

**ELÉMENTS POUR UNE AMÉLIORATION ET UNE  
SIMPLIFICATION DE L'ORGANISATION DES  
CHEMINS DE FER EN BELGIQUE**

*MODERN SOCIETY CREATES NEW MOBILITY PATTERNS*

*FROM "MY TRAINS, YOUR TRACKS" TO "OUR RAILWAYS"*

# Sommaire

<b>Lexique .....</b>	<b>5</b>
<b>Executive Summary .....</b>	<b>8</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>18</b>
<b>1 La politique européenne (des transports) et les paquets ferroviaires à la lumière de la réalité économique dans le secteur .....</b>	<b>22</b>
1.1 La politique européenne (des transports) et les paquets ferroviaires.....	22
1.1.1 Des secteurs spéciaux plus efficaces et de meilleure qualité .....	22
1.1.2 Le Secteur ferroviaire et les paquets ferroviaires .....	23
1.1.3 Elément important dans le débat européen: les “contrats de service public” .....	26
1.2 La réalité économique dans le secteur ferroviaire européen .....	26
1.2.1 Evolution de la libéralisation et ouverture du marché en Europe .....	26
1.2.2 Rentabilité et qualité de la prestation de services au client .....	29
1.2.3 Evolution des circulations ferroviaires en Europe.....	32
1.2.4 Autres études internationales en dehors de l'UE.....	33
1.2.5 L'étude récente de la Banque Nationale de Belgique .....	34
<b>2 Transposition du 1er paquet ferroviaire, la réforme de 2005 : historique .....</b>	<b>38</b>
2.1 Proposition de l'ancienne Ministre des Transports, Isabelle Durant .....	38
2.2 La proposition de l'Administrateur délégué de la SNCB, Karel Vinck.....	40
2.3 Concertation et décision .....	43
2.4 Les grands objectifs de la réforme de 2005 .....	46
<b>3 La structure actuelle du Groupe SNCB : description .....</b>	<b>49</b>
3.1 Les entreprises du Groupe SNCB.....	49
3.2 Gouvernance du Groupe .....	51
3.3 Les organes de gestion .....	52
3.4 Fonctions essentielles.....	53
3.5 La gestion financière.....	55
3.6 Cohésion, collaboration et harmonisation .....	56
3.6.1 Centres de services communs dans un souci d'efficacité .....	57
3.6.2 Missions de service public opérationnelles "communes" .....	58
3.6.3 Plates-formes de concertation .....	60
3.6.4 Comité de pilotage .....	60
3.6.5 Statut et concertation sociale .....	61

3.6.6	Finances .....	62
3.6.7	Divers .....	62
<b>4</b>	<b>Evaluation de l'organisation actuelle .....</b>	<b>64</b>
4.1	Que disent nos voyageurs ?.....	64
4.1.1	Les mesures de la qualité .....	64
4.1.2	Le rapport du SPF Mobilité et Transports sur les problèmes ferroviaires survenus le 27 juin 2011 en raison de la canicule .....	65
4.1.3	Les constats du service de médiation.....	65
4.2	Evaluation de l'organisation actuelle par rapport aux objectifs fixés .....	66
4.2.1	Ouverture du marché : concurrence et modèle de gestion adéquat ?.....	66
4.2.2	Efficacité: augmentation de la productivité dans tous les domaines et stabilisation globale de la dette ?.....	69
4.2.3	Qualité de la prestation de services au client : qualité optimale de la prestation de services, en particulier en matière de ponctualité .....	79
4.2.4	Ponctualité.....	79
4.2.5	Mobilité durable et augmentation de la part de marché du rail ?.....	82
4.2.6	Transparence entre le gestionnaire d'infrastructure, le transport international de voyageurs, le transport national de voyageurs et le trafic marchandises ?.....	82
4.2.7	Le consensus social : unicité du dialogue social ? .....	82
<b>5</b>	<b>Aperçu des évolutions en Europe : à la recherche d'un équilibre entre les conditions d'ouverture du marché et un(e) alignement/regie/intégration organisationnel(le) suffisant(e) .....</b>	<b>84</b>
5.1	Situation transitoire actuelle .....	84
5.1.1	Généralités .....	84
5.2	Equilibre entre les conditions d'ouverture du marché et un(e) alignement/regie/intégration suffisant(e) de la mobilité.....	87
5.2.1	Aperçu général dans l'UE.....	87
5.2.2	Royaume-Uni .....	89
5.2.3	Allemagne .....	90
5.2.4	Pays-Bas.....	93
5.2.5	France .....	95
5.2.6	Suisse .....	98
5.3	Les dossiers européen en préparation .....	100
5.3.1	La refonte ("recast") .....	100
5.3.2	Le quatrième paquet ferroviaire : efficacité et régulation ? .....	100
5.4	La proposition commune de la SNCF et de la DB .....	101

<b>6</b>	<b>La transparence financière et en matière de gouvernance d'entreprise pour les filiales du Groupe SNCB.....</b>	<b>105</b>
6.1	L'importance fondamentale de la transparence .....	105
6.2	Best practice au sein de la SNCB-Holding.....	105
6.2.1	Le contexte stratégique.....	106
6.2.2	La gouvernance d'entreprise .....	106
6.2.3	La gouvernance financière .....	108
6.2.4	Evaluation de la performance de chaque entité juridique.....	108
6.3	Acteurs du marché dans un secteur économique.....	109
<b>7</b>	<b>Le volet HR.....</b>	<b>111</b>
7.1	L'utilisation optimale du personnel à moindre coût .....	111
7.2	La gouvernance HR.....	113
7.2.1	La fonction normative .....	113
7.2.2	La fonction sociale .....	114
7.2.3	La fonction de secrétariat social.....	114
7.3	Propension au changement.....	115
7.3.1	La nécessité d'un vaste plan d'entreprise .....	115
7.3.2	Le statut public .....	115
<b>8</b>	<b>Une politique de mobilité durable.....</b>	<b>116</b>
<b>9</b>	<b>Éléments-clés pour une nouvelle organisation des chemins de fer en Belgique .....</b>	<b>119</b>
9.1	L'usager/client comme point de départ d'une mobilité croissante et durable.....	119
9.2	Le Groupe SNCB, moteur de la mobilité en réseau et facilitateur de l'ouverture du marché ferroviaire .....	119
9.3	Le meilleur rapport qualité/prix .....	119
9.4	Santé financière.....	120
9.5	L'utilisation optimale des moyens publics et l'accès à la mobilité .....	120
9.6	Transparence des flux financiers .....	120
9.7	Un régulateur fort.....	121
9.8	Tarification.....	121
9.9	Le changement par la simplification .....	121
9.10	Consensus social.....	121

## Lexique

**Cabotage** : transport national dans un pays dans lequel le transporteur n'est pas établi, dans le cadre d'un processus de libéralisation. Le terme perd naturellement son sens et son intérêt une fois que le transport national a été libéralisé.

**Capacité d'infrastructure ferroviaire** : la capacité de planifier, pour une période déterminée, les sillons demandés pour un élément d'infrastructure ferroviaire.

**Certificat de sécurité** : le certificat qui est délivré par l'autorité de sécurité à un gestionnaire d'infrastructure.

**Certificat de sécurité** : le document qui est délivré par l'autorité de sécurité et qui sert à attester que l'entreprise ferroviaire a mis en place un système de gestion de la sécurité conforme aux exigences fixées dans les STI, dans une autre législation européenne en vigueur et dans des prescriptions de sécurité nationales afin de maîtriser les risques et de pouvoir fournir en toute sécurité des services de transport sur le réseau;

**Entreprise ferroviaire (EF)**: toute entreprise de droit privé ou de droit public qui est titulaire d'un permis conformément à la législation européenne en vigueur, dont l'activité principale consiste à fournir des services de transport ferroviaire pour les marchandises et/ou voyageurs, pour lesquels cette entreprise doit en tout cas assurer la traction; font également partie de cette catégorie les entreprises qui fournissent exclusivement la traction.

**Fonctions essentielles** : fonctions qui doivent être confiées à des entités ou des entreprises qui ne sont pas elles-mêmes fournisseurs de services de transport ferroviaire afin de garantir un accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure.

Il s'agit :

- de la préparation et de l'adoption des décisions concernant la délivrance de licences aux entreprises ferroviaires, y compris l'octroi de licences individuelles;
- de l'adoption des décisions concernant la répartition des sillons, y compris la définition et l'évaluation de la disponibilité, ainsi que l'attribution de sillons individuels;
- de l'adoption des décisions concernant la tarification de l'infrastructure;
- du contrôle du respect des obligations de service public requises pour la fourniture de certains services.

**Gestionnaire de l'infrastructure (GI)**: toute instance publique ou entreprise chargée notamment de l'aménagement et de l'entretien de l'infrastructure ferroviaire, ainsi que de la gestion des systèmes de régulation et de sécurité.

**Groupement d'intérêt international** : toute association entre des entreprises ferroviaires établies dans au moins deux Etats membres différents, dans l'objectif de fournir des services dans le domaine du transport international entre Etats membres.

**Interopérabilité** : la promotion de trains directs sur le réseau transeuropéen, sans frontières physiques ou autres obstacles; cela s'effectue par le biais d'accords européens concernant l'harmonisation de normes techniques et autres.

**Organismes notifiés** : les instances qui sont chargées de l'évaluation de la conformité ou de l'aptitude à l'emploi des constituants d'interopérabilité et procédure de vérification "CE" des sous-systèmes constitutifs du système ferroviaire.

**Permis** : le permis (ou la licence) via lequel (laquelle) une entreprise est reconnue par une autorité compétente d'un Etat membre de l'Union Européenne en tant qu'entreprise ferroviaire pour la fourniture des services de transport ferroviaire qui s'y trouvent mentionnés;

**RDV : Reizigers Dispatching Voyageurs** - Ce service de la SNCB assure le suivi des trains en temps réel en concertation avec les répartiteurs de traction et la cellule des conducteurs de train. Ce suivi est assuré grâce à des données filtrées (c.-à-d. des données relatives aux trains de la SNCB, et non à ceux d'autres opérateurs) du Traffic Control, afin de pouvoir anticiper les événements et de maximaliser la prestation de services pour le voyageur.

**Redevances d'utilisation de l'infrastructure** : somme payée par les entreprises ferroviaires au gestionnaire d'infrastructure pour pouvoir accéder à la capacité d'infrastructure;

**ROR : Régulateur Opérations Région** – Ces services locaux assistent les managers de région de la SNCB. Un bureau ROR a pour mission principale de rassembler les conducteurs de train, les accompagnateurs de train et le matériel de traction au niveau régional. De plus, le ROR veille aussi au règlement local des évacuations de voyageurs.

**Séparation horizontale** : séparation entre les activités de transport de personnes et de transport de marchandises.

**Séparation verticale** : séparation entre le gestionnaire d'infrastructure et l'entreprise qui fournit les services ferroviaires;

**Traffic control** : ce service d'Infrabel assure quatre tâches :

1. suivre et corriger le déroulement de l'organisation prévue du trafic ferroviaire si les circonstances du planning varient;
2. veiller à la ponctualité;
3. intervenir en cas de dérangements, d'accidents et incidents;
4. examiner les retards et prendre les mesures adéquates afin de les éviter à l'avenir.

**Transfert modal ("Modal shift") :**

Une diminution de la part modale du transport routier de voyageurs ou de marchandises au bénéfice de la part modale du transport par d'autres modes (train, bus, métro, bateau, etc.). Lorsque le mouvement inverse est constaté, c.-à-d. une augmentation de la part du transport routier, l'on parle alors de transfert modal inversé ("reverse modal shift").

**Unbundling :** degré de séparation institutionnelle entre, d'une part, l'entité qui possède et gère l'infrastructure ferroviaire et, d'autre part, les entreprises qui font circuler des trains sur cette infrastructure.

## Executive Summary

### Contexte européen

- 1 Le phénomène "structures des chemins de fer" est apparu à la suite du **débat sur la libéralisation** de la Commission Européenne. L'**approche classique** de la Commission européenne envers les "secteurs spéciaux" dans les Etats membres consiste à lever les monopoles traditionnels afin d'apporter davantage d'innovation, de dynamique et des modèles de coûts plus efficaces dans ces secteurs et, ainsi, réduire les tarifs et améliorer la prestation de services pour le consommateur européen (voir télécommunications, aviation, énergie, etc.).

Ce qui se traduit pour le secteur ferroviaire par le modèle suivant :

“**Unbundling**”, en d'autres termes, procéder à des réformes structurelles afin de séparer le gestionnaire d'infrastructure des activités de transport au moins sur le plan comptable, et isoler les **fonctions essentielles** (adoption des décisions en matière de répartition des sillons et de tarification de l'infrastructure ferroviaire) pour exclure toute discrimination entre les différents opérateurs.



**Ouverture du marché** : plusieurs opérateurs peuvent accéder au marché, et le monopole du transporteur "historique" est levé.



La **concurrence** entre opérateurs profite au client : chemins de fer moins chers avec une meilleure prestation de services.



La **part de marché** augmente parce qu'un plus grand nombre de clients optent pour le rail.

Cette succession en cascade ne peut fonctionner que si les avantages de la concurrence compensent les inconvénients intrinsèques de la désintégration inhérente à l'unbundling (pression sur la qualité et l'efficacité du système global, frais de transaction plus élevés).

Pour le secteur ferroviaire, le raisonnement classique ne tient d'ailleurs pas tout à fait debout dans la pratique. Il connaît **un succès relativement limité sur le terrain** :

- la qualité ne s'est pas toujours améliorée (Pays-Bas, France, Belgique, ...);
- en raison de la séparation radicale, les coûts pour le client et le contribuable ont considérablement augmenté (Royaume-Uni);
- le transport de marchandises par chemin de fer a continué, malgré la libéralisation, à perdre des parts de marché dans bon nombre d'Etats membres (France, Belgique, Italie, ...);
- les débats sur l'optimisation des structures et l'organisation des chemins de fer se poursuivent à divers niveaux au sein des instances européennes ou dans les Etats membres.

2 Plusieurs études internationales confirment dès lors qu'il **n'existe en aucun cas de lien univoque** entre :

- 1) la présence de plusieurs opérateurs;
- 2) la structure des chemins de fer;
- 3) la croissance des parts de marché;
- 4) la qualité opérationnelle et la fiabilité;
- 5) le coût pour le client et la collectivité.

En Belgique, l'on est, par exemple, parvenu ces dernières années, après une longue période de régression du transport ferroviaire, à faire augmenter considérablement la part de marché du rail pour le transport de voyageurs vis-à-vis des autres modes de transport, et ce sans libéralisation du trafic intérieur voyageurs.

3 Il n'en reste pas moins que l'arrivée de plusieurs opérateurs peut déboucher sur davantage de dynamique et d'innovation, sur des modèles de coûts moins élevés et sur une meilleure prestation de services pour le client. La Commission Européenne est-elle toutefois suffisamment consciente du fait qu'une influence saine des forces du marché n'est possible que si certaines conditions sont remplies ? Ces conditions sont :

- un nombre suffisant d'**investisseurs** qui entrevoient la possibilité d'une entreprise rentable;
- des seuils technologiques qui ont été suffisamment comblés (**interopérabilité**);
- la présence d'une **flexibilité** suffisante en fonction des circonstances locales;
- un modèle opérationnel qui ne dépend pas exagérément de **nouveaux monopoles** et qui rate ainsi son objectif en raison de frais de transaction trop élevés et d'un manque d'innovation.

4 L'on peut par ailleurs se demander si la Commission Européenne et un certain nombre d'acteurs ne se laissent pas entraîner dans une surenchère dogmatique visant à "aller toujours plus loin dans la désintégration", alors qu'il est déjà clair actuellement qu'une séparation verticale totale est de nature à accroître les **frais de transaction**. Néanmoins, en termes de contenu, les textes réglementaires en vigueur restent orientés résultats et sont formulés de manière pragmatique : seule l'adoption des décisions en matière de répartition des sillons et l'adoption des décisions en matière de tarification de l'infrastructure doivent être confiées en tant que "**fonctions essentielles**" à une instance indépendante sur les plans organisationnel, juridique et décisionnel; et cela doit également être probant.

5 La Commission Européenne et le secteur ferroviaire dans les Etats membres respectifs ont tout intérêt à continuer à poursuivre les objectifs finaux. Il y a lieu cependant d'éviter, dans l'attente de la mise en place d'un marché qui fonctionne bien, de devoir passer par une **très longue période transitoire** à la suite de quoi, en raison d'une politique de '**trial and error**', par une nouvelle désintégration des structures et modèles opérationnels actuels, le secteur ferroviaire se trouvera confronté à des coûts élevés et devra faire face à un manque de crédibilité. Le rail est trop important pour être un sujet d'expérience.

6 C'est cette conception qui contraint pratiquement tous les Etats membres à rechercher actuellement un **équilibre sain** entre, d'une part, la création des conditions nécessaires à une ouverture du marché et, d'autre part, la création d'un(e) alignement/régie/intégration suffisant(e) (cf. débats au RU: *more alignment*, Pays-Bas: *plus de régie*, et France: *plus d'intégration*) afin de garantir la coordination requise.

Il n'est d'ailleurs pas impossible de combiner les deux. Des exemples étrangers montrent que, moyennant les conditions adéquates, il est possible d'insuffler une dynamique par laquelle une ouverture de marché saine peut être créée, réduisant ainsi le coût des chemins de fer, sans porter préjudice à l'alignement et régies stratégiques et opérationnels requis, qui garantissent la qualité et la croissance. Plus encore, des exemples étrangers montrent que le monopoliste historique lui-même, dans son propre intérêt et dans l'intérêt de l'offre au voyageur, peut jouer un rôle positif dans la promotion et la facilitation de l'ouverture du marché.

- 7 Tous les Etats membres de l'Union mènent actuellement la même discussion. L'Allemagne et la France plaident pour que l'on se concentre sur l'essence même du champ d'application de la réglementation européenne. A la lumière de ces discussions et compte tenu du cadre réglementaire européen actuel, il y a assurément de la place pour une amélioration du modèle belge. Le "**recast**" ou la révision imminente du premier paquet ferroviaire, ainsi que le "**quatrième paquet ferroviaire**" annoncé, sont des opportunités d'offrir un bon positionnement aux chemins de fer belges sur le plan national et européen.
- 8 Les "**contrats de service public**" sont un élément important dans le débat européen. La discussion sur la libéralisation généralisée du transport intérieur de voyageurs par rail au sein de l'UE fera l'objet du 4ème paquet ferroviaire. Selon toute vraisemblance, cette libéralisation se fera principalement via l'**extension du Règlement 1370/2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route**. Dans ce cadre, l'Union Européenne déterminera aussi comment l'autorité attribuera les futures obligations de service public à un ou plusieurs opérateurs.

Il est clair que la **réalité économique** doit être particulièrement prise en compte dans l'organisation d'un secteur de marché aussi important que le transport ferroviaire. Il est clair également que la manière dont une telle ouverture du marché sera réalisée a sans aucun doute un impact économique encore beaucoup plus important sur le secteur ferroviaire que le débat sur les structures. Il est donc important de se poser à ce sujet un certain nombre de **questions stratégiques essentielles** :

- L'Union Européenne va-t-elle implémenter la libéralisation pour le secteur voyageurs intérieurs et si oui, quand ?
- L'Union Européenne va-t-elle aussi l'imposer pour des réseaux ferroviaires très régionaux comme la Belgique ?
- Le Législateur belge souhaite-t-il supprimer le monopole de la SNCB-opérateur et ouvrir le marché, indépendamment des intentions de l'UE ?
- Le Législateur belge souhaite-t-il encore, le cas échéant, financer et attribuer un service public et si oui, sous quelle forme ?
- Le Législateur optera-t-il dans ce cas pour une approche plus intégrée du réseau ferroviaire (un monopole de fait, détenu ou non par la SNCB) ou optera-t-il pour un fonctionnement de marché pur selon la rentabilité de certaines lignes, ou encore pour des transporteurs alternatifs opérant sur des **lignes moins rentables pour la SNCB** afin de rendre le transport ferroviaire globalement moins cher pour l'utilisateur/le contribuable ?

Il est clair qu'une réponse doit être donnée à ces questions avant de faire le choix définitif d'un modèle organisationnel. Le choix de la forme et de l'ampleur du service public est, en d'autres termes, **déterminant pour le débat sur les structures**.

Aussi, il est peu opportun d'escompter un marché transparent de plusieurs opérateurs non dominants dans l'environnement du gestionnaire d'infrastructure alors que, dans le même temps, le transport intérieur de voyageurs est attribué, sur une base légale ou contractuelle, à un opérateur bien déterminé.

Et pourtant, une nouvelle structure doit être à même de faciliter l'accès de nouveaux opérateurs au réseau intérieur. Tant le client que le monopoliste historique et le secteur ferroviaire ont intérêt à ce qu'une nouvelle dynamique soit insufflée via une ouverture du marché intégrée et mûrement réfléchie.

Pour créer une véritable situation de win-win, il faut en tout cas :

- Supprimer le monopole légal;
- Prévoir une approche plus sectorielle par le biais d'une nouvelle structure. Les activités facilitatrices indispensables pour le transport terminal et d'approche, pour l'ICT, pour la prestation de services au client requièrent les investissements nécessaires et doivent pouvoir se développer économiquement au bénéfice du secteur ferroviaire.

## La réforme des chemins de fer belges de 2005

- 9 Afin que la Belgique, et plus particulièrement, l'ancienne SNCB "unitaire" se conforme aux directives du premier "paquet ferroviaire" européen, une nouvelle structure d'entreprise a été mise en place pour les chemins de fer au 1er janvier 2005. Pour ceux qui, à l'époque - en 2003 - avaient été chargés de la préparation de cette réforme structurelle, l'objectif était de confier les **fonctions essentielles** relatives à l'attribution des sillons et à la tarification de l'infrastructure à un organe externe à l'ex-SNCB (comme en France). Ce scénario n'a pas été retenu. Finalement, il a été opté en faveur d'une structure de groupe comptant trois sociétés distinctes, avec - en plus de l'entreprise ferroviaire/transporteur et une holding coordinatrice - le **gestionnaire d'infrastructure** auquel les deux fonctions essentielles décrites précédemment ont été confiées.
- 10 La décision relative à la structure ferroviaire belge fait partie d'un paquet global de **mesures pour le secteur ferroviaire** censées réaliser les **objectifs** suivants :
1. **Ouverture du marché**, cf. les directives européennes<sup>1</sup>;
  2. **Efficience**: augmentation de la productivité et stabilisation globale de la dette;
  3. **Qualité de la prestation de services au client**: service de qualité optimale, en particulier en matière de ponctualité;
  4. **Stimulation de la mobilité durable** par la **croissance** de la **part de marché du rail**;
  5. **Transparence** entre le gestionnaire d'infrastructure, le transport de voyageurs "service public" / "hors service public" et le transport de fret (cf. les directives européennes);
  6. **Consensus social** avec, entre autres, l'unicité du dialogue social.

---

<sup>1</sup> Le projet initial de 2003 partait du principe que le transport intérieur de voyageurs par chemin de fer serait libéralisé en 2008. Il s'est avéré, après coup, que cette estimation était très ambitieuse.

11 Si l'on compare / évalue les objectifs susmentionnés, le Groupe SNCB a enregistré ces dernières années un certain nombre de **succès**:

- Le transport de voyageurs par chemin de fer a considérablement augmenté, avec un effectif qui a légèrement baissé.
- Le transfert modal (modal shift) est un fait pour le transport de voyageurs. Au cours des dix dernières années, le transport de voyageurs par chemin de fer a augmenté en moyenne trois fois plus vite que la mobilité globale des voyageurs avec tous les moyens de transport confondus.
- Les deniers publics sont mieux utilisés. La dotation par voyageur-km a diminué pour passer de 19 eurocents en 2000 à 14 eurocents en 2010 (en euros constants 2010).
- D'après une étude comparative européenne, le marché belge du transport de fret par chemin de fer est très accessible aux nouveaux opérateurs.
- Le Groupe SNCB a développé des activités commerciales dans un contexte de mobilité plus large (par ex., concessions dans les gares, services ICT, développement immobilier aux abords des gares, ...).
- Les structures belges actuelles sont conformes aux directives ferroviaires européennes. Le modèle structurel belge ne fait pas l'objet d'une procédure d'infraction ("infringement"), ce qui est le cas de 13 autres Etats membres. Les structures connaissent dès lors un degré d'"unbundling" relativement poussé.

12 Malgré les succès enregistrés, le Groupe SNCB se voit confronté à un certain nombre de **problèmes** :

- La qualité de la prestation de services et, en particulier, la ponctualité du trafic ferroviaire, ont fortement baissé (la ponctualité sans neutralisation est passée de 93,2% en 2004 à 85,7% en 2010. En 2011, la ponctualité a à nouveau augmenté pour atteindre 87,0%). Dès lors, la satisfaction de la clientèle a diminué ces dernières années (voir baromètre de qualité).
- L'accident dramatique survenu à Buizingen le 15 février 2010, et les discussions qui ont suivi à propos de la sécurité des chemins de fer;
- Il n'est nullement question de transfert modal en trafic marchandises en Belgique, malgré la présence de huit opérateurs sur le réseau ferroviaire. De plus, l'assainissement de SNCB Logistics se déroule très difficilement.
- L'absence de gouvernance d'entreprise stricte a conduit à une perte de synergies et à des parallélismes superflus (et donc à des dépenses supplémentaires considérables).
- Les problèmes d'alignement/régie/intégration en raison de la séparation en trois entreprises publiques autonomes. Exemple type de la coordination opérationnelle difficile sur le terrain : les problèmes ferroviaires du 27 juin 2011 (voir "Rapport canicule" du SPF Mobilité et Transports).

13 Quelques **considérations générales** supplémentaires vis-à-vis des succès et problèmes du Groupe SNCB :

- La SNCB-Holding, la SNCB et Infrabel sont toutes trois des **entreprises publiques autonomes** ayant chacune conclu un contrat de gestion avec l'Etat concernant l'exécution de ses missions de service public. Les CEO et une grande partie des administrateurs sont directement nommés par l'Etat.

- Malgré l'autonomie formelle qui a été octroyée à chaque société, plusieurs missions de coordination ont été confiées à la SNCB-Holding. Cela devait se faire par le biais d'un certain nombre d'instruments et de méthodes (gestion financière, gestion HR, centres de services communs, plates-formes de concertation et comités). Une "**gouvernance hybride**" a ainsi été mise en place, avec l'autonomie structurelle requise pour les différentes entités (conformément à la loi du 21 mars 1991 relative aux entreprises publiques), mais aussi avec une **coordination "douce"** de la part de la SNCB-Holding (basée sur les contrats de gestion et le pacte entre sociétés). Vu le manque de véritables leviers et d'autorité légale pour la société mère, cette coordination s'est toutefois avérée **laborieuse** sur le terrain. La collaboration dépendait beaucoup trop de la "bonne volonté" des entreprises à coopérer. Il aura souvent fallu beaucoup d'énergie et de moyens pour surmonter la **résistance**.

→ **L'expérience du modèle structurel belge montre qu'une conformité européenne ne suffit pas à garantir une exploitation ferroviaire efficace et de qualité.**

- Depuis 2005, les nouvelles structures ont engendré des **dépenses supplémentaires** qui n'ont pas pu être compensées par des augmentations de productivité, mais qui ont au contraire débouché sur une prestation de services réduite et une séparation de certaines activités. Elles n'ont, dans le même temps, pas insufflé une très grande dynamique dans le secteur : dans le **secteur marchandises**, la part de marché du rail n'augmente pas, et seulement 1% de la vente de sillons concerne de nouveaux opérateurs. Dans le **secteur voyageurs**, le modèle structurel imposé par la loi (pour éviter toute discrimination) va assez curieusement de pair avec un **monopole légal pour la SNCB en trafic intérieur**. La qualité de la prestation de services opérationnels atteint un niveau historiquement bas. En ce sens, le respect des directives ferroviaires a, jusqu'à présent, plutôt donné lieu à une **augmentation du coût des chemins de fer et/ou à une diminution de la prestation de services**.
- Au fond, trouver un équilibre correct entre l'ouverture du marché et l'alignement/régie/intégration (voir ci-dessus) était également l'objectif du modèle belge. Et malgré les succès importants qui ont été enregistrés depuis 2005, force est de constater que les mécanismes qui ont été mis en place pour parvenir à un **alignement "doux"**, n'ont pas fonctionné de manière optimale. En voici les raisons:
  - la dynamique propre à un processus décisionnel à trois;
  - la gouvernance spécifique inhérente au statut d'"entreprise publique autonome", où chaque organe de gestion peut annuler chaque "alignement" en toute autonomie;
  - le manque de bonne volonté pour permettre le fonctionnement de l'alignement doux en vue de saper la légitimité des structures;
  - un manque d'alignement pour les choix stratégiques relatifs au produit proposé (plan de transport, plans d'urgence et d'intervention, investissements orientés client, ...).
- Toutefois, il est bon de souligner un certain nombre d'éléments pour lesquels les structures ont insufflé une **dynamique positive**:
  - le Groupe prend l'initiative dans un débat plus large sur la mobilité;

- le Groupe a prouvé qu'il est possible, moyennant les réductions de coûts et synergies requises, de générer un cashflow suffisant et, dès lors, de financer ses dettes (historiques);
- par la création d'entités juridiques distinctes, la transparence concernant différentes activités et leur impact financier a sensiblement augmenté (service public/activités commerciales, gestion d'infrastructure/activités de transport, opérations/overhead, ...).

## Éléments-clés pour une nouvelle organisation des chemins de fer en Belgique

- 14 Il est clair qu'une **restructuration rapide** s'impose. L'annonce d'une restructuration imminente entraîne instantanément un dysfonctionnement et un immobilisme des structures existantes.

Etant donné les expériences acquises en Belgique et dans d'autres pays, ainsi que les objectifs du Gouvernement tels que repris dans la note de politique du Ministre des Entreprises Publiques, il convient de songer à une structure qui rencontre les priorités suivantes :

### 1. L'utilisateur/client comme point de départ d'une mobilité croissante et durable

Continuer à développer la mobilité durable représente un objectif pour les prochaines décennies. La mobilité durable est en premier lieu une mobilité dont la croissance est soutenue par des modes de transport durables. Le train joue un rôle-clé à cet égard. Le Bureau fédéral du plan table sur une croissance du nombre de voyageurs-km par rail de 75% entre 2005 et 2030.

Une telle croissance n'est possible que si l'offre de transports en commun est en phase avec les nouvelles **attentes et perceptions, tant des clients que des usagers, et adaptée à leur style de vie**. Flexibilité et innovation en font partie intégrante.

Au jour d'aujourd'hui, les usagers ont d'ailleurs besoin d'une **offre de mobilité intégrée**, où le train joue un rôle central dans le cadre d'une mobilité optimisée. **Une mobilité plus durable est une mobilité en réseau qui, grâce au rôle plus important pour l'ICT, l'information voyageurs et les gares en tant que plates-formes de services, garantit un équilibre entre mobilité physique, virtuelle et optimisée.**

### 2. Le Groupe SNCB, moteur de la mobilité en réseau et facilitateur de l'ouverture du marché ferroviaire

La mobilité en réseau requiert une **cohésion** solidaire des différents secteurs/branches d'activités au sein du Groupe, ainsi qu'une **collaboration** des autres **partenaires**.

**Une collaboration ouverte** avec tous les acteurs qui ont un rôle à jouer à tous les niveaux de la mobilité durable, est essentielle si l'on veut poursuivre le développement optimal de la mobilité en réseau.

Dans son intérêt propre tout autant que dans celui de l'utilisateur et du client, le Groupe interviendra sur le marché des chemins de fer en tant qu'organe stimulateur et facilitateur de l'ouverture de marché, dans le cadre de l'arrivée de nouveaux opérateurs et de l'offre de services essentiels en soutien du développement de la concurrence.

### **3. Le meilleur rapport qualité/prix**

La qualité est elle aussi une condition sine qua non à la réalisation de cette croissance.

A court terme, le Groupe doit devenir le numéro 1 européen en termes de qualité - avec comme priorités la sécurité et la ponctualité - sans que cela ait un impact sur le prix de revient de l'offre de service.

De nouveaux gains d'efficience doivent permettre de produire plus tout en jugulant le coût unitaire. Les économies ainsi générées seront alors utilisées pour investir dans la croissance de la mobilité durable.

### **4. Santé financière**

Au sein du Groupe, il n'y a pas de place pour une entreprise structurellement déficitaire

L'offre de service public doit être en équilibre, et tous les autres secteurs / branches d'activités du Groupe doivent être rentables.

En concertation avec la direction /les syndicats / les autorités publiques, il doit, pour chaque entité, être élaboré un calendrier d'actions précis permettant de parvenir à cet équilibre, voire d'accéder à la rentabilité, les trois parties étant responsabilisées à cet égard.

### **5. L'utilisation optimale des moyens publics et l'accès à la mobilité**

Le contrat de gestion doit décrire en détail l'offre de service public en tenant compte des besoins de la population et de l'économie belges.

L'organisation interne du Groupe doit garantir que les moyens publics sont utilisés de façon optimale, ce qui est indispensable si l'on veut garantir à tout un chacun l'accès à l'offre de service public.

### **6. Transparence des flux financiers**

La transparence financière va bien au-delà des obligations européennes de séparation des comptes. Nos actionnaires, nos collaborateurs, nos usagers, nos clients et les contribuables ont droit à des informations transparentes.

C'est également notre meilleur atout lorsqu'il s'agit de conclure des partenariats.

C'est surtout dans le domaine des flux financiers que de nombreux progrès sont encore possibles. Les nouvelles structures doivent permettre une totale transparence des flux financiers, et offrir la garantie que toute forme de subsides croisés sera exclue.

La création de personnes juridiques séparées peut aussi contribuer à la transparence, moyennant le suivi et la gouvernance nécessaires. De telles participations financières peuvent aussi générer une dynamique importante dans la poursuite de l'assainissement financier et créer intentionnellement un fonctionnement sain de marché ouvert au sein du secteur.

## **7. Un régulateur fort**

Le régulateur belge est le premier garant d'un accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure ferroviaire; il doit dès lors être appuyé par des moyens humains et informatiques supplémentaires. L'accès au régulateur et ses moyens d'action doivent être simplifiés.

## **8. Tarification**

La tarification de l'utilisation de l'infrastructure et des services de transport est un élément essentiel du système ferroviaire. Ceci permet en l'espèce de stimuler ou non certains acteurs. C'est pourquoi la tarification doit être déterminée en toute indépendance par une instance extérieure au Groupe. C'est la raison pour laquelle gouvernance et structure peuvent être basées sur des objectifs plus terre-à-terre.

## **9. Le changement par la simplification**

Le nouveau Groupe doit rompre avec l'actuel système de gouvernance.

Le nombre d'entités et/ou de filiales doit diminuer.

La nouvelle gouvernance doit donner lieu à un nouvel état d'esprit, pour passer de "My Tracks, Your Trains" à "Our Railways". Une gouvernance et une structure qui garantissent davantage d'"alignement, de régie ou d'intégration", tant sur le plan opérationnel et financier qu'en termes de lignes stratégiques.

## **10. Consensus social**

Le nouveau modèle organisationnel doit tenir compte des objectifs de toutes les parties concernées par la mobilité durable.

Lors de la réforme du Groupe, une attention toute particulière devra être accordée au volet social. Non seulement pour pouvoir donner une capacité et une légitimité suffisantes aux nouvelles structures, mais aussi parce qu'il s'agit d'une nécessité absolue pour maintenir les chemins de fer opérationnels.

Le premier défi consistera à utiliser le personnel de manière optimale. La hausse de productivité des 10 dernières années doit se poursuivre de manière ininterrompue, mais aussi demeurer maîtrisable.

De plus, dans la nouvelle structure, la gouvernance HR doit être bien définie. La politique HR se caractérise par trois fonctions importantes : une fonction normative, une fonction sociale et une fonction de secrétariat social. Pour chacune de ces fonctions HR, une "gouvernance" adaptée est requise.

Dans le nouveau plan d'entreprise qui sera élaboré en guise de préparation du nouveau contrat de gestion, des améliorations opérationnelles concrètes seront reprises afin d'atteindre les objectifs fixés. Le partage d'un large consensus sur un certain nombre de ces améliorations de productivité est très important, quelles que soient les nouvelles structures.

## Introduction

Le Gouvernement a consacré plusieurs paragraphes marquants de son programme de gouvernement à la restructuration du Groupe SNCB.

*"Le Gouvernement, dans le contexte d'une mobilité équilibrée pour tous, veillera à une politique ambitieuse pour le Groupe SNCB tout en réalisant la croissance souhaitée du nombre de voyageurs. Le Groupe doit poursuivre plusieurs objectifs et notamment :*

- *l'amélioration de la **qualité** du service aux voyageurs, en particulier la ponctualité des trains et l'information aux voyageurs;*
- *la **sécurité** du rail belge, par l'accélération de l'installation des systèmes de freinage automatique et par l'application de l'ensemble des recommandations de la Commission parlementaire mise en place à la suite de la catastrophe de Buizingen;*
- *l'optimisation de la **productivité et de l'efficacité**, compte tenu des ressources mises à disposition;*
- *l'amélioration de la **situation financière** du Groupe, ainsi que de ses composantes et la stabilisation de la dette consolidée afin de rétablir la santé financière du Groupe.*

*Par le biais du Contrat de gestion, le Gouvernement veillera à la garantie de **continuité du service public**. Il privilégiera la concertation et le **dialogue social constructif**. Il demandera au comité de pilotage de la SNCB, une évaluation des protocoles existants entre les autorités et les syndicats. En cas d'évaluation négative, le Gouvernement envisagera des mesures renforcées pour assurer la continuité du service public dans le respect des impératifs de sécurité.*

**Une réforme des structures et une simplification organisationnelle du Groupe SNCB s'imposent.** Suite à une évaluation organisationnelle et une étude par la Cour des Comptes des flux financiers au sein et entre toutes les entités et filiales du Groupe, une restructuration du Groupe, avec une diminution de ses entités sera mise en œuvre, afin de mieux répondre aux **besoins des voyageurs** et d'assurer une **gestion plus cohérente** tout en réalisant des économies d'échelle.

*La nouvelle organisation du Groupe SNCB devra aussi créer davantage de cohérence et de transparence en ce qui concerne l'organisation des **filiales**, les missions qui leur sont dévolues, les flux financiers et l'utilisation des dotations. Enfin, la répartition de ces dotations sera revue en fonction de la nouvelle organisation.*

*Dans un délai de 6 mois, le Gouvernement formulera un schéma de restructuration.*

*Le statut du cheminot continuera de relever de la Commission paritaire nationale du rail. Une attention particulière sera portée à la **gestion des ressources humaines**, condition indispensable à la modernisation du système ferroviaire. (...)*

*Une structure dans laquelle les trois Régions et l'Etat fédéral seront représentés, sera créée au sein de la SNCB pour gérer ensemble l'exploitation du Réseau Express Régional (RER).*

*Les Régions désigneront chacune un représentant au sein des conseils d'administration du groupe SNCB. Par ailleurs, après que le fédéral ait adopté un plan d'investissement pluriannuel doté de financements suffisants et respectant la clé 60/40, les Régions pourront apporter un financement additionnel pour l'aménagement, l'adaptation ou la modernisation des lignes de chemin de fer. Ce financement additionnel des Régions devra respecter une proportionnalité par rapport au financement fédéral. (...)*

*Le Gouvernement mènera une politique ferroviaire ambitieuse."*

Par conséquent, les chemins de fer belges feront l'objet, ces prochains mois, d'une discussion sur les structures de ce que l'on appelle aujourd'hui le Groupe SNCB. Cette discussion ne passera pas inaperçue. Les chemins de fer ont un **impact social** difficilement égalable et connaissent, dès lors, une multitude de stakeholders : plus d'un demi-million de voyageurs réguliers et leurs représentants, près de 37.000 membres du personnel et leurs représentants, les membres de leur famille affiliés à la sécurité sociale des chemins de fer, les citoyens et leurs représentants au sein des parlements et gouvernements, les actionnaires publics et privés, les acteurs économiques tels que les ports et les entreprises, les employeurs pour les déplacements domicile-travail, les écoles pour le transport des élèves, l'automobiliste qui espère que d'autres utiliseront le rail pour pouvoir lui-même rester mobile, ... Ces stakeholders donneront leur avis, collectivement et individuellement.

Notre entreprise se doit également de saluer cette attention qui lui est portée. L'intérêt marqué pour le produit ne peut pas être considéré comme une faiblesse ou une menace. Au contraire, l'intérêt sociétal et l'implication de la collectivité dans le produit ferroviaire constituent plutôt une **opportunité**. Les clients et usagers, et leur besoin d'une mobilité organisée sans rupture /en réseau, sont au premier plan.

Le fait que le gouvernement souhaite mener une telle restructuration est d'ailleurs légitime et trouve son origine dans quatre réalités :

- 1 Les transports publics sont tributaires de la **fiabilité de la prestation de service**. Cette fiabilité se décline en qualité, ponctualité et sécurité. Les pouvoirs politiques sont de plus en plus souvent interpellés à propos de la prestation de services insuffisante des chemins de fer. Les chiffres toujours faibles en matière de ponctualité, les accidents, les interruptions de travail, les trains bondés ou bloqués rencontrent de moins en moins de compréhension auprès de l'opinion publique. Il n'est pas rare que des **problèmes opérationnels** soient imputés, à tort ou à raison, aux structures du Groupe ou à certaines caractéristiques de ces structures. Il va de soi que cet esprit suffit déjà à lui seul à saper la légitimité d'une structure ou organisation et à rendre une réforme inévitable, voire nécessaire. Des discussions très similaires sont menées dans de nombreux pays voisins.
- 2 Un **recast** ou une "refonte" imminente du premier paquet ferroviaire et un débat sur un futur **"quatrième paquet"**. Tous les Etats membres de l'Union mènent, par conséquent, la même discussion. Certains, dans le prolongement de la Commission Européenne, placent leurs espoirs dans un gestionnaire d'infrastructure indépendant, entouré de plusieurs nouveaux opérateurs

ferroviaires; d'autres continuent à plaider en faveur d'un monopole public protégé, d'autres encore sont favorables à une approche plus pragmatique et donc à une ouverture du marché, sans trop affaiblir pour autant la position actuelle du rail dans la mobilité ou parler de séparation ("unbundling").

- 3 Au fur et à mesure que la **pression sur les finances publiques** augmente, la demande d'une organisation plus efficace du secteur ferroviaire se fait plus pressante. Comment pouvons-nous améliorer la qualité à un coût le plus faible possible pour l'utilisateur et/ou le contribuable ? Comment pouvons-nous combiner cette demande d'efficacité avec la demande de modèles de transport plus durables ? Comment pouvons-nous utiliser la transparence de fonctionnement du marché ferroviaire comme instrument pour travailler moins cher et offrir plus de qualité ? Comment pouvons-nous organiser une transparence maximale en matière de flux financiers ?
- 4 Le lien entre la mobilité, d'une part, et le développement social, économique et individuel, d'autre part, est très étroit. En ces temps de récession économique, dans un pays à forte densité de population et comptant peu d'espace disponible, dans un pays ayant une vocation marquée pour le secteur des services et de la logistique, la question d'un **modèle de transport durable** doit assurément être posée. Il est évident qu'une telle politique de mobilité est impossible sans un chemin de fer performant et, simultanément, sans un modèle clair de collaboration entre les différents moyens de transport.

