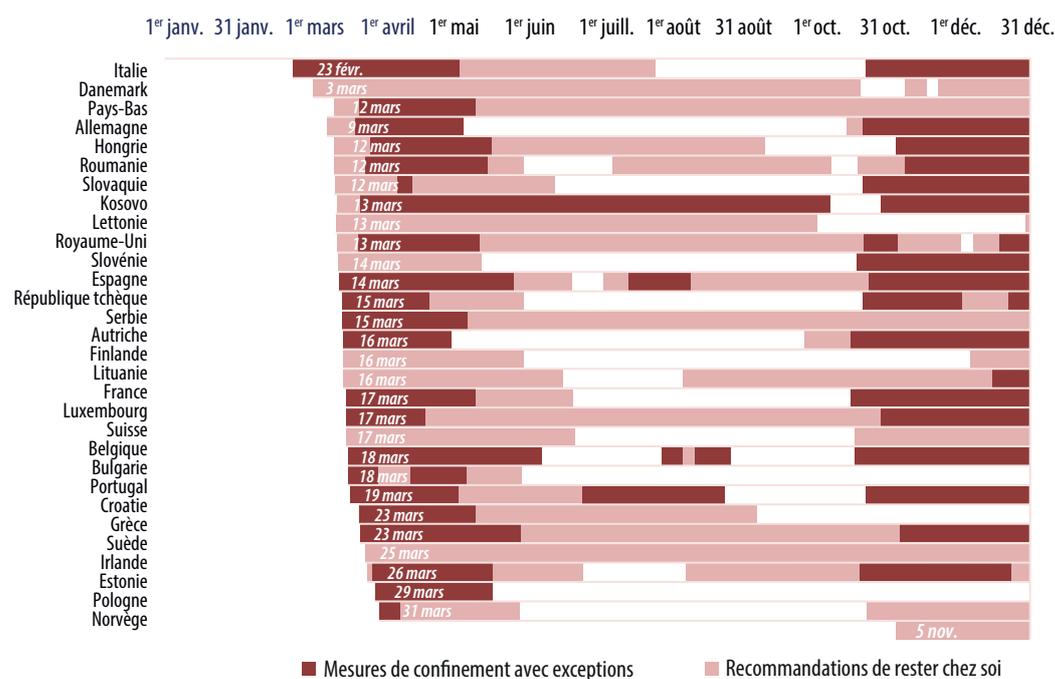
En guise d'élément transversal à ces types de mesures, l'Union européenne (UE) a adopté le certificat COVID numérique (règlement (UE) 2021/953) le 1^{er} juillet 2021. Celui-ci permet d'attester qu'une personne⁴:

- Est vaccinée contre la COVID-19 ;
- A reçu un résultat de test négatif ; ou
- A guéri de la COVID-19.

Ce certificat permet à son titulaire de faire certaines activités à l'intérieur des frontières nationales (ces activités varient en fonction du pays)⁵ et de voyager au sein de l'UE et dans d'autres États non européens⁶.

Dans plusieurs pays, les autorités ont également décidé des confinements généraux pendant les mois les plus difficiles de la pandémie, comme le montre la figure V ci-dessous.

Figure V – Calendrier des prescriptions/recommandations de « rester chez soi » recensées par pays



Source : IRG-Rail (2021).

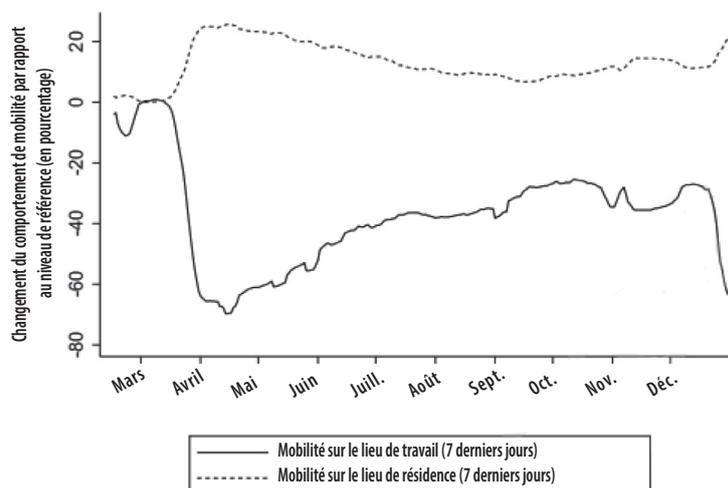
Étant donné l'application de ces restrictions, de nombreuses entreprises ont instauré le travail à distance. Dans de nombreux pays, au milieu de l'année 2020, environ la moitié des actifs occupés travaillaient exclusivement à domicile, une pratique qui devrait se poursuivre après la fin de la pandémie (Deole *et al.*, 2021). Cela a entraîné une réduction notable des trajets quotidiens, mais aussi une mobilité accrue dans les zones autour du domicile, comme le montre la figure VI pour le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

⁴ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans/eu-digital-covid-certificate_fr.

⁵ Par exemple, en Italie, le certificat COVID numérique est nécessaire à la fois pour faire des activités dites « secondaires », comme aller au restaurant ou participer à des événements, et pour travailler, en vertu du décret-loi 127/2021.

⁶ Ce certificat n'est pas reconnu par de grands pays non européens, tels que les États-Unis d'Amérique.

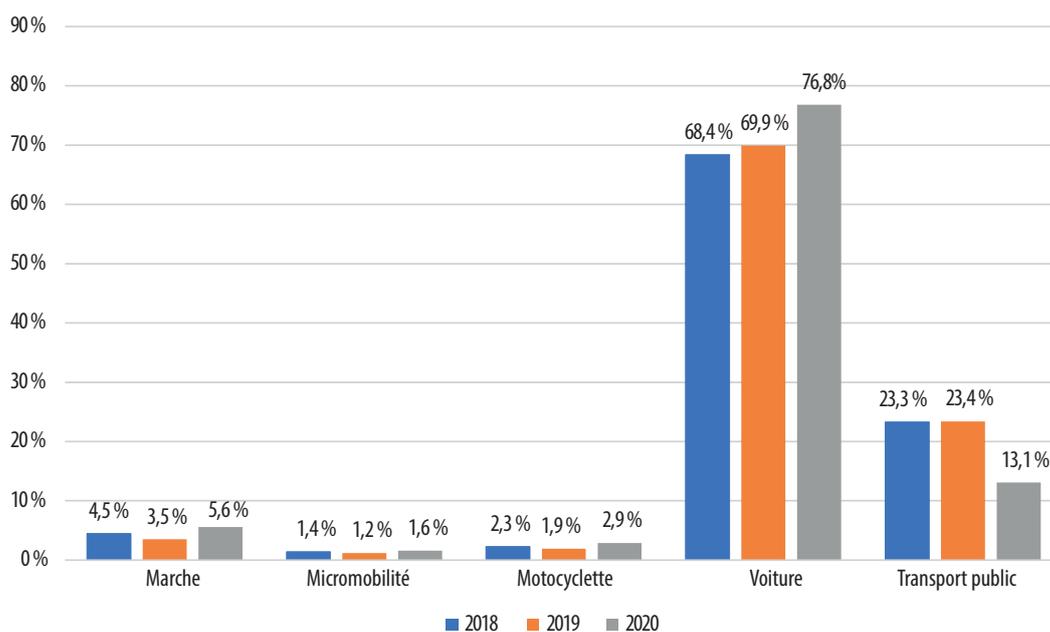
Figure VI – Changement moyen observé au cours des sept derniers jours dans le comportement de mobilité sur le lieu de travail et sur le lieu de résidence au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d’Irlande du Nord (2020)



Source : Deole et al. (2021).

Des changements similaires ont été observés dans d’autres pays. En Italie par exemple, en 2020, la distance moyenne des trajets est passée de 11,2 km en 2019 à 8,7 km et, par conséquent, la part des trajets de courte distance (jusqu’à 10 km) est passée de 75 % à 81,4 %. La figure VII ci-dessous montre que la pandémie a également eu pour conséquence de modifier radicalement la répartition modale en Italie, les transports publics locaux perdant environ 50 % de leurs passagers. Cette évolution s’est également accompagnée d’une baisse des déplacements multimodaux.

Figure VII – Répartition en pourcentage des voyageurs-kilomètres par mode de transport en Italie



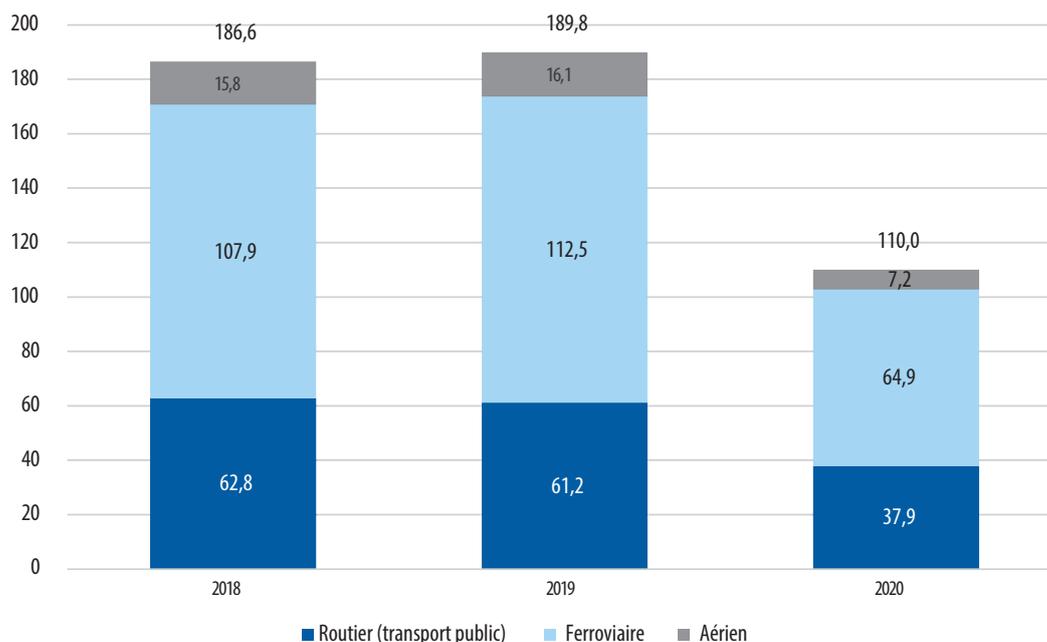
Source : ISFORT (2021).