Le secteur ferroviaire belge se caractérise par une "structure en holding", mais dans les faits, en raison de la grande autonomie des trois entreprises publiques au sein du Groupe et de la gouvernance d'entreprise très spécifique, il est davantage scindé qu'intégré. Et bien que la **structure ferroviaire belge** ait été qualifiée à plusieurs reprises par la Commission européenne de conforme aux paquets ferroviaires, l'accord de gouvernement constitue une occasion unique d'apporter des améliorations au modèle. Et le timing s'y prête parfaitement. Dans plusieurs Etats membres de l'Union, une évaluation similaire est en cours. Nous pourrions ainsi tirer les enseignements des expériences et suggestions de chacun.

Il ne s'agit pas d'une discussion où, par opportunisme, nous pourrions, en coulisse, exercer un lobbying et, à l'extérieur, prétendre demeurer attentistes. Au contraire, nous avons l'obligation et, dès lors, l'intention de participer **activement et de manière constructive** à la mise en œuvre de l'accord de gouvernement. Nous souhaitons, en cela, prendre suffisamment de distance et procéder de manière rationnelle. A cet égard, une réponse aux questions suivantes nous paraît cruciale :

- Quels sont les **objectifs** de la politique européenne des transports et qu'imposent les directives européennes des "Paquets ferroviaires" ?
- Quelle est la **réalité économique** dans le secteur ferroviaire ?
- Quelles sont les **considérations** qui ont mené à la structure actuelle ?
- Quelle est la **structure actuelle** ?
- Quelle **évaluation** pouvons-nous dresser de la situation actuelle ?
- Quelle est l'expérience acquise dans les **autres pays** ?
- Quelles sont les **évolutions européennes** actuellement en préparation ?
- Quelles **recommandations** pouvons-nous faire pour une structure adaptée ?

La remise en question permanente d'une structure et de la répartition correspondante des compétences peut, en effet, générer une **self-fulfilling prophecy** négative. Ce qui peut, en définitive, avoir des conséquences plus graves pour le fonctionnement d'une organisation que le fait en soi que certains éléments au sein de cette organisation fonctionnent de manière sous-optimale.

En tout cas, nous sommes d'avis qu'il ne faut pas seulement travailler de manière **approfondie, rationnelle et réfléchie**. Il importe tout autant de définir et d'implémenter **rapidement** la nouvelle structure avec une vaste légitimité interne et externe.

## **1 La politique européenne (des transports) et les paquets ferroviaires à la lumière de la réalité économique dans le secteur**

⇒ *Ce chapitre donne un aperçu succinct du contexte juridique et économique européen dans lequel le secteur ferroviaire évolue actuellement.*

### **1.1 La politique européenne (des transports) et les paquets ferroviaires**

#### **1.1.1 Des secteurs spéciaux plus efficaces et de meilleure qualité**

Depuis le Traité de Rome, la Commission Européenne fait traditionnellement le constat que l'organisation des secteurs spéciaux via des monopoles publics nationaux implique un inconvénient compétitif pour le développement d'un espace économique européen performant. La Commission Européenne constate que ces monopoles publics nationaux donnent lieu en général à une prestation de services de qualité trop faible, à un prix trop élevé. De plus, ces monopoles nationaux génèrent une politique nationale trop fragmentaire, qui contrarie le marché unique et ne laisse pas aux entreprises européennes une échelle suffisante pour pouvoir jouer un rôle significatif au niveau international et mondial.

Pour cette raison, la CE poursuit l'objectif :

- 1 de faire fournir par ces secteurs spéciaux des services plus performants et de qualité, et donc plus efficaces, à un coût moins élevé pour l'utilisateur/le contribuable;
- 2 de placer ces secteurs spéciaux dans un cadre où - par la levée de monopoles nationaux - des "Mergers & Acquisitions" permettent de créer des entreprises de portée mondiale ("world reach").

Les deux objectifs sont légitimes. Et l'instrument utilisé pour y parvenir, à savoir la suppression de monopoles publics nationaux et l'introduction progressive d'un réel fonctionnement du marché, l'est tout autant.

Dans plusieurs secteurs spéciaux, cette approche européenne s'est avérée être un succès (par ex., télécommunications). Il s'agit ici essentiellement des secteurs à moins forte densité de capital, exposés à une sensibilité politique moins marquée, une plus grande uniformité technologique et une possibilité raisonnable d'un retour sur investissement convenable pour un investisseur. Dans d'autres secteurs qui répondent moins bien à ces critères, il s'est avéré plus difficile de parvenir à un fonctionnement du marché qui soit plus performant et plus efficace que les monopoles nationaux existants (cf. le secteur de l'énergie).

### 1.1.2 Le Secteur ferroviaire et les paquets ferroviaires

A partir de 1992, la **politique commune des transports** - qui était initialement centrée sur la réalisation des objectifs décrits ci-dessus (meilleur fonctionnement du marché dans un marché ouvert) - devient une politique plus globale qui entend répondre à de nouveaux défis. L'un des défis les plus importants est l'adjonction, voulue par le Traité sur l'Union Européenne, d'une dimension environnementale à cette politique. C'est l'objectif environnemental qui dictera les politiques dans les domaines de la tarification (en particulier, internalisation des coûts externes), la complémentarité intermodale, l'interopérabilité, l'intégration progressive des modes de transport et, plus généralement, des réseaux et systèmes, l'innovation, ainsi que les mesures spécifiques destinées à améliorer l'efficacité environnementale des différents modes de transport.

Les livres blancs successifs ne plaident pas uniquement en faveur d'une réduction du coût et d'une amélioration de la qualité des chemins de fer, mais demandent aussi explicitement une approche plus globale de la mobilité et des transports, où le rail est censé récupérer des parts de marché sur les autres modes de transport et ainsi contribuer à des solutions de mobilité durables pour soutenir une économie européenne plus compétitive.

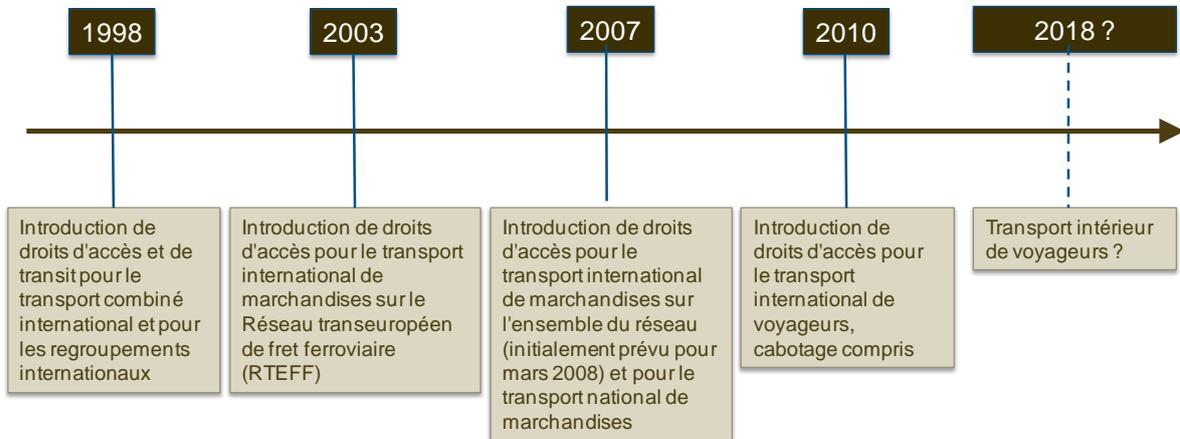
Ces livres blancs ont été transposés, en ce qui concerne le secteur ferroviaire, en un certain nombre de mesures concrètes, qui ont été regroupées dans ce que l'on appelle les "paquets ferroviaires".

Les mesures qui ont eu un impact sur les structures des entreprises ferroviaires existantes peuvent être regroupées en trois catégories, à savoir :

- la libéralisation et l'ouverture du marché;
- la structure du secteur ("unbundling");
- les aspects financiers.

(Les années énoncées renvoient aux dates d'entrée en vigueur).

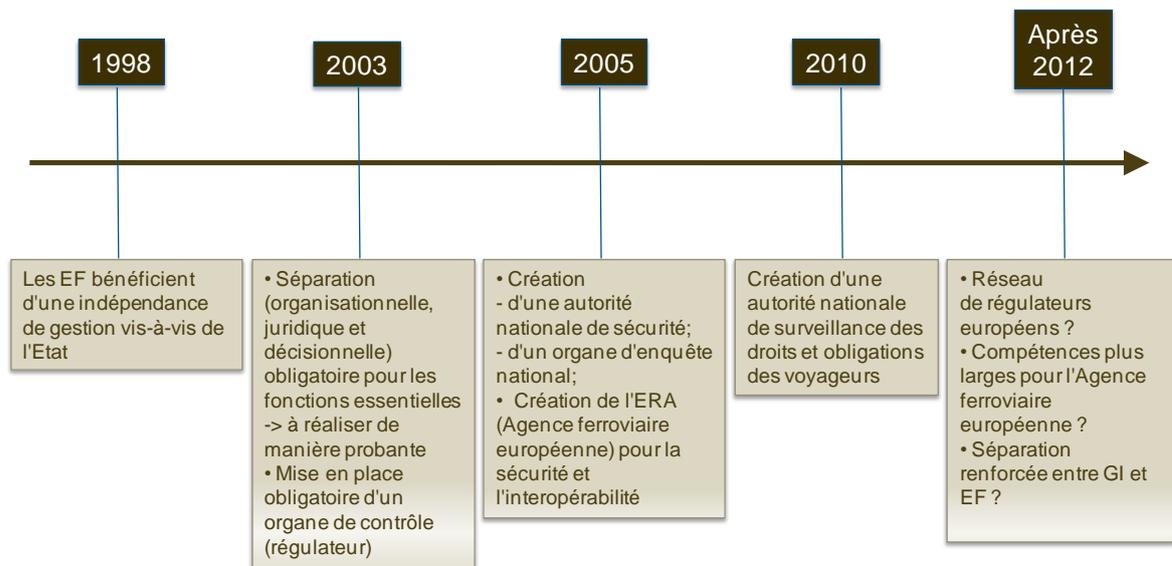
## 1. Libéralisation et ouverture du marché



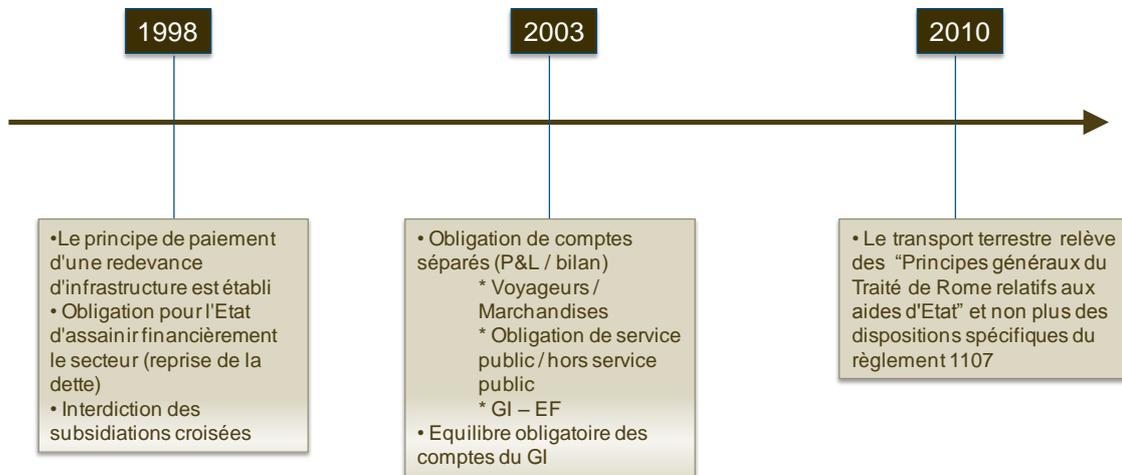
**Remarque:**

• Jusqu'à présent, la législation européenne prévoit que la libéralisation du secteur ferroviaire est réalisée par l'ouverture d'une seule et même infrastructure ferroviaire à plusieurs EF (et donc **pas** qu'une seule entreprise ferroviaire - par le biais d'une concession octroyée après appel à la concurrence – puisse exploiter simultanément aussi bien l'infrastructure que le transport).  
 • Depuis 2007 (voir **Règlement EU 1370**), l'attribution de contrats de service public par adjudication est toutefois bel et bien prévue pour le transport public de voyageurs, notamment pour le transport par bus, tram et métro. Pour le transport ferroviaire, les Etats membres ont, pour l'instant, le choix d'attribuer les contrats soit directement, soit par mise en concurrence.

## 2. Structure du secteur (“unbundling”)



### 3. Eléments financiers



En d'autres termes - et pour éviter toute confusion - les exigences des paquets ferroviaires à l'égard des Etats membres restent limitées en termes de structure du secteur. A cet égard, les Etats membres sont tenus de garantir les éléments suivants :

- **une séparation au moins comptable** (P&L et bilan) entre le gestionnaire d'infrastructure (GI) et l'entreprise ferroviaire (EF);
- **une séparation au moins comptable** (P&L et bilan) entre les activités de transport de voyageurs et de marchandises et entre les activités de service public et hors service public;
- **l'équilibre financier** du gestionnaire d'infrastructure;
- **l'indépendance de gestion** des entreprises ferroviaires vis-à-vis de l'Etat;
- **l'exercice des fonctions essentielles par une entité indépendante** sur le plan juridique, décisionnel et organisationnel, de chaque entreprise ferroviaire. De plus, cet objectif doit être atteint de manière probante. Les fonctions essentielles comportent en particulier : 1) la délivrance des licences, 2) l'octroi des sillons, 3) la tarification des sillons, 4) le contrôle du respect des obligations de service public;
- la création d'une **Autorité nationale de sécurité ferroviaire**, responsable de la sécurité sur le territoire national (autorisation de mise en service, certification, contrôle et suivi) et qui contribue avec l'Agence ferroviaire européenne (ERA ou *European Railway Agency*) à l'harmonisation de la sécurité au niveau européen et à la construction de l'interopérabilité;

- la délégation des **enquêtes sur les accidents et incidents** ferroviaires à un organisme indépendant de toute entreprise ferroviaire;
- la mise en place d'un **organisme de contrôle** ("Regulator") du bon fonctionnement du marché;
- la désignation d'une instance en charge des "**droits des voyageurs**".

### 1.1.3 Élément important dans le débat européen: les "contrats de service public"

Aujourd'hui, le transport intérieur de voyageurs par rail n'est pas encore libéralisé. Certains pays, comme le Royaume-Uni et l'Allemagne, ont déjà, de leur propre initiative, ouvert ce marché à de nouveaux transporteurs. Cependant, en Belgique, la SNCB dispose toujours, pour le transport intérieur de voyageurs par chemin de fer, d'un **monopole légal**.

Le débat sur la libéralisation généralisée du transport intérieur de voyageurs par rail dans l'Union européenne fera l'objet du 4ème paquet ferroviaire. La Commission Européenne fera une proposition en la matière d'ici fin 2012. Selon toute vraisemblance, cette libéralisation se fera principalement via **l'extension du Règlement existant 1370/2007 du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route**. Dans ce cadre, l'Union Européenne déterminera aussi comment l'autorité attribuera les futures obligations de service public à un ou plusieurs opérateurs.

Il est clair que la **réalité économique**<sup>2</sup> doit être particulièrement prise en compte dans l'organisation d'un secteur de marché aussi important que le transport ferroviaire. Il est clair également que la manière dont une telle ouverture du marché sera réalisée a sans aucun doute un impact économique encore beaucoup plus important sur le secteur ferroviaire que le débat sur les structures. Il est donc important de se poser à ce sujet un certain nombre de **questions stratégiques essentielles**. Celles-ci seront explicitées au chapitre 4.

## 1.2 La réalité économique dans le secteur ferroviaire européen

### 1.2.1 Evolution de la libéralisation et ouverture du marché en Europe

L'une des études les plus renommées sur le degré de libéralisation et d'ouverture de marché dans l'Union Européenne, en Suisse et en Norvège, a été réalisée par IBM en collaboration avec l'université Humboldt (Berlin). L'étude comparative de 2011 révèle que, sur le plan de l'ouverture du marché du transport de marchandises par chemin de fer, la Belgique s'est hissée à la troisième place européenne.

Il convient d'ailleurs de noter que l'Allemagne et l'Autriche, où des modèles de structure en holding intégrés ont été mis en place (avec un haut niveau d'intégration), enregistrent aussi de bons résultats en termes de degré de libéralisation. L'Espagne, qui connaît une structure ferroviaire duale, réalise sur ce plan de moins bons résultats.

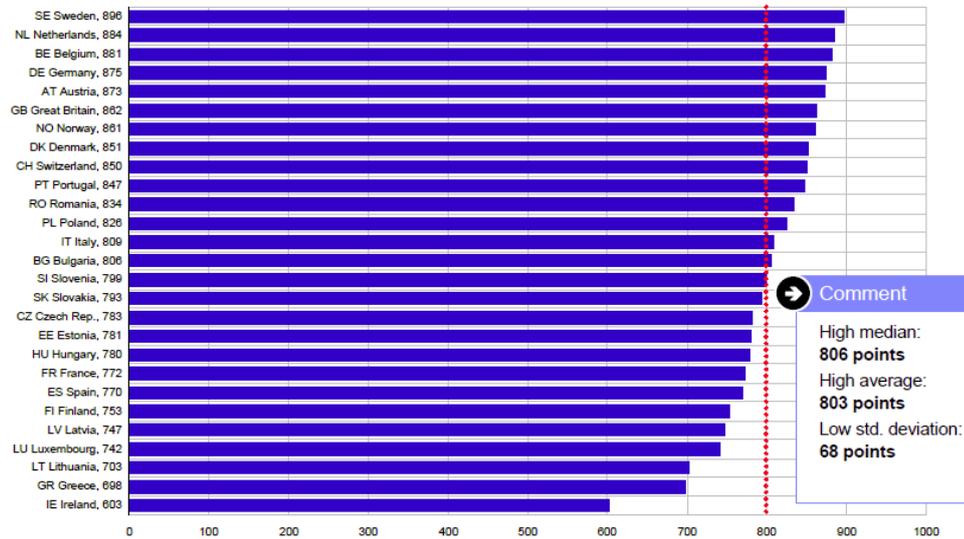
---

<sup>2</sup> Carole Maczkovics, Article on "Remedies in Rail-related Services" in European Competition Law Review, 2012  
Volume 33 Issue 3

Cette étude démontre qu'il y a manifestement peu de rapport entre le degré de séparation EF/GI et le degré de libéralisation : *"No identifiable correlation exists between the organisational model and the degree of market opening."*



LIB Index 2011 - freight transport  
EU-driven liberalisation is showing its effect.



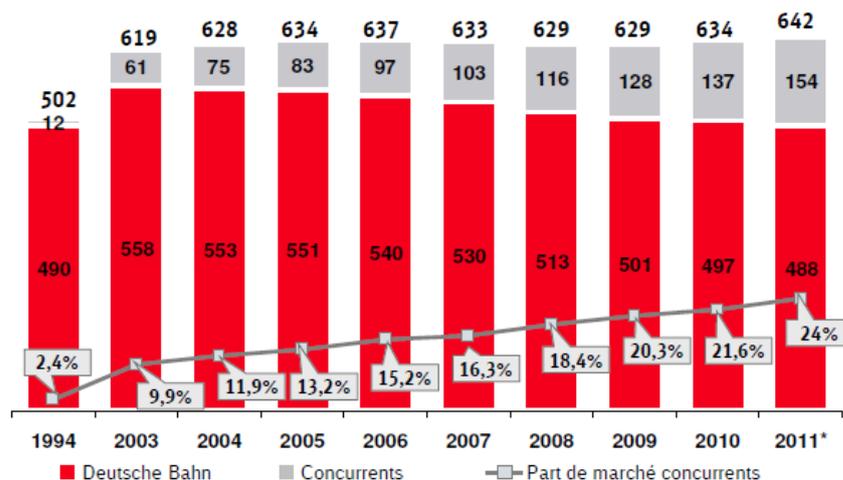
Les slides suivants – présentés dans le cadre des *Assises du ferroviaire* à Paris fin 2011 - montrent qu'en Allemagne, tant pour le transport de voyageurs que pour le transport de marchandises par chemin de fer, une large part de marché est détenue par des concurrents de la DB.

## Les concurrents de la DB dans le transport régional exploient fin 2010 près de 22% des trafics



### Volumes de trafic dans le transport régional

(en millions de trains.km)



\* Estimation

Source: DB AG

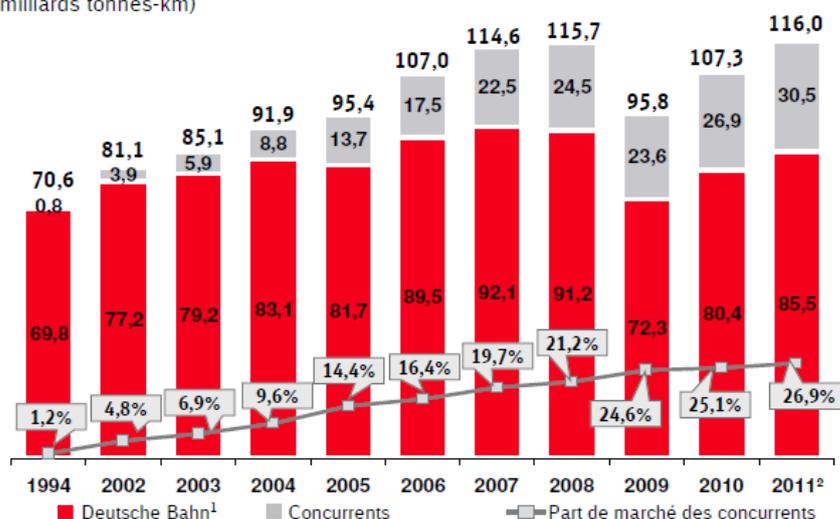
- Les concurrents de la Deutsche Bahn ont augmenté leur part de marché de 7% en 2010 (probablement 12% en 2011), et devraient exploiter cette année 24% des trafics.
- Le volume global du marché a crû depuis 1994 de quelque 26% et dépasse aujourd'hui 630 millions de trains.km.

## Les concurrents de la DB dans le fret ferroviaire exploitent plus d'un quart des volumes traités



### Transport ferroviaire de marchandises

(milliards tonnes.km)



1) DB Schenker Rail Deutschland AG et RBH Logistics GmbH depuis 2006

2) Estimation

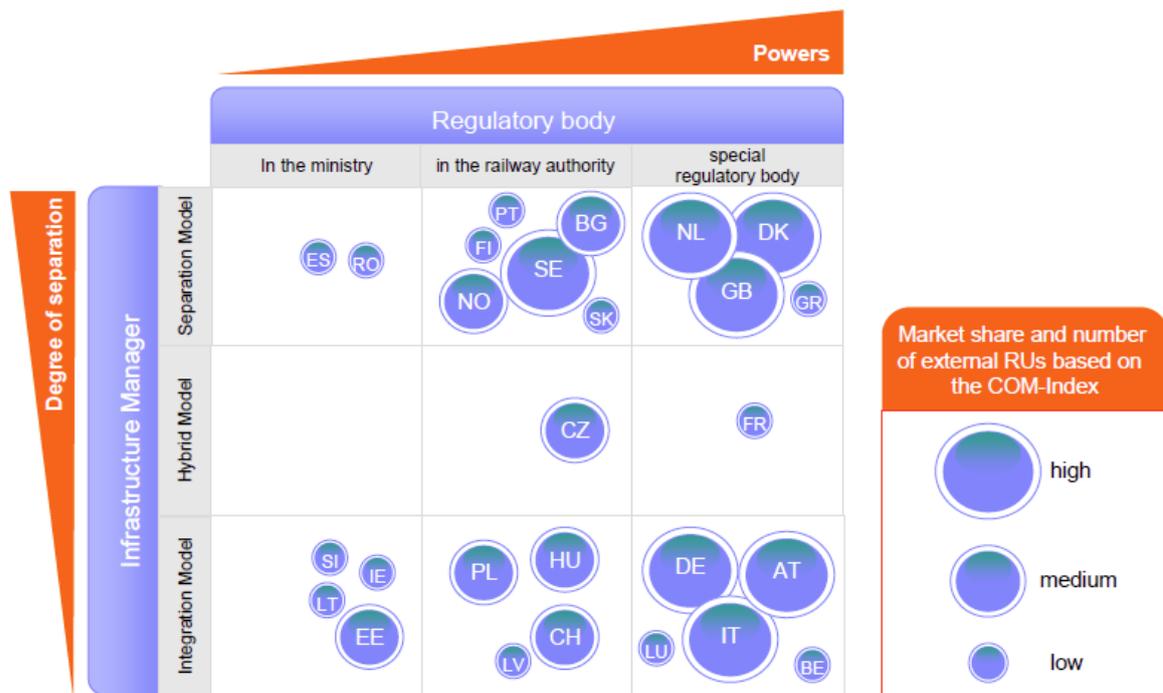
Source: Statistisches Bundesamt, DB AG

- DB a augmenté ses volumes en 2010 de 11,2% - les concurrents ont fait encore mieux +14,3%.
- La part de marché des concurrents dans le fret atteint 25,1% (20 points de pourcentage de plus qu'en 2002).
- Le marché devrait croître de 26% en 2011 et de 30% au total jusqu'en 2015 d'après les concurrents.
- Les volumes transportés par les concurrents correspondent à ceux du marché entier en France

Au niveau européen, une vaste discussion est en cours depuis des années sur la question de savoir si la séparation EF/GI permet de stimuler l'accès au marché à de nouveaux transporteurs ferroviaires. Le graphique ci-après démontre que ce n'est pas tant le degré de séparation EF/GI, mais surtout la force du Regulateur (organisme de contrôle) qui constitue le principal facteur de succès pour une libéralisation réussie.



The number of external RUs and their market share within a country shows positive correlation with independence and competences of the rail regulator.



## 1.2.2 Rentabilité et qualité de la prestation de services au client

### 1.2.2.1 L'étude CER

A ce jour, il n'existe aucune étude européenne globale qui démontre un lien entre l'efficacité et la qualité de la prestation de services de certains chemins de fer d'une part et leur niveau de séparation ("unbundling") ou d'intégration d'autre part.

La *Community of European Railway and Infrastructure Companies* **CER** a décidé récemment de lancer une étude sur les avantages et inconvénients de la séparation ou de l'intégration verticale :

*"The core of the study is to provide analyses, both quantitative and qualitative, concerning the respective advantages and drawbacks of a number of models or options for rail sector structure, going from full institutional separation, over institutional separation of the essential functions to integrated models. For this purpose, the study shall consist of 5 main chapters, a review of the literature, an econometric assessment (impact on costs, market share, ...), an analysis of the alignment of incentives between infrastructure managers and operators, with a number of case studies and a cost-benefit analysis of alternatives."*

Compte tenu des nouveaux besoins de mobilité, cette étude devrait aussi et surtout évaluer quelle est la rentabilité pour des acteurs qui proposent une solution de mobilité durable globale, qui encourage l'usage combiné de différents modes de transport.

Cependant, il existe déjà un certain nombre d'analyses et de rapports **nationaux** qui donnent une image de l'efficacité de l'organisation ferroviaire dans les pays voisins. Un aperçu des constatations est donné ci-après.

### **1.2.2.2 Le débat sur les coûts au Royaume-Uni**

Le secteur ferroviaire au Royaume-Uni a été fondamentalement réorganisé entre 1994 et 1997, avec une séparation complète entre un gestionnaire d'infrastructure (tout d'abord, Railtrack, à présent, Network Rail) et les *train operating companies* (TOC). A cet égard, tant le trafic marchandises que le transport de voyageurs, ainsi que les entreprises chargées du matériel roulant (ROSCO), ont été privatisées. Les services voyageurs ont été répartis en régions et attribués à quelque 25 TOC via l'octroi de concessions.

Sir Roy McNulty a été chargé en 2011 par le gouvernement britannique de dresser une évaluation du système ferroviaire britannique. Il a mis en avant les **constatations** suivantes :

- 1 Les coûts unitaires du transport de voyageurs au Royaume-Uni ne se sont pas améliorés depuis le milieu des années 1990. Par conséquent, les usagers et contribuables au Royaume-Uni paient **30 % de plus que leurs homologues à l'étranger**. Une augmentation de l'efficacité de 30 % doit être atteinte à l'horizon 2018-2019.
- 2 Les barrières à l'efficacité sont la fragmentation des structures et interfaces, la façon dont les principaux acteurs opèrent ensemble, le manque d'incitants, le cadre contractuel et légal, le rôle joué par le Gouvernement et l'industrie, les aspects relationnels et culturels, les limites d'une approche globale et le supply chain management.

Dans le reste de son rapport, Sir Roy McNulty formule un certain nombre de recommandations en matière de collaboration et d'alignement (voir point 5.2.2 ci-après).

### **1.2.2.3 Allemagne**

**“LA PLUS GRANDE FAUTE QUE J’AI FAITE, À LA SNCF, CE FUT D’ACCEPTER LA SÉPARATION DE L’INFRASTRUCTURE ET DES ACTIVITÉS DE TRANSPORT. NE FAITES PAS CELA ! ”**

*Louis Gallois, CEO SNCF, Paris, 2009*

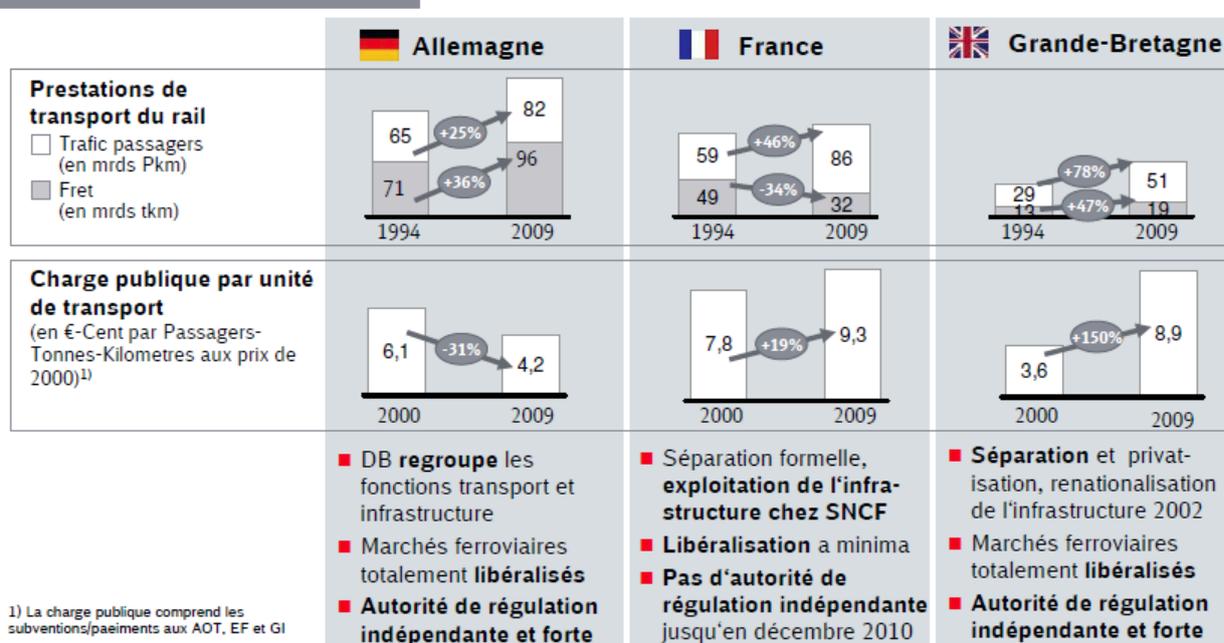
Dans le cadre du débat national précité qui a été mené en France, sous la dénomination *Assises du ferroviaire*, la structure en holding allemande a été envisagée comme une source d'inspiration pour la France, notamment sur la base des bons résultats sur le plan financier.

“Le chiffre d'affaires du groupe DB est en augmentation depuis 1994, atteignant 34,4 Md d'euros en 2010. Soit une augmentation de 132 % par rapport à 1994. La rentabilité s'est également accrue : le résultat opérationnel est passé de -3md d'euros en 1994 à +1,9 Md d'euros en 2010. Enfin la concurrence a amené la DB à réaliser d'importants gains de productivité, évalués à 237 % entre 1993 et 2010. (Les Assises du ferroviaire, Economie du ferroviaire, quelle offre de transport ferroviaire à l'étranger ?)

Les bons résultats du modèle allemand ont été confirmés par Dr Rüdiger Grube dans son allocution à Paris le 16 novembre 2011 :

“Le modèle ferroviaire allemand soutient la comparaison internationale – trafic en hausse et allègement concomitant de la charge publique”

## Le modèle ferroviaire allemand soutient la comparaison internationale – trafic en hausse et allègement concomitant de la charge publique



1) La charge publique comprend les subventions/paiements aux AOT, EF et GI

Sources: Statistiques équipement gouvernement français, Department for Transport, Office of Rail Regulation, Eurostat et DB AG

Sur le plan de la qualité de la prestation de services, il importe de souligner que le Groupe DB AG offre un très large éventail de services logistiques et de mobilité. L'offre couvre donc bien plus que les simples services ferroviaires et rencontre, dès lors, le besoin pour le client et la société de disposer d'une offre multimodale globale axée sur une plus grande mobilité durable.

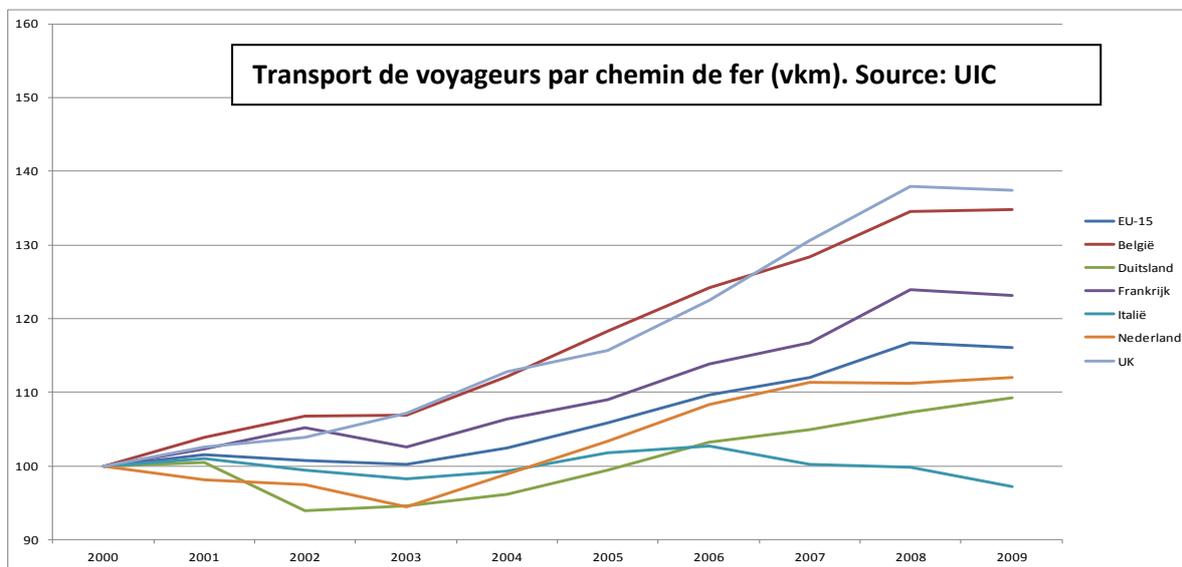
### 1.2.2.4 Suisse

La Suisse est le pays qui compte le plus grand nombre de train-kilomètres par habitant par an (elle est suivie par le Japon). La norme de ponctualité qui doit être atteinte en Suisse, est plus stricte qu'en Belgique : 88% des trains doivent arriver avec moins de 3 minutes de retard. Il n'est pas prévu de neutralisation.

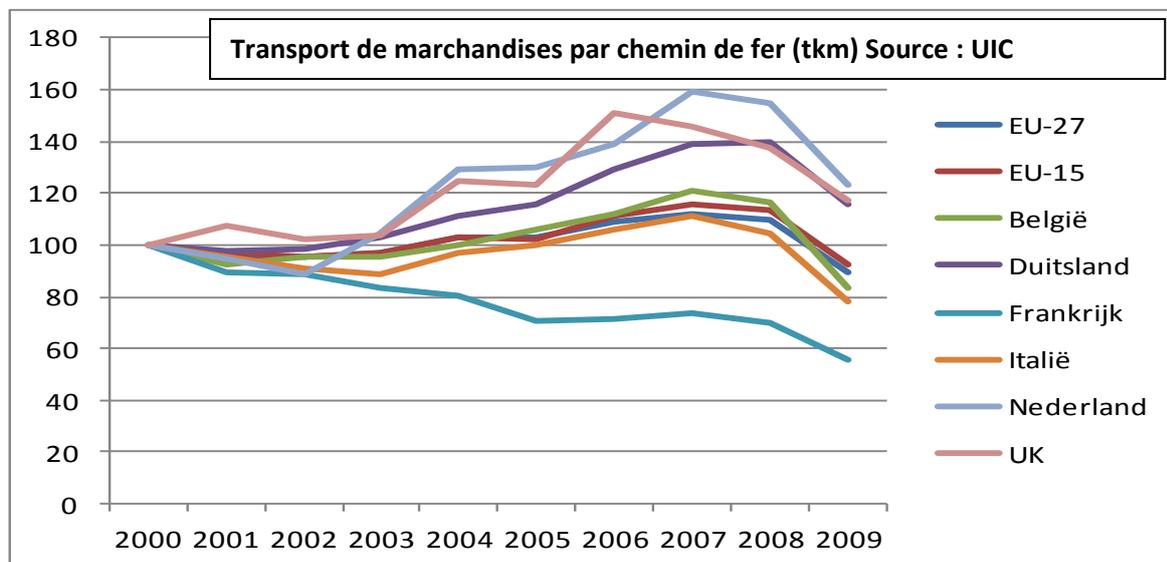
Résultat: 90% des clients arrivent à l'heure, et 97,5% des correspondances sont assurées.

### 1.2.3 Evolution des circulations ferroviaires en Europe

Au cours des dix dernières années, le transport de voyageurs par chemin de fer a augmenté de 16% dans l'UE-15. Si l'on compare l'évolution du **transport de voyageurs** par chemin de fer (national + international) en Belgique avec les pays voisins, nous constatons que la Belgique enregistre de très bons résultats. En Belgique, non seulement le transport ferroviaire de voyageurs a fortement progressé, mais la part de marché du rail a également augmenté : l'on peut donc parler d'un véritable transfert modal ("modal shift") vers le rail.



Sur le plan du **transport de marchandises** par chemin de fer, la tendance entre 2000 et 2007 a été plus ou moins à la hausse dans l'UE, sauf en France où le transport ferroviaire de marchandises a connu une tendance fortement à la baisse. Le transport de marchandises en général et le transport de marchandises par chemin de fer en particulier ont toutefois subi de sérieux revers en 2008 et en 2009 en raison de la crise économique. Les premiers chiffres de 2010 montrent que le transport de marchandises est à nouveau en pleine croissance bien que les volumes de 2008 n'aient pas encore été atteints. Une tendance similaire se dessine également en Belgique, mais la crise économique y a été plus marquée.



### 1.2.4 Autres études internationales en dehors de l'UE

La question relative à l'**intégration verticale** opposée à la **séparation verticale** entre le gestionnaire d'infrastructure et les opérations de transport a fait l'objet de plusieurs études internationales, afin de pouvoir jauger les avantages et inconvénients. Aucune étude ne démontre qu'il existe un lien direct entre l' "unbundling" (plus de séparation) et la croissance de la part de marché.

Les études auxquelles il est fait référence sous ce point, sont :

- Ksoll, M. (2004). *'Integration of Infrastructure and Transport: An assessment from industrial economics and railway perspectives'*. Paper presented at the 2<sup>nd</sup> Conference on Railroad Industry Structure, competition and Investment, October 8-9, 2004, Evanston, IL, USA.
- Amos, P. & Bullock, R. (2006). *China : Managing the economic interfaces in multi-operator railway environments*. 37190. Washington, D.C.: World Bank.
- Mizutani, F. and Uranishi, S., 2011, *'Does Vertical Separation Reduce Cost? An Empirical Analysis of the Rail Industry in OECD Countries,' Discussion Paper Series No.2011-28, Graduate School of Business Administration, Kobe University*.
- PPIAF in collaboration with World Bank, 2011, *Toolkit for improving Rail sector performance*, [www.ppiaf.org](http://www.ppiaf.org).
- OESO, Policy roundtables, 2005, Structural Reform in the Rail industry.

⇒ Ksoll (2004) cite 8 **avantages de l'intégration verticale** :

1. *"lower complexity of interfaces simplifies operational coordination and conflict settlement*
2. *comprehensive investment incentives and avoidance of holdups strengthen capacity, quality, safety and innovation*
3. *private infrastructure provision within an integrated firm ensures higher productivity levels and market driven allocation*
4. *integration yields cost savings and synergies in shared facilities and services*
5. *co-existence of integration and competition drives technological and product innovation*
6. *encouragement of staff identification and responsibility increases quality and safety*
7. *partial avoidance of double marginalization increases consumer welfare*
8. *strategic behavior of the integrated firm can be counteract excessive entry"*

⇒ Deux tiers du trafic ferroviaire dans le monde, à l'exception de la Chine, sont assurés dans les 8 pays suivants : Australie, Brésil, Canada, France, Allemagne, Japon, Russie et les Etats-Unis.

Paul Amos et Richard Bullock de la Banque Mondiale identifient des **éléments communs de "governance"- ou de nature institutionnelle** qui sont présents pour les chemins de fer dans ces 8 pays :

*"The existence of a Ministry of Transport with oversight and multi-modal transport policy responsibility, separation of government policy and regulatory functions from the commercial*

*management of the railway services, overwhelming preference for company structures (whether private or state-owned) to deliver railway services, multiple service providers, and divisional or institutional separation of freight from passenger services."*

Il n'y est pas question d' "unbundling".

- ⇒ Mizutani and Uranishi (2011) ont examiné plus avant les coûts et la productivité des différents modèles. L'étude japonaise tire une conclusion intéressante : **une séparation verticale mènerait à des réductions de coûts pour les réseaux ferroviaires à faible densité de trafic, tandis que pour les réseaux à haute densité de trafic, les coûts totaux augmenteraient alors sensiblement.**
- ⇒ En outre, le site web "*Toolkit for improving Rail sector performance – Chapter 5 : Creating the Industry structure*", qui a récemment été publié en partenariat avec la Banque Mondiale ([www.ppiaf.org](http://www.ppiaf.org)) énonce littéralement que les conditions les plus favorables pour procéder à une séparation verticale, sont : "*larger railways with multiple and separable types of TOC's that can operate as viable entities, within markets that are large enough to be viably competitive.*" **En revanche, les conditions les moins favorables sont : "vertical fragmentation of small national rail markets that are unable to support competition or have no intention of seeking private participation in TOC's".**
- ⇒ Enfin, nous renvoyons aux conclusions d'une étude menée par l'OCDE en 2005 :

*"En conclusion, bien qu'on puisse tirer de nombreux enseignements des différents modes de concurrence et des différents degrés de séparation verticale dans le secteur ferroviaire, il n'est pas encore possible de se faire une idée précise de la place qu'il convient d'accorder à la séparation verticale dans le processus global de réforme de ce secteur. Au stade actuel, il apparaît que d'autres facteurs comme le gouvernement d'entreprise et l'efficacité de la conception des mécanismes de subventionnement (quand ils se justifient) entrent en jeu et qu'ils ont un impact au moins aussi prononcé sur les performances globales du secteur ferroviaire. Il serait très utile, notamment en Europe, d'effectuer de nouvelles études sur la conception des mécanismes de financement public du rail en vue de préserver les incitations à l'efficacité, à la qualité et à l'investissement."*

### **1.2.5 L'étude récente de la Banque Nationale de Belgique**

En mars 2012, la **Banque Nationale de Belgique** a publié les résultats d'une étude dans laquelle elle examine de quelle manière les directives européennes en matière de libéralisation du transport ferroviaire ont été appliquées, tant en Belgique que dans nos pays voisins, à savoir la France, l'Allemagne et les Pays-Bas. Il a été examiné plus particulièrement de quelle manière la séparation entre le gestionnaire d'infrastructure et les opérations de transport a été réalisée dans les différents pays, et quel impact cela a eu sur le degré d'ouverture de marché, tant pour le transport de voyageurs que pour le trafic marchandises.

*“There is no hint of any potential quality loss/gain for the consumer. To put it briefly, despite extensive theoretical research, **it has not yet been proved in practice that the consumer surplus increases or decreases when the vertical (monopolistic) enterprise is split up.**(...)”*

*“**Full vertical disintegration tends to drive the transaction costs up.** When looking at the different European rail operators, one can see that the German rail operators, and in particular Deutsche Bahn, have the lowest transaction costs per train-kilometre and the best ratio of transaction costs to operating costs.”*

*“The analysis shows that the dominance of former monopolists in the different Members States means that private rail operators face major obstacles. The financial analysis of the railway companies reveals wide variations in economic performance. The combination of better balance sheet figures and a bigger domestic market means that some major players in Europe are financially better off, giving them superiority over the smaller railway companies. This raises the question whether these circumstances will ultimately lead to distortion of competition.”*

Source : National Bank of Belgium, *Implementation of EU legislation on rail liberalisation in Belgium, France, Germany and the Netherlands*, Xavier Deville and Fabienne Verduyn, March 2012.

L'Europe vise une réduction du coût et une amélioration de la qualité des chemins de fer, ainsi qu'un traitement équitable des différents modes de transport réciproques.

La libéralisation et l'interopérabilité devraient conduire à une plus grande efficacité et une meilleure qualité.

Pour parvenir à un marché libéralisé, la Commission Européenne a notamment utilisé des moyens financiers et organisationnels, parmi lesquels une certaine séparation ("unbundling") des chemins de fer historiques. L'objectif est de mettre en place une organisation au sein de laquelle les fonctions essentielles sont réglées de manière totalement indépendante vis-à-vis des entreprises ferroviaires. Une séparation verticale totale entre la gestion de l'infrastructure et les activités de transport n'est toutefois pas une exigence juridique requise. La mise en place d'un régulateur est aussi imposée.

Le phénomène "structures des chemins de fer" est apparu à la suite du débat sur la libéralisation de la Commission Européenne. L'approche classique de la Commission européenne envers les "secteurs spéciaux" dans les Etats membres consiste à lever les monopoles traditionnels afin d'apporter davantage d'innovation, de dynamique et des modèles de coûts plus efficaces dans ces secteurs et, ainsi, réduire les tarifs et améliorer la prestation de services pour le consommateur européen (voir télécommunications, aviation, énergie, etc.).

Ce qui se traduit pour le secteur ferroviaire par le modèle suivant :

"Unbundling", en d'autres termes, procéder à des réformes structurelles afin de d'introduire un minimum de séparation entre le gestionnaire d'infrastructure et les activités de transport au moins sur le plan comptable, et isoler les fonctions essentielles (adoption des décisions en matière de répartition des sillons et de tarification de l'infrastructure ferroviaire) pour exclure toute discrimination entre les différents opérateurs.



Ouverture du marché : plusieurs opérateurs peuvent accéder au marché, et le monopole du transporteur "historique" est levé.



La concurrence entre opérateurs profite au client : chemins de fer moins chers avec une meilleure prestation de services.



La part de marché augmente parce qu'un plus grand nombre de clients optent pour le rail.

Cette succession en cascade ne peut fonctionner que si les avantages de la concurrence compensent les inconvénients intrinsèques de la désintégration inhérente à l'unbundling (pression sur la qualité et l'efficacité du système global, frais de transaction plus élevés).

Pour le secteur ferroviaire, le raisonnement classique ne tient d'ailleurs pas tout à fait debout dans la pratique. Il connaît un succès relativement limité sur le terrain :

- la qualité ne s'est pas toujours améliorée. Cf. les problèmes de ponctualité, les problèmes de coordination entre le gestionnaire d'infrastructure et le transporteur, le manque de communication univoque au voyageur, ... (Pays-Bas, France, Belgique, ...);

- en raison de la séparation radicale, les coûts pour le client et le contribuable ont considérablement augmenté (Royaume-Uni);
- le transport de marchandises par chemin de fer a continué, malgré la libéralisation, à perdre des parts de marché dans bon nombre d'Etats membres (France, Belgique, Italie, ...);
- les débats sur l'optimisation des structures et l'organisation des chemins de fer se poursuivent à divers niveaux au sein des instances européennes (Commission, Parlement, Conseil) ou dans les Etats membres (Royaume-Uni, Pays-Bas, France, Belgique, ...).

Plusieurs études internationales confirment dès lors qu'il n'existe en aucun cas de lien univoque entre :

1. la présence de plusieurs opérateurs;
2. la structure des chemins de fer;
3. la croissance des parts de marché;
4. la qualité opérationnelle et la fiabilité;
5. le coût pour le client et la collectivité.

En Belgique, l'on est, par exemple, parvenu ces dernières années, après une longue période de régression du transport ferroviaire, à faire augmenter considérablement la part de marché du rail pour le transport de voyageurs vis-à-vis des autres modes de transport, et ce sans libéralisation du trafic intérieur voyageurs.

Globalement, le transport de voyageurs par chemin de fer dans l'UE-15 a augmenté de 16% au cours des 10 dernières années. En Belgique, cette croissance a été considérablement plus élevée (36%). Le transfert modal est un fait en Belgique.

Pour le transport de marchandises, nous constatons que, malgré la libéralisation et la présence de 8 opérateurs, le transport par chemin de fer ne gagne pas de parts de marché.

Une étude démontre que ce n'est pas tant le degré de séparation EF/GI qui intervient. D'autres éléments, tels que la viabilité économique, l'évolution technologique/la standardisation et la présence d'un Régulateur fort, jouent un rôle plus important à cet égard.

En tout cas, le choix en faveur des structures doit être précédé du choix de la manière dont la prestation de service public sera organisée et financée. Le choix en faveur de la combinaison d'un gestionnaire d'infrastructure indépendant très développé et d'un "opérateur de service public" indépendant très dominant répond à peu d'objectifs opérationnels et économiques.

Une séparation verticale EF/GI peut, en outre, conduire à une augmentation considérable des coûts totaux du système ferroviaire. D'après une étude japonaise, cela serait essentiellement le cas pour des réseaux ferroviaires à forte densité de trafic.

Les études montrent en fait que ni en termes de libéralisation/ouverture du marché, ni en termes d'efficacité, une politique européenne prônant la séparation verticale totale généralisée EF/GI n'est appropriée.

## 2 Transposition du 1er paquet ferroviaire, la réforme de 2005 : historique

⇒ Ce chapitre retrace l'historique des circonstances et considérations qui ont mené à la réforme de 2005, et esquisse les objectifs visés par cette réforme.

Dans le cadre d'une évaluation de la structure actuelle des chemins de fer et de la formulation d'un certain nombre de recommandations, nous nous devons inévitablement de fournir un aperçu succinct de l'historique de la réforme précédente, telle qu'elle est finalement entrée en vigueur au **1er janvier 2005**.

Notons qu'à l'époque, parallèlement à la réforme des structures belges, les pays voisins que sont la France et l'Allemagne avaient entre-temps également arrêté leurs choix structurels :

- en Allemagne, un Holding installe une certaine distance entre le gestionnaire d'infrastructure et l'entreprise ferroviaire, créant non seulement le gestionnaire d'infrastructure **DB Netz**, mais prévoyant aussi tous les instruments d'une gestion cohérente et d'une intégration maximale des activités au sein de la Holding **DB AG**;
- en France, le gestionnaire d'infrastructure est **Réseau ferré de France**. Celui-ci est complètement séparé de la SNCF, mais RFF **délègue** les missions d'infrastructure techniques et opérationnelles à la direction infrastructure au sein de la SNCF.

Ces exemples ont certainement été, à l'époque, des sources d'inspiration pour le secteur ferroviaire belge.

### 2.1 Proposition de l'ancienne Ministre des Transports, Isabelle Durant

La transposition du premier paquet ferroviaire avait été entamée avec l'AR du 12 mars 2003, proposé par la Ministre des Transports de l'époque, Isabelle Durant. Celui-ci était basé sur les principes suivants :

- Maintien de l'unicité de la SNCB : une entreprise/personnalité juridique unique;
- Mise en place d'un cadre réglementaire compatible avec les évolutions éventuelles, intervenant au niveau européen, relatives à l'indépendance juridique du gestionnaire du réseau. Ce cadre réglementaire prévoit la création de plusieurs nouveaux organes;
- Pérennisation d'une expertise ferroviaire au niveau du SPF Mobilité et Transports;
- Réforme budgétairement neutre pour l'Etat;
- Evaluation à terme de la possibilité de regrouper au sein d'un même organisme les régulateurs ferroviaires et aériens - tous deux à créer.

En ce sens, il est stipulé, dans le cadre de l'AR du 12 mars 2003, que :

*“La division de la Société nationale des Chemins de fer belges chargée de la gestion et de l'entretien de l'infrastructure ferroviaire y est désignée comme gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire. Sa compétence en matière d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire se limite à une compétence d'avis. [...] Le rôle du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire est ainsi d'ordre essentiellement technique.”*

**La compétence décisionnelle proprement dite est attribuée à un nouvel organe à créer, qui est indépendant du “gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire”.** C'est à cet organe que sont confiées plus particulièrement *deux* des fonctions essentielles :

- l'adoption des décisions concernant l'octroi des sillons, y compris la définition et l'évaluation de la disponibilité, ainsi que l'attribution de sillons individuels;
- l'adoption des décisions concernant la tarification de l'infrastructure.

Les deux autres fonctions essentielles sont logées au sein du SPF Mobilité et Transports et exercées conjointement avec le Ministre de la Mobilité :

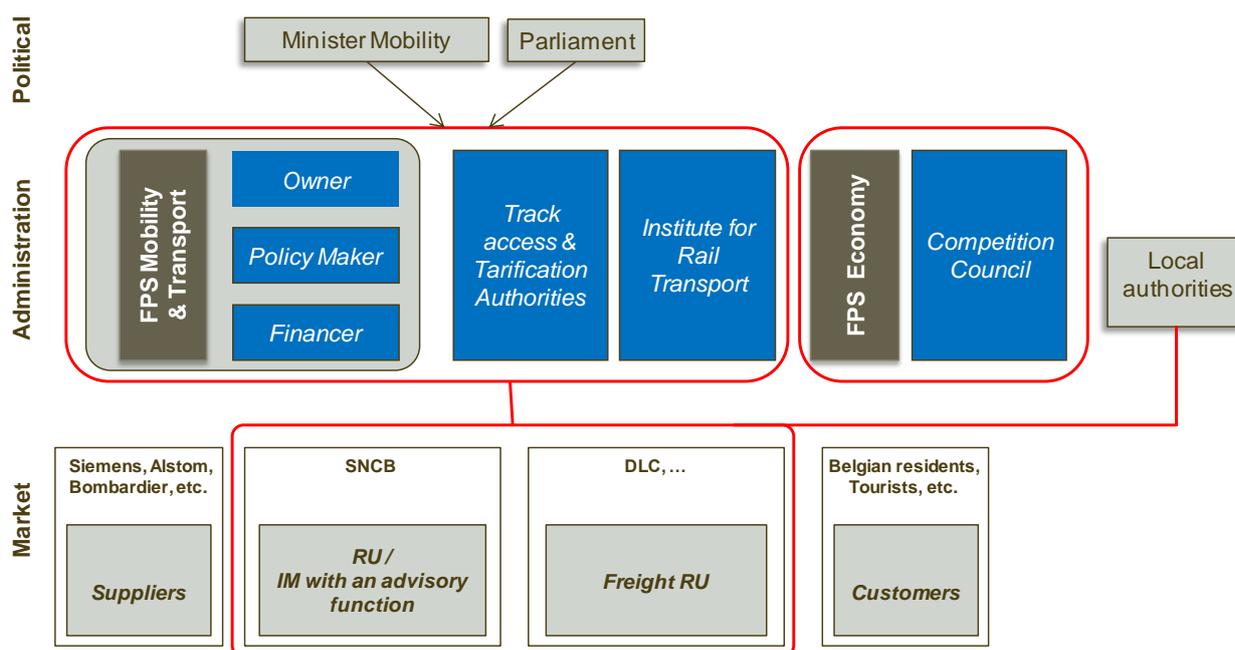
- la préparation et l'adoption des décisions concernant la délivrance de licences aux entreprises ferroviaires;
- le contrôle du respect des obligations de service public requises pour la fourniture de certains services.

Le projet d'organisation ébauché par l'AR du 12 mars 2003 était très proche du système mis en place en France. Avec toutefois une grande différence en ce qui concerne le personnel. Le personnel employé par l'organe décisionnel belge, le fameux "*Office ferroviaire de tarification et de répartition*" (en France, le *Réseau ferré de France*, RFF) était du **personnel propre**, alors que RFF faisait appel à du personnel détaché qui détenait déjà les compétences adéquates permettant une opérationnalité immédiate.

Vu le manque de clarté concernant l'origine du personnel requis, le schéma ébauché pour la Belgique apparaît dès lors comme très théorique et susceptible de mettre à mal la position concurrentielle du rail belge, voire la sécurité sur le rail.

L'AR précité ne donnait pas non plus de garanties quant à la perte d'emplois à la SNCB au profit de cet Office ferroviaire. Par exemple, il n'était pas clairement précisé si le dispatching central y serait transféré.

Schématiquement, le modèle de structure "Durant" se présentait comme suit :



## 2.2 La proposition de l'Administrateur délégué de la SNCB, Karel Vinck

Toujours en 2003, après le départ d'Isabelle Durant, l'Administrateur délégué de la SNCB demandera au Ministre des Entreprises publiques Johan Vande Lanotte qu'il revoie les options retenues dans l'AR du 12 mars 2003, en concertation avec la SNCB.

Il souligne que la structure postulée dans l'AR du 12 mars 2003 ne peut être rendue opérationnelle rapidement et à moindre coût. De plus, elle ne permet pas de rencontrer les défis du moment : l'accélération de la libéralisation (la libéralisation du transport de voyageurs est prévue à partir de 2007) et l'assainissement de l'entreprise pour permettre une amélioration du service et un accroissement de l'offre.

Dans son mémorandum de juin 2003, Karel Vinck arrête ce qui suit :

*"Je voudrais proposer les importantes options suivantes au prochain Gouvernement, elles sont pleinement conformes aux directives 2001/12, 2001/13 et 2001/14 qui constituent le premier paquet ferroviaire:*

- 1 **Séparer** structurellement la gestion de l'infrastructure et les activités de transport;
- 2 Confier les fonctions essentielles, ainsi que (au moins provisoirement jusqu'en 2007-2008) les **tâches de sécurité** à un **gestionnaire d'infrastructure indépendant, séparé de la SNCB (mais au sein du Groupe)**, ce qui facilitera l'exploitation ferroviaire en évitant la création de l'Office ferroviaire et la fragmentation des compétences entre plusieurs organes, dévoreuse de temps;
- 3 Confier la rédaction de l'important Document de Référence du Réseau à un gestionnaire d'infrastructure indépendant, séparé de la SNCB. Ce document, qui a été publié, décrit les

- caractéristiques de l'infrastructure et les conditions d'accès à celle-ci, ainsi que les principes et critères de priorité;*
- 4 *Donner à la SNCB une plus grande indépendance en tant qu'entreprise ferroviaire par rapport à l'Etat fédéral afin de lui permettre de s'adapter plus facilement aux règles du marché, même en ce qui concerne l'exécution des missions de service public, en vue de la future libéralisation du transport des voyageurs prévue pour 2007-2008;*
  - 5 *Accorder à la **SNCB**, comme entreprise ferroviaire, le droit indispensable – garanti par la réglementation européenne à toutes les entreprises ferroviaires – de **déterminer son organisation interne**, ce qui obligera à revoir les articles 161ter et suivants;*
  - 6 *Procéder à un assainissement de l'entreprise ferroviaire par l'Etat fédéral pour réduire son endettement jusqu'à un niveau acceptable.*

*Pour atteindre ces objectifs, la structure du Groupe peut se limiter à 3 personnes juridiques indépendantes, dont deux SA de droit public et une SA de droit privé.*

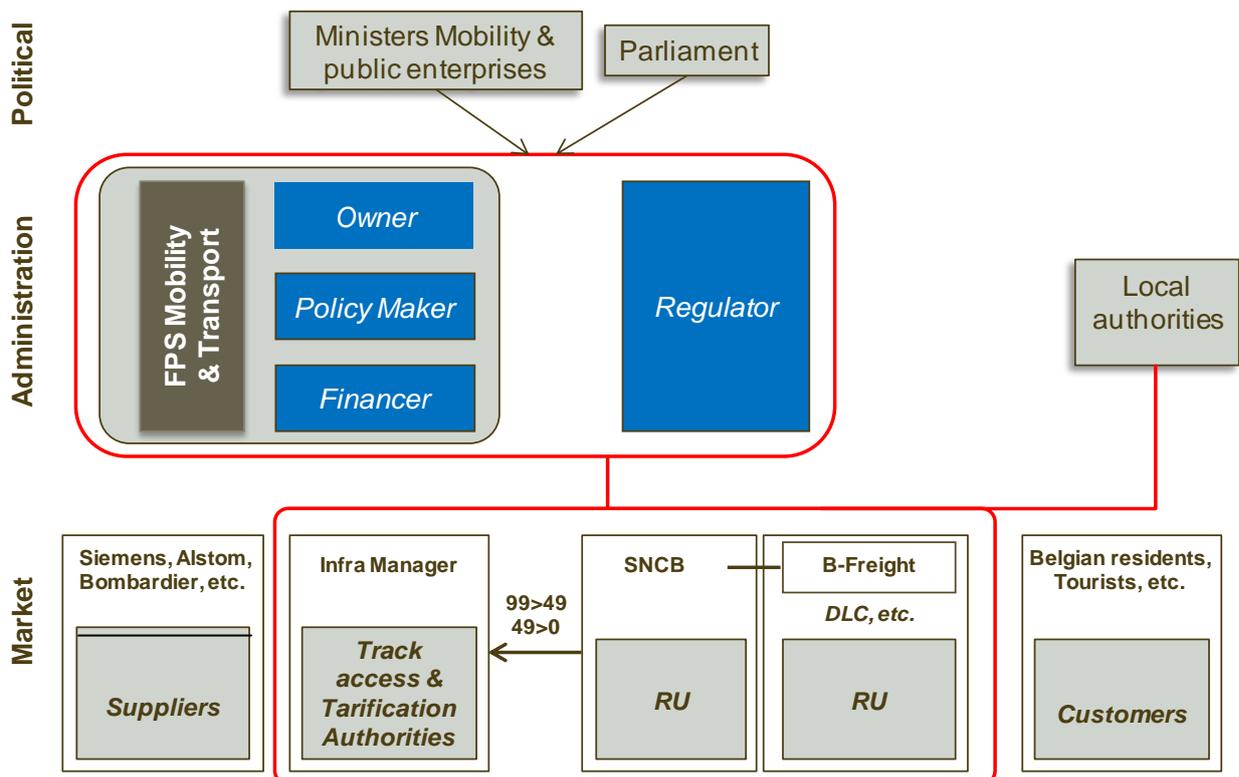
*La SNCB, SA de droit public, perpétue la personne juridique actuelle avec toutes ses activités, ses moyens humains et matériels, à l'exception de ceux qui sont expressément transférés à ses deux filiales. Le contrat de gestion avec l'Etat fédéral est maintenu, avec des adaptations, de même que le Statut du personnel, quelque peu simplifié et rendu plus performant. Ce dernier doit rester suffisamment attrayant pour que l'expertise et le savoir-faire des différentes catégories de personnel spécialisé ne s'en aillent pas. Les nouveaux recrutements restent donc statutaires, mais avec une extension dans la loi des possibilités d'engager des contractuels.*

*La SNCB crée les deux filiales suivantes :*

- *Gestion de l'infrastructure, SA de droit public, qui reprend la mission actuelle de service public de la SNCB, relative à la gestion de l'infrastructure au sens large.*
  - *La SNCB prend une participation largement majoritaire dans le capital (jusqu'à 99 %) pour transférer à l'Etat belge la majorité des droits de vote. Même si la SNCB dispose de la majorité dans le capital, l'Autorité fédérale acquiert le contrôle de cette société.*
  - *Gestion de l'infrastructure, chargée d'une mission de service public, conclut elle-même son propre contrat de gestion avec l'Etat belge et est placée sous le contrôle administratif de son propre commissaire du Gouvernement.*
  - *Elle fait en principe appel à du personnel statutaire, disposant d'un Statut du personnel, établi par son Conseil d'administration sur avis conforme de sa Commission paritaire. Le personnel statutaire nécessaire est définitivement transféré par la loi d'une SA de droit public à l'autre. Les nouveaux recrutements restent donc statutaires, mais avec une extension dans la loi des possibilités d'engager des contractuels.*
- *SA New Cargo, SA de droit privé, société à laquelle la SNCB transfère le transport national et international de marchandises, ainsi que les activités rentables qui s'y rapportent et les participations dans les filiales existantes et les entreprises liées, actives dans le transport ferroviaire de marchandises. La SNCB conserve au début 100 % du capital social et la totalité du contrôle sur cette filiale qui n'assume aucune mission de service public. Le personnel que cette*

*filiale estime nécessaire est choisi parmi le personnel statutaire de la SNCB et détaché par la loi dans cette société. La SNCB reste l'employeur de ce personnel qui continue d'être entièrement soumis au statut du personnel, y compris le régime spécial de sécurité sociale. Sa rémunération est facturée par la SNCB à la SA New Cargo. Les nouveaux engagements se font par des détachements nouveaux par la Société-Mère, mais avec une extension dans la loi des possibilités d'engager du personnel contractuel. "*

Schématiquement, cela se traduit comme suit:



Karel Vinck fait également une proposition concernant les organes de gestion du futur "groupe intégré". Bien qu'employant le terme "groupe intégré", il fait des **propositions pour garantir l'indépendance entre les administrateurs des deux sociétés de droit public** : ses membres sont nommés et démis par AR individuel et non par l'Assemblée Générale. Il propose néanmoins la **création d'un Comité de Concertation** : il rend un avis sur les propositions que le Comité de Direction peut présenter en tout temps au CA sur la politique générale définie par ce dernier, notamment sur les options stratégiques à long terme relatives au personnel, aux investissements et à la politique commerciale, et également, à la SNCB, sur la **défense des intérêts du groupe**.

Sur le plan organisationnel, Karel Vinck inverse donc la logique de l'AR du 12 mars 2003. Au lieu de créer un nouvel organe avec du personnel propre pour assumer les fonctions essentielles de répartition des capacités et de tarification de l'infrastructure, solution qu'il estime ne pas pouvoir être mise en place à court terme, il propose de conserver ces fonctions au sein d'un groupe intégré -au lieu d'une entreprise intégrée- et de créer pour cela un GI bénéficiant d'un maximum d'indépendance et qui utilise directement le personnel en place. Pour l'activité Transport, sa priorité est d'obtenir le droit de déterminer son organisation interne afin de pouvoir l'assainir pour pouvoir faire face à la concurrence européenne qu'il pressent rapide (estimation : 2007-2008 pour le transport de voyageurs).

### 2.3 Concertation et décision

Le Conseil des Ministres approuvera finalement **une réforme des structures en mars 2004** sur la base d'un plan d'entreprise global, dont la réforme des structures est un élément, et qui permettait de tendre vers l'équilibre financier à l'horizon 2008.

Cette décision impliquait plus particulièrement l'approbation :

- du plan d'entreprise 2004-2005 de la SNCB (équilibre financier en 2008) et la confirmation de la reprise de la dette en 2005 (7,4 milliards d'euros);
- de la réforme juridique des structures en trois volets : un Fonds de l'Infrastructure Ferroviaire reprenant la dette, la création d'un gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire et la mise sur pied d'une société d'exploitation compétente en matière de transport des voyageurs et marchandises;
- La SNCB devient une société holding qui, par le biais de ses participations dans les filiales SNCB et Infrabel, sera active au niveau de la coordination et du support du Groupe, assurera la gestion du personnel qu'elle met à la disposition de ses filiales SNCB et Infrabel, et exercera certaines activités opérationnelles.

Le Gouvernement souligne qu'il a décidé d'accéder au souhait de la SNCB d'opérer une séparation entre l'entreprise ferroviaire et le gestionnaire d'infrastructure, pour les raisons suivantes :

- Deux éléments nouveaux apparaissent : **l'accélération de la libéralisation** du secteur et le recours au Conseil d'Etat contre l'AR du 12 mars 2003;
- **Le maintien de l'unicité de la concertation sociale** et le fait qu'une Commission paritaire nationale unique soit compétente pour les deux entreprises doivent être vus comme une **préfiguration de l'introduction d'une concertation sociale commune à l'intérieur de la structure de groupe**;
- La création d'un GI indépendant permet que **des branches d'activité qui entretiennent logiquement des liens entre elles soient rassemblées** pour une exploitation plus cohérente de l'infrastructure ferroviaire;
- Les charges financières afférentes à la gestion de l'infrastructure placent la SNCB, en tant qu'entreprise ferroviaire, dans une position concurrentielle de départ moins favorable à l'égard des autres entreprises ferroviaires. Le Gouvernement respectera ses engagements par rapport aux **dotations** à la SNCB en parallèle **avec l'exécution du plan d'entreprise approuvé**.

Dès que la nouvelle structure a été mise en place, de nouveaux contrats de gestion ont été conclus entre l'Etat et le Groupe SNCB, fixant les objectifs à atteindre en matière de mobilité et sur le plan financier.

Les activités de la SNCB unitaire sont donc réparties entre les trois nouvelles entités, et la dette de 7,4 milliards d'euros est transférée au Fonds de l'Infrastructure Ferroviaire :

### EERSTE SPOORWEGPAKKET

NB: historisch passief/actief 7,4 miljard euro → FSI

1. Oprichting **Dienst Regulering/FOD**

2. Toewijzing essentiële functies aan entiteiten onafhankelijk van de spoorwegondernemingen

- infrastructuurcapaciteitstoewijzing
  - gebruiksheffing
  - verlenen van vergunningen voor SO
  - toezicht openbare dienstverlening
- ⇒ **Infrabel/DG Toegang tot het Net**
- ⇒ **Minister/FOD**

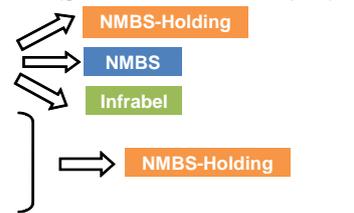
3. Scheiding (publicatie) van aparte P&L en balansen voor IB en vervoersactiviteiten (goederenactiviteiten apart)

3.1. Opsplitsing transversale diensten

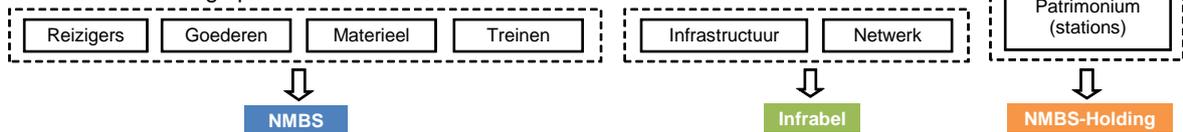
\* FI, HR (behoefteplanning), ICT, communicatie, juridische zaken, strategie

\* FI (consolidatie en strategie), HR (statuut, sociaal overleg, sociale zaken, geneeskundige dienst, detacheringen, Train@Rail...), ICT (gem. netwerk), coördinatie van bedrijfsverstijgende internationale zaken en communicatie

\* Security, CPS en Veiligheid en Milieu



3.2. Verdeling operationele directies



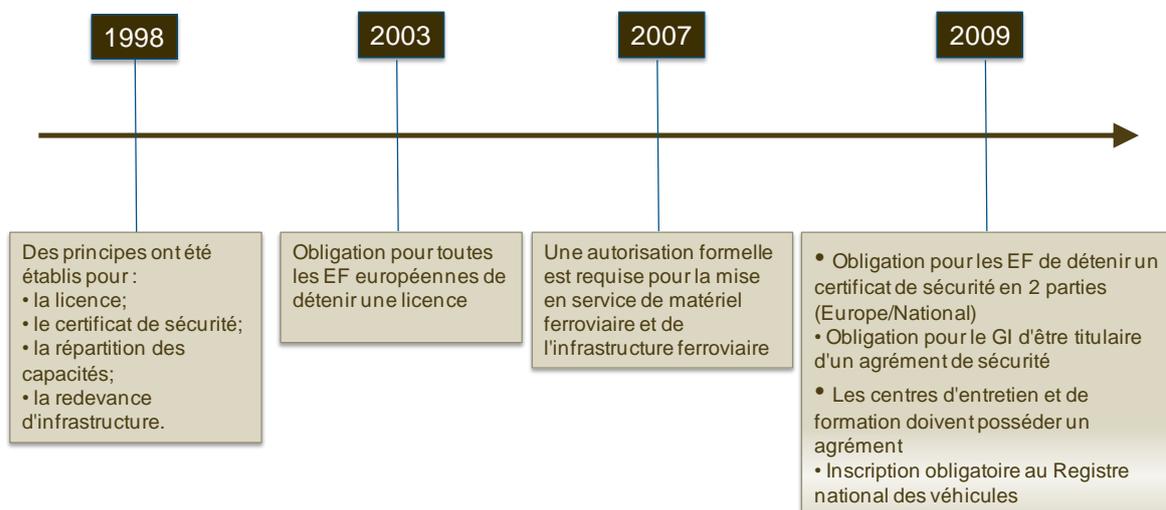
En parallèle, l'Etat a transposé le **deuxième paquet ferroviaire**. Le **troisième paquet ferroviaire** a été transposé un peu plus tard. La plupart des compétences décrites dans les paquets 2 et 3 ont été regroupées au sein du **SPF Mobilité et Transports**. Il s'agit de :

- L'Autorité nationale de sécurité ferroviaire est le *Service de sécurité et d'interopérabilité des chemins de fer (SSICF)*, qui fait partie de la Direction générale du Transport terrestre (*NSA – National Safety Authority*);
- La cellule d'enquête des accidents et des incidents (*NIB – National Investigation Body*)
- L'organisme de régulation;
- La direction générale du transport terrestre est chargée de la mise en œuvre du règlement sur les Droits des voyageurs ferroviaires (*NEB – National Enforcement Body*).

Belgorail est l'organisme notifié belge (*Notified Body*).

L'introduction progressive de documents obligatoires en matière de répartition de capacités d'infrastructure et de sécurité peut être résumée comme suit :

## Sécurité et répartition de capacité : documents obligatoires

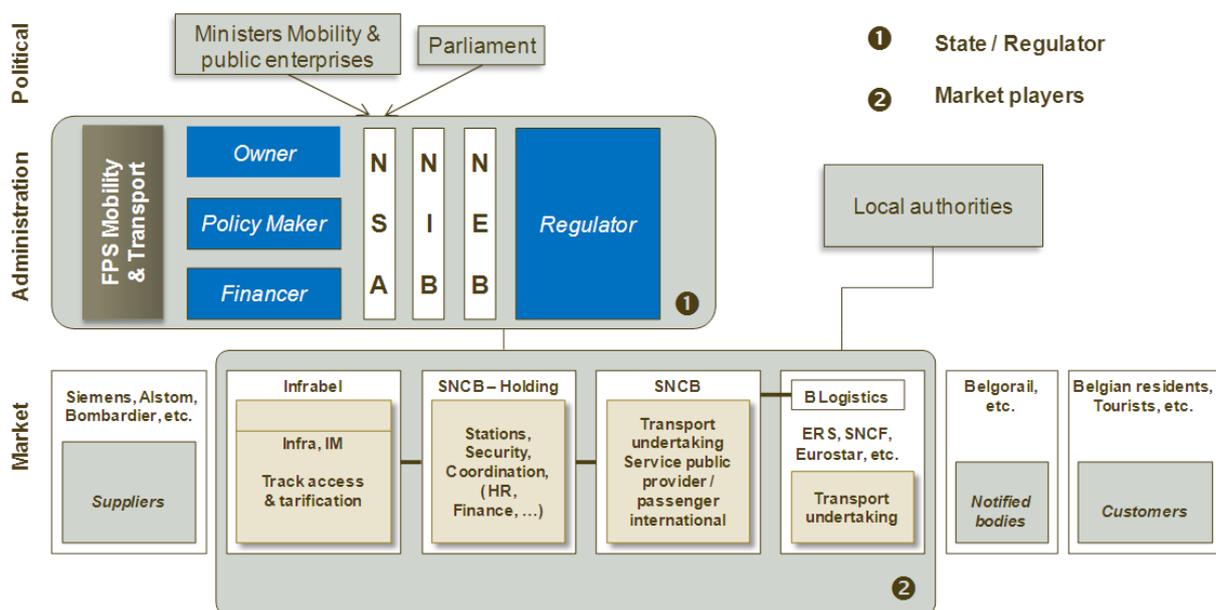


Les membres de l'Autorité nationale de sécurité (SSICF), créée en 2005, sont des agents statutaires du Groupe SNCB qui détenaient le know-how nécessaire, ont été sélectionnés par le Ministre de la Mobilité et détachés vers le SPF Mobilité et Transports dans des conditions garantissant leur indépendance par rapport au Groupe. Après une mise en demeure par la Commission Européenne, ce cadre est devenu un cadre d'extinction, engageant ainsi ce service à recruter sur le marché de l'emploi le personnel propre qui pourra être formé par le personnel existant, avant ou en parallèle aux départs naturels.

Cette méthode a permis l'exercice par l'Etat de compétences liées à la sécurité, jadis exercées au sein de la SNCB, avec transfert de know-how de la SNCB vers l'Etat, et un régime de transition accepté par l'Europe.

La structure ferroviaire belge se présente donc comme suit :

## Overview of the Belgian railway system



### 2.4 Les grands objectifs de la réforme de 2005

La décision du Conseil des Ministres du 5 mars 2004, ainsi que les nouveaux contrats de gestion, ont permis de créer le cadre pour implémenter les grands objectifs que le gouvernement et le secteur s'étaient fixés :

#### 1 Ouverture du marché : concurrence et structure de gestion adéquate

La nouvelle structure doit, d'une part, permettre le développement de la concurrence sur le réseau ferroviaire belge tout en répondant aux exigences légales imposées par les directives européennes. D'autre part, la SNCB doit pouvoir disposer d'un modèle de gestion adéquat qui garantisse sa compétitivité.

#### 2 Efficience : amélioration de la productivité dans tous les domaines de l'entreprise et stabilisation globale de la dette

Sur le plan financier, l'objectif est de tendre vers l'équilibre financier à l'horizon 2008 grâce à des mesures structurelles programmées et à la reprise de la dette de 7,4 milliards d'euros par le Fonds de l'Infrastructure Ferroviaire. Des mesures opérationnelles visant à augmenter la **productivité** seront mises en œuvre dans tous les domaines de l'entreprise.

Le plan d'entreprise 2003-2005 fait l'objet d'une évaluation paritaire. Sur la base de cette évaluation, l'Etat et la Direction prennent toutes les mesures utiles en vue d'atteindre une **stabilisation de la dette globale des trois sociétés** au niveau d'un mois de l'année 2008 à définir dans le cadre de l'établissement du plan d'entreprise 2006-2007. L'opportunité de neutraliser un phénomène exogène sera évaluée conjointement à ce moment-là par les deux parties.

**3 Qualité de la prestation de services au client : service de qualité optimale, en particulier en matière de ponctualité**

La mission des trois sociétés est double : d'une part, **promouvoir le transport ferroviaire sur le réseau belge** et offrir ainsi une alternative aux moyens de transport moins respectueux de l'environnement et, d'autre part, garantir un **service de qualité optimale**.

Les augmentations tarifaires ont été liées, via le contrat de gestion, à un certain nombre d'objectifs en rapport avec la **ponctualité**.

**4 Mobilité durable et augmentation de la part de marché du rail**

Les trois sociétés forment ensemble un élément essentiel du système de transport belge. A ce titre, chacune de ces sociétés veille, dans le cadre d'une politique de groupe cohérente, à ce que ses activités s'inscrivent dans le cadre de la **politique de mobilité durable** menée par l'Etat.

L'objectif est **d'augmenter le nombre de voyageurs en service intérieur** de 25 % sur la période 2000-2006 et de tendre vers une augmentation de 25 % sur la période 2006-2012.

Le renforcement de l'offre voyageurs sera rendu possible par la mise à disposition de nouvelles infrastructures et la valorisation de tous les atouts essentiels du train.

L'évolution du trafic ferroviaire doit être plus élevée que l'évolution générale du trafic, tous modes de transport confondus.

**5 Transparence entre le gestionnaire d'infrastructure, le transport de voyageurs "service public" / "hors service public" et le transport de fret (cf. les directives européennes)**

La transparence passe par 1) la création d'un **gestionnaire d'infrastructure**, 2) le transfert de la dette historique au Fonds de l'Infrastructure Ferroviaire et 3) la filialisation des activités de **transport de voyageurs et de marchandises** par chemin de fer en les confiant à l'entreprise ferroviaire **SNCB**, filiale à 100% de la SNCB-Holding.

La **SNCB-Holding** est chargée de coordonner et de soutenir les activités des trois sociétés, et doit veiller à la cohérence de leurs stratégies et à l'unité du groupe.

**6 Consensus social : unicité du dialogue social**

L'objectif consistait à atteindre un cadre de 38 000 postes au 31/12/2005, avec des recrutements externes limités aux besoins opérationnels. Cet objectif est poursuivi simultanément au respect par l'Etat de ses engagements financiers et à la mise en place d'une structure en holding garantissant **l'unicité du dialogue social** au sein de la Commission paritaire nationale de cette Holding. C'est la Holding qui met le personnel à la disposition des entreprises du Groupe.

Afin que la Belgique, et plus particulièrement, l'ancienne SNCB "unitaire" se conforme aux directives du premier "paquet ferroviaire" européen, une nouvelle structure d'entreprise a été mise en place pour les chemins de fer au 1er janvier 2005. Pour ceux qui, à l'époque - en 2003 - avaient été chargés de la préparation de cette réforme structurelle, l'objectif était de confier les fonctions essentielles relatives à l'attribution des sillons et à la tarification de l'infrastructure à un organe externe à l'ex-SNCB (comme en France). Ce scénario n'a pas été retenu. Finalement, il a été opté en faveur d'une structure de groupe comptant trois sociétés distinctes, avec - en plus de l'entreprise ferroviaire/transporteur et une holding coordinatrice - le gestionnaire d'infrastructure auquel les deux fonctions essentielles décrites précédemment ont été confiées.

La décision relative à la structure ferroviaire belge de janvier 2005 fait partie d'un paquet global de mesures pour le secteur ferroviaire censées réaliser les objectifs suivants :

- 1 Ouverture du marché : concurrence et structure de gestion adéquate
- 2 Efficience : amélioration de la productivité dans tous les domaines de l'entreprise et stabilisation globale de la dette
- 3 Qualité de la prestation de services au client : service de qualité optimale, en particulier en matière de ponctualité
- 4 Mobilité durable et augmentation de la part de marché du rail
- 5 Transparence entre le gestionnaire d'infrastructure, le transport de voyageurs "service public" / "hors service public" et le transport de fret (cf. les directives européennes);
- 6 Consensus social : unicité du dialogue social

### **3 La structure actuelle du Groupe SNCB : description**

⇒ Ce chapitre esquisse les principales caractéristiques de la structure actuelle du Groupe SNCB.

#### **3.1 Les entreprises du Groupe SNCB**

La **SNCB-Holding** a pour objet :

(source: cf. art. 1bis de la loi du 23/07/1926)

- 1 d'acquérir, de détenir et de gérer des **participations** dans des sociétés ou associations, belges ou étrangères, dont l'activité se situe, en tout ou en partie, directement ou indirectement, dans les domaines du transport ferroviaire de voyageurs ou de marchandises, du transport de marchandises en général et des services de logistique y relatifs, ou de l'acquisition, de la construction, de l'entretien, de la gestion ou du financement d'infrastructures ou de matériel roulant ferroviaires, et de réaliser toutes opérations liées, directement ou indirectement, à ces participations;
- 2 **d'exercer toutes activités de coordination, de financement et de support pour des sociétés liées ou avec lesquelles il existe un lien de participation, y compris la mise à disposition de personnel à ces sociétés** et la constitution de sûretés pour dettes de celles-ci;
- 3 d'exercer des activités de **sécurité et de gardiennage** dans le domaine ferroviaire;
- 4 d'acquérir, de construire, d'entretenir, de gérer et d'exploiter des **gares** et leurs dépendances;
- 5 d'acquérir, de développer, d'entretenir, de gérer et d'exploiter des **ressources informatiques et des réseaux de télécommunication** et, de manière générale, de valoriser son **patrimoine immobilier et mobilier**;
- 6 d'exercer toutes autres activités dans le domaine ferroviaire qui sont susceptibles de créer une **valeur ajoutée pour son Groupe**.

La société peut, en Belgique comme à l'étranger, accomplir tous actes et opérations nécessaires ou utiles à la réalisation de son objet.