3. Incidence sur le secteur des transports

Alors que le travail à distance a eu des conséquences importantes sur les déplacements domicile-travail, les restrictions plus générales ont beaucoup influé sur les voyages de plus longue distance, qu'ils soient nationaux ou internationaux, d'affaires ou de loisirs. Les diverses mesures adoptées par les autorités pour limiter les déplacements (notamment la période de quarantaine à respecter dès l'arrivée à destination et les interdictions de voyager)⁷ ont fortement pénalisé tous les modes, en particulier le transport aérien et le transport ferroviaire long-courrier (y compris international). Les exemples suivants relatifs à certains États membres le montrent bien.

La France, par exemple, a connu en 2020 une forte baisse du nombre de voyageurs-kilomètres pour les trois principaux modes de transport : 38 % pour le routier, 42 % pour le ferroviaire et 55 % pour l'aérien (fig. VIII). Dans ce contexte, il est important de noter que le volume total du transport privé pour 2020 s'est élevé à 639,4 milliards de voyageurs-kilomètres, soit une baisse d'environ 19 % par rapport à 2019.

Figure VIII – Évolution des voyageurs-kilomètres (en milliards), France

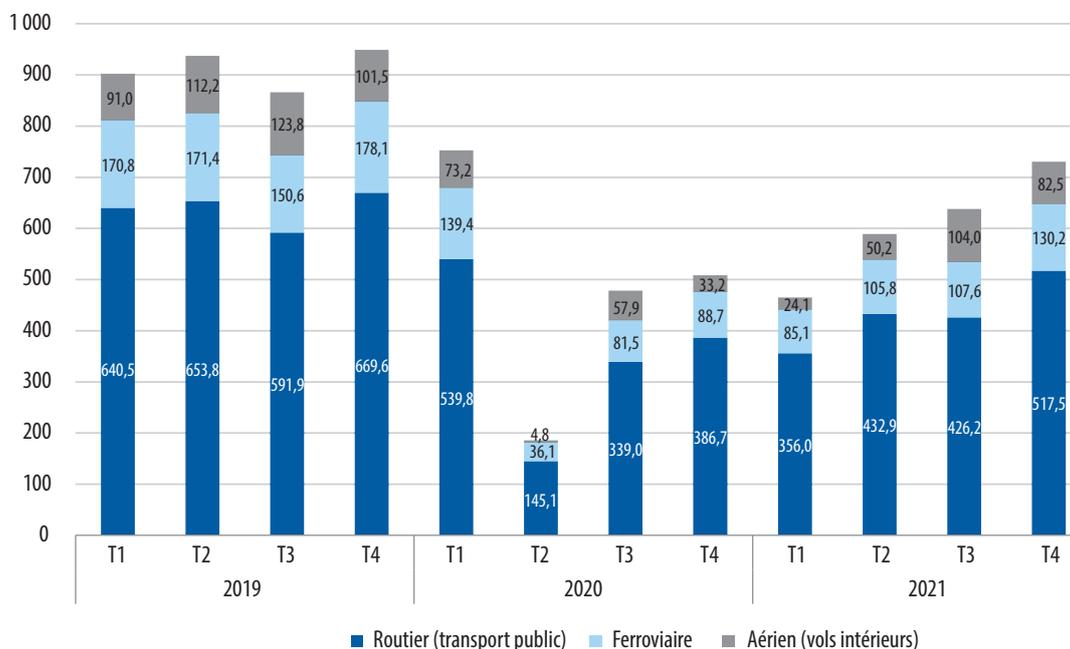


Source : Ministère de la transition écologique (2021).

En Espagne, une baisse sensible a été observée au deuxième trimestre de 2020 ; à la fin de 2021, les niveaux de circulation routière étaient toujours inférieurs aux niveaux historiques enregistrés (fig. IX).

⁷ Mesures visant à contenir la pandémie.

Figure IX – Évolution du nombre de voyageurs (en milliers pour le transport routier et le transport ferroviaire, en centaines pour le transport aérien), Espagne

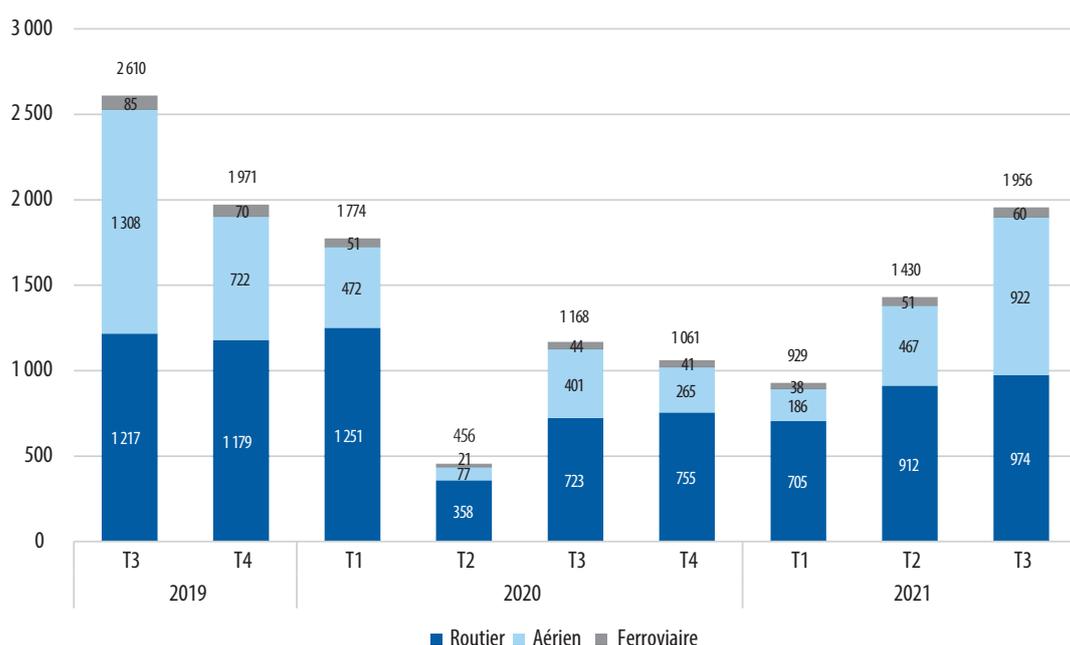


Source : Instituto Nacional de Estadística (2022).

Note : Pour faciliter la représentation, les volumes de passagers aériens sont exprimés en centaines d'unités de passagers, et non en milliers comme c'est le cas pour les transports routier et ferroviaire.

En Serbie, où le transport aérien représente une part considérable du marché global, seul le secteur ferroviaire a retrouvé les volumes d'avant la pandémie, dès le deuxième trimestre de 2021, comme le montre la figure X, bien que cela puisse s'expliquer par le fait qu'il s'agit de très petits volumes.

Figure X – Évolution des voyageurs-kilomètres (en millions), Serbie



Source : Office de statistique de la République de Serbie (2022).

Si l'on considère uniquement les données ferroviaires, les volumes de passagers mesurés en voyageurs-kilomètres ont considérablement diminué entre 2019 et 2020 sur l'ensemble du continent, passant de 419 milliards de voyageurs-kilomètres à 217 milliards de voyageurs-kilomètres. Cela équivaut à une baisse moyenne de 48 %, les valeurs des baisses respectives variant de 26 % à 65 %. Les valeurs correspondant aux trains-kilomètres, quant à elles, ont moins diminué, car les opérateurs étaient tenus de respecter leur obligation de service public (OSP). Elles sont passées de 3,2 milliards de trains-kilomètres à 2,9 milliards de trains-kilomètres, soit une baisse d'environ 11 %. Tant pour les voyageurs-kilomètres que pour les trains-kilomètres, les services qui ne relevaient pas d'un contrat OSP ont connu une diminution nettement plus importante, comme le montre le tableau III ci-dessous.

Tableau III – Évolution du trafic ferroviaire européen (comparaison entre 2019 et 2020)

<i>Pays</i>	<i>Voyageurs-kilomètres</i>	<i>Trains-kilomètres</i>	<i>Services relevant d'un contrat OSP (voyageurs-kilomètres)</i>	<i>Services ne relevant pas d'un contrat OSP (voyageurs-kilomètres)</i>
Allemagne	-42 %	-1 %	-39 %	-47 %
Autriche	-46 %	-6 %	-29 %	-88 %
Belgique	-55 %	-7 %	-54 %	-65 %
Bulgarie	-26 %	-2 %	-25 %	-70 %
Croatie	-39 %	-16 %	-38 %	-70 %
Espagne	-59 %	n.d.	-49 %	-66 %
Estonie	-33 %	-5 %	-29 %	-93 %
Finlande	-43 %	-7 %	-41 %	-81 %
France	-41 %	-21 %	-41 %	-41 %
Grèce	-49 %	-21 %	-49 %	-61 %
Hongrie	-37 %	+1 %	-37 %	-43 %
Irlande	-65 %	-15 %	-65 %	n.d.
Italie	n.d.	-22 %	n.d.	n.d.
Lettonie	-34 %	-1 %	-32 %	-79 %
Lituanie	-46 %	-13 %	-31 %	-81 %
Norvège	-54 %	-10 %	n.d.	n.d.
Pays-Bas	-59 %	-9 %	n.d.	n.d.
Pologne	-43 %	-6 %	n.d.	n.d.
Portugal	-49 %	-11 %	-44 %	-71 %
République tchèque	-41 %	-3 %	-37 %	-62 %
Roumanie	-34 %	-9 %	-34 %	n.d.
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	-65 %	-19 %	-65 %	-72 %
Serbie	n.d.	-17 %	n.d.	n.d.
Slovaquie	-47 %	-8 %	n.d.	n.d.
Slovénie	-43 %	-23 %	-48 %	+258 %
Suède	-46 %	-12 %	n.d.	n.d.
Total	-48 %	-11 %	-48 %	-49 %

Source : IRG-Rail (2021).

Compte tenu de ces baisses importantes touchant le trafic et les recettes qui en découlent, il fallait que les pouvoirs publics aident les opérateurs de manière à garantir la viabilité de leurs activités. Dans ce contexte, un atelier a été organisé sous l'égide du Groupe de travail des transports par chemin de fer pour examiner comment les États membres s'emploient à assister les opérateurs afin de favoriser le relèvement après la pandémie.

B. RÉSUMÉ DE L'ATELIER DE HAUT NIVEAU INTITULÉ « LES CHEMINS DE FER AU CENTRE DE LA REPRIS POST-PANDÉMIQUE – LA CONNECTIVITÉ GRÂCE AUX CHEMINS DE FER »

1. Introduction

Dans le cadre de la soixante-quinzième session du Groupe de travail des transports par chemin de fer, une centaine de représentants ont pris part à un atelier intitulé « Les chemins de fer au centre de la reprise post-pandémique – La connectivité grâce aux chemins de fer ». Les participants ont abordé plusieurs points déterminants pour l'avenir du secteur ferroviaire, qui devraient permettre aux chemins de fer de se développer et de gagner des parts de marché et, ce faisant, de faciliter la réalisation des objectifs de développement durable des Nations Unies. Ce chapitre présente les principales conclusions de l'atelier, notamment celles relatives à la reprise post-pandémique.

2. Résumé des débats

Incidence de la pandémie

De nombreuses interventions ont porté sur l'incidence de la pandémie sur l'économie et, en particulier, sur les chemins de fer. Cette incidence était très variable selon les pays. Par exemple, la délégation de l'Azerbaïdjan a souligné que le pays n'avait pas beaucoup souffert en termes de volume de transport de marchandises, qui n'avait que légèrement diminué, de 4 %, alors que le volume du transport de voyageurs avait chuté de manière spectaculaire, de 45 % (2020). Les flux ferroviaires en Azerbaïdjan sont principalement internationaux (importation et exportation) : les flux internationaux représentent 61 % du marché total, tandis que le transit et le trafic national représentent respectivement 19 % et 20 %.

Les Pays-Bas ont fait observer que les transports publics, largement utilisés par les citoyens pendant la pandémie, n'avaient pas énormément pâti des répercussions compte tenu des mesures d'indemnisation prises par le Gouvernement. Toutefois, il avait été décidé de calculer les pertes éventuelles subies par les transports publics du fait de la pandémie afin de ramener le volume du trafic voyageurs à son niveau d'avant la pandémie. D'un point de vue financier, la pandémie a eu un impact important sur les recettes, en particulier dans le secteur ferroviaire si l'on compare avec les autres modes de transport. Les pertes se sont élevées à environ 56 %. En outre, les trajets des passagers des transports publics ont été 60 % inférieurs aux valeurs prévues sur la base des années antérieures à la pandémie. Les trajets ont augmenté à nouveau de 2020 à 2021, sans pour autant atteindre les niveaux de 2019. En revanche, les volumes de circulation des voitures particulières se sont rétablis plus rapidement, atteignant 98 % des niveaux d'avant la pandémie.

Au Kazakhstan, pour prévenir la propagation de la COVID-19, l'ensemble du trafic voyageurs international a été temporairement suspendu et le transit de marchandises à travers le territoire du Kazakhstan a été limité à partir du 16 mars 2020, en application d'un décret présidentiel et sur la base d'une lettre du Ministère des transports et du développement des infrastructures.

L'Union internationale des chemins de fer a rappelé que la crise causée par la pandémie avait une lourde incidence sur l'économie et les chemins de fer. Elle a constaté que le volume du trafic avait diminué de près de 67 % et les recettes d'environ 60 % pour l'ensemble de ses membres. Le trafic des marchandises n'a pas été aussi sévèrement touché et retrouve progressivement son niveau de 2019. De nouvelles tendances relatives à la circulation des marchandises et des personnes se sont dessinées pendant la pandémie, ce qui a modifié la répartition du trafic. Par exemple, les voyages d'affaires ont chuté de près de 40 %, conséquence du travail à distance et de la réduction des réunions en présentiel. Dans ce contexte, il est essentiel de noter que les chemins de fer doivent être au centre de la reprise.

Mesures supplémentaires prises pour prévenir la propagation de la pandémie dans le cadre des chemins de fer

Les sociétés de chemin de fer des pays de la région ont pris des mesures importantes pour contenir la propagation de la pandémie. Par exemple, en Fédération de Russie, des mesures plus strictes ont été adoptées pour désinfecter le matériel roulant et protéger le personnel impliqué dans le transport de marchandises et de voyageurs. Les équipes opérant à bord des trains ont reçu une formation spéciale et du personnel d'appui a été recruté pour les spécialistes occupant des postes stratégiques, comme le poste de répartiteur. De plus, un plan de mesures de la température et de tests réguliers pour détecter la présence de la COVID-19 a été instauré pour l'ensemble du personnel ferroviaire.

Au Kazakhstan, en vue de prévenir la propagation du virus, tous les membres du personnel ferroviaire sont tenus de passer un examen médical et de suivre des séances d'information ; ils se voient également remettre des équipements de protection individuelle, notamment des masques, des gants et des produits antiseptiques. Des informations vidéo sur les mesures de prévention de l'infection par la COVID-19 sont diffusées dans les compartiments pour passagers et, dans certains trains, les informations sont transmises par le système audio. Lorsque le train est en service, le contrôleur de train est responsable du travail des équipes de nettoyage, qui désinfectent les wagons deux fois par jour et les espaces communs, y compris les toilettes, quatre fois par jour si nécessaire. Des séances d'information préalables sur le respect des conditions d'hygiène et de quarantaine pendant le transport de passagers sont systématiquement organisées. En avril 2021, le Kazakhstan a signé un accord commun prévoyant l'application de mesures similaires après la reprise du trafic voyageurs international. En novembre 2021, des discussions étaient en cours sur les moyens de reprendre le transport ferroviaire international de passagers et de marchandises. Pour favoriser le retour au transport ferroviaire et au voyage en général, le Kazakhstan a développé une application mobile et mis en place un portail numérique qui permet aux citoyens de s'inscrire pour la vaccination.

Programmes de reprise post-pandémique, subventions et stratégies de développement

Dans le cadre des efforts fournis pour favoriser le redressement après la pandémie, les Pays-Bas continuent d'appliquer des mesures correctives et compensatoires de concert avec les pays voisins pour optimiser le transport ferroviaire et accroître les flux transfrontières.

À ce sujet, l'Allemagne a accordé des subventions temporaires à l'ensemble du secteur ferroviaire. L'aide est destinée en priorité au transport longue distance de marchandises et de voyageurs.

Le Ministère fédéral des transports et de l'infrastructure a lancé un programme de réduction des coûts pour les compagnies ferroviaires et est parvenu à utiliser une partie des fonds dégagés grâce à cet effort de réduction pour moderniser les infrastructures ferroviaires, réduire les prix des billets et investir dans d'autres services aux usagers. Le programme de financement a été conçu comme un programme de transition permettant de renforcer la compétitivité des chemins de fer par rapport à celle des voies routières. La proportion de subventions accordées au secteur ferroviaire par comparaison avec les subventions octroyées au secteur routier fait actuellement l'objet d'une évaluation et les résultats devraient bientôt être disponibles. En fonction de ces derniers, il sera décidé en dernier ressort de la manière de développer ce programme, compte tenu notamment des mesures visant à réduire les effets des changements climatiques. Le programme restera en vigueur jusqu'en 2030. Compte tenu de la situation actuelle, l'Allemagne s'attend à ce que les mesures de subvention continuent d'être appliquées au moins jusqu'en juillet 2023. L'Allemagne a établi des subventions temporaires pour le transport de voyageurs à longue distance, qui couvrent une partie du coût des billets de train, afin de stimuler la demande et de compenser partiellement les pertes subies en raison de la pandémie. Au total, 1,2 milliard d'euros ont été alloués à cette fin entre mars 2020 et décembre 2021 ; le taux de subvention était supérieur à 90 % du coût des services de transport ferroviaire. Il est prévu d'abaisser petit à petit cette proportion à moins de 50 %. Les associations de passagers se sont montrées enthousiastes et ont soutenu l'introduction de billets subventionnés, mais les pouvoirs publics ont bien précisé qu'ils n'avaient pas l'intention de rendre ces mesures permanentes. Outre les mesures visant l'ensemble du secteur, deux mesures spéciales ont été définies pour deux grandes holdings ferroviaires. En collaboration avec la Commission européenne, l'Allemagne a convenu des principaux éléments de la structure de prix de ces sociétés de manière à pouvoir compenser les pertes des deux plus grandes sociétés ferroviaires allemandes. L'État a augmenté sa participation au capital de ces sociétés, ce qui a permis de dégager des fonds supplémentaires pour la modernisation de l'infrastructure. Après des consultations poussées avec la Commission européenne, l'Allemagne s'est engagée à payer 550 millions d'euros de dédommagement pour les pertes subies du fait de la pandémie lors de la première phase du confinement, qui s'est étendue de mars à mai 2020. Au moment de la rédaction de la présente publication, la Commission européenne n'a pas achevé son examen des mesures d'indemnisation envisagées pour les pertes à long terme causées par la réduction du trafic de fret et pour les pertes essuyées pendant la seconde phase du confinement, de novembre 2020 à mars ou avril 2021.

En Azerbaïdjan, les réformes institutionnelles visant à accélérer le redressement du secteur ferroviaire se poursuivent. L'opérateur national, Azerbaijan Railways (ADY), a été placé sous la gestion d'Azerbaijan Investment Holding, une entité juridique publique établie par décret présidentiel. L'objectif de ce transfert est d'accroître l'efficacité économique et la transparence des programmes d'investissement d'ADY tout en assurant leur compétitivité et en améliorant la santé et la viabilité financières globales.

Dans sa stratégie nationale pour les transports qu'il a élaborée en 2018, le Ministère de l'infrastructure et des transports de l'Ukraine a défini des étapes clés et des priorités pour le développement de l'infrastructure. Dans ce contexte, le Parlement ukrainien examine actuellement un nouveau projet de loi qui vise à aligner le secteur ferroviaire sur les autres secteurs ferroviaires étrangers de référence. Le principal objectif de la réforme est d'ouvrir le marché, d'améliorer l'infrastructure, de créer des marchés de transport modernes grâce à un appui technique et de rendre l'information davantage accessible. Le nouveau projet de loi est entièrement conforme aux directives de l'Union européenne et prévoit un marché concurrentiel

pour le transport de marchandises et de voyageurs, la mise en place d'un système de sécurité des transports, l'établissement d'une autorité d'enquête sur les accidents et la création d'un fondement juridique pour la réglementation technique. Il vise à instaurer les conditions nécessaires à la croissance du secteur et à attirer les investisseurs sur le marché ferroviaire, en tenant compte des prescriptions de base de la législation européenne, notamment des éléments suivants :

- Définition des procédures de délivrance des certificats de sécurité et des licences ;
- Cadre pour la délivrance des permis de conduire ;
- Liberté de tarification pour le transport de voyageurs et de marchandises ;
- Définition de contrats de service public ;
- Libre accès au marché ;
- Établissement de normes de qualité minimales pour les services de transport de voyageurs et de marchandises.