**Infrabel** a pour objet, pour l'ensemble du réseau belge :

(source : voir art. 199 de la loi 21/03/1991)

- 1 l'acquisition, la construction, le renouvellement, l'entretien et la gestion de **l'infrastructure ferroviaire**;
- 2 la gestion des **systèmes de régulation et de sécurité** de cette infrastructure;
- 3 la fourniture aux entreprises ferroviaires des services définis par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, en exécution des dispositions de l'arrêté royal du 12 mars 2003 relatif aux conditions d'**utilisation de l'infrastructure ferroviaire**;
- 4 **la répartition des capacités** disponibles de l'infrastructure ferroviaire, dans le respect des principes et procédures définis par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres;
- 5 la tarification, la facturation et la perception des **redevances d'utilisation** de l'infrastructure ferroviaire et des services visés au 3°, dans le respect des principes et procédures définis par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres;

La **SNCB** a pour objet :

(source : voir art. 217 de la loi 21/03/1991)

- 1 le transport de **voyageurs et de marchandises** par chemin de fer;
- 2 le transport de marchandises en général et les **services logistiques** y relatifs;
- 3 l'acquisition, la construction, l'entretien, la gestion et le financement de **matériel roulant ferroviaire**.
- 4 La société peut, par elle-même, ou par voie de participations à des organismes existants ou à créer, belges, étrangers ou internationaux, faire toutes **opérations commerciales, industrielles ou financières** se rapportant directement ou indirectement, en tout ou partie, à son objet social ou qui seraient susceptibles d'en faciliter ou d'en favoriser la réalisation ou le développement, y compris la constitution de sûretés pour dettes de sociétés liées ou avec lesquelles il existe un lien de participation.
- 5 Sont notamment considérées comme susceptibles de favoriser la réalisation ou le développement de l'objet social, **la fabrication et la vente de biens ou services** ayant trait directement ou indirectement à l'activité ferroviaire.

En février 2010, la SNCB a créé la SA de droit privé **SNCB Logistics**, ayant pour objet le transport de marchandises par rail et les activités qui y sont liées. Ses activités opérationnelles ont débuté en février 2011.

## 3.2 Gouvernance du Groupe

La structure de management et la gouvernance du Groupe SNCB sont caractérisées par :

- 3 Conseils d'administration indépendants et autonomes;
- 3 CEO et 3 comités de direction indépendants et autonomes;
- 3 contrats de gestion distincts conclus avec l'Etat et plans d'investissement;
- 3 plans d'entreprise distincts;
- 3 approches de gouvernance d'entreprise.

Avec pour conséquence :

- 3 stratégies d'entreprise, 3 visions, 3 schémas de valeurs;
- 3 politiques financières, 3 types de règles d'évaluation, 3 systèmes de gestion des coûts;
- 3 sièges sociaux;
- 3 types de procédure orientés sur des indicateurs clés de performance communs;
- 3 logos, 3 drapeaux.

Dans le cadre de l'accord conclu en 2004 entre les partenaires sociaux de la SNCB, d'une part, et le Gouvernement, d'autre part, les dispositions de la loi de 1991 sur les entreprises publiques autonomes ont dû être complétées par un certain nombre d'éléments qui apportaient l'"intégration" et la "régie" nécessaires et qui figuraient dans un instrument juridique qui trouve son origine dans le droit des sociétés : le **pacte entre sociétés**. Sous les auspices de leur actionnaire commun, à savoir l'Etat, Infrabel et la SNCB ont, en vertu de ce pacte entre sociétés et des contrats de gestion, cédé une partie de leur autonomie à leur société mère afin de permettre la définition et le respect d'une stratégie de groupe.

Le pacte a été préparé par Karel Vinck et approuvé par les trois Conseils d'administration.

Les contrats de gestion 2005-2007 reprenaient dans une large mesure les principes essentiels de ce pacte qui stipule :

- La réforme de la SNCB et son éclatement en trois sociétés distinctes sur le plan juridique ne réduisent pas l'importance d'une politique commune et d'une stratégie harmonisée dans tous les domaines où une coopération étroite entre les trois sociétés est indispensable pour garantir à la clientèle un service de qualité et utiliser les ressources de la manière la plus rationnelle et la plus efficace (hors fonctions essentielles et gestion courante).
- Les trois sociétés du Groupe SNCB veillent à ce que leurs plans d'entreprise respectifs soient compatibles et à ce que les trois contrats de gestion qui seront conclus avec l'Etat belge, soient harmonisés (pas de double emploi).
- La SNCB-Holding canalise et coordonne les relations du Groupe SNCB avec l'autorité de tutelle et, de manière plus générale, avec les autorités publiques.

Dans la pratique, ce pacte entre sociétés est, en grande partie, resté lettre morte. Cette situation résulte du fait que l'on a choisi un statut d'entreprise publique autonome pour les trois sociétés. Cet état de fait entrave la réalisation d'un groupe intégré alors que cela entrait bien dans les intentions du législateur et des architectes de la structure de 2005.

Progressivement, l'autonomie de gouvernance des entreprises publiques autonomes a miné les tentatives d'approche plus intégrée. Cela transparaît notamment des éléments suivants :

- les contrats de gestion ont été progressivement négociés indépendamment l'un de l'autre et dépouillés d'objectifs communs;
- les commissaires de gouvernement (qui ne s'occupaient pas des fonctions essentielles) ont cessé de faire rapport à la SNCB-Holding;
- différentes règles comptables ont été implémentées;
- des principes du pacte entre sociétés ont été remplacés par des SLA extrêmement lourds pour les prestations intragroupe;
- certaines fonctions stratégiques ont été dupliquées, telles que les services juridiques, les services de communication, etc.;
- ...

Le non-respect du pacte entre sociétés et les conséquences financières décrites ci-dessus suscitent des interrogations quant à l'efficacité du moyen choisi. Même s'il existait une volonté réelle et clairement formulée de créer un groupe intégré, cette volonté ne s'est pas concrétisée. Face au pacte entre sociétés et aux contrats de gestion, il y avait la loi de 1991 et le souhait d'un certain nombre de figures-clés, qui allaient plutôt dans le sens de l'autonomie des entreprises vis-à-vis de l'Etat et les unes envers les autres. Cette ambiguïté a donné lieu à une gouvernance "hybride", qui a finalement débouché sur un groupe insuffisamment intégré, caractérisé par des ambitions divergentes, et qui a de plus en plus de difficultés à maîtriser les coûts.

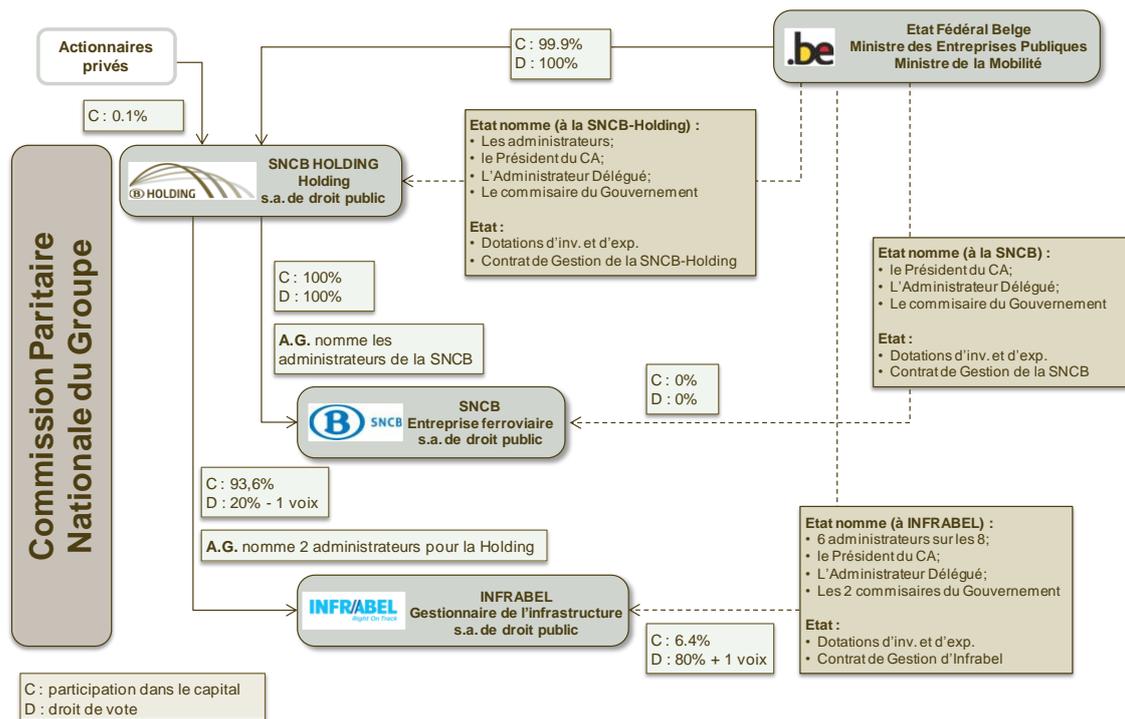
### 3.3 Les organes de gestion

**L'Etat** nomme la majorité des membres des organes de gestion du Groupe, les 3 administrateurs délégués et les 3 présidents de conseil d'administration.

En pratique, seuls deux administrateurs du Groupe siègent dans plus d'un Conseil d'administration. Il s'agit du Président et d'un administrateur de la SNCB-Holding qui sont également membres du Conseil d'administration de la SNCB.

L'enquête entamée par la Commission Européenne a conduit à introduire dans la loi une incompatibilité totale entre la fonction d'administrateur auprès d'Infrabel et la fonction d'administrateur d'une entreprise ferroviaire ou d'une entreprise qui détient des participations dans une entreprise ferroviaire.

La gouvernance du Groupe SNCB (au 1/1/2010, avant la création de SNCB Logistics) :



### 3.4 Fonctions essentielles

Certaines fonctions sont dites essentielles car leur organisation indépendante, complétée par la mise en place d'un organisme indépendant de contrôle du fonctionnement de l'ensemble du marché, doit permettre de garantir l'accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure ferroviaire.

Tout le développement de la concurrence sur le réseau ferroviaire européen repose sur ces deux instruments :

- l'exercice indépendant (c.-à-d. : indépendant vis-à-vis de chaque opérateur) des fonctions essentielles;
- le contrôle du fonctionnement du marché par un organisme indépendant (le régulateur).

L'“intervention” de la Commission Européenne dans les structures du secteur ferroviaire dans les différents Etats membres est, dès lors, chaque fois inspirée par ces préoccupations.

En Belgique, le choix a été fait de confier les deux fonctions essentielles principales à une direction spéciale (Accès au Réseau) au sein du gestionnaire d'infrastructure, à savoir les décisions en matière de tarification et de répartition des capacités d'infrastructure.

L'indépendance de cette entité “Accès au Réseau” vis-à-vis des opérateurs, en particulier la SNCB, a été organisée de manière concluante dans les structures du 1er janvier 2005 via l'introduction de trois “Chinese walls”.

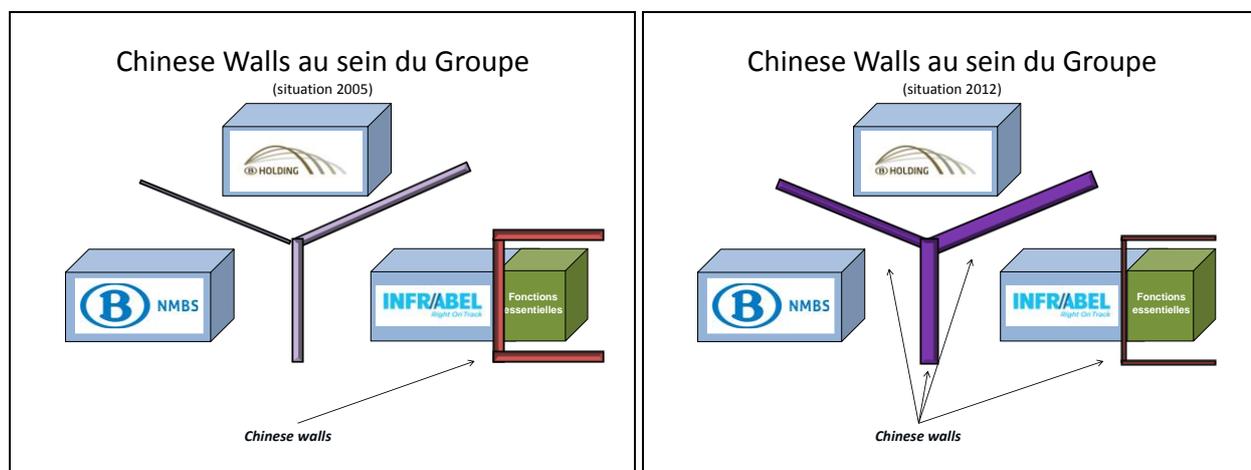
Au sein du Groupe SNCB, le gestionnaire d'infrastructure Infrabel est totalement indépendant du transporteur : personnalités juridiques différentes, organes de gestion différents et totalement indépendants, aucun administrateur commun à leurs deux conseils d'administration, structures d'actionnariat différentes. La distance est grande entre Infrabel et le transporteur.

Il y a aussi beaucoup de distance entre la SNCB-Holding et la SNCB : personnalités juridiques différentes, organes de gestion différents et qui ne comportent que deux administrateurs communs (soit une minorité).

La distance entre Infrabel et la SNCB-Holding est grande également : personnalités juridiques différentes, organes de gestion différents et totalement indépendants. L'incompatibilité totale entre la fonction d'administrateur d'Infrabel et la fonction d'administrateur de la SNCB-Holding a été introduite à la demande de la Commission Européenne. Suite à cette mesure, il n'y a plus aucun administrateur commun à Infrabel et SNCB-Holding.

Au sein d'Infrabel, des chinese walls ont été construits autour des fonctions essentielles.

- dispositions règlementaires et statutaires réglant le fonctionnement de la direction Accès au Réseau;
- commissaire du gouvernement spécifique;
- règles de fonctionnement spécifiques des organes de gestion pour tout ce qui concerne les fonctions essentielles ;
- un hébergement spécifique de la direction concernée.



Au fil des années, l'on peut dès lors constater que, d'une part, le Chinese wall entre Infrabel et Accès au Réseau a disparu et que, d'autre part - et cela en est une conséquence -, les Chinese walls entre la SNCB-Holding, la SNCB et Infrabel ont été renforcés.

Le renforcement des chinese walls introduits à la demande de la Commission Européenne n'a pas contribué à la présence d'une "régie" suffisante ni permis d'exercer une pression sur les coûts.

Infrabel envisage aussi à l'avenir de modifier l'organisation des fonctions essentielles en son sein, les personnes en charge s'intéressant progressivement à des tâches de plus en plus opérationnelles. Les chinese walls internes à Infrabel n'ont pas seulement été affaiblis, mais ont aussi été déplacés afin d'y englober plus d'activités.

Au niveau de la Commission Européenne, on constate aussi une tendance à donner une interprétation de plus en plus large à la notion de fonctions essentielles, et à considérer leur définition comme n'étant pas hermétique. En ce qui concerne la Belgique, elle a en tout cas décidé que des mesures suffisantes ont été prises afin de garantir leur indépendance sur les plans juridique, organisationnel et décisionnel, et qu'aucun recours ne devait être introduit à l'encontre de Belgique auprès de la Cour de Justice.

La possible extension des fonctions essentielles selon le concept de la CE reste toutefois à l'ordre du jour :

- En ce qui concerne la régulation du trafic : le risque de comportement discriminatoire envers une EF serait plus élevé si le GI fait partie d'un groupe intégré, notamment en cas de retard.
- En ce qui concerne les décisions en matière d'investissements : de telles décisions pourraient impliquer une discrimination des EF.
- En ce qui concerne l'accès à d'autres services : cet aspect dépasse clairement la notion de fonctions essentielles.

Le risque évoqué par la CE que le concept de "fonctions essentielles" puisse être élargi à la régulation du trafic et aux décisions d'investissement, est donc réel. Le comportement non discriminatoire du GI au sein du groupe peut toutefois être garanti par un suivi rigoureux du GI par un **régulateur fort**. Ce type de régulateur peut imposer des KPI de manière à parvenir réellement à une évolution positive de la concurrence et à une amélioration du fonctionnement du marché.

En étendant le concept des fonctions essentielles à la gestion du trafic, il serait plus difficile d'améliorer le service à la clientèle.

### 3.5 La gestion financière

La réforme de 2004 a conduit à la mise en place de la structure actuelle du Groupe :

- L'Etat détient 99,9 % du capital de la SNCB-Holding, SA de droit public; un certain nombre d'actionnaires privés détiennent des actions de jouissance. Celles-ci représentent 0,1 % du capital;
- la SNCB-Holding détient 100 % de la SNCB, SA de droit public;
- la SNCB-Holding détient 93,6 % d'Infrabel, SA de droit public, l'Etat détenant directement le reste, ainsi que les droits de vote à raison de 80 % + 1 action.

Les textes de loi relatifs à la restructuration au 1er janvier 2005 accordent une grande importance à l'évolution financière future du Groupe. Aussi bien au sein du Parlement que vis-à-vis de la Commission Européenne, l'on s'est basé sur un groupe qui :

- après reprise de la dette par le Fonds de l'Infrastructure Ferroviaire;
- dans les limites des dotations allouées par l'Etat en matière d'investissements et d'exploitation;
- moyennant les augmentations de productivité nécessaires;

répondrait de manière qualitative à la demande supplémentaire d'offre ferroviaire, tout en stabilisant la dette.

C'est dès lors pour cette raison que les textes concernés ont subordonné la répartition à long terme des dotations à une répartition interne entre les trois entreprises, sur la base des engagements pris dans les plans d'entreprise des différentes sociétés. L'objectif était de faire respecter également ces engagements de manière réaliste, mais d'autant plus urgente.

Les contrats de gestion conclus entre l'Etat et les 3 sociétés du Groupe SNCB sont basés, en matière financière, sur deux principes fondamentaux que chaque entité s'est engagée à respecter :

- la stabilisation de la dette financière du Groupe SNCB (article 88 CG SNCB-Holding, article 82 CG Infrabel, article 83 CG SNCB);
- un fonctionnement coordonné et concerté des entités du Groupe SNCB (articles 101 et suivants CG SNCB-Holding, article 96 CG Infrabel, article 98 CG SNCB).

Lors des discussions relatives à la réforme des structures en 2004, il a, en outre, été déclaré explicitement que la SNCB-Holding était supposée développer des activités commerciales censées contribuer également à l'assainissement du Groupe.

Dans la perspective de cet assainissement, la SNCB-Holding a d'ailleurs pris rapidement, après l'introduction de la structure de groupe en 2005, un certain nombre de mesures afin d'améliorer la situation financière :

- la **réduction d'un grand nombre de risques financiers** (obligations de pension, ABX);
- le **financement de projets-clés** (finalisation du projet LGV, infrastructure RER, Diabolo, matériel RER, projets régionaux prioritaires);
- la **modernisation des instruments financiers et de gestion** (ERP-SAP d'application au 1er janvier 2010 et passage aux normes IFRS à la même date).

### 3.6 Cohésion, collaboration et harmonisation

Parallèlement à la mise en œuvre de la directive ferroviaire et donc à la séparation, un certain nombre de dispositions ont été prises en vue du maintien d'une politique commune et d'une stratégie harmonisée pour le groupe ferroviaire. En même temps, on a voulu garantir l'étroite collaboration entre les trois sociétés afin que les clients puissent compter sur une prestation de services de qualité, moyennant une utilisation des moyens aussi rationnelle et efficace que possible.

### 3.6.1 Centres de services communs dans un souci d'efficacité

#### 3.6.1.1 ICTRA

Lors de la réorganisation de 2005, l'option retenue a été de confier le département ICT (ICTRA) à la SNCB-Holding, et de le mettre au service de toutes les entités, dans un objectif d'efficacité et afin de réaliser des économies d'échelle. De plus, ICTRA s'est vue offrir la possibilité de commercialiser ses activités envers des clients externes. Fort de 1800 informaticiens, ingénieurs et techniciens, le service ICTRA est le plus grand intégrateur ICT du pays. Les clients d'ICTRA ne sont pas uniquement la SNCB, Infrabel et la SNCB-Holding, mais aussi les filiales du Groupe et des sociétés externes.

ICTRA a pour mission de rendre un avis, et de développer et exploiter des solutions ICT en fonction de la sécurité, du transport et de la mobilité. ICTRA entend être un "Total Solution Partner", c.-à-d. l'interlocuteur privilégié pour toutes les activités ICT.

L'une des principales missions d'ICTRA est le développement de projets ICT. La réalisation s'effectue en plusieurs étapes, qui sont nécessaires pour garantir une mise en production et un support de qualité.

ICTRA exerce ses activités dans un éventail de domaines, tels que personal computing, médias, infrastructure et réseaux de base, réseau IP, téléphonie (opérationnelle), radio, sécurité et accueil des voyageurs.

ICTRA joue également un rôle majeur dans la préparation et la mise en production de projets ERP (par ex., SAP).

#### 3.6.1.2 Centre de services HR (hors réglementation et dialogue social)

En tant que prestataire de services HR, la direction H-HR de la SNCB-Holding assure, pour l'ensemble du Groupe, un large éventail de prestations de services, telles que :

- la sélection et le recrutement de nouveaux collaborateurs;
- la gestion de la carrière administrative et l'organisation de la mobilité interne du personnel;
- le calcul de la rémunération mensuelle et son post-traitement;
- l'offre de formations transversales (via Train@Rail);
- la réalisation du contrôle des absences pour maladie.

De plus, bon nombre de prestations sont également fournies en dehors du paquet de services HR classique, telles que l'administration des pensions, les accidents du travail, les allocations familiales, les œuvres sociales, les facilités de circulation et la gestion des restaurants d'entreprise.

Sur le plan HR, la SNCB et Infrabel disposent toutefois aussi d'une grande autonomie. Ainsi, pour les recrutements, elles définissent elles-mêmes leurs besoins en personnel, les exigences en matière de compétences et les budgets. Elles communiquent à la SNCB-Holding les contingents et descriptions de profil, et la SNCB-Holding recherche les personnes correspondantes sur le marché du travail et gère ensuite l'administration des salaires, les avantages sociaux et la situation administrative des collaborateurs concernés.

L'organisation actuelle de la prestation de services HR est efficace. Ainsi, il ne faut organiser qu'une seule campagne de recrutement, et les sociétés ne se font pas concurrence en termes de salaires. En effet, les sociétés du Groupe SNCB recherchent, pour la plupart, les mêmes profils sur un marché du travail étroit (par ex., techniciens ou ingénieurs). En abordant le marché du travail comme un seul grand employeur afin d'attirer des "talents" sans entrer en compétition, nous laissons jouer pleinement l'économie d'échelle.

### **3.6.1.3 Corporate Prevention Services (CPS)**

CPS a été créé en 1999 en tant que service indépendant au sein de la SNCB-Holding. CPS détient l'agrément de Service externe de prévention et de protection au travail pour l'ensemble du territoire belge. CPS aide également les sociétés affiliées (dont la SNCB et Infrabel) à améliorer le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. CPS exerce ses activités dans trois domaines : surveillance médicale, maîtrise des risques et certification.

### **3.6.1.4 Audit Interne**

L'Audit Interne a été intégré en 2005 à la SNCB-Holding et exécute des missions pour le compte des organes de gestion et du management des trois sociétés du Groupe SNCB et de leurs filiales (à l'exception des fonctions essentielles). Compte tenu des activités et compétences très spécifiques de l'Audit Interne, et pour des raisons d'efficacité, il était recommandé de ne pas scinder cette entité. Progressivement, une évolution s'est produite, par laquelle Infrabel réalise elle-même les audits liés à la sécurité d'exploitation.

### **3.6.1.5 Achats communs**

Lors de la réorganisation 2005, l'option retenue fut de scinder le service central des achats en services des achats propres à chaque entreprise. Le laboratoire, qui exerce des activités pour les trois entreprises, a été intégré à la SNCB-Holding.

Afin de conserver les effets d'économie d'échelle, une coordination doit être organisée entre les trois sociétés pour certains achats communs. Ainsi, l'électricité sera achetée par Infrabel, et les carburants et le gaz par la SNCB.

## **3.6.2 Missions de service public opérationnelles "communes"**

### **3.6.2.1 Stations**

Lors de la réorganisation de 2005, tous les bâtiments de gare, l'infrastructure d'accueil (parkings et dépôts pour vélos) et les abords des gares ont été confiés à la SNCB-Holding.

La SNCB-Holding assure la gestion et l'entretien courant des 37 gares les plus fréquentées et donne la gestion de quelque 200 autres gares en concession à la SNCB. La Holding est également chargée de la gestion de toutes les concessions commerciales à des tiers. Les points d'arrêt non gardés (PANG) sont

gérés par Infrabel. La répartition des tâches dans les gares a été fixée initialement en 2007 dans un document qui a été approuvé par les trois sociétés.

De plus, la SNCB-Holding gère 55 600 places de parking et 77 000 dépôts pour vélos en Belgique. Sa filiale B-Parking assure la gestion des grands parkings. La SNCB-Holding collabore avec les villes et communes dans le cadre de l'exploitation des Points vélos.

Le choix de confier Stations à la SNCB-Holding a permis d'insuffler une dynamique particulière dans le développement des gares, qui va bien au-delà de l'activité ferroviaire pure. Dans le concept de la mobilité en réseau, la gare joue en effet un rôle primordial en tant que nœud de transport. Elle établit plus exactement la connexion entre le train, les autres transports publics et d'autres modes de transport. De plus, pour pouvoir être le nœud intermodal par excellence, la gare doit être accessible au maximum, que ce soit à pied, en deux-roues, en voiture, en transports publics ou avec un moyen de transport partagé. Ces dernières années, la SNCB-Holding a beaucoup investi dans la modernisation des gares et le développement des petites et moyennes gares en nœuds de mobilité multifonctionnels.

La gare, en tant que **nœud de mobilité dynamique** et 'haut-lieu' de la ville, est bien plus qu'un simple point où prendre le train ou le bus. Pour soutenir la mobilité en réseau, les gares feront encore davantage office de centres de services permettant à l'usager de gagner du temps "intelligemment" dans la gare plutôt que de devoir accumuler chaque matin et chaque soir toute une série de déplacements (arrêt chez le boulanger, dépose/récupération des enfants, ...). A cette fin, il est essentiel de développer une offre de services variés comportant aussi bien des prestations de services sociales (crèches, comptoir d'information touristique, point poste, ...) que des services commerciaux (shopping, horeca, ...). Désormais, les gares feront office de centres de rencontre, de lieux où il fait bon séjourner et où il y a toujours un événement culturel ou d'actualité à vivre.

Avec la gare comme phare dans la ville, les abords de la celle-ci deviendront également des lieux attrayants où il est agréable de résider, de travailler et de se déplacer. Dans l'intérêt de la mobilité, l'on agit de plus en plus sur ces fonctions, sur une plus grande densification urbaine autour des gares et de leurs abords. La tendance est déjà amorcée. De plus, la création d'emplois et l'occupation de logements autour de la gare conduiront sans aucun doute à une augmentation de l'utilisation du train.

### **3.6.2.2 Corporate Security Service**

Corporate Security Service, qui relève de la SNCB-Holding, joue un rôle central au niveau des activités de sécurité et de surveillance sur le domaine des chemins de fer. A cette fin, il collabore avec la SNCB et Infrabel, mais aussi avec beaucoup d'autres partenaires, tels que la police des chemins de fer et les services de police locaux. Les agents de Securail, le service de sécurité des chemins de fer, sont compétents au niveau de la sécurité publique sur l'ensemble du domaine des chemins de fer, comme les gares, les lignes ferroviaires, les trains, les faisceaux de triage, ...

Ces dernières années, bon nombre d'initiatives ont été prises afin de renforcer la sécurité et le sentiment de sécurité de la clientèle et du personnel :

- nette augmentation de l'effectif du personnel de Securail (actuellement, 460 ETP);
- plus grande visibilité des collaborateurs concernés sur le terrain;

- création d'un Security Operations Center (SOC) accessible 24h/24 et 7 jours/7, tant pour le personnel que pour les voyageurs. Le SOC assure le suivi en temps réel de la problématique de sécurité, ainsi que la coordination des incidents liés à la sécurité, qui requièrent l'intervention de Securail, d'un service de secours ou d'un service de police;
- déploiement d'un réseau de vidéosurveillance dans les gares (actuellement, 3 175 caméras) et à d'autres endroits;
- collaboration structurée avec les villes et communes via la conclusion de partenariats (64 actuellement).

### **3.6.2.3 Conservation du patrimoine historique relatif à l'exploitation ferroviaire**

La conservation du patrimoine historique est une mission de service public confiée à la SNCB-Holding. Le service responsable gère le dossier du Musée des Chemins de fer et préserve le matériel roulant historique et tous les objets qui témoignent du passé ferroviaire en Belgique. Ce patrimoine est utilisé lors d'événements publics ou d'expositions. Le service est également responsable des contrats conclus avec les cinq associations touristiques qui utilisent le matériel roulant historique sur le réseau belge.

## **3.6.3 Plates-formes de concertation**

### **3.6.3.1 Comité d'investissement**

Le Comité d'investissement est chargé d'assurer l'harmonisation et la cohérence des programmes d'investissement pour chacune des trois sociétés du Groupe SNCB et de leur mise en œuvre dans le respect des budgets et plannings prévus. Il veille également au respect de la clé de répartition régionale.

### **3.6.3.2 Comité des 3 CEO**

Le Comité des trois CEO est l'organe constitué des administrateurs délégués des trois sociétés et présidé par l'administrateur délégué de la SNCB-Holding. Il prépare notamment les réunions du Comité de pilotage et coordonne les projets qui concernent l'ensemble du Groupe.

### **3.6.3.3 Task Force Régularité**

La Task Force Régularité organise la coordination entre les trois sociétés en ce qui concerne les actions visant à maintenir ou à améliorer la ponctualité du service des trains.

## **3.6.4 Comité de pilotage**

Le Comité de pilotage a été institué en tant qu'organe statutaire auprès de la SNCB (désormais SNCB-Holding) par l'Assemblée Générale du 28 mai 2004. La composition, le fonctionnement et les compétences du Comité de pilotage sont fixés dans l'AR du 6 juillet 2007 approuvant la modification des statuts de la SNCB-Holding. Le Comité de pilotage est compétent pour accompagner le développement de nouvelles structures, les plans d'entreprise et les problèmes de gestion opérationnelle.

Le Comité de pilotage sert également de plate-forme de concertation pour les protocoles d'accord social, pour le suivi de ceux-ci, ainsi que pour l'accord social sur les interruptions de travail.

Au sein du Comité de pilotage siègent les trois CEO, avec les dirigeants des organisations syndicales reconnues.

### 3.6.5 Statut et concertation sociale

#### 3.6.5.1 Commission Paritaire Nationale et Commissions Paritaires Régionales

La **Commission Paritaire Nationale (CPN)** (intégrée au sein de la SNCB-Holding) est compétente pour toutes les questions qui intéressent directement le personnel à l'échelon national. Le Statut du personnel ne peut être modifié sans le consentement de la CPN, statuant à la majorité des deux tiers. Toute modification à la réglementation du personnel doit également être soumise pour avis à la CPN. De plus, la CPN rend un avis sur les contrats de gestion et plans d'entreprise et examine l'information économique et financière du Groupe SNCB.

La Sous-commission paritaire nationale est chargée de la préparation des questions à soumettre à la CPN.

Les **Commissions Paritaires Régionales (CPR)** sont compétentes pour toutes questions locales en matière de personnel. Elles ont notamment pour mission d'examiner les propositions et plaintes du personnel relatives à la prévention, la protection au travail et l'organisation du travail. Elles examinent également la situation locale en matière de prestations et repos, congés et régimes spéciaux de travail.

Les organisations syndicales ont souscrit à l'époque au projet de restructuration, moyennant l'obtention de certaines garanties en matière d'unicité du dialogue social, de Statut du Personnel, et sur le fait que la SNCB-Holding soit l'employeur unique de l'ensemble du personnel du Groupe SNCB. Une **convention** a été signée avec les organisations syndicales **pour la mise à disposition du personnel par la SNCB-Holding** à la SNCB, d'une part, et à Infrabel, d'autre part.

#### 3.6.5.2 Commission Nationale PPT

La concertation paritaire en matière de bien-être au travail est organisée au sein d'une Commission Nationale "Prévention et Protection au Travail" (PPT) (intégrée au sein de la SNCB-Holding) et de plusieurs Comités et Sous-comités PPT dont la structure a été approuvée par la Commission Paritaire Nationale.

### 3.6.6 Finances

La politique financière du groupe SNCB est organisée et coordonnée par la direction Finances de la SNCB-Holding. Trois fonctions principales lui incombent :

- la gestion de la trésorerie et du financement;
- l'organisation et la tenue de la comptabilité (avec définition des principes et règles en vigueur pour la tenue de la comptabilité générale, plus particulièrement IFRS);
- le contrôle de gestion et le contrôle des dépenses.

Chaque société du Groupe SNCB remplit ces trois fonctions. Cependant, la SNCB-Holding a une tâche complémentaire : elle agit en qualité de banquier pour l'ensemble du Groupe SNCB. Elle accorde des prêts à toutes les filiales et place leurs éventuels excédents financiers.

La SNCB-Holding assiste également les directions financières des diverses sociétés dans l'établissement des "meilleures pratiques" ("best practices") en matière de gestion financière et de contrôle. Le Groupe SNCB a considérablement investi dans la modernisation des instruments financiers et instruments de gestion avec l'introduction en 2010 d'un système ERP/SAP. Ces instruments permettent une gestion financière plus efficace et une meilleure maîtrise des coûts.

### 3.6.7 Divers

Dans le Pacte entre sociétés et le contrat de gestion de la SNCB-Holding, il a été convenu que la SNCB-Holding, dans le cadre de ses activités de support et de coordination de l'ensemble du Groupe, fournit également des services en ce qui concerne :

- les relations avec les autorités publiques (comme, notamment, le traitement des questions parlementaires);
- la communication (communication stratégique et financière, communication interne, communication à caractère social, ...);
- les affaires juridiques (affaires d'intérêt général ou stratégique, questions juridiques en rapport avec le personnel, ...), assurances;
- les relations internationales (représentation auprès d'instances internationales, suivi de la politique des transports, ...);
- la politique environnementale;
- la mobilité (via le centre de connaissance stratégique sur la mobilité "B-Mobility");
- les commissaires de gouvernement, le Comité Consultatif des Usagers, le Service de médiation.

Les structures belges actuelles sont compatibles avec les directives ferroviaires (le modèle de holding belge ne fait pas l'objet d'une procédure d'infraction ("infringement"). Les structures connaissent dès lors un degré d'"unbundling" relativement poussé.

La SNCB-Holding, la SNCB et Infrabel sont toutes trois des entreprises publiques autonomes ayant chacune conclu un contrat de gestion avec l'Etat concernant l'exécution de ses missions de service public. Les CEO et la plupart des membres des organes de gestion sont directement nommés par l'Etat.

Malgré l'autonomie formelle qui a été octroyée à chaque société, plusieurs missions de coordination ont été confiées à la SNCB-Holding. Cela devait se faire par le biais d'un grand nombre d'instruments et de méthodes (gestion financière, gestion HR, centres de services communs, plates-formes de concertation et comités). Une "gouvernance hybride" a ainsi été mise en place, avec l'autonomie structurelle requise pour les différentes entités (conformément à la loi du 21 mars 1991 relative aux entreprises publiques), mais aussi avec une coordination "douce" de la part de la SNCB-Holding (basée sur les contrats de gestion et le pacte de société).

La structure actuelle des chemins de fer belges est une structure en holding par laquelle la SNCB-Holding détient des participations dans ses filiales SNCB et Infrabel et, simultanément :

- exerce des activités transversales, principalement en matière de protection et de surveillance, et de développement et gestion des gares et du patrimoine (patrimoine historique inclus);
- garantit l'unicité de la réglementation HR et du dialogue social et met le personnel à la disposition de la SNCB et d'Infrabel;
- intervient en tant que fournisseur de services commun pour les trois entités du Groupe SNCB, et ce pour des raisons de cohérence et d'efficacité. C'est le cas notamment pour Finances, Human Resources, ICT et Audit interne. Le département ICT (ICTRA) ne fournit pas uniquement des services et solutions ICT aux clients internes SNCB, Infrabel et SNCB-Holding, mais aussi aux filiales du Groupe et aux clients/entreprises externes;

Vu le manque de véritables leviers et d'autorité légale pour la société mère, la coordination s'est avérée laborieuse sur le terrain. La collaboration dépendait beaucoup trop de la "bonne volonté" des entreprises à coopérer. Il aura souvent fallu beaucoup d'énergie et de moyens pour surmonter la résistance.

La présence des fonctions essentielles auprès de la direction "Accès au Réseau" et la dilution continue de l'indépendance de cette direction vis-à-vis du reste d'Infrabel ont donné lieu à la poursuite du démantèlement des leviers de gouvernance.

Par ailleurs, aucune coordination spécifique n'est prévue sur le plan opérationnel, plus particulièrement sur le plan de la gestion du trafic et la communication opérationnelle.

**"CE QUI SAUTE AUX YEUX À LA LECTURE DU RAPPORT ANNUEL N'EST PAS NEUF ET N'ÉTONNERA PERSONNE : LA PONCTUALITÉ EST LA PRIORITÉ POUR LE CLIENT ET 2010 A ÉTÉ LA PLUS MAUVAISE ANNÉE EN LA MATIÈRE. »**

Rapport annuel Médiateur Groupe SNCB, 2010

## 4 Evaluation de l'organisation actuelle

⇒ Avant de procéder à une restructuration, il est évident qu'il faille évaluer :

- 1) la mesure dans laquelle la structure actuelle a atteint ses objectifs;
- 2) qui, au sein de la structure, a atteint ou non les objectifs.

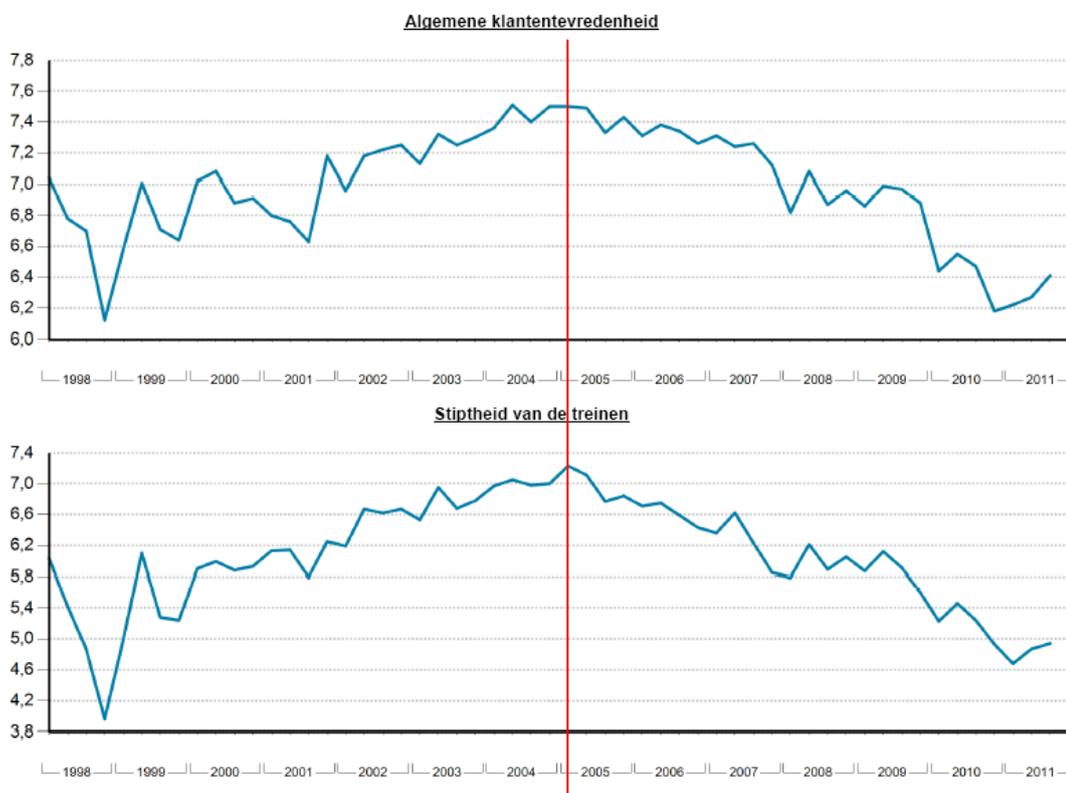
### 4.1 Que disent nos voyageurs ?

#### 4.1.1 Les mesures de la qualité

La perception de la qualité par les voyageurs ou le **baromètre qualité** est mesuré(e) par le biais d'enquêtes où 13 indicateurs de qualité subjectifs sont évalués, tels que la satisfaction générale de la clientèle, la ponctualité des trains, la propreté dans les trains et dans les gares, l'information à bord des trains et dans les gares, le personnel à bord des trains et dans les gares, le prix, ...

Le baromètre qualité n'analyse donc pas la qualité technique réellement fournie, mais bien l'expérience subjective des usagers du train, et est établi quatre fois par an par un bureau d'enquête externe.

A titre d'exemple, nous joignons l'évolution des indicateurs "satisfaction générale clientèle" et "ponctualité des trains" pour la période allant de 1998 jusqu'à la troisième mesure de 2011.



Le tracé des deux graphiques indique qu'il y a une corrélation évidente entre la perception de la ponctualité des trains par le voyageur et son sentiment de satisfaction général. Les deux indicateurs ont commencé à afficher une baisse structurelle en 2005.

L'étude "**Survey on Passenger satisfaction with rail services**" (European Commission, June 2011) révèle que les voyageurs/usagers du Groupe SNCB atteignent un niveau moyen de satisfaction pour de nombreux aspects du service offert par le Groupe. Dans la plupart des cas, les chiffres belges se situent juste au dessus des moyennes européennes pour tous les aspects du service, sauf pour la ponctualité. **Cette étude place nos gares dans le premier quart des 27 Etats membres.**

#### 4.1.2 Le rapport du SPF Mobilité et Transports sur les problèmes ferroviaires survenus le 27 juin 2011 en raison de la canicule

Sur la base de l'enquête sur les problèmes ferroviaires (l'enquête consistait à recueillir et à analyser des faits sur la base de documents et de contacts), le SPF a notamment constaté ce qui suit en ce qui concerne les acteurs et les interactions entre ces acteurs :

- *Le groupe SNCB est fortement hiérarchisé et "compartimenté";*
- *Les décisions opérationnelles sont fortement concentrées au niveau du RDV (SNCB) et du Traffic Control (Infrabel);*
- *La division en trois du groupe SNCB exige qu'une attention particulière soit apportée à une meilleure coordination de l'organisation;*
- *Par la restructuration du groupe SNCB et la création des trois entreprises, il y a des services qui existent en triple exemplaire, mais le "pool" de personnel disponible en cas d'incident est plus divisé et n'est pas utilisable en tant que tout;*
- *Les procédures appliquées sont compliquées, et les chaînes de communication sont longues.*
- *La responsabilité pour la communication vers le voyageur est divisée entre des parties différentes.*

#### 4.1.3 Les constats du service de médiation

Le rapport annuel 2010 du médiateur auprès du Groupe SNCB conclut ce qui suit :

*"Ce qui saute aux yeux à la lecture du rapport annuel n'est pas neuf et n'étonnera personne : la ponctualité est LA priorité pour le client et 2010 a été la plus mauvaise année en la matière.*

*Durant les heures de pointe, le navetteur rejoint la gare empreint d'une certaine résignation. Son expérience parle. La situation a été grave par moments : trains supprimés, retards, composition modifiée, rupture de correspondance, mauvaise information, ou absence totale de celle-ci. (...) La qualité de service a été très médiocre (...) La confiance dans le rail en a pris un fameux coup, car le problème touche à son "core-business" : amener les voyageurs à destination à temps et dans des conditions confortables. De porte à porte, comme il le dit lui-même. Et en tant qu' "épine dorsale du transport public", une ambition justifiée, sa responsabilité n'en est que plus énorme.(...)*

*Il est inacceptable, plus de deux ans après avoir pris conscience que les flux de communication sont beaucoup trop longs, surtout en cas de service perturbé, de devoir constater que le groupe ferroviaire n'a pas réussi à élaborer rapidement une solution."*

## 4.2 Evaluation de l'organisation actuelle par rapport aux objectifs fixés

Un certain nombre d'objectifs qui ont été fixés en 2004 pour les chemins de fer belges, ont été largement atteints.