Les réformes et les plans de l'Ukraine comportent une nouvelle approche en matière de réglementation tarifaire pour les services de transport ferroviaire. Étant donné ses finances publiques limitées, l'Ukraine espère que la libéralisation du secteur permettra au financement privé de jouer un rôle majeur dans le redressement des chemins de fer. L'État voit d'un œil favorable le financement privé, car celui-ci contribuera à créer les conditions propices au bon fonctionnement du marché et à son efficacité en l'ouvrant selon les principes d'égalité d'accès aux infrastructures ferroviaires et de concurrence loyale entre les transporteurs.

En Albanie, un programme de 30 millions d'euros a été mis en œuvre pour accélérer la reprise après la pandémie. L'Albanie entend hisser son secteur des transports au niveau de rentabilité d'avant la pandémie, mais, pour l'instant, la rentabilité se monte à 50 % du niveau attendu. Un programme d'incitation au maintien dans l'emploi est appliqué pour les employés contraints de quitter leur travail en raison de la pandémie. Pendant la reprise après la pandémie, l'Albanie s'attend à une augmentation de la demande de personnel dans le secteur ferroviaire, d'où l'accélération des efforts de formation dans ce domaine.

La Mongolie investit massivement dans plusieurs projets ferroviaires destinés à accroître l'importance du secteur. Bon nombre d'entre eux se trouvent le long du Corridor 1B de l'Organisation pour la coopération des chemins de fer, qui est l'itinéraire le plus court reliant l'Asie et l'Europe. Au cours des dix prochaines années, la Mongolie prévoit de construire environ 6 000 km de voies ferrées pour créer trois corridors ferroviaires reliant l'Asie et l'Europe, trois ports secs pour les liaisons avec la Russie et cinq ports secs pour les liaisons avec la Chine. En conséquence, la capacité de transport ferroviaire de la Mongolie sera multipliée par 2,5, avec un total d'environ 80 millions de tonnes de marchandises transitant par le pays chaque année. En 2021, la Mongolie a organisé un projet pilote de transport de marchandises vers l'Europe par voie ferroviaire, routière et aérienne, et a calculé le coût et la durée du transport pour chaque mode. L'expédition de fret depuis la ville d'Oulan-Bator en Mongolie vers l'Italie en passant par le port chinois de Tianjin a pris en moyenne quatre-vingt-dix jours et a coûté environ 7 000 dollars des États-Unis. Le délai d'acheminement était d'environ vingt jours par la route, mais le coût du transport était plus élevé – 8 356 dollars. Par voie ferroviaire, on estime qu'il faut en moyenne quarante jours et que le coût est d'environ 4 000 dollars, ce qui montre l'importance de disposer d'un secteur ferroviaire fort dans le pays.

CHAPITRE II EXEMPLES DE MESURES PRISES POUR FAIRE FACE À LA CRISE

A. APERÇU GÉNÉRAL

La pandémie a eu des répercussions non seulement sur le secteur des transports, mais aussi sur l'économie en général. Le tableau ci-dessous présente les prévisions de l'Organisation des Nations Unies (2020) concernant les effets probables de la pandémie à l'avenir.

Tableau IV – Répercussions de la pandémie (prévisions)

Thème	Prévision
Pauvreté	Entre 40 et 60 millions de personnes tomberont dans l'extrême pauvreté.
Égalité femmes-hommes	<ul style="list-style-type: none"> ● En moyenne, les femmes représentent près de 70 % du personnel soignant et des travailleurs du secteur social dans 104 pays. ● Les femmes effectuent déjà trois fois plus de tâches domestiques non rémunérées que les hommes. À cause de la COVID-19, ces tâches ont augmenté, car les enfants n'étaient plus scolarisés, les personnes âgées avaient besoin de plus de soins et les services de santé étaient débordés. ● Dans les pays en développement, la grande majorité des femmes travaillent dans le secteur informel – environ 70 %. Les quarantaines qui ont été imposées ont entraîné une augmentation de la violence domestique.
Éducation	Près de 1,2 milliard d'élèves (soit 68 % du nombre total d'élèves inscrits) sont concernés par les fermetures d'écoles. Au total, 144 pays appliquent encore des mesures de fermeture des écoles à l'échelle nationale.
Protection sociale	On estime que 55 % de la population mondiale (pas moins de 4 milliards de personnes) n'est pas couverte par une assurance sociale ou une assistance sociale. Au niveau mondial, seulement 20 % des chômeurs perçoivent des prestations de chômage et, dans certaines régions, ce taux de couverture est nettement plus faible.
Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays	À l'échelle mondiale, un tiers des déplacés vivent dans les dix pays les plus vulnérables face aux conséquences socioéconomiques de la COVID-19.
Habitants de bidonvilles	<ul style="list-style-type: none"> ● Plus de 90 % des cas de contamination par la COVID-19 surviennent dans les zones urbaines. ● Plus d'un milliard de personnes vivent dans des établissements informels et des bidonvilles et la COVID-19 exacerbe la vulnérabilité de ces groupes de population.
Emploi	Environ 1,6 milliard de travailleurs du secteur informel ont perdu 60 % de leurs revenus tout en n'ayant pas ou peu d'épargne et aucun accès à la protection sociale.
Envois de fonds	Les envois de fonds vers les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire devraient diminuer de près de 20 %, ce qui privera de nombreux ménages vulnérables d'une importante bouée de sauvetage.
Commerce	<ul style="list-style-type: none"> ● Les valeurs du commerce mondial ont diminué de 3 % au premier trimestre de 2020. ● Une baisse estimée à 27 % en glissement trimestriel est attendue au deuxième trimestre.

Thème	Prévision
Produits de base	<ul style="list-style-type: none"> Les prix des produits de base ont chuté de 20 % en mars, un record, sous l'effet de la chute brutale des prix du pétrole. Les prix du pétrole restent faibles et se négocient à quasiment 40 % de moins qu'en début d'année.
Insécurité alimentaire	<ul style="list-style-type: none"> La COVID-19 fera doubler le nombre de personnes confrontées à une crise alimentaire. Environ 265 millions de personnes dans les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire risquent de souffrir d'une insécurité alimentaire aiguë d'ici à la fin de l'année 2020 si aucune mesure n'est prise rapidement. La plupart des personnes qui pâtissaient d'une insécurité alimentaire aiguë en 2019 se trouvaient dans un pays touché par un conflit (77 millions de personnes), par les changements climatiques (34 millions) ou encore par une crise économique (24 millions).
Tourisme	<ul style="list-style-type: none"> Le tourisme est l'un des secteurs les plus durement frappés par la pandémie de COVID-19. Perte potentielle de 850 millions à 1,1 milliard de touristes internationaux. Perte potentielle de 910 à 1 200 milliards de dollars É.-U. de recettes d'exportation provenant du tourisme. On estime que 100 à 120 millions d'emplois sont menacés.

Source : Organisation des Nations Unies (2020).

Pour atténuer ces effets sur l'économie et maintenir le bien-être public, les États ont adopté diverses mesures, qui peuvent être réparties en quatre catégories (Gourinchas, 2020 ; Sarcher, 2020) :

- Mesures budgétaires ;
- Mesures monétaires ;
- Mesures de santé publique ;
- Mesures de contrôle humain.

À cause des énormes conséquences de la pandémie, les pays ont dû déployer des efforts colossaux pour stimuler leur économie. Le tableau suivant présente les mesures budgétaires appliquées par certains pays au cours de l'année 2020.

Tableau V – Mesures budgétaires adoptées en 2020

Pays	Dépenses directes (en milliards)	Pourcentage du PIB	Soutien budgétaire sous la forme de prêts et de garanties de prêts (en milliards)	Pourcentage du PIB
Allemagne	70 EUR	2,0	757 EUR	23,0
États-Unis d'Amérique	2 800 USD	11,0	700 USD	3,3
Fédération de Russie	300 RUB	0,3	1 800 RUB	1,8
France	45 EUR	1,9	315 EUR	14,0
Italie	25 EUR	1,4	340 EUR	19,0

Pays	Dépenses directes (en milliards)	Pourcentage du PIB	Soutien budgétaire sous la forme de prêts et de garanties de prêts (en milliards)	Pourcentage du PIB
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	498,7 GBP	2,2	330 GBP	15,0
Türkiye	121,6 USD	1,5	3,8 USD	0,5

Source : Sarcher (2020).

En plus de l'appui budgétaire, certains États membres ont choisi des solutions visant à apporter un financement pour soutenir une transition écologique dans les transports, comme indiqué dans le tableau VI ci-dessous.

Tableau VI – Secteurs de dépenses pour la relance verte en France, en Allemagne et au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (en milliards d'euros)

Secteur	France	Allemagne	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
Infrastructure ferroviaire	4,70	5,00	4,72
Véhicules électriques	3,38	6,90	3,25
Rénovation énergétique des bâtiments	6,70	2,00	4,60
Hydrogène	2,00	9,00	0,27
Transition écologique	5,90	0,40	–
Transport aérien et maritime	2,10	3,20	0,10
Protection et régénération de l'environnement	3,15	0,70	1,33
Déplacements pendulaires et mobilité en milieu urbain	1,20	–	2,25
Agriculture, aquaculture, alimentation et animaux	1,05	0,30	–
Nucléaire	0,20	–	0,67
Énergies renouvelables	–	–	0,18
Total	30,38	27,50	17,37
Proportion des secteurs liés au transport dans le total	44,0 %	87,6 %	60,9 %

Source : Geels et al. (2021).

B. SECTEUR DES TRANSPORTS

Pour remédier aux manques à gagner (insuffisance de trafic, de passagers et de recettes) dans les secteurs de transport mentionnés au chapitre précédent, les États membres ont adopté un certain nombre d'initiatives ciblées ainsi que des initiatives coordonnées au niveau international.

Dans le secteur ferroviaire, les premières mesures pertinentes ont été énoncées dans le règlement (UE) 2020/1429, qui autorisait, de manière temporaire, les gestionnaires d'infrastructures à supprimer, reporter ou réduire les redevances d'accès aux voies pendant la pandémie, tout en garantissant une aide d'État aux gestionnaires d'infrastructures eux-mêmes. Ces dispositions, qui ont été prorogées, ont été appliquées jusqu'en décembre 2020.

Parmi les mesures spécifiques qui étaient autorisées, on peut citer les suivantes :

- Ajustements des redevances d'accès aux voies (ci-après « redevances ») : ces ajustements pouvaient prendre la forme de remises brutes sur les redevances globales ou spécifiques, d'un report de facturation, de modification des références pour les redevances ou encore de systèmes de remise, de manière à tenir compte de la baisse soudaine des volumes. Plusieurs gestionnaires d'infrastructures ont également décidé d'assouplir les frais d'annulation ou les pénalités de réservation ;
- Aides d'État aux opérateurs visant à limiter les répercussions sur le secteur ferroviaire et revêtant la forme d'un financement destiné à payer les redevances d'accès aux voies et/ou, dans certains cas, d'une indemnisation directe pour la perte de recettes ou d'une augmentation des subventions publiques. Plusieurs pays ont également mis en place des aides en cas de chômage temporaire et des prêts bonifiés, ou encore un report des charges publiques ou du remboursement de la dette. Dans certains pays, des contrats OSP temporaires ont été mis en place ;
- Dans certains pays, des aides d'État aux gestionnaires d'infrastructures ou encore des incitations et financements particuliers pour des projets d'infrastructures (ou des augmentations directes de capital) ont également été accordés pour compenser la perte de recettes.

Un résumé de ces mesures figure dans le tableau VII ci-dessous, qui a été établi par l'IRG-Rail.

Tableau VII – Mesures financières adoptées par les États ou les gestionnaires d'infrastructures par catégorie dans l'Union européenne

Pays	Ajustement des redevances d'accès aux voies et des frais d'annulation/réservation				Aides d'État aux entreprises ferroviaires ou aux gestionnaires d'infrastructures				Aide en cas de chômage temporaire ou d'emploi à court terme	
	Modification du niveau des redevances	Report de la facturation	Modification de la référence pour les redevances	Assouplissement des frais d'annulation/ des pénalités de réservation	Financement des redevances	Indemnisation des gestionnaires d'infrastructures pour la perte de recettes	Indemnisation des entreprises ferroviaires pour la perte de recettes	Contrat OSP temporaire		Facilités de prêt, garanties de crédit ou report des charges publiques ou du remboursement des dettes (« trêve fiscale »)
Allemagne				X	X	X	X	X		X
Autriche				X	X	X			X	X
Belgique				X					X	X
Bulgarie										
Croatie				X				X		
Espagne			X	X				X		
Estonie			X					X		
Finlande								X		
France					X			X		X
Grèce										
Hongrie						X				
Irlande										
Italie	X	X		X		X			X	X
Lettonie									X	
Lituanie									X	
Norvège		X		X				X		X
Pays-Bas								X		
Pologne				X				X		
Portugal				X						
République tchèque										
Roumanie						X			X	X
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord								X		X
Serbie										
Slovaquie	X									
Slovénie				X						X
Suède		X						X		X

Source : IRG-Rail (2021).

Outre les mesures d'aide en faveur du secteur ferroviaire, plusieurs mesures ont également été adoptées pour le secteur aérien. Il est important de noter que les services ferroviaires internationaux de transport de voyageurs sont souvent en concurrence avec certains services aériens et que, par conséquent, certaines des liaisons concernées peuvent avoir été désavantagées par l'aide apportée au secteur aérien. Le tableau VIII ci-dessous présente sous une forme résumée les mesures d'aide au secteur aérien.

Tableau VIII – Mesures financières pour les compagnies aériennes européennes (données actualisées à la fin du mois d'août 2020)

<i>Compagnie aérienne</i>	<i>Montant (en millions d'euros)</i>	<i>État de la situation</i>	<i>Type</i>
Air France – KLM Group (France)	7 000	Mesure approuvée	Prêt et garantie de prêt
Lufthansa AG – Lufthansa (Allemagne)	6 840	Mesure approuvée	Prêt/Prise de contrôle partiel
Air France – Groupe KLM (Pays-Bas)	3 400	Mesure approuvée	Prêt et garantie de prêt
Groupe TUI (Allemagne)	1 800	Mesure approuvée	Prêt
Lufthansa AG – SWISS/Edelweiss (Suisse)	1 420	Mesure approuvée	Prêt
TAP (Portugal)	1 200	Mesure approuvée	Prêt
SAS (Scandinavie)	1 130	Mesure approuvée	Garantie de crédit
Finnair (Finlande)	826/414	Mesure approuvée/ En cours de discussion	Garantie de crédit et recapitalisation
IAG – Iberia (Espagne)	750	Mesure approuvée	Prêt
Easy Jet (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord)	670	Mesure approuvée	Prêt
Ryanair (Irlande)	670	Mesure approuvée	Prêt
Condor (Allemagne)	550	Mesure approuvée	Prêt
Lufthansa AG – Austrian Airlines (Autriche)	450	Mesure approuvée	Aide d'État et prêt
Wizz Air (Hongrie)	344	Mesure approuvée	Prêt
IAG – British Airways (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord)	343	Mesure approuvée	Prêt
Toutes les compagnies aériennes opérant en Suède	318	Mesure approuvée	Garantie de prêt
Lufthansa AG – Brussels Airlines (Belgique)	290	Mesure approuvée	Prêt
Norwegian Airlines (Norvège)	277	Mesure approuvée	Garantie de prêt
IAG – Vueling (Espagne)	260	Mesure approuvée	Prêt
Air Baltic (Lettonie)	250	Mesure approuvée	Recapitalisation
SATA Air Açores (Portugal)	133	Mesure approuvée	Prêt
Wideroe et autres petits transporteurs régionaux en Norvège	121	Mesure approuvée	Garantie de prêt
Blue Air (Roumanie)	62	Mesure approuvée	Prêt
Nordica (Estonie)	30	Mesure approuvée	Recapitalisation
Alitalia (Italie)	3 000	En cours de discussion	Prise de contrôle
Total – mesures approuvées	29 134		
Total – mesures en cours de discussion	3 414		
Total	32 548		

Source : Cifuentes-Faura et Faura-Martínez (2021).

Le tableau IX offre une comparaison schématique des mesures économiques prises pour le secteur ferroviaire d'une part et pour le secteur aérien d'autre part.

Tableau IX – Comparaison entre le secteur ferroviaire et le secteur aérien en ce qui concerne les mesures économiques appliquées

Mesure économique	Ferroviaire	Aérien
Contribution financière directe	Limitée	Oui
Diminution des redevances d'accès/de trafic aérien	Oui	Oui
Diminution/élimination de la TVA et d'autres taxes	Pas encore appliquée	Limitée
Garantie de prêt	Limitée	Oui

Source : Élaboration personnelle de l'auteur.

C. EXEMPLES NATIONAUX

On trouvera dans cette partie des exemples de l'évolution du transport ferroviaire de voyageurs dans un sous-ensemble de pays (avec un complément sur le transport ferroviaire international lorsque des données étaient disponibles), ainsi qu'une analyse de l'incidence de la pandémie de COVID-19 sur les volumes de trafic, les mesures prises par les pouvoirs publics pour soutenir le secteur et les mesures d'endiguement de la pandémie adoptées par les opérateurs et les gestionnaires d'infrastructures.

1. France

Figure XI – Voyageurs ferroviaires en France (en millions)



Source : Eurostat (2022).

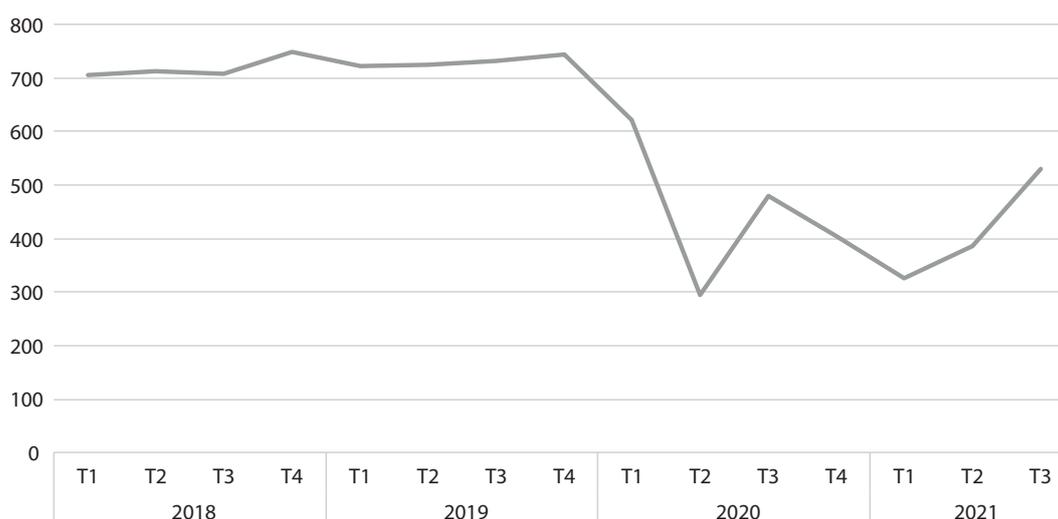
En France, le nombre total de passagers était déjà en baisse au second semestre 2019, mais la baisse en 2020 est restée significative. Il était donc essentiel d'assurer un soutien à tous les opérateurs au cours de cette période. Ce soutien a pris les formes suivantes⁸ :

- Contributions aux gestionnaires d'infrastructures (4,5 milliards d'euros) ;
- Réduction fiscale de 50 % pour les opérateurs et autres mesures ad hoc ;
- Contributions aux opérateurs pour la fourniture de services ne relevant pas de contrats OSP.

Ces mesures ont également aidé les opérateurs à couvrir les coûts des mesures spéciales qui visaient à assurer la sécurité des passagers, notamment la désinfection des véhicules, les prescriptions de distanciation physique limitant la capacité d'accueil et les annulations de service.

2. Allemagne

Figure XII – Voyageurs ferroviaires en Allemagne (en millions)



Source : Eurostat (2022).