### 4.2.1 Ouverture du marché : concurrence et modèle de gestion adéquat ?

#### 4.2.1.1 *La nouvelle structure a-t-elle permis le développement de la concurrence sur le réseau ferroviaire belge tout en répondant aux exigences légales imposées par les directives européennes ?*

Cet objectif a été atteint (voir chapitre 1).

L'UE a intenté une procédure d'infraction ("infringement") à l'encontre de 13 pays. La Belgique **ne fait pas** partie de ces pays. Le modèle belge est parfaitement compatible avec le droit européen.

Force est de constater que la nouvelle structure n'a **pas** généré de grande **dynamique** dans le secteur. Dans le secteur marchandises, la part de marché du rail n'augmente pas : seulement 1% (6,2 millions d'euros en 2010) de la vente de sillons concerne de nouveaux opérateurs. Dans le secteur voyageurs, la structure imposée par la loi va assez étrangement de pair avec un monopole légal pour la SNCB en trafic intérieur.

Afin que le gestionnaire d'infrastructure dispose d'une indépendance suffisante pour l'exercice des **fonctions essentielles**, il a été opté en faveur d'un statut d'entreprises publiques autonomes au sein d'un groupe avec des règles de gouvernance spécifiques; par conséquent, l'intégration est plus limitée en comparaison avec des structures en holding "classiques", et l'"unbundling" est beaucoup plus poussé.

Le **transport international de voyageurs** a été libéralisé en 2010. Contrairement à ce que l'on avait escompté en 2004, le **transport intérieur de voyageurs** par chemin de fer n'a pas encore été libéralisé<sup>3</sup>, et l'on attend une proposition de la Commission Européenne en la matière, où l'introduction de la concurrence dans le transport intérieur de voyageurs fait débat (voir encadré ci-après).

**Le modèle belge est donc allé très loin dans la séparation, bien que le transport intérieur de voyageurs par chemin de fer n'ait jusqu'à présent pas encore été libéralisé.**

---

<sup>3</sup> Le projet initial de 2003 partait du principe que le transport intérieur de voyageurs par chemin de fer serait libéralisé en 2008. Il s'est avéré, après coup, que cette estimation était très ambitieuse.

### Elément important dans le débat européen : les « contrats de service public »

Aujourd'hui, le transport intérieur de voyageurs par rail n'est pas encore libéralisé. Certains pays, comme le Royaume-Uni et l'Allemagne, ont déjà, de leur propre initiative, ouvert ce marché à de nouveaux transporteurs. Contrairement aux "prévisions" faites dans le cadre de la restructuration de 2005, la SNCB jouit toujours en Belgique d'un **monopole légal** en la matière. C'est cette situation particulière de séparation verticale forte, d'une part, et de présence d'un opérateur très dominant, d'autre part, pour le transport intérieur de voyageurs, qui donne à la situation belge son caractère unique et qui, dans beaucoup de cas, engendre des **résultats opérationnels sous-optimaux**.

Le débat sur la libéralisation généralisée du transport intérieur de voyageurs par rail dans l'Union européenne fera l'objet du 4ème paquet ferroviaire. La Commission Européenne fera une proposition en la matière d'ici fin 2012. Selon toute vraisemblance, cette libéralisation se fera principalement via **l'extension du Règlement existant 1370/2007 du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route**. Dans ce cadre, l'Union Européenne déterminera aussi comment l'autorité attribuera les futures obligations de service public à un ou plusieurs opérateurs.

Il est clair que la **réalité économique**<sup>4</sup> doit être particulièrement prise en compte dans l'organisation d'un secteur de marché aussi important que le transport ferroviaire. Il est clair également que la manière dont une telle ouverture du marché sera réalisée a sans aucun doute un impact économique encore beaucoup plus important sur le secteur ferroviaire que le débat sur les structures. Il est donc important de se poser à ce sujet un certain nombre de **questions stratégiques essentielles** :

- L'Union Européenne va-t-elle implémenter la libéralisation pour le secteur voyageurs intérieurs et si oui, quand ?
- L'Union Européenne va-t-elle aussi l'imposer pour des réseaux ferroviaires très régionaux comme la Belgique ?
- Le Législateur belge souhaite-t-il supprimer le monopole de la SNCB-opérateur et ouvrir le marché, indépendamment des intentions de l'UE ?
- Le Législateur belge souhaite-t-il encore, le cas échéant, financer et attribuer un service public et si oui, sous quelle forme ?
- Le Législateur optera-t-il dans ce cas pour une approche plus intégrée du réseau ferroviaire (un monopole de fait, détenu ou non par la SNCB) ou optera-t-il pour un fonctionnement de marché pur selon la rentabilité de certaines lignes, ou encore pour des transporteurs alternatifs opérant sur des **lignes moins rentables pour la SNCB** afin de rendre le transport ferroviaire globalement moins cher pour l'utilisateur/le contribuable ?

Il est clair qu'une réponse doit être donnée à ces questions avant de faire le choix définitif d'un modèle organisationnel. Le choix de la forme et de l'ampleur du service public est, en d'autres termes, déterminant **pour le débat sur les structures**.

Aussi, il est peu opportun d'escompter un marché transparent de plusieurs opérateurs non dominants dans l'environnement du gestionnaire d'infrastructure alors que, dans le même temps, le transport

<sup>4</sup> Carole Maczkovics, Article on "Remedies in Rail-related Services" in European Competition Law Review, 2012 Volume 33 Issue 3

intérieur de voyageurs est attribué, sur une base légale ou contractuelle, à un opérateur bien déterminé.

Et pourtant, une nouvelle structure doit être à même de faciliter l'accès de nouveaux opérateurs au réseau intérieur. Tant le client que le monopoliste historique et le secteur ferroviaire ont intérêt à ce qu'une nouvelle dynamique soit insufflée via une ouverture du marché intégrée et mûrement réfléchie.

Pour créer une véritable situation de win-win, il faut en tout cas :

- supprimer le monopole légal;
- prévoir une approche plus sectorielle par le biais d'une nouvelle structure. Les activités facilitatrices indispensables pour le transport terminal et d'approche, pour l'ICT, pour la prestation de services au client requièrent les investissements nécessaires et doivent pouvoir se développer économiquement au bénéfice du secteur ferroviaire.

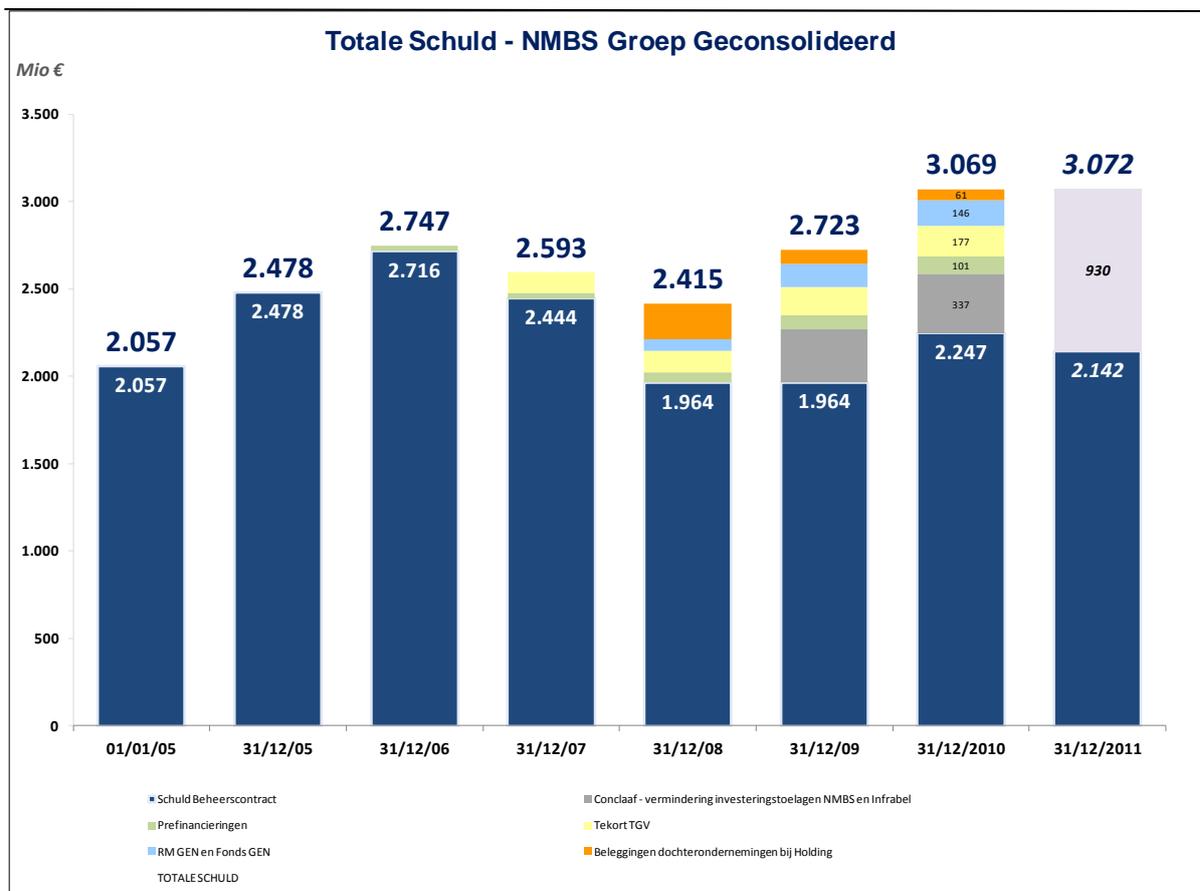
Aujourd'hui, nous savons que le caractère plus ou moins intégré d'une structure n'a en réalité aucun rapport direct avec la présence de différents opérateurs sur le marché. Naturellement, une séparation forte avec un gestionnaire d'infrastructure fort correspond beaucoup plus à une ouverture du marché selon le modèle du Royaume-Uni, et un modèle plus intégré correspond beaucoup plus à une ouverture du marché selon le modèle allemand ou suisse.

#### ***4.2.1.2 Notre modèle fortement "scindé" a-t-il garanti la compétitivité de la SNCB ?***

Ce point entrera encore largement en ligne de compte lors de l'évaluation de l'efficacité, de la qualité du service à la clientèle et de la croissance de la part de marché.

## 4.2.2 Efficacité: augmentation de la productivité dans tous les domaines et stabilisation globale de la dette ?

### 4.2.2.1 La dette du Groupe SNCB est-elle sous contrôle ?



La dette totale du Groupe SNCB peut être subdivisée en deux parties :

- la dette "contrat de gestion", dont le Groupe supporte l'entière responsabilité (partie bleu foncé de ce graphique);
- les mécanismes de financement spéciaux, créés à partir de 2007, qui portent plus particulièrement sur le projet TGV, les préfinancements, le matériel roulant destiné au RER, le fonds RER, ... et, pour une petite partie, les placements et/ou le financement des filiales.

Etant donné que ces mécanismes de financement spéciaux ont été établis à la demande de l'Etat et sont entièrement couverts par celui-ci, il suffit d'examiner la dette "contrat de gestion" pour pouvoir évaluer la performance du Groupe SNCB.

Jusque 2008 inclus, la dette "contrat de gestion" a pu être maîtrisée :

- La dette a augmenté en 2005 et 2006, principalement en raison des facteurs suivants :
  - augmentation de capital de la SNCB (415 millions d'euros);
  - le transfert des charges de pension à l'Etat, ce qui a donné lieu à un paiement unique à l'Etat de 296 millions d'euros.

- La dette a ensuite diminué en 2007 et 2008, principalement grâce aux facteurs suivants :
  - EBITDA positif : 150 millions d'euros en 2007 et 86 millions d'euros en 2008;
  - vente du Bloc 2 (237 millions d'euros);
  - récupération de garanties sur instruments financiers (160 millions d'euros).

A partir de 2009, la dette "contrat de gestion" a à nouveau augmenté, essentiellement en raison de l'impact de la crise économique sur l'EBITDA. C'est pour cette raison que la SNCB-Holding a tiré la sonnette d'alarme dans le courant de 2009.

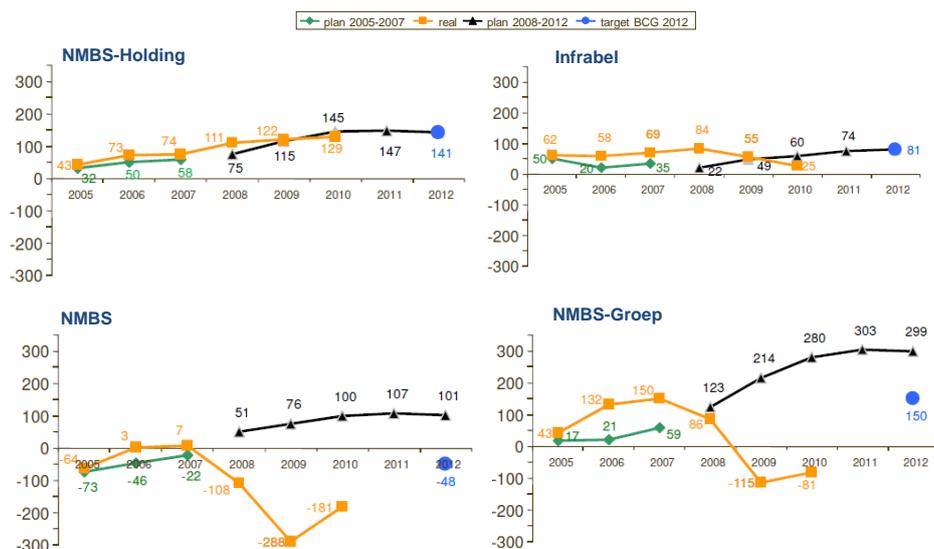
Grâce à la vente d'actifs en 2011 et à une bonne gestion du fonds de roulement, la dette "contrat de gestion" a diminué fin 2011. Il s'agit toutefois d'un effet temporaire car les perspectives pour 2012 montrent une augmentation significative de la dette "contrat de gestion".

Le tableau ci-après donne un aperçu des interventions réalisées par la SNCB-Holding depuis 2005 pour soutenir la SNCB.

<b>▪ Financiering schuld NMBS dd 31/12/2010 aan gunstige voorwaarden</b>	
783 miljoen €	waarvan 641 miljoen € cashdrain 142 miljoen € financiering rollend materieel door Eurofima
<b>▪ Kapitaalsverhoging uitgekeerd in verschillende schijven tussen 2005 en 2007</b>	
510 miljoen € + 105 miljoen €	kapitaalsverhoging + gecumuleerde financiële lasten gedragen door NMBS-Holding (voor periode 2005-2010)
<b>▪ Bijdrage NMBS-Holding aan Sales &amp; Rent Back-operaties voor rollend materieel</b>	
831 miljoen €	NPV op 01/01/2005 van net cash-out voor Holding (2005-2022)
<b>▪ Financiering van de interestlasten in het kader van de overdracht van pensioenen</b>	
<b>▪ Financiering herstructurering Cargo-activiteit</b>	
135 miljoen €	waarvan 30 miljoen € in 1 <sup>e</sup> trimester 2011

Tant la SNCB-Holding que la SNCB, SNCB-Logistics et Infrabel doivent prendre les mesures qui s'imposent afin de stabiliser cette dette en 2012. Pour cela, la SNCB-Holding a déjà approuvé en juin 2010 un plan d'économie qui est actuellement mis en œuvre. Ce plan agit sur trois piliers : le remplacement sélectif des candidats au départ, l'accroissement des produits externes (concessions de gare, services ICT pour des tiers, etc.) et la réduction des dépenses externes (moins de consultance, contrats-cadres plus rigoureux, etc.).

## Evolution EBITDA (in miljoen euro)



De EBITDA van de NMBS bedraagt -181 mio € in 2010, exclusief de Sales & Rent Back, die goed is voor een negatieve cash flow van 41 Mio € (en die tot en met 2009 en in de plannen en de BCG-doelstelling inbegrepen was in de EBITDA). De EBITDA van de NMBS bevat eveneens niet-recurrente opbrengsten voor een bedrag van 34 mio € (boetes voor rekening van leveranciers).

### 4.2.2.2 A quel niveau les problèmes financiers se posent-ils au sein du Groupe SNCB ?

La stabilisation de la dette suppose un EBITDA consolidé (produits - les charges, issus de l'activité d'exploitation proprement dite) de 150 millions d'euros sur une base annuelle. Dans le cadre de l'établissement des plans d'entreprise 2005-2007 et 2008-2012, un certain nombre d'objectifs financiers ont été postulés par les différentes entités. Les graphiques ci-dessus montrent que ces objectifs ont été largement atteints en 2005, 2006 et 2007. Dès lors, notre dette a pu être apurée beaucoup plus vite que prévu. A partir de 2008, le résultat financier de l'opérateur SNCB s'est toutefois fortement dégradé. Moins de 12 mois après l'approbation de son plan d'entreprise, une différence de plus de 150 millions d'euros a déjà pu être enregistrée. Diverses analyses révèlent que la dégradation du résultat est due notamment à un certain nombre de facteurs inhérents à toutes les entités du Groupe (moins de contrôle sur les recrutements à partir de 2008, dédoublement des services staff, la grande demande de solutions IT, ...). Pour la SNCB, il a encore fallu ajouter l'impact de la crise économique sur une activité Cargo qui n'était pas suffisamment préparée. C'est d'ailleurs pour cette raison que la Holding a proposé d'apporter, pour la SNCB, les moyens requis afin d'atteindre en 2012 un EBITDA de -48 millions d'euros au lieu de l'objectif initial de 101 millions d'euros.

### Cargo

Depuis le 1er janvier 2005, l'activité Cargo est à l'origine d'une dette supplémentaire d'au moins 500 millions d'euros, pour laquelle le Groupe ne perçoit aucun moyen supplémentaire de l'Etat. L'on risque, dès lors, que ces pertes cumulées nuisent directement ou indirectement à la prestation de services au voyageur. Il importe de toute évidence de développer, au sein du Groupe, des activités commerciales rentables dans le secteur des transports. Mais il importe encore davantage, pour l'avenir de nos entreprises, de ne pas avoir d'activités déficitaires qui mettraient l'ensemble en péril.

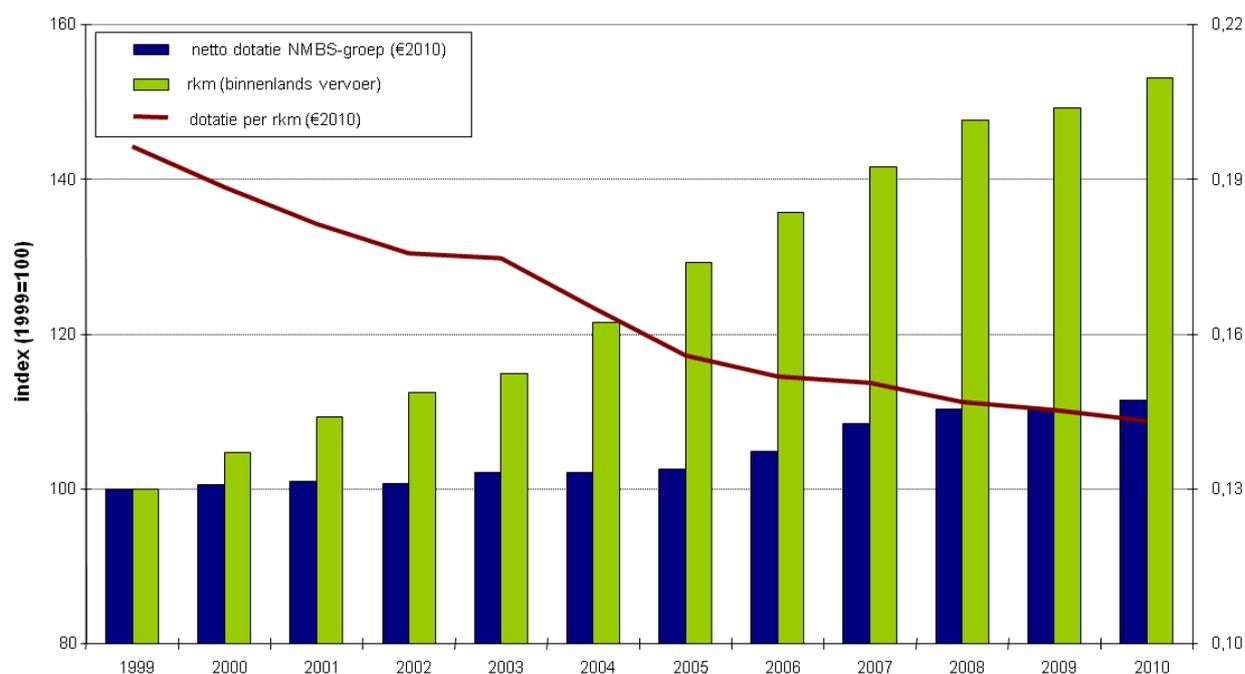
Le 26 mai 2010, la Commission Européenne a approuvé notre plan de restructuration de l'activité marchandises par chemin de fer. Ce plan prévoyait notamment une aide financière unique de la part de la SNCB-Holding suivant le principe "one time, last time". La SNCB-Holding intervient, pour un montant total de 135 millions d'euros, sur quatre plans :

- 1 augmentation de capital de la SNCB d'une valeur de 30 millions d'euros;
- 2 financement du différentiel de coût salarial par rapport aux prix du marché pour le personnel qui est détaché auprès de SNCB Logistics;
- 3 financement du différentiel de coût salarial par rapport aux prix du marché pour le personnel qui reste occupé au sein de la SNCB et est facturé à SNCB Logistics;
- 4 plan de départs anticipés du personnel occupé dans les activités marchandises.

A la lumière du contexte économique, maintenir la rentabilité de l'activité marchandises reste un défi permanent.

#### 4.2.2.3 Comment l'efficacité globale du Groupe SNCB a-t-elle évolué ?

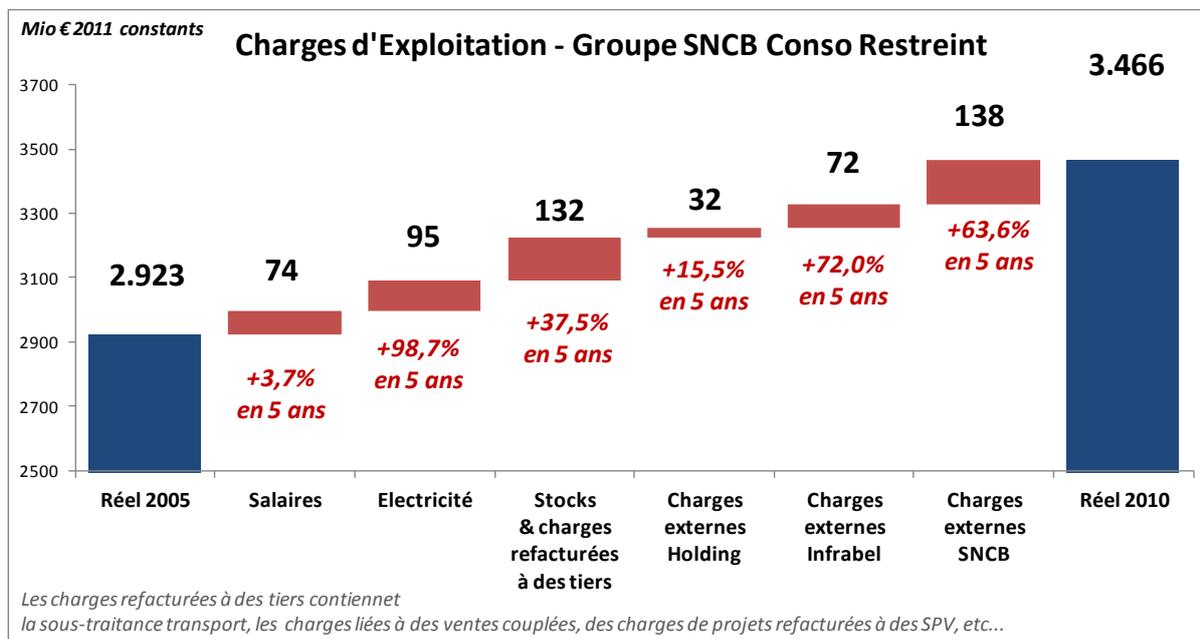
La bonne évolution globale de l'efficacité du Groupe SNCB peut être mesurée en confrontant l'évolution des dotations nettes de l'Etat avec l'évolution du trafic.



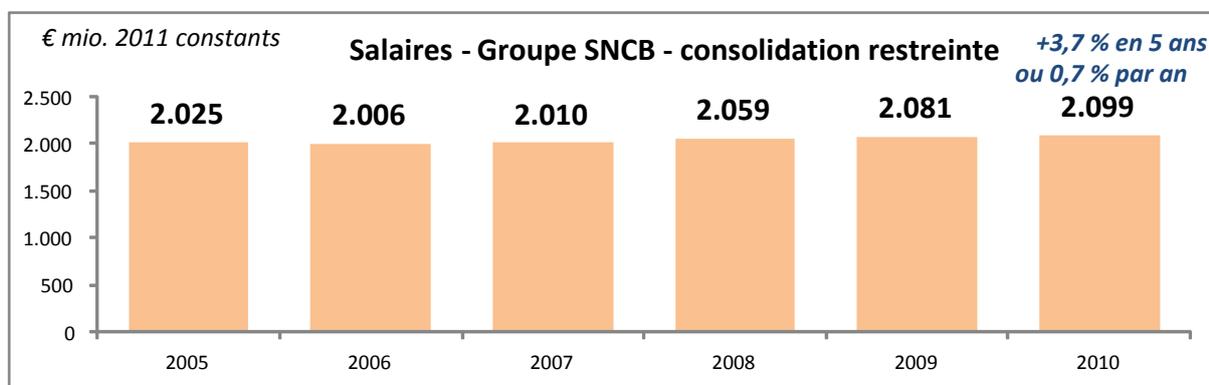
Le graphique ci-dessus illustre l'évolution de la dotation nette du Groupe SNCB par voyageur-km. Le graphique indique que les deniers publics sont de mieux en mieux utilisés. En effet, la dotation par voyageur-km a diminué pour passer de 19 eurocents en 2000 à 14 eurocents en 2010.

#### 4.2.2.4 Evolution des charges d'exploitation pour le Groupe SNCB

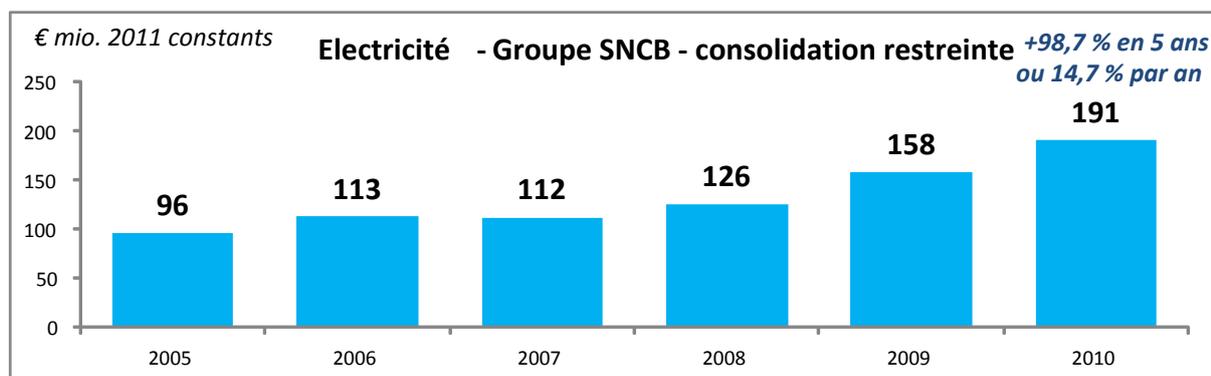
De 2005 à 2010, les charges d'exploitation ont augmenté de 543 millions d'euros (hors inflation), soit + 18,5 % en 5 ans :



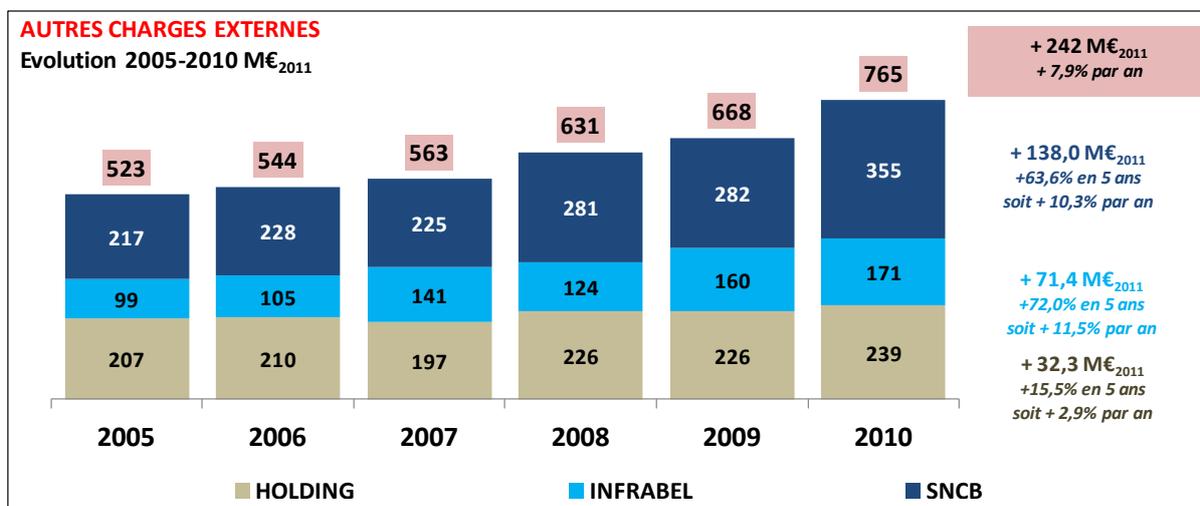
Les charges salariales ont été contenues grâce à la baisse des effectifs et à l'effet du rajeunissement, qui ont permis de compenser en grande partie les augmentations de charges salariales liées aux biennales et aux accords sociaux :



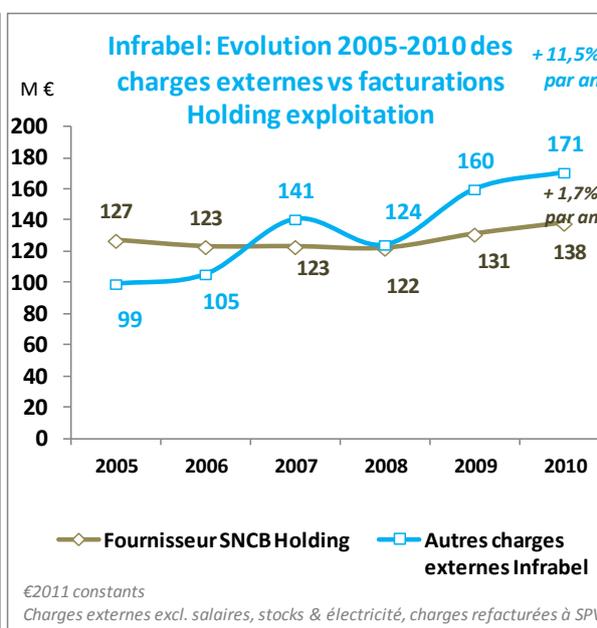
En cinq ans, les charges d'électricité ont pratiquement doublé :



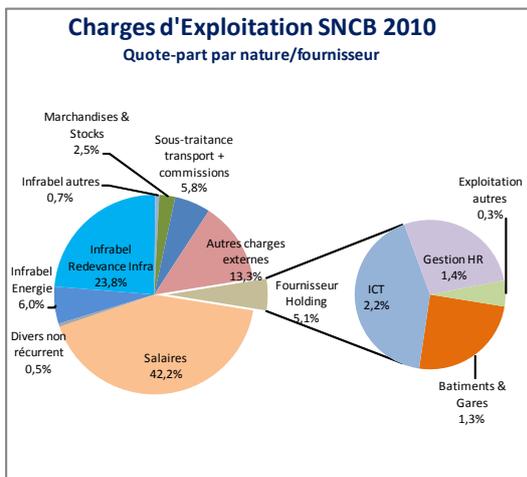
Les charges externes (autres que salaires, énergie, stocks, loyers et charges refacturées à des tiers) ont fortement progressé, à raison de 242 millions d'euros en 5 ans. Cette hausse de charges externes est particulièrement marquée au sein de la SNCB et d'Infrabel, qui affichent des taux d'augmentation de coûts à 2 chiffres :



Dans les filiales SNCB & Infrabel, l'augmentation des coûts n'est pas due, comme on le prétend parfois, aux facturations de la SNCB-Holding. Cette hausse provient essentiellement de la forte augmentation des coûts de l'énergie (+98,7%) et des charges externes (+72,0% chez Infrabel, et +63,6% à la SNCB). Les facturations provenant de la SNCB-Holding n'ont progressé que de moins de 2% par an entre 2005 et 2010. Le graphique ci-après montre l'évolution des charges externes comparée à celle des facturations provenant de la SNCB-Holding :

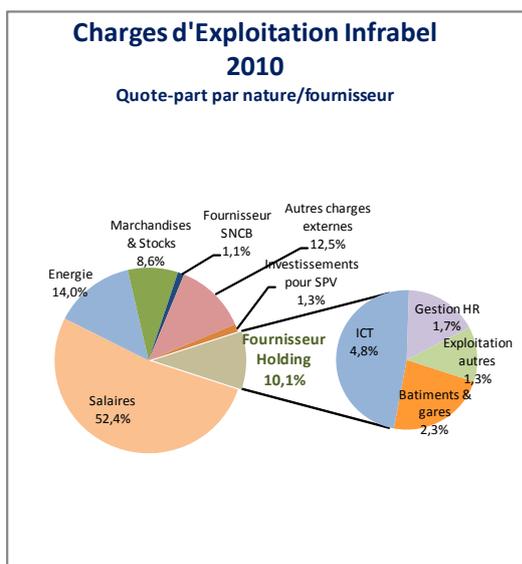


Les facturations d'exploitation de la SNCB-Holding ne représentent que 5,1% des charges d'exploitation de la SNCB, et représentent d'ailleurs des charges qui ne disparaîtront pas comme ça si elles ne transitent plus par la SNCB-Holding.



Type de prestation	2010 (Mio €2011)	Commentaires
Bâtiments de bureau	19	
Bâtiments de service	3	Loyers, mobilier et charges des surfaces occupées par la SNCB
Bâtiments de gares	11	
Contrôles légaux	2	Contrôles techniques imposé par la législation
Consultance B-Excellence	15	"Bodyshopping" informatique sur demande de SNCB
Exploitation informatique	40	Licences, maintenances et exploitation des systèmes IT, PC, téléphones, réseaux, sites internet, etc...
Recrutements	4	Frais de campagnes, examens et sélections
Formations	4	Frais de formation des agents SNCB
Restaurants d'entreprise	4	Quote part fréquentation par des agents SNCB
Gestion HR	25	Concertation, Règlements, Gestion mobilité, Paie, ...
Autres	8	Dont sécurité, CPS, assainissements de terrains, etc...
<b>Fournisseur Holding Exploitation</b>	<b>137</b>	

Les facturations d'exploitation de la SNCB-Holding ne représentent que 10,1% des charges d'exploitation d'Infrabel, et représentent d'ailleurs des charges qui ne disparaîtront pas comme ça si elles ne transitent plus par la SNCB-Holding.



Type de prestation	2010 (Mio €2011)	Commentaires
Bâtiments de bureau	20	
Bâtiments de service	4	Loyers, mobilier et charges des surfaces occupées par la Infrabel
Bâtiments de gares	7	
Facility Management	4	Dont contrôles techniques imposé par la législation
Nettoyage des quais	6	Nettoyage par Holding des quais Infrabel
Consultance B-Excellence	5	"Bodyshopping" informatique sur demande de Infrabel
Exploitation informatique	60	Licences, maintenances et exploitation des systèmes IT, PC, téléphones, réseaux, sites internet, etc...
Recrutements	3	Frais de campagnes, examens et sélections
Formations	3	Frais de formation des agents Infrabel
Restaurants d'entreprise	2	Quote part fréquentation par des agents Infrabel
Gestion HR	16	Concertation, Règlements, Gestion mobilité, Paie, ...
Autres	8	Dont sécurité, CPS, assainissements de terrains, etc...
<b>Fournisseur Holding Exploitation</b>	<b>138</b>	

Dans un scénario "à deux", ces activités ne disparaîtraient pas :

- chaque société devrait les assumer de manière autonome;
- à cet égard, la caractère fixe et statutaire d'une grande partie de ces coûts serait maintenu (ce qui ne permettrait pas de les réduire à court terme);
- les avantages d'échelle offerts par le modèle actuel - et qui peuvent encore être optimisés - seraient par conséquent perdus.

Il ressort clairement de ce qui précède que le potentiel d'économies se situe surtout au niveau des charges externes des trois sociétés :

- Les charges externes représentent une part bien plus importante que l'intragroupe dans le total des charges d'exploitation.
- Ce sont les charges externes qui ont "dérapé" entre 2005 et 2010, avec des taux d'augmentation (hors inflation) de :
  - 11,5 % par an pour Infrabel;
  - 10,3% par an pour la SNCB;
  - 2,9% par an pour la SNCB-Holding.

#### ***4.2.2.5 La productivité a-t-elle augmenté dans tous les domaines d'activités ?***

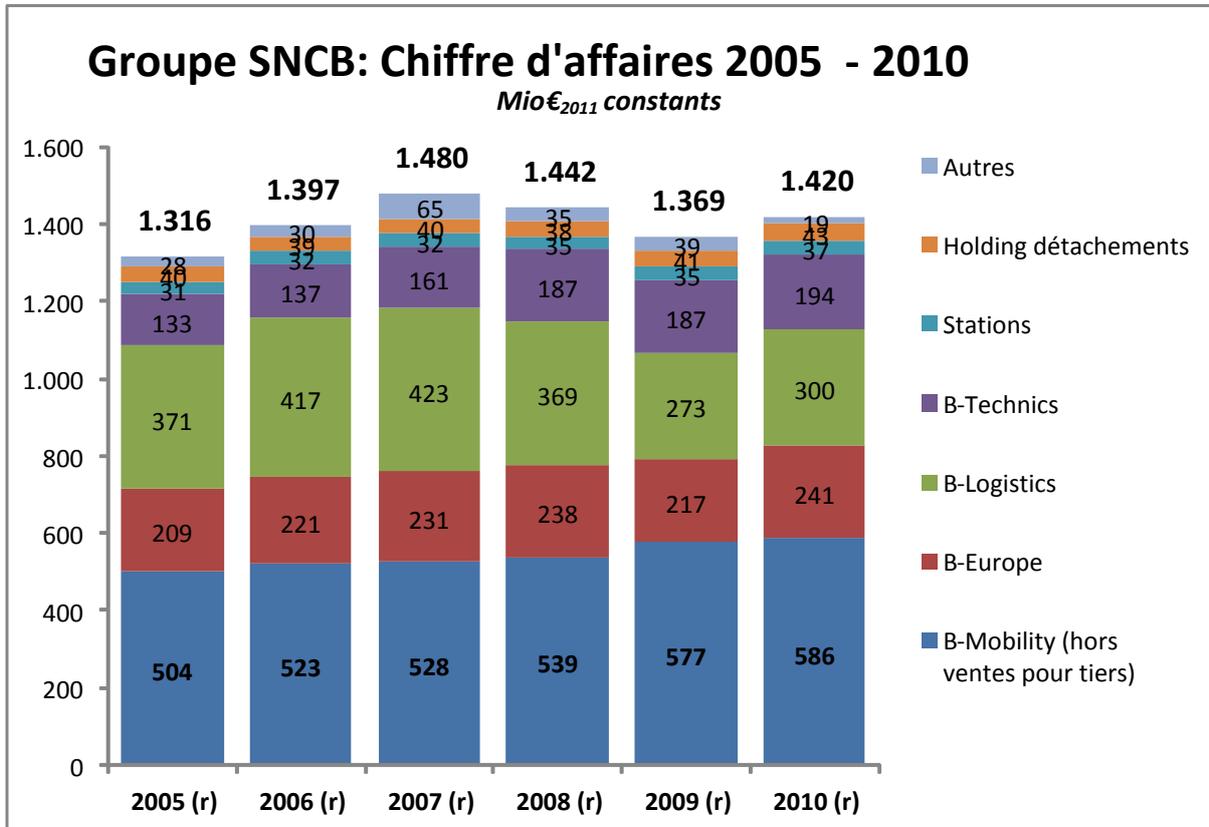
La nouvelle structure a entraîné des coûts supplémentaires, surtout imputables à la multiplication par trois des fonctions, notamment dans les domaines IT, Communication et Legal.

Des accords clairs concernant la prestation de services intragroupe sont indispensables. A défaut d'arbitre (stratégique), ces SLA sont toutefois particulièrement complexes et lourds et, dès lors, coûteux en termes de réalisation et de reporting.