On observe une tendance similaire en Allemagne. Toutefois, la valeur enregistrée pour le deuxième trimestre de 2020 est inférieure de 59 % à celle du deuxième trimestre de 2019. Le tableau X ci-dessous montre que la baisse du transport ferroviaire international de voyageurs a été tout aussi importante que celle du transport ferroviaire national.

Tableau X – Voyageurs ferroviaires internationaux en Allemagne (en millions)

Variable	2018	2019	2020
Voyageurs	2 873,53	2 921,64	1 801,12
Voyageurs internationaux	11,08	12,03	5,41
Voyageurs internationaux (%)	0,39 %	0,41 %	0,30 %

Source : Eurostat (2022).

⁸ Sources : IRG-Rail 2021 ; Élaboration personnelle de l'auteur à partir de diverses sources juridiques.

L'aide apportée par l'État allemand aux opérateurs comprenait les éléments suivants⁹ :

- Pour l'opérateur historique : augmentation du capital et dédommagement pour les dividendes non perçus ;
- Aide financière limitée dans le temps pour les petites et moyennes entreprises (cette aide n'était pas exclusivement axée sur le ferroviaire, mais le secteur en a également bénéficié) ;
- Contribution financière pour le gestionnaire d'infrastructures ;
- Contributions financières soutenant les services OSP ;
- Réduction des redevances d'accès aux voies pour les services non OSP.

Ces mesures ont également permis de supporter les coûts liés aux désinfections plus fréquentes du matériel roulant, aux limitations de capacité et aux annulations de service pour des raisons sanitaires et de sécurité des passagers.

3. Italie

En Italie, le transport ferroviaire de voyageurs a connu une baisse drastique en termes de volume au cours du premier semestre 2020. À la différence d'autres États membres, cette baisse était déjà manifeste au premier trimestre, car l'Italie a été le premier pays européen à imposer des restrictions à la mobilité (en particulier, un confinement total sur l'ensemble du territoire national, à l'exclusion de certains secteurs clés). La figure XIII ci-dessous illustre cette chute en détail.

Figure XIII – Voyageurs ferroviaires en Italie (en millions)



Source : Eurostat.

Le transport ferroviaire international de passagers est relativement faible en Italie, mais, comme le montre le tableau XI ci-dessous, celui-ci a également fortement pâti de la pandémie. Du fait de son importance limitée, aucune mesure d'appui particulière n'a été adoptée en faveur des services ferroviaires internationaux de transport de voyageurs.

⁹ Sources : IRG-Rail, 2021 ; Élaboration personnelle de l'auteur à partir de diverses sources juridiques.

Tableau XI – Voyageurs ferroviaires internationaux en Italie (en millions)

Variable	2018	2019	2020	2021*
Voyageurs	866,59	883,30	382,38	323,07
Voyageurs internationaux	2,60	2,86	1,02	0,66
Voyageurs internationaux (%)	0,30 %	0,32 %	0,27 %	0,21 %

Source : Élaboration personnelle de l'auteur fondée sur Eurostat (2022) et Istat (2022).

* Pour la valeur « Voyageurs », les données se rapportent au T3 ; pour la valeur « Voyageurs internationaux », il s'agit d'une prévision.

Intéressons-nous au secteur du transport ferroviaire à grande vitesse, qui est ouvert à la concurrence avec deux opérateurs actifs actuellement sur le réseau national – un opérateur historique détenu par l'État (Trenitalia) et un opérateur privé (NTV) – pour l'année 2020. À cause des deux périodes de confinement national (de mars à juin 2020 puis d'octobre 2020 à mars 2021) et de l'effondrement du nombre de passagers, les deux compagnies ont connu un déficit de financement important. La compagnie NTV, qui ne tire pas de recettes de services OSP, était particulièrement vulnérable, mais a réussi à rester rentable grâce à la « contribution COVID-19 »¹⁰ mise en place par le Gouvernement, qui s'élevait à 141 millions d'euros. Cette contribution s'est accompagnée d'autres mesures favorables à tous les opérateurs, parmi lesquelles la réduction et/ou l'élimination d'une partie des redevances d'accès aux voies pour les services ne relevant pas de contrats OSP et l'augmentation des fonds permettant de faire face aux circonstances spéciales.

Sur un plan général, plusieurs mesures ont été prises en faveur des opérateurs et des gestionnaires d'infrastructures en Italie et diverses aides financières accordées¹¹ :

- Suppression des pénalités pour non-utilisation de la capacité d'infrastructure précédemment requise ;
- Dédommagement (115 millions d'euros) pour les redevances non versées aux gestionnaires d'infrastructures ;
- Réduction de la composante « B » des redevances d'accès aux voies ;
- Soutien financier pour les pertes essuyées par les opérateurs qui n'exploitent pas de services OSP (1 milliard d'euros) ;
- Soutien financier pour couvrir les pertes des gestionnaires d'infrastructures (150 millions d'euros) ;
- Contributions aux prêts et dépenses de personnel des opérateurs et gestionnaires d'infrastructures.

Ce soutien s'est également étendu aux mesures prises par les opérateurs pour renforcer la sécurité des passagers, notamment la limitation de la capacité d'accueil, les contrôles de certificats COVID, la désinfection des véhicules, la distanciation physique et les annulations de service.

¹⁰ Décret-loi 34/2020.

¹¹ IRG-Rail, 2021 ; Élaboration personnelle de l'auteur à partir de diverses sources juridiques (comptes rendus de séances de la Chambre des députés ; site Web du Ministère des infrastructures et des transports (MIMS) ; décret-loi 34/2020 ; décret-loi 104/2020 ; loi 178/2020 ; décret-loi 59/2021 ; loi 234/2021).

4. Espagne

Figure XIV – Voyageurs ferroviaires en Espagne (en millions)



Source : Eurostat (2022).

La figure XIV ci-dessus montre qu'en Espagne, le nombre de voyageurs a également connu une baisse substantielle en 2020 : il a diminué d'environ 78 % si l'on compare le deuxième trimestre de 2020 à celui de 2019. Le trafic voyageurs international (représenté dans le tableau XII ci-dessous), qui était déjà faible les années précédentes, a connu une baisse plus importante que dans les cas précédents, probablement parce qu'il correspond principalement à des flux touristiques.

Tableau XII – Voyageurs ferroviaires internationaux en Espagne (en millions)

Variable	2018	2019	2020
Voyageurs	619,06	627,11	329,48
Voyageurs internationaux	1,03	1,06	0,28
Voyageurs internationaux (%)	0,17 %	0,17 %	0,08 %

Source : Eurostat (2022).

Afin de soutenir le secteur ferroviaire, l'État espagnol a adopté les mesures suivantes¹² :

- Réduction des composantes A et B des redevances d'accès aux voies (soit une réduction totale d'environ 50 %) ;
- Contributions financières aux gestionnaires d'infrastructures ;
- Réduction des niveaux de trafic de référence (sur la base desquels les redevances d'accès sont calculées) ;
- Augmentation du montant maximum de la dette que l'opérateur historique est autorisé à contracter ;
- Suspension du système d'évaluation des performances des gestionnaires d'infrastructures.

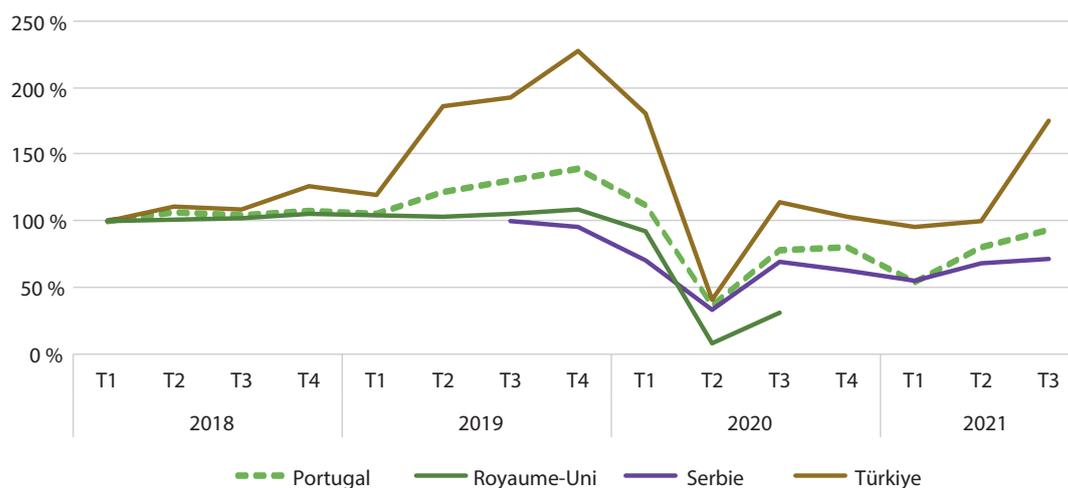
¹² IRG-Rail, 2021 ; Élaboration personnelle de l'auteur à partir de diverses sources juridiques.

Ces mesures ont également permis d’instaurer des dispositions spéciales en matière de santé et de sécurité, notamment la désinfection des véhicules, la limitation des capacités et l’annulation de services.

5. Exemples d’autres pays

Les tendances décrites plus haut se retrouvent dans plusieurs autres pays, comme le met en évidence la figure XV ci-dessous. Tous les pays, à l’exception de la Serbie, connaissaient un certain niveau de croissance avant l’apparition de la pandémie. Dans ces pays, le recul enregistré à partir de 2020 a été aussi important que dans les exemples précédents (le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d’Irlande du Nord ayant connu la plus forte chute, probablement en raison des limitations plus sévères imposées par le Gouvernement dans le domaine de la mobilité, et de la situation singulière du pays en termes de services OSP)¹³.

Figure XV – Voyageurs ferroviaires au Portugal, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d’Irlande du Nord, en Serbie et en Türkiye (T1 2018 = 100*)



Source : Eurostat (2022) ; Office de statistique de la République de Serbie (2022).

Note : Pour la Serbie : T3 2019 = 100.

Le seul pays qui est parvenu à retrouver les volumes d’avant la pandémie est la Türkiye. Le tableau XIII ci-dessous représente l’évolution du trafic ferroviaire international de voyageurs entre 2018 et 2020, lorsque les données sont disponibles, et montre que la tendance générale pour les voyageurs internationaux est très similaire à celle observée pour les voyages nationaux.

¹³ Contrairement à ce que l’on observe dans les autres pays, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d’Irlande du Nord, le marché OSP est très fragmenté et réparti entre de nombreux opérateurs privés d’où le fait qu’il n’y a pas d’opérateur historique. C’est pourquoi les modèles de rémunération sont différents et ont probablement conduit à de nombreuses annulations de services. Des informations plus détaillées sur le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d’Irlande du Nord figurent dans le tableau établi à partir des réponses communiquées dans le cadre de l’enquête.

Tableau XIII – Voyageurs ferroviaires internationaux au Portugal, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et en Türkiye (en millions)

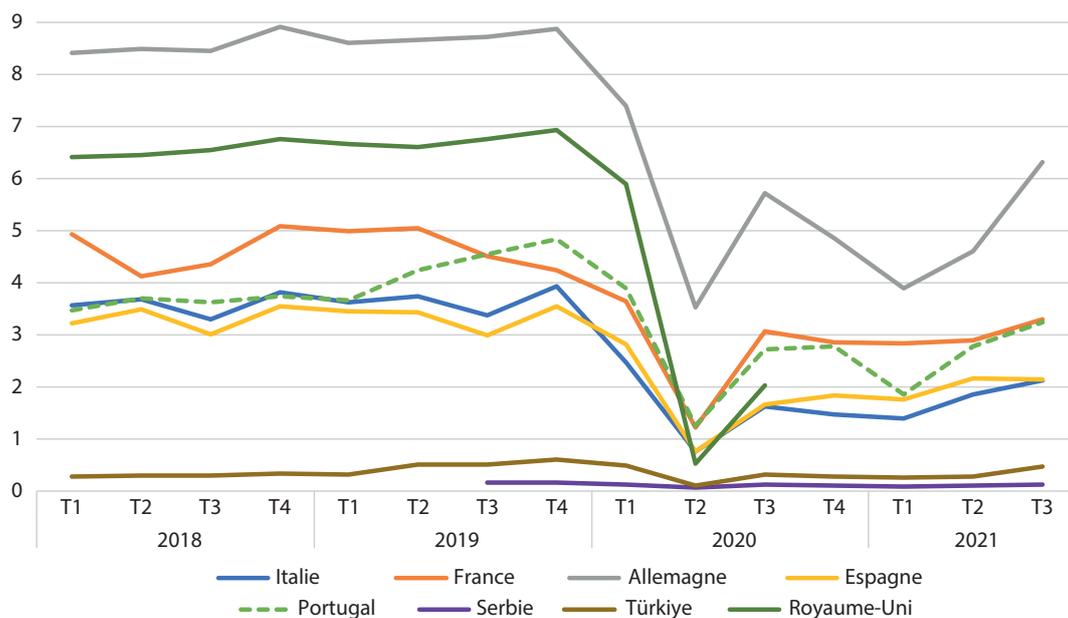
Country	Variable	2018	2019	2020
Portugal	Voyageurs	147,47	175,33	108,4
	Voyageurs internationaux	0,17	0,18	0,02
	Voyageurs internationaux (%)	0,12 %	0,10 %	0,02 %
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	Voyageurs	1 783,39	1 836,89	575,32
	Voyageurs internationaux	20,52	20,54	n.d.
	Voyageurs internationaux (%)	1,15 %	1,12 %	n.d.
Türkiye	Voyageurs	100,57	164,48	99,47
	Voyageurs internationaux	0,01	0,01	0,01
	Voyageurs internationaux (%)	0,01 %	0,01 %	0,01 %

Source : Eurostat (2022).

On trouve des informations sur les incitations financières prévues dans ces pays dans le tableau XV ci-dessous.

6. Résumé des données et des dispositions

La comparaison fondée sur le ratio passagers/population¹⁴, qui est présentée dans la figure XVI ci-dessous, permet de mieux déterminer l'incidence de la pandémie sur le nombre de passagers dans les États membres.

Figure XVI – Ratio passagers/population dans les pays analysés

Sources : Élaboration personnelle de l'auteur fondée sur Eurostat (2022) ; www.ourworldindata.org.

¹⁴ Valeur de la population au 31 décembre 2021 pour chaque trimestre (source : www.ourworldindata.org).

Comme le montre la figure XVI, l'Allemagne a enregistré le plus grand rebond si l'on examine les valeurs finales ; viennent ensuite le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord puis la France. Pour le Portugal, l'Italie et l'Espagne, les valeurs sont très similaires ; la Türkiye et la Serbie enregistrent les valeurs les plus basses. Il est intéressant de noter que le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, qui se situait à mi-chemin entre l'Allemagne et la France avant la pandémie, a connu au deuxième trimestre 2020 une baisse beaucoup plus importante que la plupart des autres pays examinés.

En ce qui concerne les taux de croissance trimestriels composés (TCTC) pré et post-pandémie, le tableau XIV présente les résultats des États membres pour lesquels des données ont été communiquées. On constate que l'Allemagne est le pays qui a le moins souffert de la pandémie en termes de pourcentage, mais qui, en revanche, est le plus lent à retrouver les niveaux d'avant la pandémie. La Türkiye est le pays qui a le mieux résisté, tandis que le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a enregistré la plus forte baisse.

Tableau XIV – Comparaison du nombre de passagers avant et après la pandémie (en pourcentage)

<i>Pays</i>	<i>T2 2020 vs année précédente</i>	<i>TCTC T1 2018 – T2 2020</i>	<i>TCTC T2 2020 – T3 2021</i>
Allemagne	-59,33	-9,23	12,39
Espagne	-78,14	-14,93	23,31
France	-76,06	-14,48	22,24
Italie	-79,60	-15,76	22,61
Portugal	-70,53	-10,75	20,96
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	-91,94	-24,17	n.d.
Serbie*	-66,40	-11,41	16,17
Türkiye	-77,90	-9,39	33,52

Source : Élaboration personnelle de l'auteur fondée sur Eurostat (2022).

*Pour la Serbie, les valeurs initiales se rapportent au T3 de 2019.

Le tableau XV ci-dessous résume les dispositions introduites dans chaque pays pour soutenir le secteur ferroviaire selon les informations fournies par les participants à l'enquête¹⁵.

¹⁵ À noter que toutes les données sont tirées de l'enquête, à l'exception de celles qui comportent un « X ».

Tableau XV – Résumé de l'aide publique au secteur ferroviaire

	<i>Belgique</i>	<i>Fédération de Russie</i>	<i>Portugal</i>	<i>Serbie</i>	<i>Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord</i>	<i>Türkiye</i>
Type d'entité	Gouvernement	EF	Gouvernement	Gouvernement	Gouvernement	GI
Modifications des redevances d'accès aux voies et/ou de leurs paramètres	Réduction à 1,50 EUR/train-km pour le transport international de voyageurs et à 0,75 EUR/train-km pour le transport de marchandises pour le premier semestre et 1,5 pour le deuxième	Non	Oui	Non	Non	Pour l'EF historique et une entreprise de chemin de fer de banlieue
Assouplissement des frais pour annulation ou non-utilisation de la capacité/ des pénalités de réservation	X		X			
Indemnisation couvrant les pertes des EF et/ou des GI	Pour les deux	EF	EF historique	GI et EF d'État ; pour les EF privées, contribution au remboursement des salaires	Non	EF historique
Autres aides financières (par exemple, concernant la TVA)	X	X	X	X		
Contributions aux coûts liés au personnel	X				X	
Prêts garantis	Non	Oui : prêts préférentiels permettant de payer les salaires et les impôts et de financer les activités courantes	Non	Oui : 1,563 milliard BSD	Non	Non

	Belgique	Fédération de Russie	Portugal	Serbie	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	Türkiye
Type d'entité	Gouvernement	EF	Gouvernement	Gouvernement	Gouvernement	GI
Contributions financières	Oui : pour l'EF historique, 868 millions EUR en 2020-2021. En outre, 1 277 millions EUR en 2022 pour l'EF historique et le GI	Oui : fonds supplémentaire pour le capital de la compagnie	Oui	Oui : 1,03 milliard RSD	Non : (trafic intérieur) tous les coûts et toutes les recettes sont transmis au Gouvernement	Non
Ajustement des fonds liés aux OSP	Non	Non	Oui : 80 millions EUR	Oui : niveau d'indemnisation et services demandés	Non	Oui : pour l'EF historique
Mesures visant à renforcer la sécurité des passagers	Oui : distanciation physique, port du masque et limitation de la capacité	Oui : examen d'une loi visant à mettre en place un contrôle du statut vaccinal	Oui : port du masque, limitation de la capacité et désinfection des véhicules	Oui : distanciation physique, port du masque et désinfection des véhicules	Oui : désinfection des véhicules et port du masque	Oui : distanciation physique, capacité et horaires limités, et contrôle du statut vaccinal/ de l'état infectieux
Ces mesures étaient limitées dans le temps	Oui	Oui	Oui en ce qui concerne la limitation de capacité	Non	Non	Oui, mais la distanciation physique est toujours applicable
Si oui, elles seront prolongées en 2022	Oui	Oui	Oui	n.d.	Non	n.d.
Classement des mesures pour le secteur ferroviaire	Contribution économique directe : n.d. Diminution des redevances d'accès : n.d. Diminution/élimination de la TVA : n.d. Prêts garantis : n.d. Transfert modal équitable : n.d.	Contribution économique directe : 1 Diminution des redevances d'accès : 2 Diminution/élimination de la TVA : 5 Prêts garantis : 3 Transfert modal équitable : 4	Contribution économique directe : n.d. Diminution des redevances d'accès : n.d. Diminution/élimination de la TVA : n.d. Prêts garantis : n.d. Transfert modal équitable : n.d.	Contribution économique directe : 3 Diminution des redevances d'accès : 5 Diminution/élimination de la TVA : 5 Prêts garantis : 2 Transfert modal équitable : 5	Contribution économique directe : 2 Diminution des redevances d'accès : 4 Diminution/élimination de la TVA : 5 Prêts garantis : 3 Transfert modal équitable : 1	Contribution économique directe : n.d. Diminution des redevances d'accès : n.d. Diminution/élimination de la TVA : n.d. Prêts garantis : n.d. Transfert modal équitable : n.d.

Sources : Élaboration personnelle de l'auteur fondée sur Eurostat (2022) ; IRG-Rail (2021) ; réponses à l'enquête et sources juridiques nationales.