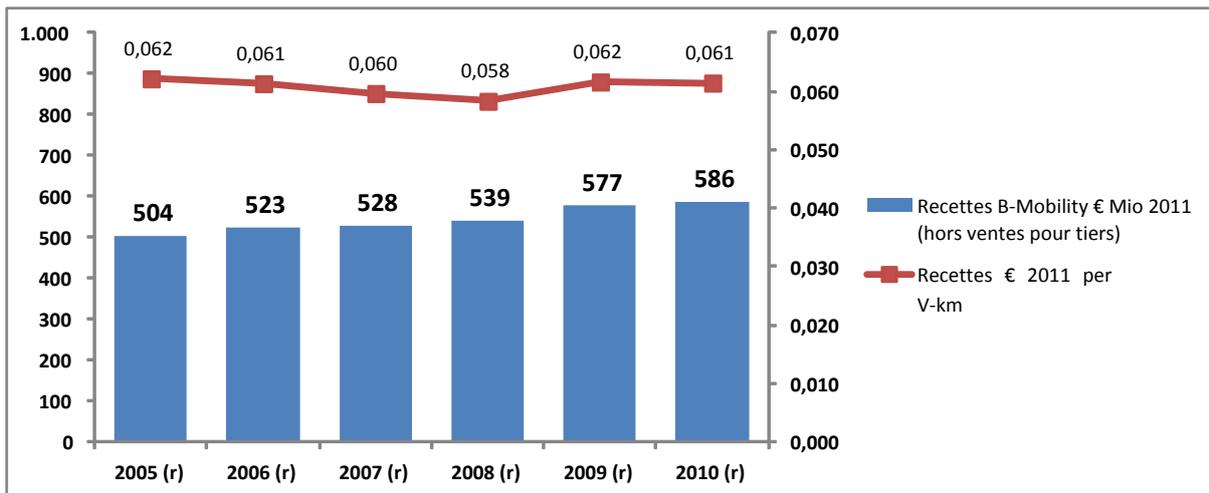
La baisse de qualité peut peut-être s'expliquer par les surcoûts précités, qui n'ont pas pu être contrebalancés par des améliorations de productivité offrant des compensations suffisantes ailleurs.

#### 4.2.2.6 Evolution des produits d'exploitation du Groupe SNCB (hors dotations)

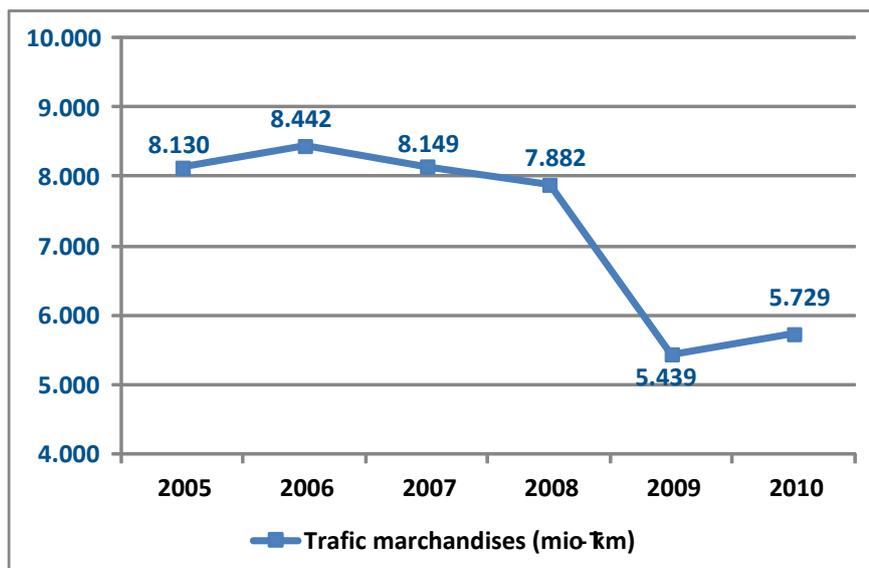
La crise de 2008 dans le transport ferroviaire de fret a porté un coup sérieux au chiffre d'affaires du groupe SNCB. En 2008 et 2009, les recettes du "secteur cargo" ont fondu :



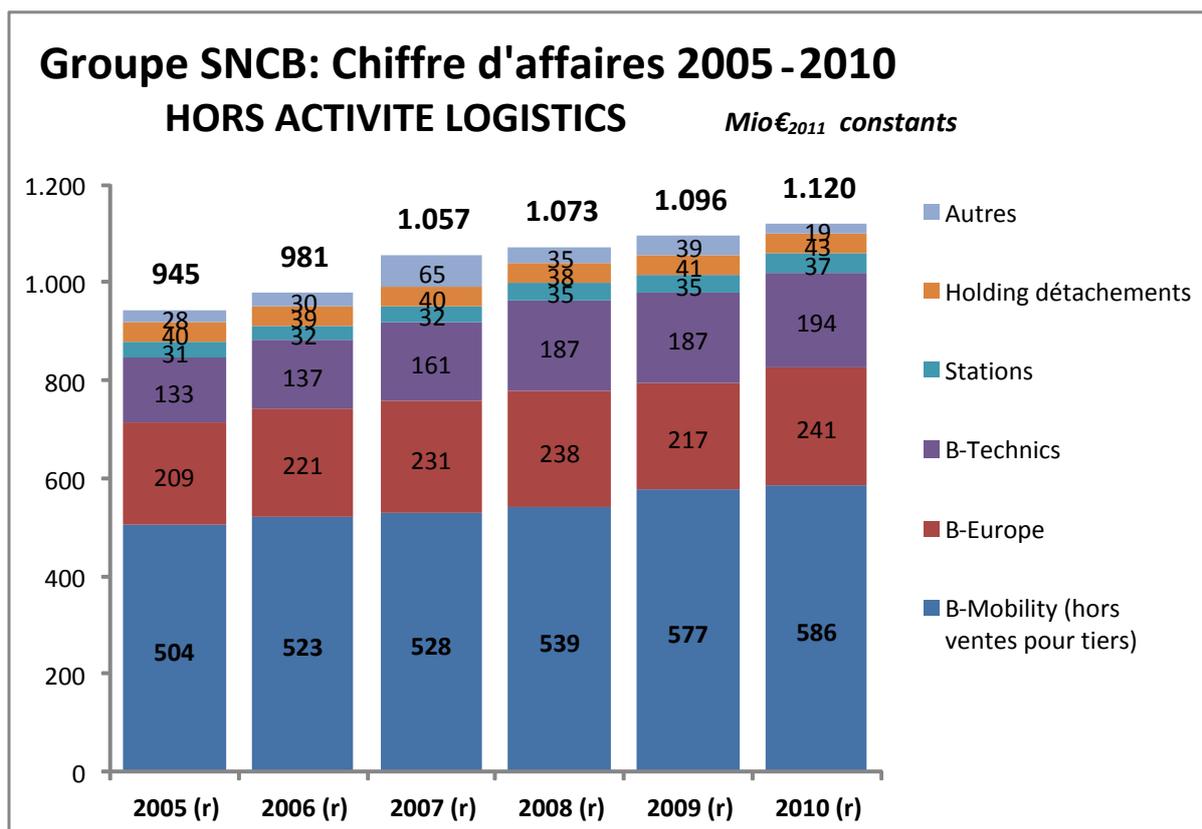
Les recettes de SNCB Mobility ont profité de la forte croissance du trafic, mais les recettes par voyageur-km ont stagné.



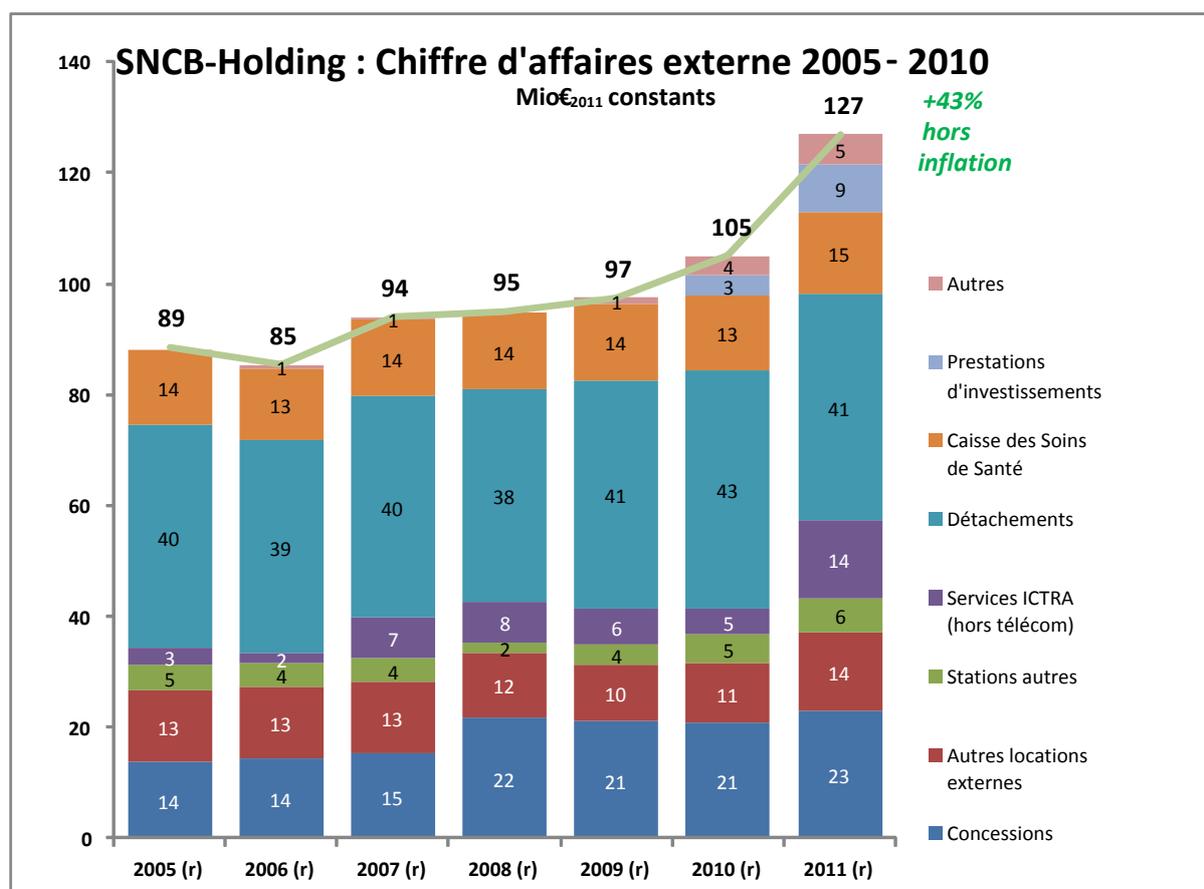
A la mi-2008, le trafic Cargo s'est totalement effondré.



Si l'on ne tient pas compte des activités cargo, le chiffre d'affaires du groupe connaît une augmentation constante, même hors inflation.



Avec une augmentation du chiffre d'affaires externe de 43% entre 2005 et 2011, la SNCB-Holding a contribué à cette croissance.<sup>5</sup>



#### 4.2.3 Qualité de la prestation de services au client : qualité optimale de la prestation de services, en particulier en matière de ponctualité

De nombreux mesurages et statistiques peuvent être fournis en termes de qualité, mais l'indicateur le plus valable est la satisfaction clientèle. Le baromètre qualité et les mesures de ponctualité indiquent que la qualité de la prestation de services opérationnels a atteint en 2010 un niveau historiquement bas (voir point 4.1.1).

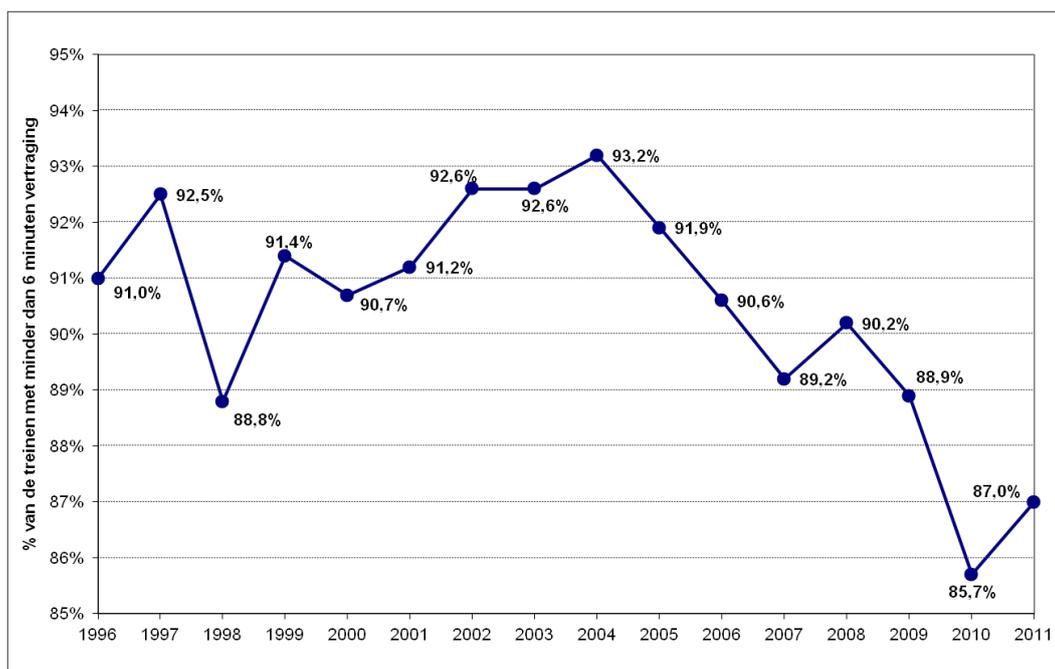
#### 4.2.4 Ponctualité

L'indice global de ponctualité (en %) est calculé avec et sans neutralisation.

Comme stipulé dans le contrat de gestion conclu entre l'Etat et la SNCB, la ponctualité des trains a un impact direct sur le calcul de l'adaptation tarifaire annuelle. Pour les adaptations tarifaires à compter de février 2012, l'indice de ponctualité tiendra compte du nombre de voyageurs présents respectivement dans les trains de pointe et dans les autres trains, ainsi que de la durée des retards.

<sup>5</sup> Pour la SNCB-Holding, nous disposons déjà des chiffres réels pour 2011, ce qui n'est pas le cas pour les chiffres consolidés de 2011 (c'est pourquoi nous ne fournissons les chiffres consolidés que jusque 2010).

## Ponctualité des trains de voyageurs du service intérieur - sans neutralisation



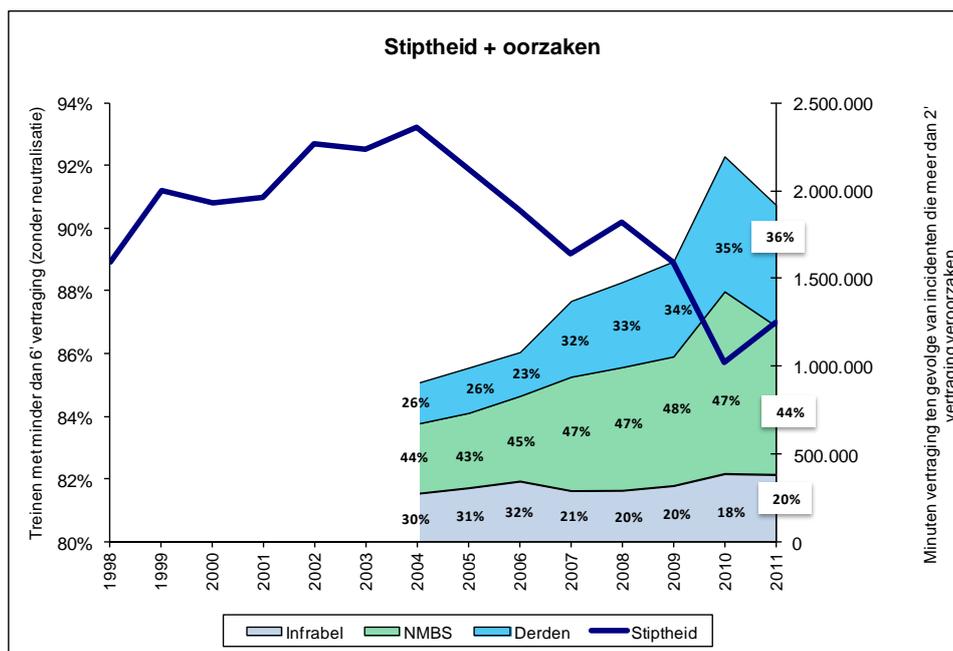
L'indice global de ponctualité a diminué de manière relativement importante depuis 2005 et a connu une très forte baisse en 2010 (-3,2%). En 2010, l'élaboration d'un plan d'action ponctualité a été entamée (avec plus de 100 actions) dans le but d'améliorer substantiellement l'indice global de ponctualité à l'horizon 2015. En 2011, la chute de la ponctualité a cessé, et une reprise non négligeable (+1,3%) est à présent perceptible.

**Cette évolution négative succède à une période d'environ 6 années d'amélioration progressive, mais constante (1998-2004), malgré la réalisation d'importants chantiers qui ont donné lieu à des limitations de capacité (à Anvers-Central, sur la ligne Louvain-Bruxelles et entre Hal et Bruxelles-Midi). Cela fut notamment le résultat de la mise en place en 1998 de la Task Force régularité, au sein de laquelle toutes les entités opérationnelles étaient présentes et recherchaient conjointement des solutions.**

En accord avec Infrabel et la SNCB, les minutes de retard de tous les incidents comptant plus de 2 minutes de retard sont attribuées suivant la cause.

Les minutes de retard imputables à Infrabel ont un impact sur l'allocation d'exploitation annuelle qu'elle reçoit de l'Etat.

Voici un aperçu 2004-2011 pour les principales rubriques:



Parmi les principales mesures d'amélioration de la ponctualité, l'on trouve:

- une meilleure collaboration opérationnelle entre Infrabel et la SNCB, et ce à tous les niveaux (Traffic Control - RDV, cabine de signalisation - quai, ...);
- le renouvellement urgent de l'actuel plan de transport, compte tenu de la capacité existante et future, et d'une analyse rigoureuse de la solidité du nouveau plan;
- la mise en œuvre et l'actualisation des actions existantes issues du plan d'action commun, avec une attention particulière à la disponibilité et à la fiabilité du matériel roulant et aux activités d'entretien;
- un suivi rigoureux de la part du management du Groupe SNCB;
- la réalisation accélérée d'interventions continues de moindre envergure sans les rendre tributaires de projets à long terme.

L'une des principales conclusions qui ont été exprimées depuis la restructuration, est que la qualité de la gestion du trafic ferroviaire en temps réel ne peut être maintenue et améliorée que moyennant une collaboration très étroite et une coordination très importante entre tous les acteurs opérationnels.

Une extension de lignes de communication directes à des carrés de communication, et la répartition de compétences décisionnelles univoques s'avèrent, en effet, néfastes pour la régularité et la qualité du trafic ferroviaire.

Plusieurs rapports, dont l'audit réalisé par AD Little dans le cadre du plan d'action commun ponctualité et le rapport du SPF Mobilité et Transports sur les problèmes survenus le 27/06/2011 sur le réseau belge, démontrent clairement que la collaboration et la coordination opérationnelle sont une nécessité absolue. De même, les problèmes hivernaux survenus récemment aux Pays-Bas notamment corroborent cette conclusion.

**4.2.5 Mobilité durable et augmentation de la part de marché du rail ?**

**4.2.6 Transparence entre le gestionnaire d'infrastructure, le transport international de voyageurs, le transport national de voyageurs et le trafic marchandises ?**

**4.2.7 Le consensus social : unicité du dialogue social ?**

Ces aspects sont traités ci-après dans des chapitres spécifiques.

Etant donné qu'il a été décidé de maintenir les fonctions essentielles au sein d'Infrabel et de créer un Groupe SNCB constitué de trois entreprises publiques autonomes, la structure en holding belge ne dispose pas des leviers et des moyens d'intégration dont disposent d'autres structures en holding en Europe. Cela ne permet pas de promouvoir une stratégie commune et la cohérence des éléments constitutifs de ce Groupe.

Une séparation ("unbundling") relativement poussée ne suffit pas à garantir un secteur ferroviaire efficace et de qualité.

En Belgique, le respect des directives ferroviaires a, jusqu'à présent, plutôt donné lieu à une diminution de la prestation de services. La qualité de la prestation de services opérationnels atteint un niveau historiquement bas. La ponctualité est la priorité absolue. La perception par le client de la qualité de la prestation de services a été fortement influencée par l'évolution négative de la ponctualité ces dernières années.

Comme énoncé dans diverses études, la séparation verticale a engendré des dépenses supplémentaires qui n'ont pas pu être compensées par des augmentations de productivité et qui ont, par conséquent, débouché sur une prestation de services réduite. Dans le même temps, cette séparation n'a pas insufflé de grande dynamique dans le secteur : dans le secteur marchandises, la part de marché du rail n'augmente pratiquement pas, et seulement 1% de la vente totale de sillons concerne de nouveaux opérateurs. Dans le secteur voyageurs, la structure imposée par la loi avec une forte séparation entre le gestionnaire d'infrastructure et les opérations va assez curieusement de pair avec un monopole légal pour la SNCB en trafic intérieur.

La transparence requise est garantie par la séparation des comptes exigée par l'Europe (voyageurs, marchandises, infrastructure), mais aussi par une coordination sur les plans financier et comptable. La coordination est très laborieuse. Un audit de la Cour des Comptes est en cours à ce sujet.

Les mécanismes qui ont été intégrés pour arriver à un alignement "doux" n'ont pas fonctionné de manière optimale. Cela ne s'explique pas seulement par la gouvernance spécifique inhérente au statut d'entreprise publique autonome, mais aussi par :

- la dynamique propre à un processus décisionnel à trois;
- le manque de bonne volonté pour permettre le fonctionnement de l'alignement doux en vue de saper la légitimité des structures;
- un manque d'alignement pour les choix stratégiques relatifs au produit proposé (plan de transport, plans d'urgence et d'intervention, investissements orientés client, ...).

Toutefois, il est bon de souligner un certain nombre d'éléments pour lesquels les structures ont insufflé une dynamique positive :

- le Groupe prend l'initiative dans un débat plus large sur la mobilité : le transfert modal ("modal shift") est un fait;
- le Groupe a prouvé qu'il est possible, moyennant les réductions de coûts et synergies requises, de générer un cashflow suffisant et, dès lors, de financer ses dettes (historiques);
- L'effectif global a évolué selon les prévisions.

**“GOVERNMENT IS COMMITTED TO EXPLORING THE FULL MENU OF OPTIONS FOR PROMOTING GREATER ALIGNMENT, INCLUDING OPTIONS TO PLACE RESPONSIBILITY FOR TRAIN OPERATIONS AND INFRASTRUCTURE MANAGEMENT IN AN AREA IN THE SAME HANDS.”**

*Justine Greening, Reforming our railways: putting the customer first, mars 2012*

## **5 Aperçu des évolutions en Europe : à la recherche d'un équilibre entre les conditions d'ouverture du marché et un(e) alignement/regie/intégration organisationnel(le) suffisant(e)**

⇒ *Ce chapitre fournit un aperçu des choix les plus marquants qui ont été faits dans les pays qui nous entourent, lors de la recherche d'un équilibre entre ouverture du marché, d'une part, et alignement/regie/intégration organisationnel(le), d'autre part.*

### **5.1 Situation transitoire actuelle**

#### **5.1.1 Généralités**

L'arrivée de plusieurs opérateurs a sans nul doute débouché sur davantage de dynamique et d'innovation, sur des modèles de coûts moins élevés et sur une meilleure prestation de services. La Commission Européenne est-elle toutefois suffisamment consciente du fait qu'une influence saine des forces du marché n'est possible que si certaines conditions sont remplies, à savoir :

- un nombre suffisant d'**investisseurs** entrevoient la possibilité d'une entreprise rentable;
- les seuils technologiques ont été suffisamment comblés (**interopérabilité**);
- une **flexibilité** suffisante est présente en fonction des circonstances locales;
- un modèle opérationnel ne dépend pas exagérément de **nouveaux monopoles** et rate ainsi son objectif en raison de frais de transaction trop élevés et d'un manque d'innovation.

L'on peut par ailleurs se demander si la Commission Européenne et un certain nombre d'acteurs ne se laissent pas entraîner dans une surenchère dogmatique visant à "aller toujours plus loin dans la désintégration", alors qu'il est déjà clair actuellement qu'une séparation verticale totale peut donner lieu à une forte augmentation des frais de transaction<sup>6</sup>. Néanmoins, en termes de contenu, les textes réglementaires en vigueur restent orientés résultats et sont formulés de manière pragmatique : seule l'adoption de décisions en matière de répartition des sillons et l'adoption de décisions en matière de tarification doivent être confiées à une instance indépendante sur les plans organisationnel, juridique et décisionnel; et cela doit également être probant.

---

<sup>6</sup> "Full vertical disintegration tends to drive the transaction costs up. When looking at the different European rail operators, one can see that the German rail operators, and in particular Deutsche Bahn, have the lowest transaction costs per train-kilometre and the best ratio of transaction costs to operating costs.", BNB, Implementation of EU legislation on rail liberalisation in Belgium, France, Germany, and the Netherlands, Xavier Deville and Fabienne Verduyn, 2012

### 5.1.1.1 Un nombre suffisant d'investisseurs entrevoient la possibilité d'une entreprise rentable

Depuis le début de la libéralisation du rail, les investissements de nouveaux venus sont restés plutôt limités. En Belgique, la part des nouveaux opérateurs représente 1% des ventes de sillons.

### 5.1.1.2 Les seuils technologiques ont été suffisamment comblés (interopérabilité)

L'évolution progressive de l'interopérabilité des chemins de fer conventionnels n'est peut-être pas étrangère à l'évolution progressive de la libéralisation.

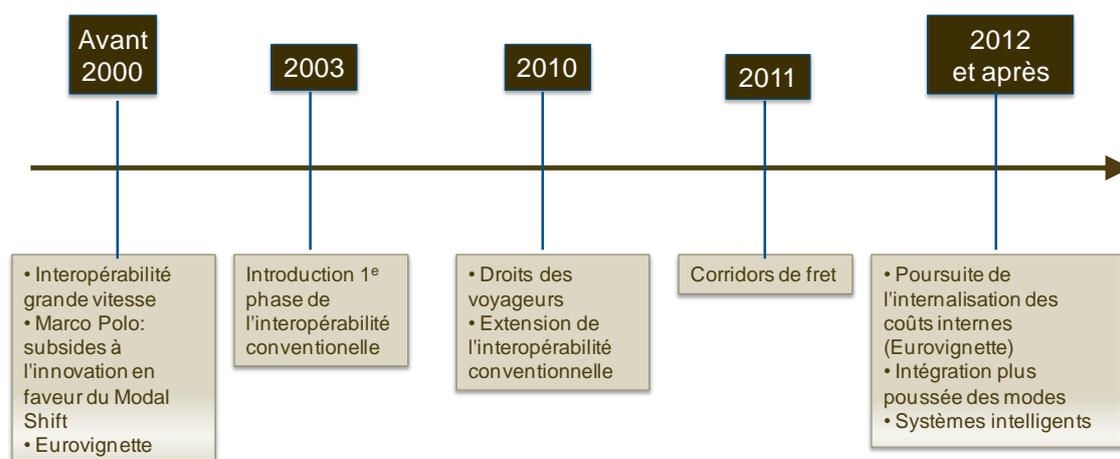
Le rapport bisannuel européen sur les progrès réalisés en matière d'interopérabilité (*Biannual Report on the Progress with Railway Interoperability in the European Union - 2009*) énonce ce qui suit :

*"In contrast to high speed rail system, there is less progress with interoperability of the conventional rail system. This is partly because TSI's have been developed later and entered in force from 2006 onwards. Another reason is that the European conventional rail systems were established more than a century ago without strong emphasis on common technical specifications. Therefore, nowadays they are more fragmented and consequently technical harmonization more difficult to realize. The figures indicates that in 2007 and 2008, 5-6 % of the conventional rail CCS (control-command and signaling) subsystems and 0,2-2 % of the freights wagons were authorized under TSI regime."*

Le principal avantage de la disparition des obstacles techniques réside sans aucun doute dans la croissance du secteur et le développement de la concurrence. Ainsi, depuis l'introduction des conteneurs ISO de 20 et 40 pieds, le transport de conteneurs a augmenté pour atteindre 25% du transport total de fret en Europe.

Vous trouverez ci-après un aperçu des initiatives européennes en faveur du développement durable et de l'interopérabilité.

## Durabilité et interopérabilité



### **5.1.1.3 Une flexibilité suffisante est présente en fonction des circonstances locales**

En Belgique, le transport intérieur de voyageurs représente environ 80% des train-kilomètres parcourus sur le territoire belge. La densité des trains en Belgique est plutôt élevée.

Dans le secteur voyageurs, la structure imposée par la loi va de pair avec un monopole légal pour la SNCB en trafic intérieur.

C'est pourquoi la flexibilité en Belgique est relativement limitée et ne peut être étendue que progressivement.

### **5.1.1.4 Un modèle opérationnel ne dépend pas exagérément de nouveaux monopoles imposés**

Aux Etats-Unis, l'accessibilité à l'information en temps réel sur le transport régional a donné à lieu à de nouvelles initiatives. Ainsi, plusieurs petits acteurs ont apporté une valeur ajoutée au produit.

Le risque est que la concentration de toutes les fonctions précieuses auprès d'un seul gestionnaire d'infrastructure puisse conduire à une autorité excessive d'un nouveau monopoliste. Ce qui n'offrira pas de valeur ajoutée pour le client final.

La Commission Européenne a clairement choisi de promouvoir l'ouverture du marché avant que toutes les conditions techniques et économiques soient remplies.

De plus, elle impose un degré important de séparation afin de faciliter cette concurrence (bien que le lien entre les deux n'ait pas été prouvé). Cette politique donne lieu à une désintégration, alors que les acteurs sont censés apporter dynamique et innovation. Il en résulte des coûts plus élevés et une diminution de la qualité de la prestation de services.

La Commission Européenne et le secteur ferroviaire dans les Etats membres respectifs ont tout intérêt à continuer à poursuivre les **objectifs finaux** (une meilleure qualité à un moindre coût). Il y a lieu cependant d'éviter, dans l'attente de la mise en place d'un marché qui fonctionne bien, de devoir passer par une **très longue période transitoire** à la suite de quoi, en raison d'une politique de 'trial and error', d'une nouvelle désintégration des structures et modèles opérationnels actuels, le secteur ferroviaire se trouvera confronté à des coûts élevés et devra faire face à un **manque de crédibilité**. Le rail est trop important pour être un sujet d'expérience. Dans l'intervalle - en attendant la concrétisation possible d'un marché ferroviaire fonctionnant de manière optimale -, la collectivité, les contribuables, les citoyens des différents Etats membres ont droit à un **service ferroviaire de qualité**.

C'est cette conception qui contraint pratiquement tous les Etats membres à rechercher actuellement un **équilibre sain** entre, d'une part, la création des conditions nécessaires à une ouverture du marché et, d'autre part, la création d'un(e) alignement/regie/intégration suffisant(e) pour garantir la coordination requise. Il n'est d'ailleurs pas impossible de combiner les deux. Des exemples étrangers montrent que, moyennant les conditions adéquates, il est possible d'insuffler une dynamique par laquelle une ouverture de marché saine peut être créée, réduisant ainsi le coût des chemins de fer, sans porter préjudice à l'**alignement** et regie stratégiques et opérationnels requis, qui garantissent la qualité et la croissance. Plus encore, des exemples étrangers montrent que le monopoliste historique lui-même,



En résumé :

	<b>Pays, entreprises, acteurs</b>	<b>Remarques/évolutions</b>
Structures en holding	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>D:</b> DB Holding<sup>1,2,4</sup>, une soixantaine d'autres transporteurs<sup>2,4</sup>, VDV<sup>3,5</sup></li> <li>• <b>Autriche:</b> ÖBB-Holding<sup>1,2,4</sup></li> <li>• <b>Pologne:</b> PKP-Holding<sup>1,2,4</sup></li> <li>• <b>Italie:</b> FS Holding<sup>1,2,4</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Critiques sur le plan des redevances d'utilisation (comment, montant, utilisation des recettes, ...), actuellement en cours de discussion;</li> <li>• Semblent faire des concessions à l'égard de la CE, similaires à celles de la Belgique (en termes de gouvernance, informatique, ...);</li> <li>• Fluctuations, d'où tendance à une plus grande autonomie du GI;</li> <li>• La proposition récente en vue d'une nouvelle séparation a été supprimée.</li> </ul>
Hybride	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>F:</b> RFF<sup>1</sup>, SNCF<sup>2</sup>, SNCF Infra : "Gestionnaire d'infrastructure délégué"<sup>1</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réintégration prévue de toutes les fonctions GI (RFF + SNCF); quant à savoir si cela se fera sous la forme d'une société "pivot" (avec SNCF Transporteur) : décision en 2012</li> </ul>
Séparation totale (GI/EF)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>NL :</b> Prorail<sup>1</sup>/NS<sup>2</sup>, Arriva, Veolia...<sup>2</sup> KNV Goederenvervoer<sup>5</sup></li> <li>• <b>UK :</b> Network Rail<sup>1</sup>, une dizaine de franchisés importants (TOC), Virgin, Arriva...<sup>2</sup>, Atoc<sup>4</sup></li> <li>• <b>Suède:</b> <u>Multimodal</u> infrastructure administration<sup>1</sup>, une trentaine d'opérateurs ferroviaires, SJ, DSB, Arriva, DB, Cargonet, Keolis...<sup>2,4</sup>, Astoc<sup>3,5</sup></li> <li>• <b>Espagne:</b> Adif<sup>1</sup>, Renfe operadora<sup>2,4</sup>, quelques autres<sup>4</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des corrections ont été apportées par rapport au modèle initial, en particulier en ce qui concerne le dispatching : réduction des interfaces → centre de contrôle opérationnel (2011);</li> <li>• Le but est actuellement (à la suite du rapport McNulty) de rétablir un certain nombre de synergies en se concentrant sur la "coordination" locale ou régionale – ou une certaine "réintégration" (?) entre le GI et les TOC concernées.</li> <li>• A l'origine, Banverket séparé (<sup>1</sup>), il y a un peu plus d'un an, le GI ferroviaire a fusionné avec la Road Administration; bien que les effets du modèle dans son ensemble soient considérés comme positifs, la nécessité d'une plus grande coordination s'est fait récemment ressentir;</li> <li>• Exemple typique de séparation exagérée, mais pratiquement aucune concurrence et/ou de nouveaux venus.</li> </ul>
Fonctions essentielles auprès d'un organisme ou d'une organisation distinct(e) (public/publique ou privé(e))	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Suisse :</b> CFF, BLS...<sup>1,2</sup>, Trasse Schweiz/SwissTrain Path<sup>6</sup></li> <li>• <b>Hongrie:</b> MAV<sup>1,2</sup>, organisme public pour les sillons et la redevance d'infrastructure.<sup>6</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trasse Schweiz est une société <i>privée</i> avec participation de plusieurs EF ou groupes d'EF (chacun 25%)</li> <li>• Entité <i>publique</i> distincte pour les fonctions essentielles, relevant directement du Ministère des Transports.</li> </ul>

<sup>1</sup> GI | <sup>2</sup> EF voyageurs | <sup>3</sup> association d'EF voyageurs | <sup>4</sup> EF marchandises | <sup>5</sup> association d'EF marchandises | <sup>6</sup> organisation distincte concernant les sillons

## 5.2.2 Royaume-Uni

Après quinze années de forte séparation verticale, le Royaume-Uni a dressé une évaluation de ses chemins de fer.

Sir Roy McNulty, chargé de cette mission, a constaté que les coûts au Royaume-Uni étaient 30 % plus élevés qu'à l'étranger.

D'après lui, les barrières à l'efficacité sont la fragmentation des structures et interfaces, la façon dont les principaux acteurs opèrent ensemble, le manque d'incitants, le cadre contractuel et légal, le rôle joué par le Gouvernement et l'industrie, les aspects relationnels et culturels, les limites d'une approche globale et le supply chain management.

Selon Sir McNulty, les principes de base de l'approche du Royaume-Uni ne doivent pas être modifiés, mais il y a néanmoins un besoin de collaboration et de rapprochement : **collaboration and alignment**.

Sir McNulty formule également un certain nombre de **recommandations**:

- *Much better ALIGNMENT on:*
  - *Objectives and policies*
  - *Structures and interfaces*
  - *Incentives*
  - *Regulation*
  - *Franchising and contracts*
- *Much closer co-operation between the main players (network rail, rail operators) :*
  - *Industry level cooperation: rail delivery group, rail systems agency*
  - *Route level cooperation between Network Rail and TOCs*
  - *Structural options ranging from shared incentives through to alliances/joint ventures: One size does not fit all*
  - *Earlier and closer involvement of contractors and suppliers*
  - *Behavioural and cultural change*
  - *Clear accountabilities maintained*

Il souligne que l'objectif n'est pas de recréer un système totalement intégré :

- *Competition is a key driver of innovation and efficiency.*
- ***Small, separate units are usually more efficient than huge and integrated, but need alignment and cooperation.***

Il conclut en engageant toutes les parties en Europe à s'échanger des informations et à faire du benchmarking. Les concepts d' *alignment* et de *collaboration* qui sont explicités dans ce rapport, auront sans nul doute un impact sur les propositions et décisions européennes à venir.

Le Royaume-Uni a entamé un processus qui consiste, par le biais d'un alignement, à reconstruire une chaîne industrielle globale cohérente au départ d'un certain nombre de petites entités, après une longue période de séparation radicale entre 2 grands paquets d'activités. **Ce processus devrait conduire à un meilleur équilibre entre les conditions nécessaires à l'ouverture du marché et un alignement suffisant dans la perspective d'une mobilité durable.**

Sur la base de l'analyse et des conclusions de Sir Roy McNulty, la Ministre britannique des Transports Justine Greening, a promulgué un « *Command paper* » en mars 2012. Ce document stratégique consacré à l'avenir des chemins de fer britanniques a été intitulé: « *Reforming our railways : Putting the customer first.* »

Sur la base de ce document, on peut résumer comme suit les grands objectifs et principes de la réforme du rail britannique :

- L'amélioration des performances quantitatives et qualitatives, en ce compris la création de capacités supplémentaires et le développement de nouveaux services et de produits innovants;
- Le renforcement du rôle stratégique du Gouvernement;
- L'amélioration de tous les types d'information, en ce compris l'information financière, essentielle pour que les subsides puissent servir au financement de services utiles à la société et qui en ont besoin;
- La mise en place d'une corporate governance plus orientée client;
- Enfin, l'amélioration de l'efficacité de l'industrie du rail par toutes les méthodes possibles et principalement par l'alignement des intérêts des grands acteurs du système. Le document prône le passage d'une logique *"My trains, your Tracks"* à une logique *"Our railways"*. Le rapprochement entre Network Rail et les opérateurs ferroviaires est un objectif qui peut aller jusqu'à l'intégration verticale complète à travers une concession combinant les services d'infrastructures et les opérations de transport. *"Government welcomes the direction of the study's recommendation and considers greater alignment of incentives for efficiency between Network rail and train operators to be the most pressing reform necessary to drive down costs for rail industry. Government is committed to exploring the full menu of options for promoting greater alignment, including options to place responsibility for train operations and infrastructure management in an area in the same hands"*.

### 5.2.3 Allemagne

La Deutsche Bahn AG a été créée en 1994 sous la forme d'une société par actions. En Allemagne, la réforme n'a pas consisté en une transposition pure et simple de la directive 91/440. Nos voisins de l'Est avaient la volonté politique de commercialiser davantage l'entreprise ferroviaire et, ainsi, d'alléger l'impact sur le budget de l'Etat après la réunification. La Holding DB AG développera donc progressivement de plus en plus d'activités commerciales. Entre-temps, la DB AG est devenue un acteur mondial présent dans plus de 130 pays. La DB AG n'est pas seulement active dans le transport de voyageurs et de marchandises par chemin de fer, elle offre également des services de transport par bus/tram/métro, ainsi qu'un éventail de services logistiques via différents modes de transport (la DB AG est, par ex., le plus grand transporteur européen de marchandises par route, et le 2<sup>e</sup> transporteur aérien de marchandises au monde).

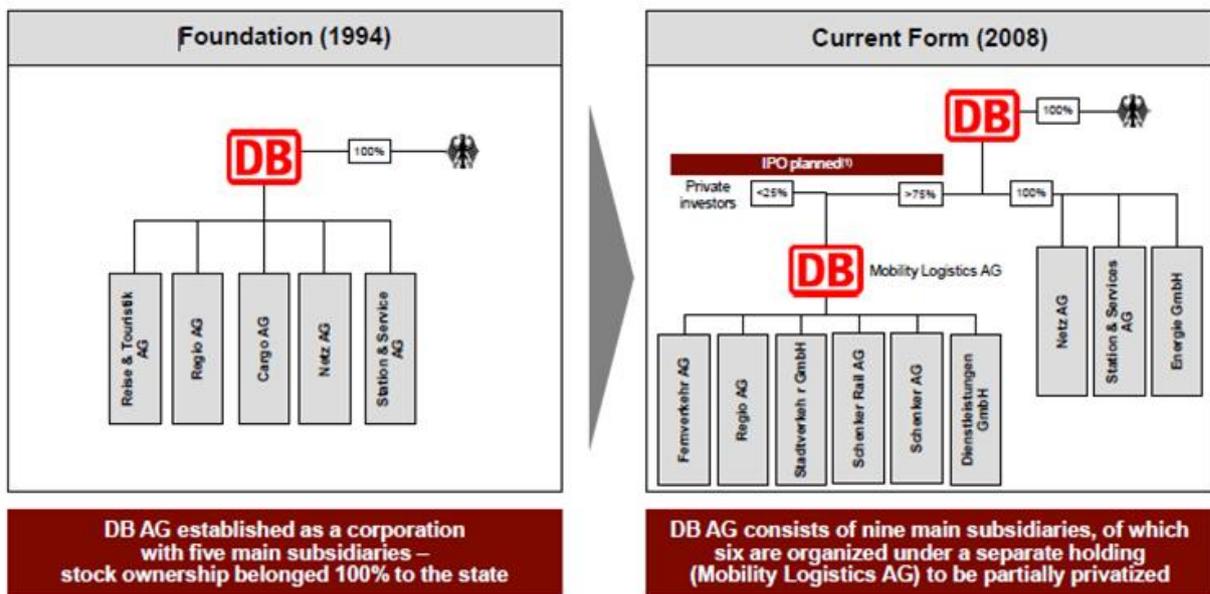
La DB AG, dont toutes les parts sont détenues par l'Etat fédéral, présente une structure complexe en holding et se compose de neuf business units, dont six font partie du sous-groupe DB Mobility Logistics AG. Ce sous-groupe, qui possède pratiquement le même conseil d'administration que celui de la DB AG, rassemble toutes les activités opérationnelles de transport du Groupe (DB Bahn Long Distance, DB Bahn Regional, DB Arriva, DB Schenker Logistics et DB Schenker Rail). Les trois autres business units

sont compétentes pour ce qui concerne les gares (DB Netze Stations), l'alimentation en énergie (DN Netze Energie) et le réseau ferré (DB Netze Track). Via ses neuf business units, la DB AG détient des participations dans plus de 1000 entreprises, dont plus de 730 entreprises sont détenues à 100% par la DB AG.

Le gestionnaire d'infrastructure auquel les fonctions essentielles de répartition des capacités et de tarification ont été confiées, est logé au sein d'une société par actions, DB Netz AG.

Le schéma ci-après illustre l'évolution de la DB Holding de 1994 à 2008.