Question	Belgique	Fédération de Russie	Portugal	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	Serbie	Türkiye
Type d'entité	Gouvernement	Entreprise ferroviaire	Gouvernement	Gouvernement	Gouvernement	Gestionnaire d'infrastructures
Contributions financières	Oui : pour l'EF historique, 86,8 millions EUR en 2020-2021. En outre, 1 277 millions EUR en 2022 pour l'EF historique et le GI	Oui : fonds supplémentaire pour le capital de la compagnie	Oui	Non : (trafic intérieur) tous les coûts et toutes les recettes sont transmis au Gouvernement	Oui : 1,03 milliard RSD	Non
Contribution pour les GI ou EF	Pour les deux	EF	EF historique	Non	GI et EF d'État ; pour les EF privées, contribution au remboursement des salaires	EF historique
Diminution des redevances d'accès	Oui : réduction à 1,50 EUR/train-km pour le transport international de voyageurs et à 0,75 EUR/train-km pour le transport de marchandises pour le premier semestre et 1,5 pour le deuxième	Non	Oui	Non	Non	Pour l'EF historique et une entreprise de chemin de fer de banlieue
Diminution de la TVA et d'autres taxes	Non	Non : avant la crise causée par la pandémie, une réduction a été appliquée pour stimuler le secteur longue distance	Non	Non	Non	Non
Prêts garantis	Non	Oui : prêts préférentiels permettant de payer les salaires et les impôts et de financer les activités courantes	Non	Non	Oui : 63 milliards	Non

Question	Belgique	Fédération de Russie	Portugal	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	Serbie	Türkiye
Ajustement des fonds liés aux OSP	Non	Non	Oui : 80 millions EUR	Non	Oui : niveau d'indemnisation et services demandés	Oui : pour l'EF historique
Mesures visant à renforcer la sécurité des passagers	Oui : distanciation physique, port du masque et limitation de la capacité	Oui : examen d'une loi visant à mettre en place un contrôle du statut vaccinal	Oui : port du masque, limitation de la capacité et désinfection des véhicules	Oui : désinfection des véhicules et port du masque	Oui : distanciation physique, port du masque et désinfection des véhicules	Oui : distanciation physique, capacité et horaires limités, et contrôle du statut vaccinal/de l'état infectieux
Ces mesures étaient limitées dans le temps	Oui	Oui	Oui en ce qui concerne la limitation de capacité	Non	Non	Oui, mais la distanciation physique est toujours applicable
Si oui, elles seront prolongées en 2022	Oui	Oui	Oui	Non	n.d.	n.d.
Classement des mesures pour le secteur ferroviaire	Contribution économique directe : n.d. Diminution des redevances d'accès : n.d. Diminution/élimination de la TVA : n.d. Prêts garantis : n.d. Transfert modal équitabile : n.d.	Contribution économique directe : 1 Diminution des redevances d'accès : 2 Diminution/élimination de la TVA : 5 Prêts garantis : 3 Transfert modal équitabile : 4	Contribution économique directe : n.d. Diminution des redevances d'accès : n.d. Diminution/élimination de la TVA : n.d. Prêts garantis : n.d. Transfert modal équitabile : n.d.	Contribution économique directe : 2 Diminution des redevances d'accès : 4 Diminution/élimination de la TVA : 5 Prêts garantis : 3 Transfert modal équitabile : 1	Contribution économique directe : 3 Diminution des redevances d'accès : 5 Diminution/élimination de la TVA : 5 Prêts garantis : 2 Transfert modal équitabile : 5	Contribution économique directe : n.d. Diminution des redevances d'accès : n.d. Diminution/élimination de la TVA : n.d. Prêts garantis : n.d. Transfert modal équitabile : n.d.

CHAPITRE III CONCLUSIONS

Il ressort de la présente analyse que chaque pays pour lequel on dispose de données s'est efforcé d'atténuer les effets de la pandémie sur le secteur des chemins de fer de plusieurs manières, en fonction de la situation dans laquelle il se trouvait et des particularités de son secteur ferroviaire. Diverses approches et mesures d'appui ont été adoptées pour surmonter les difficultés liées à la chute brutale du nombre de voyageurs et à l'augmentation des coûts relatifs à la mise en conformité du secteur avec des prescriptions sanitaires de plus en plus strictes. Certaines de ces mesures étaient ciblées (comme les redevances d'accès aux voies) tandis que d'autres étaient plus générales (comme l'indemnisation pour les pertes).

Il ne fait pas de doute que sans cet appui, les chemins de fer n'auraient pas été en mesure de traverser la pandémie et d'y survivre et qu'il était dans l'intérêt des États membres de faire en sorte que le secteur puisse résister au choc de la pandémie et être en bonne posture pour se relever. Ce n'est qu'avec ce soutien que les chemins de fer peuvent être la locomotive de l'écomobilité et d'une reprise durable alimentée par des transports propres et efficaces.

Lors de l'atelier organisé dans le cadre de la soixante-quinzième session du Groupe de travail des transports par chemin de fer, tous les États membres ont rappelé l'importance de ces mesures, notamment des suivantes :

- Contribution financière directe ;
- Octroi de prêts garantis ;
- Conditions de concurrence équitables entre tous les modes de transport ;
- Modification et/ou réduction des redevances d'accès aux voies ;
- Modification du niveau de la taxe sur la valeur ajoutée ou suppression de ladite taxe.

Ces mesures ont certes été bénéfiques pour les entreprises de transport, en particulier celles qui assurent des services ne relevant pas de contrats OSP, mais si les limitations imposées en matière de mobilité devaient se poursuivre et devenir périodiques à cause de l'évolution de la pandémie, le secteur pourrait avoir du mal à survivre sans une approche plus systématique. Par conséquent, il est essentiel d'adopter une approche paneuropéenne pour aider les chemins de fer à faire face aux pandémies et à se reconstruire et ainsi leur permettre de se développer en tant que service intégré à l'échelle de la région et de répondre aux besoins de mobilité des citoyens de manière durable.

BIBLIOGRAPHIE

- Akbulaev, N., Mammadov, I. et Aliyev, V. (2020). Economic impact of COVID-19. *Sylwan*, 164(5).
- Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART). Rapport annuel au Parlement (2014-2021).
- Bao, X., Ji, P., Lin, W., Perc, M., et Kurths, J. (2021). The impact of COVID-19 on the worldwide air transportation network. *Royal Society open science*, 8(11), 210682.
- Cifuentes-Faura, J. (2021). Analysis of containment measures and economic policies arising from COVID-19 in the European Union. *International Review of Applied Economics*, 35(2), 242-255.
- Cifuentes-Faura, J., et Faura-Martínez, U. (2021). Situation of European airlines caused by COVID-19: restrictions, government subsidies and future prospects. *Aviation*, 25(4), 232-240.
- Deole, S. S., Deter, M., et Huang, Y. (2021). Home Sweet Home: Working from home and employee performance during the COVID-19 pandemic in the UK. Disponible à l'adresse suivante : SSRN 3792236.
- Office statistique de l'Union européenne (Eurostat) (2022). Transport ferroviaire (divers rapports).
- Felstead, A. et Reuschke, D. (2020). Homeworking in the UK: Before and during the 2020 lockdown. *Wiserd report*, Cardiff: Wales Institute of Social and Economic Research.
- Ferrovie dello Stato Italiane (FSI) (202). État financier.
- Geels, F., Pereira, G. I., et Pinkse, J. (2021). Public investments in COVID-19 green recovery packages: A comparative analysis of scale, scope, and implementation in France, Germany, and the United Kingdom (No. 004).
- Gourinchas, P.-O. (2020). Flattening the Pandemic and Recession Curves. *Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever*. 31. Londres, Royaume-Uni : CEPR Press.
- Association du transport aérien international (IATA) (2022). *Air Passenger Market Analysis* : décembre 2021.
- Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) (2022). *Effects of Novel Coronavirus (COVID-19) on Civil Aviation: Economic Impact Analysis*.
- IRG-Rail (2021). *Impacts of the Covid-19 crisis and national responses on European railway markets in 2020*.
- Instituto Nacional de Estadística (2022). *Total passengers by type, transport means used (ground, air and maritime) and distance*.
- Istituto Nazionale di Statistica (Istat) (2022). *Transport ferroviaire (divers rapports)*.
- Istituto Superiore di Formazione e Ricerca per i Trasporti (ISFORT) (2021). *18° rapporto sulla mobilità degli italiani: governare le transizioni per una ripresa sostenibile*.

- Liu, A., Kim, Y. R., et O'Connell, J. F. (2021). COVID-19 and the aviation industry: The interrelationship between the spread of the COVID-19 pandemic and the frequency of flights on the EU market. *Annals of Tourism Research*, 91, 103298.
- Ministère de la transition écologique (2021). Le transport de voyageurs en 2020.
- Nuovo Trasporto Viaggiatori (NTV). État financier (2014-2020).
- Sarker, P. (2020). Covid crisis: Fiscal, monetary and macro-financial policy responses. *Theoretical and Applied Economics*, 3 (2020), 624.
- Shortall, R., Mouter, N., et Van Wee, B. (2021). COVID-19 passenger transport measures and their impacts. *Transport Reviews*, 1-26.
- Office de statistique de la République de Serbie (2022). Bulletin statistique mensuel.
- Nations Unies (2020). Brief#2: Putting the UN framework for socio-economic response to COVID-19 into action: Insights.
- Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (2021) : Discussions tenues lors de l'atelier intitulé « Les chemins de fer au centre de la reprise post-pandémique – La connectivité grâce aux chemins de fer ». 17 novembre 2021.
- Département des transports des États-Unis : Bureau of Transportation Statistics (2022). The Transportation Services Index.

Les chemins de fer au centre de la reprise post-pandémique

Mesures destinées à soutenir les transporteurs
ferroviaires internationaux

Étude sur le rôle des chemins de fer pendant la pandémie et sur la manière dont ils peuvent contribuer à la reprise post-pandémique. Cette étude recense les bonnes pratiques des États membres et explique ce qui peut être fait pour faciliter la reprise du secteur et encourager les voyageurs à reprendre les transports de manière plus durable.

Information Service
United Nations Economic Commission for Europe

Palais des Nations
CH - 1211 Geneva 10, Switzerland
Telephone: +41(0)22 917 12 34
E-mail: unece_info@un.org
Website: <http://www.unece.org>