### Case Study: Organizational Change Deutsche Bahn AG

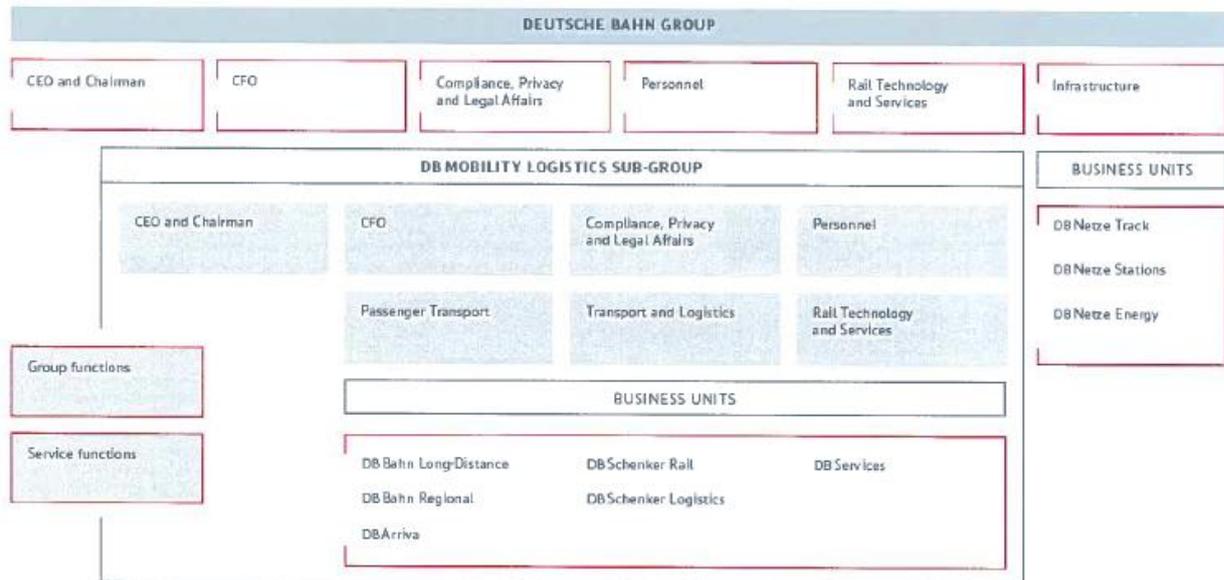


La mission de la Holding consiste à optimiser l'ensemble du système. Ce rôle d'"intégrateur de système" ne profite pas qu'aux seules entités de la Deutsche Bahn, mais également à leurs concurrents.

La gouvernance au sein du groupe se présente comme suit :

GROUP STRUCTURE (SINCE JANUARY 1, 2011)

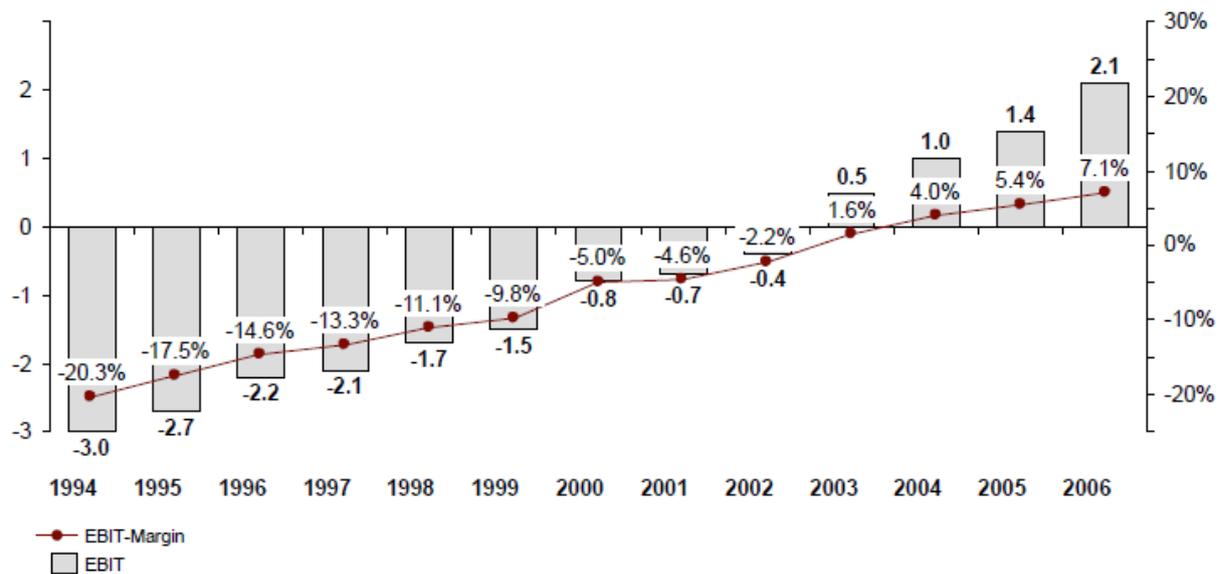
GROUP STRUCTURE (SINCE JANUARY 1, 2011)



D'après Rüdiger Grube, CEO de la DB, le transport ferroviaire en Allemagne est un succès structurel, plus particulièrement grâce au schéma organisationnel mis en place et au soutien des représentants du personnel et des syndicats durant les phases de restructuration (*Discours de M. Rüdiger Grube, CEO de la Deutsche Bahn AG, Paris, 16 novembre 2011*).

La structure a permis de rendre le transport ferroviaire moins coûteux et plus performant, tout en garantissant la concurrence.

**Case Study: Development EBIT & EBIT-Margin Deutsche Bahn<sup>1)</sup>**



1) EBIT before extraordinary items and reimbursement of reunification environmental liabilities

Malgré la procédure d'infringement à laquelle l'Allemagne est soumise, M. Grube estime que le modèle allemand est conforme à la norme européenne. Il ajoute encore : *"Si la Cour de Justice venait à le remettre en cause, nous espérons alors pouvoir rallier une majorité demandant une modification du droit européen"*.

Ce modèle semble offrir l'équilibre idéal entre les conditions d'ouverture du marché et ce que l'on qualifie au Royaume-Uni d'alignement (= "regie" aux Pays-Bas et "intégration" en France).

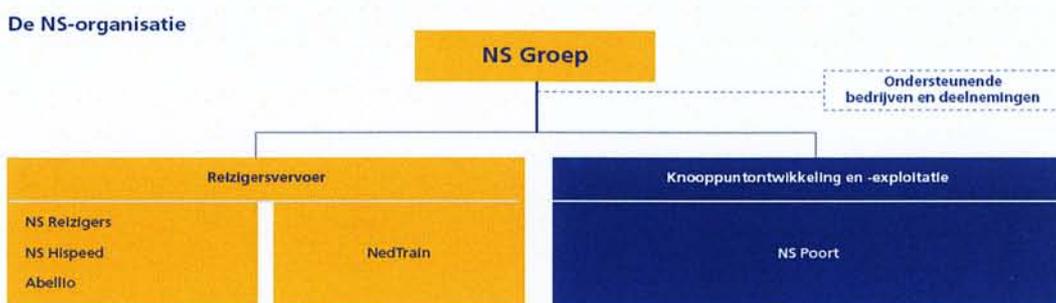
Toutefois, une légère évolution du modèle sera peut-être nécessaire pour éviter une condamnation européenne. Un projet de loi sur le renforcement du régulateur est actuellement à l'examen au Parlement.

#### 5.2.4 Pays-Bas

Le secteur ferroviaire néerlandais est l'un des exemples les plus typiques de "modèle scindé".

Le NS Groep NV concentre ses activités sur le transport de voyageurs et le développement/l'exploitation des gares (et abords).

Le NS Groep est une SA dont toutes les actions sont détenues par l'Etat néerlandais. Le NS Groep NV comprend deux parties – 'Reizigersvervoer' (Transport voyageurs) et 'Knooppuntontwikkeling- en exploitatie' (Développement et exploitation de points nodaux) – qui sont constituées de 10 filiales. Les principales filiales sont NS Reizigers BV, NS Internationaal BV, Abellio Transport Holding BV (transport par train et par bus au RU, en Allemagne et en Tchéquie), NedTrain BV (entretien des trains de voyageurs), NS Stations BV et NS Vastgoed BV. De plus, le Groupe NS détient des participations dans 18 entreprises, dont 10 sont détenues à 100% par le Groupe NS.



NS Groep NV bestaat uit 10 werkmaatschappijen die zelf soms participeren in eigen dochterondernemingen (11 in totaal).

De voornaamste werkmaatschappijen zijn NS Reizigers BV, NS Internationaal BV, Abellio Transport Holding BV (trein- en busvervoer in UK, Duitsland en Tsjechië), NedTrain BV (onderhoud van de reizigerstreinen), NS Stations BV en NS Vastgoed BV.

Andere dochterondernemingen zijn: Thalys Nederland, NS Fiets, NS-OV Fiets...

NS Groep reste le principal transporteur de voyageurs par chemin de fer aux Pays-Bas, mais il est également actif dans d'autres transports publics (bus, tram, métro). D'autres opérateurs voyageurs aux Pays-Bas sont Arriva, Veolia, Syntus et Connexion.

La branche fret des NS a été cédée (en 2000) et intégrée dans le Groupe DB; elle fait partie actuellement (après quelques phases intermédiaires) de DB Schenker Rail. DB Schenker Nederland est le plus grand transporteur ferroviaire de fret aux Pays-Bas.

D'autres opérateurs marchandises sont : ERS Railways, ACTS Nederland, CapTrain...

Prorail BV est (depuis 2003) un gestionnaire d'infrastructure entièrement distinct et assure aussi bien l'aménagement et la gestion de l'infrastructure ferroviaire que la régulation du trafic (traffic control), les fonctions essentielles et, en particulier, la répartition de la capacité ferroviaire. Prorail BV appartient à l'Etat néerlandais et comprend 4 directions : Vervoer & dienstregeling, Operatie, Projecten et Financiën (Transport & Horaire, Opérations, Projets et Finances). Outre l'aménagement et la gestion de l'infrastructure ferroviaire, Prorail est également chargée de la conception et de la construction des gares.

Depuis quelques années, les Pays-Bas disposent encore d'un autre gestionnaire d'infrastructure, à savoir Keyrail pour la Betuweroute; Keyrail attribue les capacités sur cette ligne de fret.

Ces 2 dernières années, le modèle néerlandais a aussi été quelque peu adapté. Certaines adaptations ont été apportées à la suite de l'insatisfaction exprimée - lors de quelques incidents ferroviaires - quant au manque de collaboration et de coordination entre les différents acteurs, en particulier en ce qui concerne la régulation journalière du trafic.

A cet effet, l' "*Operationele Controle Centrum Rail*" (OCCR) a été mis en place fin 2011. Dans cette centrale d'Utrecht, le gestionnaire d'infrastructure et les différents opérateurs ferroviaires voyageurs et marchandises sont réunis au jour le jour (24h/24, 7j/7) pour pouvoir intervenir plus rapidement et de manière coordonnée en cas d'incidents.

L'objectif visé est notamment l'amélioration de la qualité, de la ponctualité et, en particulier, de l'information sur le voyage et sur le trafic.

Une commission spéciale chemins de fer de la Chambre basse néerlandaise s'est réunie début 2012 dans la perspective d'un rapport sur l'affectation des budgets ferroviaires, avec une attention particulière pour l'entretien et l'innovation dans les chemins de fer. A cet égard, le mot d'ordre est l'amélioration de l'efficacité.

A la mi-février 2012, la Commission a rendu son rapport avec un certain nombre de recommandations. Le rapport souligne, en particulier, la nécessité d'un renforcement dans la gestion du système ferroviaire global par le Ministre et le Ministère de l'*Infrastructure et l'Environnement*, qui est, aux Pays-Bas, un acteur essentiel.

Voici quelques passages marquants du rapport de la Commission spéciale "entretien et innovation" :

*“L'on constate un manque de vision et d'intégration sur le rail néerlandais. Le Ministre de l'Infrastructure et de l'Environnement ne doit pas être un "ministre des incidents", mais assumer la responsabilité du système. Le ministre se focalise fondamentalement sur les coûts à court terme des chemins de fer et, plus particulièrement : sur les économies de coûts à court terme. Une vision et une stratégie à long terme pour l'aménagement et l'utilisation des chemins de fer font défaut.”*

*“Le ministre se doit de veiller à, et d'apporter si nécessaire, la cohérence entre les investissements dans l'infrastructure, d'une part, et son utilisation par le transporteur, d'autre part. Le ministre est tenu d'utiliser plus efficacement la concession transport et la concession gestion comme moyen de gestion.”*

*“La séparation des chemins de fer néerlandais survenue à compter de 1995 a fait apparaître une situation très complexe avec de fortes interdépendances et, parfois, des conflits d'intérêts réciproques.”*

*“La Commission est d'avis que la recommandation d'un changement de structure constitue, pour l'instant, un pas trop loin. La Commission recommande néanmoins de rechercher des formes alternatives d'organisation du secteur ferroviaire, si les problèmes de gestion et d'intégration qu'elle a constatés, s'avèrent ne pas pouvoir être résolus correctement au sein de la structure actuelle”.*

Tout comme au Royaume-Uni, il conviendrait de trouver ici aussi un meilleur équilibre entre l'implémentation des conditions d'ouverture du marché et d'une gestion/intégration suffisante en faveur d'une mobilité globale et durable.

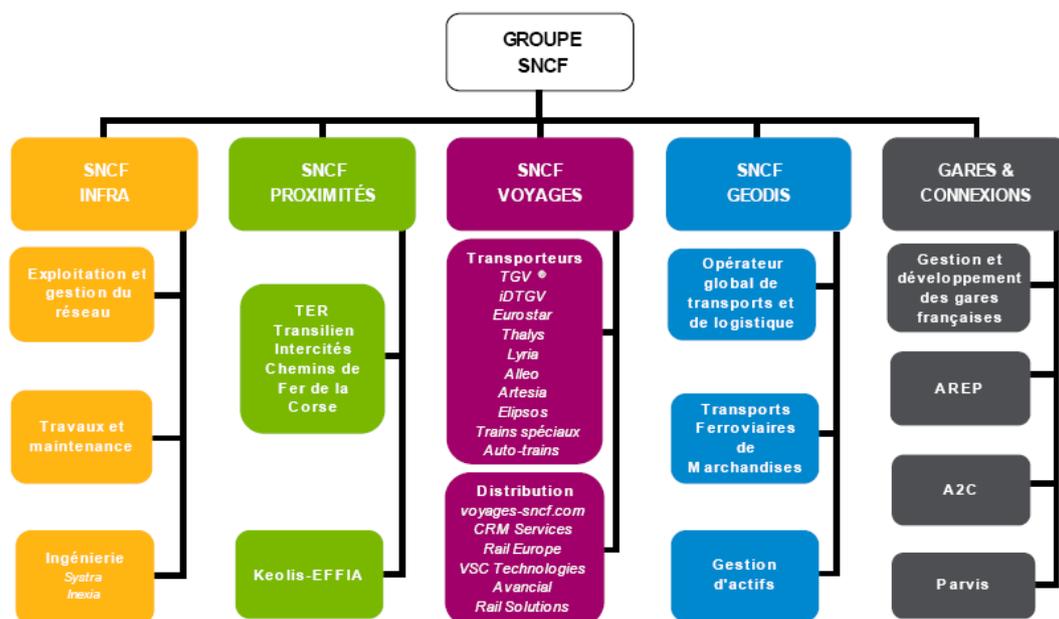
### 5.2.5 France

Le Groupe SNCF est un acteur mondial sur le plan du transport public (numéro 2 à l'échelle mondiale) et offre, à cet égard, non seulement un transport par chemin de fer, mais aussi un transport par bus/tram/métro. La SNCF est également un important transporteur de marchandises, tant par chemin de fer que via d'autres modes de transport (numéro 4 en Europe dans le domaine du transport de fret et de la logistique). Réseau Ferré de France (RFF) est, depuis 1997, le gestionnaire d'infrastructure du réseau ferroviaire français.

Le Groupe SNCF comprend cinq branches :

- 1 SNCF Infra est responsable du trafic management et de l'entretien de l'infrastructure pour le compte de RFF (appelé gestionnaire d'infrastructure délégué);
- 2 SNCF Proximités englobe tout le transport local de voyageurs par train/tram/bus/métro (filiale Keolis-Effia);
- 3 SNCF Voyages se charge du transport longues distances et à grande vitesse;
- 4 SNCF Geodis assure le transport de marchandises et les activités logistiques;
- 5 Gares & Connections est le gestionnaire des gares et est responsable de l'exploitation et du développement de toutes les gares.

Le Groupe SNCF détient des participations (in)directes dans près de 1000 entreprises.



RFF est propriétaire d'une partie de l'infrastructure ferroviaire (voies, terrains attenants aux voies, ... ) et est le gestionnaire d'infrastructure. RFF ne dispose toutefois pas de moyens pour exploiter les voies. Un contrat a été conclu à cette fin avec la "Direction de la Circulation Ferroviaire" (DCF). Cette direction relève de la branche SNCF Infra qui est responsable, au sein du groupe SNCF, de l'entretien, de la gestion et de l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire pour le compte de RFF. L'attribution des sillons en fait également partie. RFF présente en soi une structure légère et compte moins de 2000 collaborateurs.

La DCF compte notamment 21 "Établissements Infra Circulation" (EIC) et occupe du personnel exerçant divers métiers ferroviaires, parmi lesquels des horairistes, des aiguilleurs, des dispatcheurs et des régulateurs. Les collaborateurs de la DCF doivent respecter un code de déontologie spécifique. Le budget de cette direction est indépendant de celui de la SNCF et est financé par RFF. La DCF veille également à ce que les différents opérateurs ferroviaires soient traités sur un pied d'égalité.

La France a donc préféré confier la responsabilité de la gestion de l'infrastructure à un organisme public distinct de l'entreprise ferroviaire historique, à la suite de quoi cette dernière a conservé la majorité des moyens opérationnels pour la gestion, l'entretien et l'exploitation du réseau ferroviaire.

En termes de concurrence sur le réseau français, l'on constate que 20% du trafic marchandises sont aux mains de concurrents de la SNCF (Source: RFF, Rapport d'activités et Développement durable 2010).

Lors des "Assises du Ferroviaire" qui ont été organisées récemment en France, la "Commission n°2" a reçu pour mandat d'étudier l'organisation des compétences du secteur ferroviaire, afin de permettre un fonctionnement fluide, efficace et sûr d'un système partagé entre des acteurs multiples. L'une des missions de cette commission consiste à étudier quel modèle de répartition des compétences entre

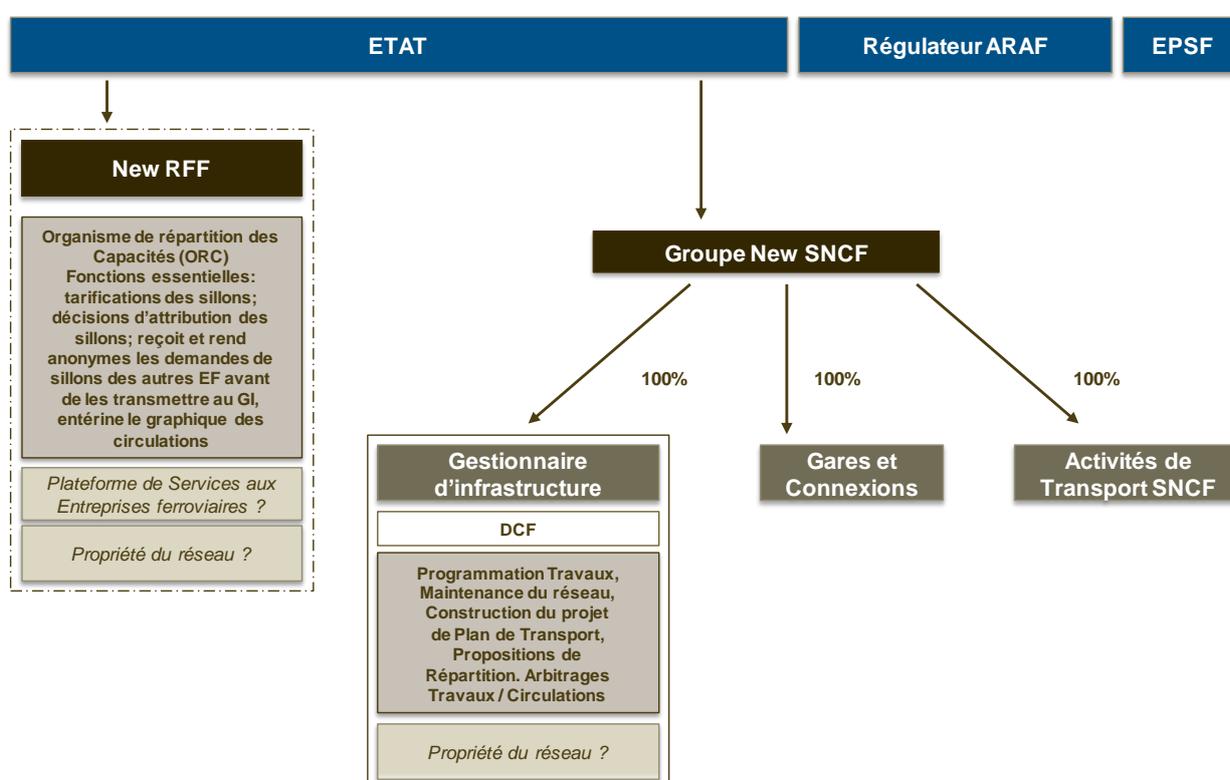
l'Etat, les collectivités, le gestionnaire d'infrastructure et les entreprises ferroviaires permet un fonctionnement à la fois efficient et sécurisé du système ferroviaire.

La Commission a examiné deux propositions différentes de structure qui ont été avancées par RFF et la SNCF.

La proposition recommandée prône l'unification et l'identification juridique du gestionnaire d'infrastructure au sein d'un groupe pivot (Groupe New SNCF), les fonctions essentielles étant externalisées au sein d'un "NEW RFF".

Schématiquement, cette **proposition** se traduit comme suit :

### Proposal for a new French railway system



A cet égard, la Commission formule la remarque suivante : "Le risque lié à la compatibilité aux règles européennes a été souligné, mais la perspective d'un quatrième paquet ferroviaire a été perçue comme une opportunité pour rendre le modèle pleinement opérationnel, sans qu'il puisse être remis en cause sur le plan communautaire." (traduction)

Le risque qui est pris en dérogeant à la "compatibilité européenne", doit être considéré à la lumière de la proposition commune Deutsche Bahn – SNCF (point 5.4).

**Le modèle français pourrait donc évoluer vers plus d'intégration de l'organisation ferroviaire.**

## 5.2.6 Suisse

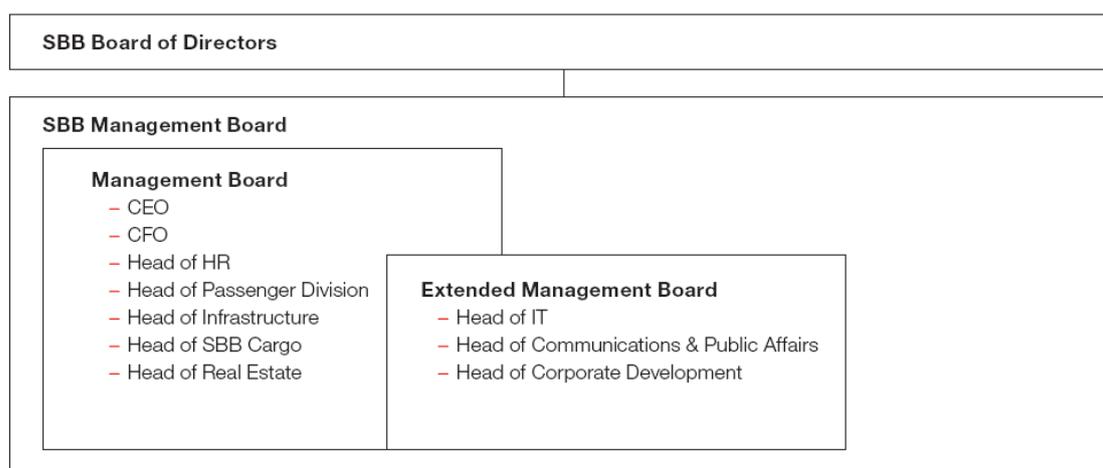
Les activités des *Chemins de Fer Fédéraux Suisses* (CFF SA) englobent le transport de voyageurs et de marchandises par chemin de fer. CFF SA réussit à présenter des chiffres de croissance remarquables; ainsi, durant la période 2000-2010, le trafic voyageurs a augmenté en moyenne de 4,7 % par an, et le transport marchandises de 2 % par an. Notons qu'en Suisse, des efforts considérables sont consentis pour valoriser le transport par rail : citons les exemples de l'aménagement du tunnel du St-Gotthard et la redevance kilométrique sur les camions, dont les recettes sont investies dans une large mesure dans les chemins de fer.

CFF SA est détenue à 100% par la Confédération suisse et connaît une structure intégrée. Cinq directions sont responsables respectivement de l'infrastructure, du transport de voyageurs, de l'immobilier, des ressources humaines et des finances. Seul le transport de marchandises par chemin de fer (CFF Cargo SA) a été filialisé et est une filiale de CFF SA. Le CEO de CFF Cargo SA siège néanmoins au comité de direction de CFF SA.

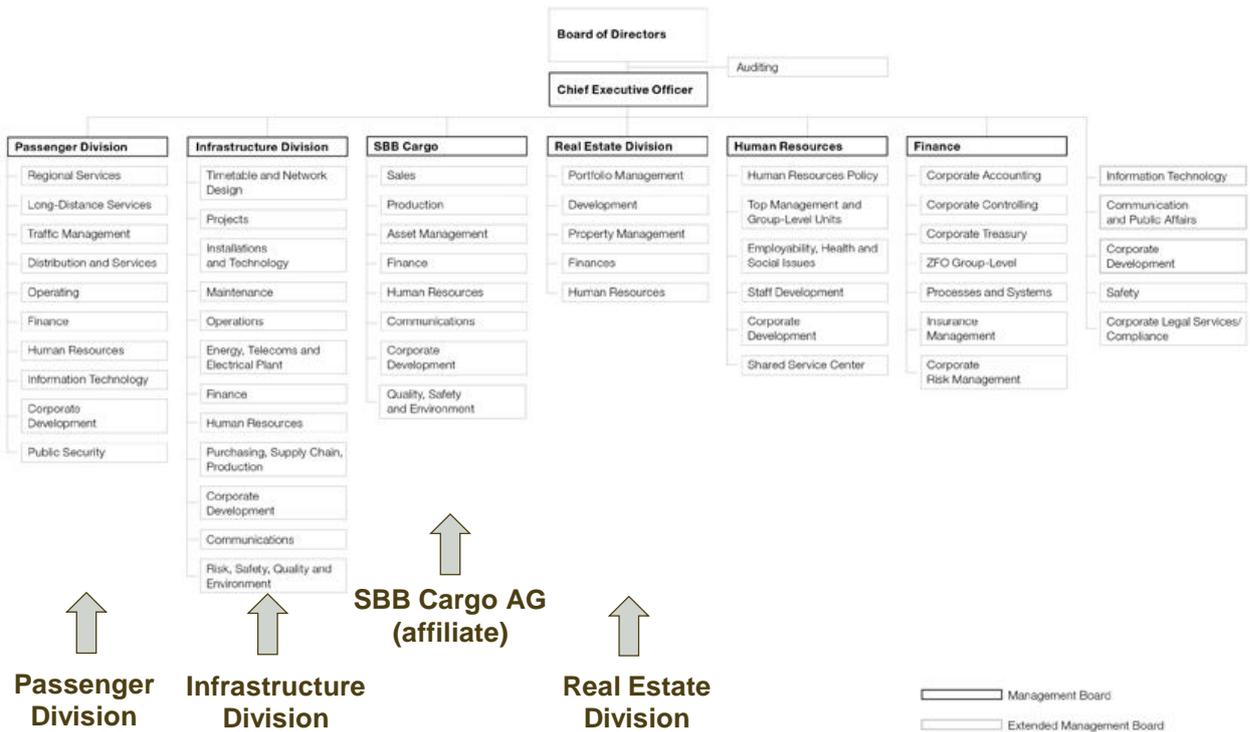
CFF SA détient des participations dans 34 entreprises, dont 7 sont détenues à 100 % par CFF SA.

En Suisse, le caractère non discriminatoire de l'attribution de capacité est garanti par *Swiss Train Paths Ltd* (trasse.ch). Cet organe a été créé en 2006 par les trois principaux opérateurs ferroviaires suisses (CFF, BLS et SOB) et la VÖV (l'association des opérateurs de transport suisses), et octroie les sillons. L'indépendance est garantie par les droits de vote identiques des opérateurs au Conseil d'administration. De plus, les opérateurs ne peuvent pas mandater des membres du senior management ou du service des circulations de leur organisation. La détermination des redevances d'infrastructure, la délivrance de licences et la certification du matériel roulant sont assurées par l'organisme public fédéral, *Bundesamt für Verkehr* (Office fédéral des Transports).

Aperçu des organes de gestion de la CFF SA :

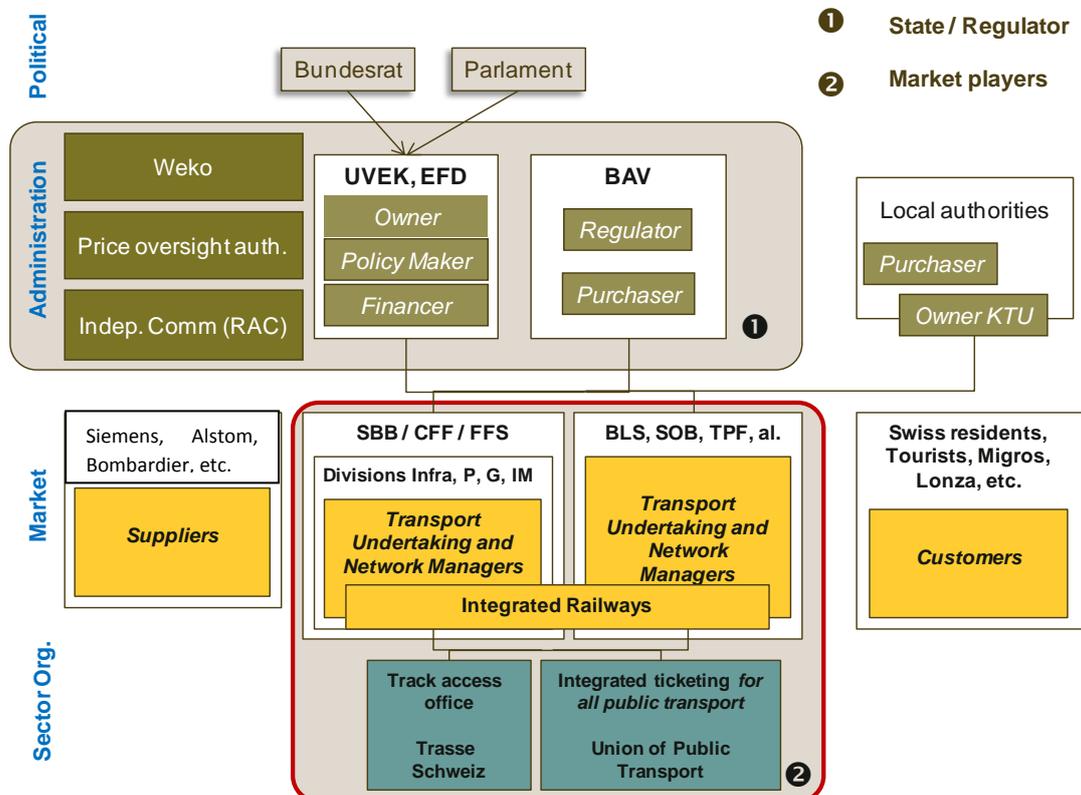


Organigramme CFF SA :



Voici un aperçu global du système ferroviaire suisse :

Overview of the Swiss railway system



## 5.3 Les dossiers européen en préparation

### 5.3.1 La refonte ("recast")

La **Commission Européenne** a lancé une procédure de révision du premier paquet ferroviaire européen qui consiste en une refonte, un nettoyage et une consolidation des textes. Cette ébauche ne contient donc **pas de nouvelles propositions de libéralisation** (transport intérieur de voyageurs), **ni de sérieuses modifications en ce qui concerne la séparation** (unbundling) entre le transporteur et le gestionnaire d'infrastructure. La CE renvoie à cette fin au quatrième paquet ferroviaire.

Dans le processus décisionnel, et dans les discussions actuelles entre le Conseil des Ministres des Transports, le Parlement Européen (PE) et la Commission Européenne (CE), de nouveaux éléments ont cependant été avancés, qui influencent les modèles dans le sens d'un plus grand "unbundling".

Il s'agit de trois amendements qui ont été proposés par le PE :

- l'autonomie du GI et de l'EF sur le plan informatique et de la gestion du personnel;
- l'intégration des fonctions essentielles dans la définition du GI;
- l'interdiction d'utiliser les recettes du GI (quelles qu'elles soient) au sein d'un Groupe.

Une autre part importante du débat concerne les services ferroviaires annexes (rail related services) dont font partie notamment les gares, gares de formation, terminaux ferroviaires, ateliers d'entretien, etc.. La CE propose que si ces installations / services sont aux mains d'un acteur dominant (transporteur ferroviaire ou Holding), ces activités ne soient pas seulement scindées entièrement sur le plan organisationnel, mais aussi sur le plan juridique. Cette proposition a entre-temps été modérée par le Conseil des Ministres des Transports et le Parlement Européen.

### 5.3.2 Le quatrième paquet ferroviaire : efficacité et régulation ?

Le quatrième paquet ferroviaire devrait progresser dans 4 domaines :

- La libéralisation du marché pour le transport intérieur de voyageurs.  
*Il y a lieu d'observer que l'Allemagne, l'Italie, le Royaume-Uni et la Suède ont déjà ouvert leurs relations intérieures à la concurrence;*
- La création d'un réseau européen d'organismes régulateurs;
- Le rôle futur de l'Agence ferroviaire européenne;
- La modification du modèle structurel pour les secteurs ferroviaires nationaux en Europe.

Sur ce point, la position de la CER est la suivante :

*"Any structural reform that is imposed on a Member State's rail sector must be such as to increase the efficiency and the competitiveness of the rail sector. CER asks that the Commission evaluates the net benefit of any structural reform that would be imposed on a Member State, and proposes only those reforms, if any, that could lead to a net benefit to society in that Member State, and documents in detail its reasons for selecting each specific option.*

*It is also to be noted that the body of empirical economic studies made to date on the question of vertical separation in the rail sector do not lead to clear conclusions as to whether, and subject to what assumptions vertical separation may lead to a positive or negative benefit."*

La proposition de la CE à ce sujet aura probablement été inspirée, du moins en partie, par les constatations et recommandations pour le modèle ferroviaire britannique, telles que décrites dans le rapport "McNulty" qui est exposé au point 5.2.2.

La CE devrait déposer sa proposition de quatrième paquet ferroviaire d'ici fin 2012.

#### **5.4 La proposition commune de la SNCF et de la DB**

A la lumière des discussions actuelles au sein de l'Union Européenne concernant la future organisation des chemins de fer européens, la DB et la SNCF ont formulé et couché sur papier une proposition commune dans une note vision.

Nous citons ici quelques passages parce qu'ils sont également très pertinents dans la discussion menée au niveau belge (traduction de l'anglais) :

*"Un plan de gouvernance doit être adopté pour permettre d'harmoniser toutes les compétences du système (gestion des gares comprise) dans un seul groupe, ce qui profite immédiatement à l'ensemble du secteur. **En ce qui concerne le modèle de structure pour le transporteur historique dans un marché libéralisé, les deux entreprises sont d'avis que la séparation totale n'est pas nécessaire** aussi longtemps que les fonctions essentielles qui définissent l'accès non discriminatoire à l'infrastructure, sont préservées de l'influence d'un opérateur unique. **Un régulateur fort et indépendant, qui collabore avec ses homologues européens, devra s'en porter garant.***

*Dans leur analyse du marché ferroviaire, la DB AG et la SNCF distinguent trois marchés différents : le transport commercial de fret, le transport commercial de voyageurs et le transport de voyageurs en sous-traitance pour des obligations de service public. En ce qui concerne les deux premiers marchés, la concurrence **sur** le marché est le modèle de marché le plus approprié, tandis que dans le troisième cas, la concurrence **pour** le marché semble être la meilleure solution (...).*

*Afin de réaliser un marché ferroviaire européen unique qui fonctionne bien, un **accès non discriminatoire et transparent à l'infrastructure du réseau et aux facilités de service est indispensable**. Compte tenu des spécificités de l'industrie ferroviaire, la DB et la SNCB sont d'avis que le cadre légal général, combiné à un contrôle rigoureux par un régulateur indépendant, est préférable à des dispositions légales exagérément détaillées.*

***En ce qui concerne le modèle de structure pour le transporteur historique sur un marché ouvert, la DB et la SNCF sont d'avis que la séparation complète n'est pas nécessaire.** Une approche pragmatique est bien plus souhaitable. C'est pourquoi il faut admettre plus d'un modèle unique en Europe (...).*

***"Pivot" / "System integrator": harmonisation de tous les composants du système dans un groupe.***

En ce qui concerne les modèles de structure, la DB AG et la SNCF voient **dans un grand acteur de marché qui réunit dans un groupe toutes les compétences diverses du système ferroviaire, les avantages suivants:**

- Interfaces moins complexes et coordination opérationnelle simplifiée (c.-à-d. meilleurs concepts IT et maîtrise des conflits);
- Amélioration de la capacité, de la qualité, de la sécurité et innovation par de plus larges stimulants à l'investissement, et évitement des écueils ou conflits d'intérêts lors de l'intégration de l'infrastructure et des principaux clients.
- Productivité accrue et attribution aux conditions du marché par un gestionnaire d'infrastructure au sein d'une société intégrée. De plus, le gestionnaire d'infrastructure reçoit, en tant que composant d'une entreprise intégrée, un feedback plus sensible de ses clients.
- Economies de coûts et synergies dans des facilités et services partagés, censées améliorer l'utilisation de ceux-ci.
- Qualité et sécurité accrues du fait que le personnel se sent davantage impliqué dans et se sent responsable de l'ensemble du système. L'acquisition mutuelle d'expérience peut surtout être favorisée par une carrière en interne couvrant plusieurs activités.
- Prise de décision plus ferme, plus rapide, plus efficace et plus pragmatique en cas de gestion de crise.

La DB AG et la SNCF sont d'avis que la **conjonction de la concurrence et d'un important acteur de marché doté de compétences dans l'intégration de systèmes constitue, pour l'ensemble du système, un moteur d'innovation technologique et de produits, et fait de l'efficience et de la satisfaction clientèle la base de chaque élément du système ferroviaire.** Au sein d'un groupe qui englobe aussi bien l'opérateur que le gestionnaire d'infrastructure, la pression exercée sur l'opérateur par la concurrence est transmise au monopole d'infrastructure, et crée des stimulants à l'efficience.

**Le scope de la réglementation doit se concentrer strictement sur les facilités essentielles.** De cette manière, les services fournis par plusieurs acteurs suivant les conditions du marché, par ex. ("grand entretien") ne doivent pas être réglementés. (...)

**La réglementation UE doit laisser le choix aux Etats membres en matière d'organisation interne de la propriété et de la gestion des gares.** (...) C'est pourquoi les gestionnaires des gares doivent **chaque année publier des conditions d'utilisation juridiquement contraignantes avec une gamme minimale de services obligatoires.**

Néanmoins, la DB AG et la SNCF pensent que cela ne concerne que la partie infrastructure de la gare (quais et voies) parce que la **partie commerciale du bâtiment ne doit pas être soumise à un cadre régulateur.**"

L'arrivée de plusieurs opérateurs a sans nul doute débouché sur davantage de dynamique et d'innovation, sur des modèles de coûts moins élevés et sur une meilleure prestation de services. La Commission Européenne est-elle toutefois suffisamment consciente du fait qu'une influence saine des forces du marché n'est possible que si certaines conditions sont remplies ?

Ces conditions sont :

- un nombre suffisant d'investisseurs qui entrevoient la possibilité d'une entreprise rentable;
- des seuils technologiques qui ont été suffisamment comblés (interopérabilité);
- la présence d'une flexibilité suffisante en fonction des circonstances locales;
- un modèle opérationnel qui ne dépend pas exagérément de nouveaux monopoles et qui rate ainsi son objectif en raison de frais de transaction trop élevés et d'un manque d'innovation.

L'on peut par ailleurs se demander si la Commission Européenne et un certain nombre d'acteurs ne se laissent pas entraîner dans une surenchère dogmatique visant à "aller toujours plus loin dans la désintégration", alors qu'il est déjà clair actuellement qu'une séparation verticale totale est de nature à accroître les frais de transaction. Néanmoins, en termes de contenu, les textes réglementaires en vigueur restent orientés résultats et sont formulés de manière pragmatique : seule l'adoption de décisions en matière de répartition des sillons et l'adoption de décisions en matière de tarification doivent être confiées à une instance indépendante sur les plans organisationnel, juridique et décisionnel; et cela doit également être probant.

La Commission Européenne et le secteur ferroviaire des Etats membres ont tout intérêt à continuer à poursuivre les objectifs finaux. En même temps, il y a lieu d'éviter, dans l'attente d'un marché qui fonctionne bien, de devoir passer par une très longue période transitoire où, en raison d'une politique de 'trial and error', d'une nouvelle désintégration des structures et modèles opérationnels actuels, le secteur ferroviaire se trouvera confronté à des coûts élevés et devra faire face à un manque de crédibilité. Le rail est trop important pour être un sujet d'expérience.

C'est cette conception qui contraint pratiquement tous les Etats membres à rechercher actuellement un équilibre sain entre, d'une part, la création des conditions nécessaires à une ouverture du marché et, d'autre part, la création d'un(e) alignement/regie/intégration suffisant(e). Il n'est d'ailleurs pas impossible de combiner les deux. Des exemples étrangers montrent que, moyennant les conditions adéquates, il est possible d'insuffler une dynamique par laquelle une ouverture de marché saine peut être créée, réduisant ainsi le coût des chemins de fer, sans porter préjudice à un alignement/regie stratégique et opérationnel suffisant, qui garantit la qualité et la croissance. Plus encore, des exemples étrangers montrent que le monopoliste historique lui-même, dans son propre intérêt et dans l'intérêt de l'offre au voyageur, peut jouer un rôle positif dans la promotion et la facilitation de l'ouverture du marché.

Tous les Etats membres de l'Union mènent actuellement la même discussion. L'Allemagne et la France plaident pour que l'on se concentre sur l'essence même du champ d'application de la réglementation européenne. A la lumière de ces discussions et compte tenu du cadre réglementaire européen actuel, il y a assurément de la place pour une amélioration du modèle belge. Le "recast" ou la révision imminente du premier paquet ferroviaire, ainsi que le "quatrième paquet ferroviaire" annoncé, sont des opportunités d'offrir un bon positionnement aux chemins de fer belges sur le plan national et européen.

**Les préoccupations suivantes sont au cœur de la réflexion des Etats membres :**

- **la qualité de la prestation de services;**
- **l'efficacité et l'efficience du système ferroviaire, avec en particulier l'impact budgétaire sur les fonds publics;**
- **la séparation poussée ou non du gestionnaire d'infrastructure et des activités de transport à la lumière de la libéralisation, et son impact sur la performance opérationnelle.**

**En Europe, il n'y a pas de scope et de structure organisationnelle univoques au sein des chemins de fer. En Allemagne et en France, la DB AG et le Groupe SNCF ont une vocation européenne voire mondiale, et ce tant pour le transport de voyageurs (avec plusieurs modes de transport) que pour le trafic marchandises et les activités logistiques (également avec plusieurs modes de transport). Dans la plupart des cas, les fonctions essentielles ont soit été intégrées au sein d'un gestionnaire d'infrastructure entièrement distinct du transporteur, soit ont été "isolées" au sein d'une structure intégrée ou en holding. Pour le modèle allemand, ce dernier élément s'avère poser problème en termes de compatibilité avec les directives européennes.**

**Le Royaume-Uni envisage un processus qui consiste, par le biais d'un alignement, à reconstruire une chaîne industrielle globale cohérente au départ d'un certain nombre de petites entités, après une longue période de séparation radicale entre deux grands paquets d'activités.**

**La France envisage une évolution de sa structure hybride actuelle vers une plus grande intégration, en une structure où toutes les activités du gestionnaire d'infrastructure seraient réunies, et où seules les fonctions essentielles et les autres tâches administratives seraient exercées par New RFF.**

**L'Allemagne souhaite conserver autant que possible sa fructueuse structure de holding, mais devrait probablement externaliser les fonctions purement essentielles en fonction du résultat de la procédure d'infraction ("infringement").**

**Les Pays-Bas ne remettent pas pour l'instant leur structure duale en question, mais envisagent une gestion/regie plus importante par le Ministère de l'Infrastructure et de l'Environnement. Les fonctions essentielles sont confiées à un gestionnaire d'infrastructure entièrement distinct.**

**La Suisse a organisé la concurrence sur le rail par le biais de plusieurs entreprises intégrées et vise le respect des règles européennes. Les fonctions essentielles sont confiées à un organisme distinct pour l'attribution des sillons.**

**Dans le cadre de la préparation des dossiers européens, les pays les plus dynamiques saisissent l'opportunité de mener un dialogue constructif avec les institutions européennes. De cette manière, les futures mesures pourront correspondre davantage aux objectifs finaux, et pourront être mises en œuvre efficacement. Ainsi, l'on se fondera moins sur des points de vue purement dogmatiques.**

## **6 La transparence financière et en matière de gouvernance d'entreprise pour les filiales du Groupe SNCB**

### **6.1 L'importance fondamentale de la transparence**

Traditionnellement, la Commission Européenne demande la transparence entre le service public et les activités commerciales, entre le gestionnaire d'infrastructure et les opérateurs ferroviaires. La transparence va cependant bien au-delà d'une simple obligation financière européenne. Nos actionnaires, collaborateurs, usagers et clients, et surtout le contribuable, ont droit en effet à des informations transparentes. Sans transparence, une gestion correcte est impossible. Il s'agit aussi de notre meilleur atout pour conclure des partenariats car ceux-ci requièrent des informations, et également de la confiance. Dans cette optique, nos partenaires ont le droit de vérifier notre santé financière, de se faire une idée de l'efficacité du groupe, de la capacité d'innovation de nos collaborateurs et de la qualité de notre gouvernance.

Une information claire, compréhensible, comparable et de qualité à propos de la situation financière et de la gouvernance est donc indispensable pour développer des services ferroviaires performants (la meilleure qualité au prix le plus serré). Elle rend l'organisation "accountable", qu'elle ait été libéralisée ou se trouve dans une situation monopolistique.

Pour le Groupe SNCB, il importe que nous élaborions une stratégie qui corresponde à notre vision/mission, et que nous traduisions cette stratégie sur les plans opérationnel et financier. De même, nous devons évaluer en permanence de quelle manière nous la mettrons en oeuvre et communiquerons de manière transparente dans toutes les phases intermédiaires.

La transparence doit donc aller bien au-delà des obligations purement européennes jusqu'à la tenue de comptes distincts. Elle doit également permettre de donner une image aussi claire que possible de chaque entité du Groupe et des flux financiers entre ces entités. Le rapport qui a été demandé à la Cour des Comptes, est en cours de réalisation. Il recensera les différents flux financiers entre les entités et examinera également s'il existe une séparation financière absolue entre les activités. La création d'entités juridiques distinctes a assurément contribué à la transparence entre le gestionnaire d'infrastructure, le transport de voyageurs et le transport de marchandises. C'est surtout la création de SNCB-Logistics qui a explicité un certain nombre de flux financiers qui incitent à réfléchir. Non seulement dans l'activité liée au secteur marchandises, mais aussi dans les activités avec lesquelles il existe des relations de "transfer pricing" (frais de transport intra-entreprise).

### **6.2 Best practice au sein de la SNCB-Holding**

Notamment sur l'incitation de son Conseil d'administration, la transparence constitue déjà actuellement l'un des principes de gouvernance d'entreprise de la SNCB-Holding et doit également devenir le fer de lance de notre identité d'entreprise. La gestion de ses plus petites filiales et ses participations de droit privé (hors SNCB et Infrabel) ont été inscrites dans un cadre financier et stratégique strict, qui est contrôlé régulièrement et en toute transparence. De plus, des principes de gouvernance financière et

d'entreprise ont été adoptés, distribués parmi les filiales de droit privé, et sont suivis régulièrement. L'organigramme des filiales et participations reste toutefois encore complexe, et l'on examine actuellement de quelle manière il peut être simplifié.

La mise en oeuvre et le contrôle de telles actions pour l'ensemble du Groupe SNCB déboucheront sur une meilleure information financière et une meilleure gouvernance.

### 6.2.1 Le contexte stratégique

Eu égard à sa vision d'un rôle déterminant à jouer dans la mobilité en Belgique, il entre dans les missions de la SNCB-Holding de tendre vers un rôle éminent dans le développement et l'optimisation de synergies, tant au sein du Groupe SNCB que pour la mobilité en Belgique en général. L'existence de filiales et de partenariats s'inscrit pleinement dans le cadre de cette mission.

Pour pouvoir valoriser de manière optimale le large éventail d'investissements orientés vers la mobilité, il faut une diversité en termes de spécialisations dans le domaine de l'architecture, des études architectoniques, de l'immobilier, de la gestion des parkings, de la gestion de l'espace publicitaire, etc. Grâce à diverses filiales, ces activités opérationnelles spécialisées peuvent être organisées par un management aux compétences pointues en la matière et jouissant d'une certaine autonomie, mais sans perte de son contrôle stratégique dans le chef de la SNCB-Holding. Le tout étant naturellement ancré aussi dans un cadre de gouvernance, tracé par la société mère.



**Mobiliteitsgeïntegreerde investeringen**

- STATION & OMGEVING
- PARKEERINFRASTRUCTUUR
- FIETSDEELNETWERK
- IT-INFRASTRUCTUUR, DISTRIBUTIESYSTEMEN EN MOBILITEITSPORTAAL

**Gespecialiseerde exploitatie**

- EUROSTATION/EUROGARE  
PUBLIFER  
SOUTH STATION
- B-PARKING
- BLUE MOBILITY
- SYNTIGO

**Partnerships (strategisch, knowhow delen, synergieën, schaalecten)**

- LOKALE OVERHEDEN  
CLEAR CHANNEL
- CAMBIO (AUTODELEN)
- VZW FIETS & WERK
- ATOS  
FABRICOM  
BE-MOBILE ("Touring Mobilis")

### 6.2.2 La gouvernance d'entreprise

La gouvernance financière a été définie uniformément en mars 2010 par le Conseil d'administration de la SNCB-Holding. Ce code de gouvernance financière fixe 19 lignes de conduites qui visent les objectifs suivants :

- Objectif 1 : Garantir la cohérence de la stratégie entre la SNCB-Holding et ses filiales;
- Objectif 2 : Garantir la mise en oeuvre correcte de la stratégie des filiales;
- Objectif 3 : Assurer une utilisation correcte des moyens;
- Objectif 4 : Veiller à un reporting transparent à la société mère.

Le code est basé sur les best practices qui ont été développées au fil des ans par les différentes filiales de la SNCB-Holding, et s'inspire également de recommandations de Guberna, qui est renommé en termes de gouvernance.

Ces principes ont été approuvés par les conseils d'administration des différentes filiales. Ils sont également évalués régulièrement par les organes de gestion de ces filiales.

#### H-SM FORMULE DES DIRECTIVES VISANT A PROMOUVOIR UNE GESTION COHERENTE ET A EN ASSURER LE SUIVI

##### CORPORATE GOVERNANCE

Directives de gouvernance pour filiales de droit privé de la SNCB-Holding en vue de promouvoir :

- une stratégie cohérente;
- une mise en oeuvre correcte de la stratégie;
- une utilisation correcte des moyens;
- un feed-back transparent.

(Document CA mars 2010)

⇒ Analyses internes par les filiales : 2010 et 2012

⇒ Analyses générales : 3e trimestre 2012

##### FINANCIAL GOVERNANCE

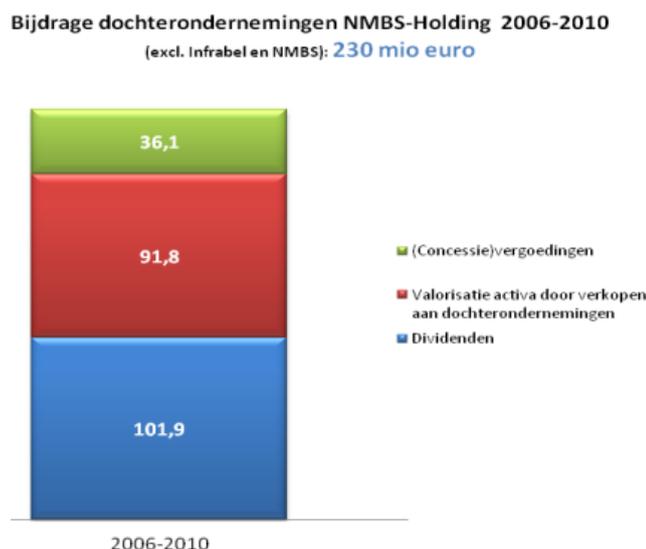
La SNCB-Holding gère la trésorerie du Groupe. Au sein d'une structure en holding, il est opportun que le traitement des résultats soit fixé dans un processus dans lequel tant la société mère que les filiales sont étroitement impliquées. Cela permet aux entreprises concernées d'optimiser le planning financier de l'exercice suivant. (Document CA mai 2011)

⇒ Premier tour budgétaire : 2e semestre 2011 & 1er trimestre 2012

### 6.2.3 La gouvernance financière

Conformément aux principes de gouvernance d'entreprise, les flux financiers sont définis en concertation avec les filiales, la SNCB-Holding jouant son rôle d'actionnaire, et les filiales formulant leurs propositions sur une base budgétaire.

De plus, outre la valeur stratégique des filiales, des participations et des joint ventures, les filiales contribuent également aux résultats de la SNCB-Holding. Cela passe par la distribution de dividendes, le paiement d'une indemnité (de concession) ou par des plus-values que la SNCB-Holding réalise via le transfert d'actifs à des filiales. Pour la période 2006-2010, cet apport s'élève à 230 millions d'euros.



Parmi quelques activités importantes qui généreront une forme récurrente de revenus à long terme, il y a les produits de l'exploitation d'espaces publicitaires sur le domaine ferroviaire, l'exploitation de parkings de qualité et la commercialisation de capacité excédentaire sur le réseau de fibres optiques.

L'assainissement et la maximalisation de l'apport financier à l'actionnaire fournissent la force de frappe financière requise pour compenser les dettes historiques liées aux activités commerciales ou pour soutenir des activités commerciales telles que l'activité fret de la SNCB.

### 6.2.4 Evaluation de la performance de chaque entité juridique

La SNCB-Holding veille pour ce qui concerne les filiales et les sous-filiales qu'elle contrôle, à une évaluation régulière sur le plan stratégique et sur le plan des conditions d'existence. Lors de cette évaluation, les paramètres suivants sont utilisés :

1. **L'évaluation stratégique** consiste à analyser la valeur ajoutée d'une filiale pour la mission de la SNCB-Holding ("Jouer un rôle déterminant dans la mobilité en Belgique") et à examiner de quelle manière cette mission est mise en oeuvre dans la pratique ("Développement et optimisation de synergies au sein du Groupe, des chemins de fer, des transports publics et de la mobilité en Belgique"). Cette évaluation se fait à l'aune des critères suivants :
  - cohérence avec la stratégie de la SNCB-Holding;
  - return financier;

- maîtrise des risques (en fonction du capital, du secteur, du portefeuille produits & clients, des résultats);
  - perspectives (commerciales, financières).
2. L'évaluation de la **nécessité de la filialisation** s'effectue sur la base des critères suivants :
- L'activité nécessite-t-elle l'obtention d'un agrément, d'une licence ou d'une certification ?;
  - L'activité présente-t-elle des risques qu'il est préférable de circonscrire au périmètre d'une entité juridique définie?;
  - L'activité présente-t-elle des synergies ou économies d'échelle potentielles avec partenaires? ;
  - L'activité nécessite-t-elle une certaine flexibilité sur le plan social ?;
  - L'activité ou ses stakeholders demandent-ils des flux financiers bien isolés?

Cette évaluation, qui est réalisée régulièrement, débouchera sur des propositions visant à simplifier les organigrammes des sociétés. Si, à un moment donné, les résultats obtenus par la filiale ou sous-filiale dans le cadre de cette évaluation sont insuffisants, la question de son maintien est alors discutée avec les différents organes de gestion concernés.

### 6.3 Acteurs du marché dans un secteur économique

Le secteur ferroviaire connaît traditionnellement un large éventail d'activités. Des acteurs synonymes de réussite dans le secteur ferroviaire à l'étranger montrent que cette approche intégrée joue un rôle crucial dans leur succès.

A cet égard, l'on pense à la prestation de services pour le transport terminal et d'approche, aux activités immobilières, à l'information au voyageur, à la technologie de communication, à l'exploitation commerciale de gares multimodales, à l'entretien du matériel roulant, à la gestion financière du matériel roulant (RSC), au transbordement mutlimodal, ...

Les expériences de B-Holding nous montrent que lorsqu'une attention suffisante est accordée au suivi correct et à la gouvernance, ces activités ne contribuent pas seulement financièrement à l'ensemble, mais réalisent aussi le succès du transport par chemin de fer.

L'organisation de telles activités par le biais de filiales de droit privé donne lieu à des participations comportant plusieurs avantages :

- Plus de transparence en matière de flux financiers que la séparation purement comptable des comptes;
- La possibilité d'ouvrir ces activités dans des conditions transparentes pour d'autres acteurs sur le marché;
- Le maintien du savoir-faire et des activités en Belgique;
- Une plus forte pression pour fonctionner de manière rentable et conforme au marché.

Une future structure pour les chemins de fer belges basée sur une approche sectorielle plus large peut ainsi être employée comme levier économique important dans un marché sans cesse croissant autour de la mobilité et des chemins de fer.

Les conditions requises de sens de l'entreprise, conformité au marché, benchmarking et open-access ne sont pas seulement fondées dans un projet théorique, mais aussi dans une réalité économique.

Il est indispensable que l'approche populiste d'un "amoncellement de filiales" soit infirmée. Plus encore : la filialisation récente de Logistics illustre de quelle manière la filialisation contribue davantage à révéler les dysfonctionnements et les activités déficitaires qui portent préjudice au niveau d'autres prestations de service public.

**Même sans initiative de la part de l'UE, la transparence devrait être un élément essentiel de la gestion de l'entreprise.**

**La création de personnes juridiques distinctes peut y contribuer, moyennant le suivi et la gouvernance requis.**

**De telles participations financières peuvent aussi insuffler une dynamique importante dans la poursuite de l'assainissement financier et dans la création intentionnelle d'un fonctionnement de marché sain et ouvert dans le secteur.**

## 7 Le volet HR

Lors de la restructuration, une attention toute particulière devra être accordée au volet HR et au volet social.

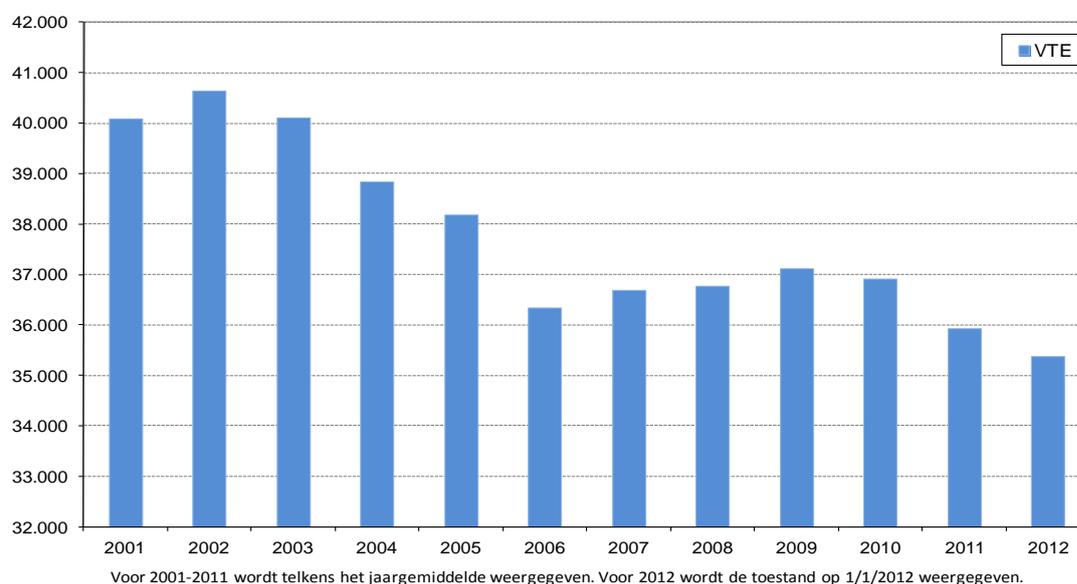
Non seulement pour pouvoir offrir une capacité et une légitimité suffisantes aux nouvelles structures, mais aussi parce qu'il s'agit d'une nécessité absolue pour maintenir les chemins de fer opérationnels.

La plupart des compétences ferroviaires ont été développées en interne et ne sont, dans de nombreux cas, pas disponibles sur le marché. L'utilisation optimale de ces compétences constitue dès lors le premier défi. Le débat classique “centralisation – décentralisation” fait rage au sein de la communauté HR du Groupe. Une nouvelle structure doit inévitablement définir la gouvernance HR.

### 7.1 L'utilisation optimale du personnel à moindre coût

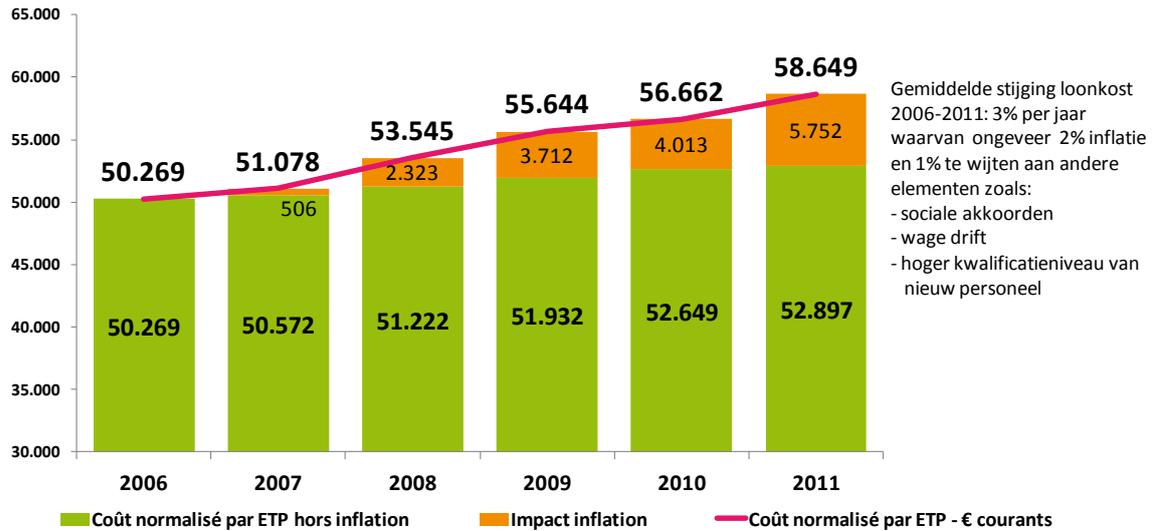
Sans entrer dans les détails, il y a lieu de distinguer trois leviers : le nombre d'ETP en service, l'évolution du coût moyen d'un ETP et les frais administratifs y afférents.

⇒ En matière d'évolution du personnel, il convient de constater qu'elle a pu rester sous contrôle ces dernières années.



⇒ En ce qui concerne l'évolution du coût moyen par ETP, il y a lieu de constater que, sur une période de 5 ans, il a augmenté d'environ 1% par an en termes réels. L'on peut donc également affirmer que le coût par ETP évolue de manière acceptable.

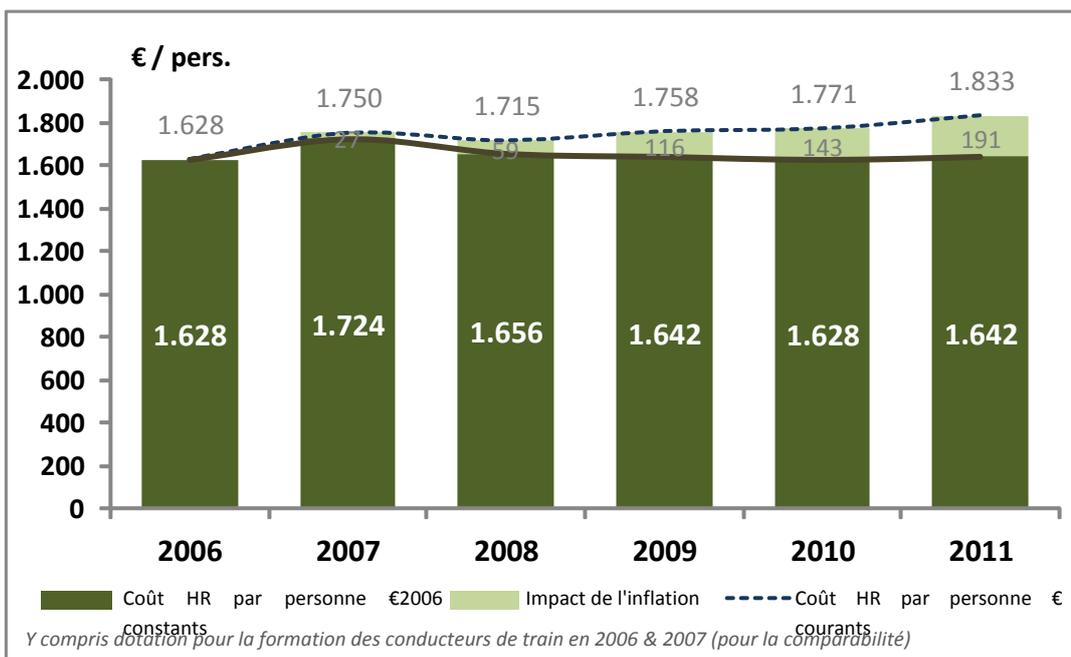
## Evolution du Coût du Personnel par ETP



Augmentation du coût par ETP	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Augmentation de l'index	1,0 %	3,5 %	2,5 %	0,5 %	2,7 %
Autres augmentations	0,6 %	1,3 %	1,4 %	1,3 %	0,8 %
Total	1,6 %	4,8 %	3,9 %	1,8 %	3,5 %

⇒ En matière de frais administratifs pour le personnel, il y a lieu de noter qu'ils sont bien évidemment largement répartis dans l'ensemble de l'organisation. En ce qui concerne les frais de l'administration centrale au niveau de la SNCB-Holding, l'on peut dire qu'avec 3% de la charge salariale totale, ils sont restés pratiquement identiques en termes réels sur la période 2006-2011. Il est impossible de fournir une évolution fiable des frais administratifs au sein des différentes entités et directions du Groupe.

## Frais administratifs gestion HR : limités à 3 % de la charge salariale

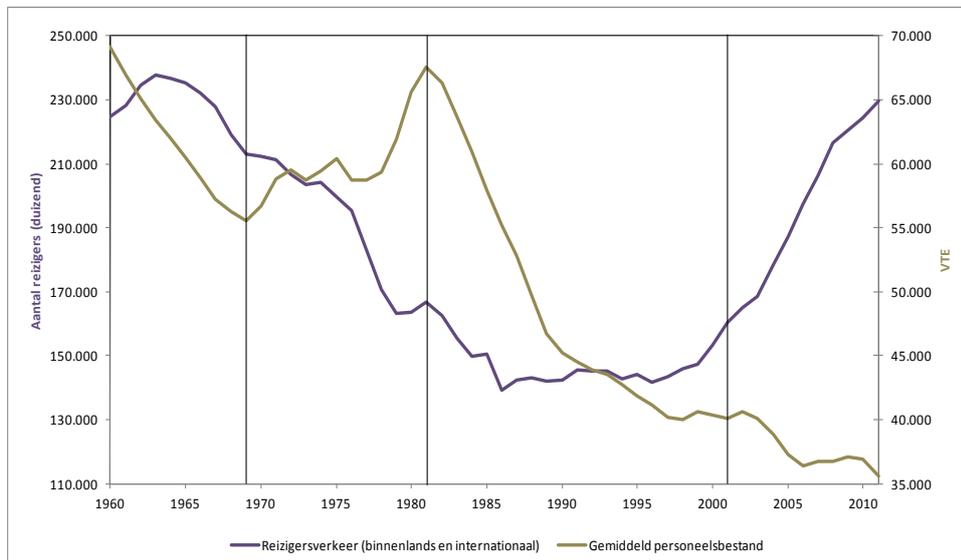


Het HR-beheer is breed en dekt de volgende activiteiten:

- HR-loonadministratie
- Aanwervingen
- Opleiding (Train@Rail)
- Bedrijfsrestaurants
- Controlegeneeskunde
- Loopbaan & interne mobiliteit
- Beheergezinsbijslag
- Beheerpensioenen
- Verkeersvoordelen
- Dossierbeheerarbeidsongevallen
- Beheer van socialeomkadering (reizenvoorkinderen en gepensioneerden, kinderopvangtijdensvakanties, ...)
- Strategie, beleid & socialerelaties

Bien que l'on puisse en conclure que les coûts de personnel du Groupe SNCB sont sous contrôle, il convient de souligner l'intérêt et l'impact de la récente hausse de productivité.

En extrapolant légèrement, l'on peut dire que depuis 1980, le Groupe SNCB a doublé le nombre de ses voyageurs et a simultanément réduit ses effectifs de moitié. L'augmentation de la productivité a surtout été très marquée ces 10 dernières années.



Cette évolution est incontournable et n'a en aucun cas atteint son objectif final. Si nous voulons continuer à motiver le personnel concerné, cette tendance doit se poursuivre de manière ininterrompue, mais aussi demeurer maîtrisable.

## 7.2 La gouvernance HR

La politique HR au sein du Groupe SNCB se caractérise par trois fonctions importantes : une fonction normative, une fonction sociale et une "fonction de secrétariat social".

Pour chacune de ces fonctions HR, une "gouvernance" adaptée est indiquée.

### 7.2.1 La fonction normative

Les chemins de fer possèdent leur propre statut qui est fixé par le Conseil d'administration de la SNCB-Holding (anciennement, par la SNCB intégrée). L'entreprise se présente dès lors comme une autorité normative.

Ce cadre normatif est considéré par bon nombre de services opérationnels comme étant trop rigide et trop détaillé. Cette situation est sans aucun doute inhérente au contexte statutaire qui génère trop de réglementation plutôt que de développer une méthodologie générique.

D'une part, une modernisation et une simplification en profondeur s'imposent. Cette simplification doit permettre aux directions et services opérationnels de répondre avec davantage de flexibilité à des facteurs environnementaux spécifiques, au profil des collaborateurs, à des organisations de travail parfois très spécifiques, ... D'autre part, il est inéluctable de devoir définir de manière centralisée les principes de base concernant les conditions de travail, les relations syndicales, les références en matière de rémunération.

C'est dans ce cadre que doit être située la Commission Paritaire Nationale qui est composée des organisations syndicales et des trois entreprises du Groupe.

Une attente légitime des organisations syndicales consiste à étendre le rôle de la CPN, et à préciser certaines compétences en ce qui concerne le personnel contractuel et certaines filiales de droit privé, comptant des activités en grande partie commerciales. Par ailleurs, dans le contexte actuel, les simplification et modernisation susvisées des règlements (de travail) ne peuvent pas avoir lieu sans l'accord formel des organisations syndicales. Il faut bien avoir conscience que ce contexte (composition des procédures, "le" statut) est régi par des dispositions légales.

### **7.2.2 La fonction sociale**

La fonction HR se caractérise par une large fonction sociale, avec une propre mutuelle, la gestion propre des allocations familiales, la gestion des pensions.

Le personnel (statutaire) du Groupe SNCB bénéficie d'un statut social unique. Celui-ci constitue un élément important de la culture "cheminot", du lien entre les membres du personnel et l'entreprise, et aussi de l'engagement des collaborateurs. Le niveau de protection sociale est comparable à celui d'autres secteurs et entreprises analogues et ne pose, selon nous, aucun problème. Toutefois, nous constatons que la manière très "spéciale" avec laquelle cette protection sociale est organisée, engendre des risques (juridiques et financiers) pour l'entreprise et le personnel concerné. De telles particularités donnent lieu à une incompréhension croissante de la part d'autres groupes de travailleurs et des médias. Nous sommes convaincus que des pas importants ont été franchis en matière de "standardisation" et de "normalisation" de la manière dont le niveau exceptionnel de protection sociale est organisé. Cette tendance doit se poursuivre à l'avenir sans que l'on touche au niveau de protection sociale. Cela requiert un consensus social bien marqué et une approche très coordonnée. La gouvernance devra être organisée de manière plus paritaire.

### **7.2.3 La fonction de secrétariat social**

Un HR – Shared Service Center (HR – SSC) pour le Groupe SNCB va pour ainsi dire de soi dans une organisation ayant la taille et la particularité du Groupe SNCB.

Pour le reste, en abordant collectivement le marché du travail comme un seul grand employeur afin d'attirer des "talents" sans entrer en compétition, nous laissons donc jouer pleinement l'économie d'échelle.

En termes de formation, d'administration des salaires, d'obligations fiscales et parafiscales, de gestion du personnel, ..., l'administration centrale est sans nul doute encore trop chère. Comme énoncé, ces

coûts sont bel et bien sous contrôle, et une réelle contribution est fournie à la progression financière du Groupe. Un HR – SSC unique constitue dès lors, pour ces activités, une solution évidente, moyennant une gouvernance basée sur une relation fournisseur – client et moyennant une amélioration continue de la productivité.

### **7.3 Propension au changement**

Il est opportun d'épingler un certain nombre de points cruciaux dans le chapitre consacré à la gestion HR si l'on entend par la suite parvenir à une restructuration réussie.

#### **7.3.1. La nécessité d'un vaste plan d'entreprise**

En vue de la préparation du nouveau contrat de gestion qui doit être conclu avec l'Etat, et parallèlement aux discussions sur la réforme des structures, un nouveau plan d'entreprise doit également être élaboré.

Ce plan d'entreprise doit se baser sur les lignes de force de la politique et des objectifs de mobilité du Gouvernement. Le plan d'entreprise devra se fonder sur une nouvelle vision axée sur l'avenir du groupe ferroviaire.

Dans le cadre de ce plan d'entreprise, il est indispensable que des améliorations opérationnelles concrètes soient également reprises afin d'atteindre les objectifs fixés.

Des améliorations considérables en termes de productivité doivent encore être réalisées sans toucher au niveau de la prestation de services. Celles-ci peuvent, en grande partie, difficilement être discutées actuellement en raison d'un certain conservatisme, d'effets sur l'emploi, de la symbolique locale auprès de certains stakeholders, d'une interprétation incorrecte en matière de "service public". A cet égard, nous pensons à des exemples tels que :

- l'optimisation de la distribution par le biais de guichets;
- la rationalisation de la fonction d'accueil auprès de l'opérateur (guichets, quai, train);
- la stratégie et l'organisation en matière de la maintenance, y compris midlife du matériel roulant.

Le partage d'un large consensus sur un certain nombre de ces points concrets est très important, quelles que soient les nouvelles structures.

#### **7.3.2. Le statut public**

Le législateur est conscient qu'un débat sur les structures, la création d'un gestionnaire d'infrastructure autonome, l'ouverture du marché dans un environnement concurrentiel, n'est pas toujours compatible avec un certain nombre d'obstacles légaux, tels que : la rédaction actuelle de l'article 29 de la loi de 1991, la rédaction actuelle de l'article 13 de cette même loi, l'application très stricte de la législation sur l'emploi des langues, l'application très stricte de la législation en matière de motivation des actes administratifs, l'application très stricte de la législation sur les marchés publics, ...

Sans vouloir remettre en question l'importance de cette législation, que du contraire, le législateur doit bien être conscient que le statut public pose des exigences auxquelles d'autres entreprises ne sont pas nécessairement soumises.

## 8 Une politique de mobilité durable

Dans notre recherche de la future structure, il est essentiel que nous analysions la législation, dressions des comparaisons avec d'autres pays, examinions les faiblesses et les succès du modèle actuel, etc.

Il est au moins tout aussi important d'étudier **comment l'homme se déplacera dans le futur** et de voir si le modèle ferroviaire à venir y répondra de la manière la plus adéquate. Ce serait une erreur de ne pas en tenir compte dans la conception d'une nouvelle structure.

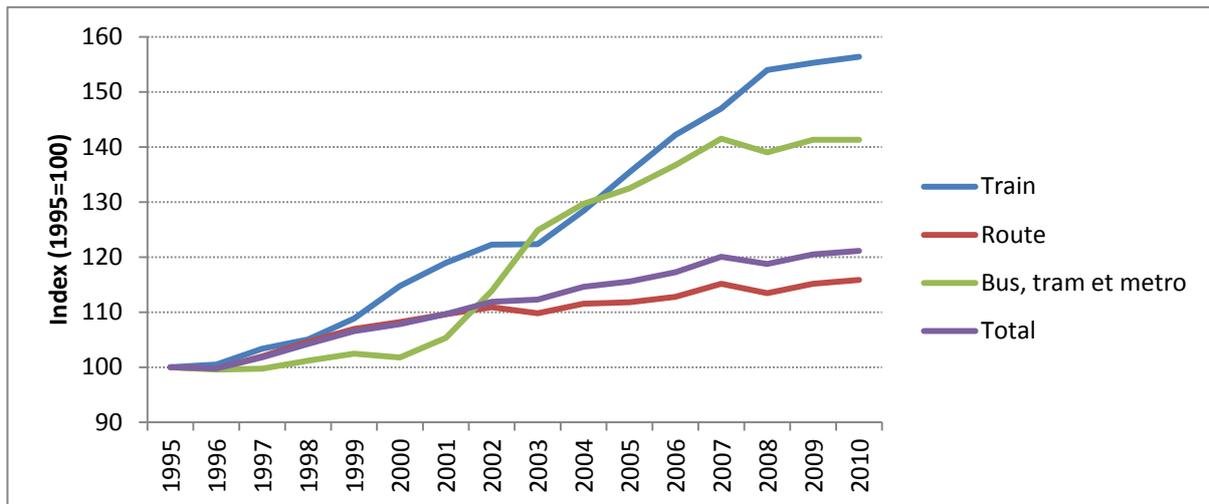
Les tendances sociales et évolutions technologiques feront que la **mobilité de demain sera différente** de celle que nous connaissons aujourd'hui. L'accroissement et le vieillissement de la population, le développement de l'urbanisation, la demande croissante de mobilité, l'avènement d'internet, l'interdiction des véhicules à carburant fossile dans les villes, la hausse du prix et la pénurie d'énergie, les normes d'émission, les embouteillages, ... auront un impact fondamental sur la manière dont nous nous déplacerons à l'avenir.

La demande de mobilité et de transport continuera à augmenter. La mobilité est dès lors indispensable à **l'épanouissement individuel et collectif et à la croissance**. En même temps, un certain nombre de modes de transport ont atteint leurs limites de capacité. Les investissements d'extension ont un impact financier et social trop élevé. La **mobilité du 21<sup>e</sup> siècle doit être abordée différemment de la pensée en silo actuelle**.

Il est évident que **les transports publics et le transport ferroviaire** en particulier jouent et joueront un rôle incontournable à cet égard.

Depuis 2000, le transport de voyageurs par rail connaît une croissance trois fois supérieure à celle de tous les modes confondus. Le transfert modal est aujourd'hui un fait! Le train est incontournable, en particulier durant les heures de pointe pour les déplacements domicile-travail. A titre d'exemple : entre Bruges et Bruxelles, près de 70% des navetteurs font le trajet en train.

## Le transfert modal en Belgique



Le Bureau fédéral du plan table sur une croissance de 30 % du transport de voyageurs entre 2005 et 2030, soit une croissance du nombre de voyageurs-kilomètres par rail de 75 %.

Pour atteindre un niveau de croissance élevé, il appartient, selon l'UITP (*Union internationale des transports publics*), aux autorités et aux sociétés de transport en commun de convaincre le grand public de changer ses habitudes, en développant des **produits et des services innovants** qui rencontrent ses attentes en termes de qualité et collent avec son mode de vie. Il s'agit de placer **le client au cœur** de toute l'activité de l'entreprise et de lui offrir un « **mobility package** », ou portefeuille de produits et services de mobilité, intégrés **par le biais de solutions IT**.

Pour atteindre une croissance suffisante, la **mobilité** en transport public doit être une mobilité **sans rupture**.

De même, des notions telles que co-modalité ou modalité en chaîne partent encore trop souvent d'une approche centralisatrice de l'offre. A l'avenir, les besoins du client en matière de transport seront placés au centre des préoccupations. L'objectif est de ne pas seulement tenter de déplacer les limites financières, spatiales et de capacité, actuelles et futures, par le biais d'investissements supplémentaires, mais aussi par une **utilisation optimale de la capacité** disponible. De cette manière, l'information à la population et, par conséquent, l'ICT joueront un rôle de plus en plus central.

Cette gestion holistique et orientée client de la problématique de la mobilité, où la perception du client prime sur la stratégie monolithique de l'offre, où les expériences partagées sont plus importantes que l'appropriation, est appelée "**mobilité en réseau**", ou "cloud-commuting" ou encore "mobility smart grid".

Comment se rendre à la Rue de la Loi le lundi à 9 heures ? Et comment fait une personne qui doit s'y rendre à 23 heures ? Quel est le meilleur moyen d'aller de la Place du Parc à Mons au Vrijdagsmarkt (marché du Vendredi) à Gand ? En voiture, en train ou éventuellement en combinant le bus, la voiture partagée et/ou le vélo partagé ?

Le futur Groupe est, d'une part, par la nature de son produit de base actuel, qui dépend par essence d'une offre de solutions pour le "first and last mile", mais, d'autre part, aussi par sa taille, sa présence géographique et sa capacité d'investissement, un partenaire tout désigné pour contribuer à l'implémentation de cette vision élargie en matière de mobilité. Ce serait une erreur de vouloir se concentrer sur le simple "core business" du transport ferroviaire car la mobilité et le transport ferroviaire ne fonctionnent pas de cette manière.

Dès lors, il y a lieu, dans la nouvelle organisation, de faire de la place pour :

1. **Des gares en tant que points de service mobilité.** Les gares sont des nœuds intermodaux par excellence qui assurent la liaison entre le train, le bus, le tram, le vélo ou la voiture. Elles devront à l'avenir faire encore davantage office de centres de services permettant à l'usager de gagner du temps "intelligemment" dans la gare plutôt que de devoir accumuler chaque matin et chaque soir toute une série de déplacements. A cette fin, il est essentiel de développer une offre de services variés comportant aussi bien des prestations de services sociaux (crèche, comptoir d'information touristique, point poste, ...) que des services commerciaux (shopping, horeca, ...). Une dimension supplémentaire est atteinte en réduisant le besoin de déplacements par le biais du développement dans et aux abords immédiats des gares, de services qui pallieront au besoin de mobilité. Sur la base de cette philosophie, les gares sont encore mieux intégrées dans le tissu urbain, nous encourageons le développement immobilier aux abords des gares et élaborons des services supplémentaires tels que le wifi accessible partout, lieux de rencontre, bureaux satellites et autres services permettant de réduire le besoin de mobilité et de mieux l'intégrer au transport public. L'infrastructure de base requise à cet effet est reprise dans le plan d'investissement, et les services seront développés indépendamment ou avec des partenaires. Ainsi, le "débat européen" portant sur les gares en tant qu'infrastructure ferroviaire ou en tant que siège de l'opérateur est dépassé depuis longtemps déjà et a été rattrapé par la réalité économique. 30 % des visiteurs de la gare de Bruges prennent le train, mais utilisent l'infrastructure pour des raisons liées à la présence de bus, au parking, à la prestation de services, ...
2. Sur la base de cette vision relative à une mobilité durable en réseau et à la nécessité d'une gestion budgétaire efficace, il convient de trouver un **meilleur équilibre** entre "**mobilité physique**" (le déplacement des biens et des personnes), "**mobilité virtuelle**" (le transport de bits et de bytes) et "**optimisation de la mobilité**" (éviter les déplacements). Il s'agit en d'autres termes d'un rôle plus important pour l'ICT et l'information voyageurs. D'ailleurs, l'information en temps réel doit, ici encore, aller au-delà de la simple information destinée à l'usager. La priorité doit aller au client. Une fois qu'il a été correctement informé des options disponibles, celui-ci fait automatiquement un choix qui conduit à une maximalisation de son confort d'utilisation et à une optimisation de la capacité des différents modes de transport.

## 9 Éléments-clés pour une nouvelle organisation des chemins de fer en Belgique

### 9.1 L'utilisateur/client comme point de départ d'une mobilité croissante et durable

Continuer à développer la mobilité durable représente un objectif pour les prochaines décennies. La mobilité durable est en premier lieu une mobilité dont la croissance est soutenue par des modes de transport durables. Le train joue un rôle-clé à cet égard. Le Bureau fédéral du plan table sur une croissance du nombre de voyageurs-km par rail de 75% entre 2005 et 2030.

Une telle croissance n'est possible que si l'offre de transports en commun est en phase avec les nouvelles **attentes et perceptions, tant des clients que des usagers, et adaptée à leur style de vie**. Flexibilité et innovation en font partie intégrante.

Au jour d'aujourd'hui, les usagers ont d'ailleurs besoin d'une **offre de mobilité intégrée**, où le train joue un rôle central dans le cadre d'une mobilité optimisée. **Une mobilité plus durable est une mobilité en réseau qui, grâce au rôle plus important pour l'ICT, l'information voyageurs et les gares en tant que plates-formes de services, garantit un équilibre entre mobilité physique, virtuelle et optimisée.**

### 9.2 Le Groupe SNCB, moteur de la mobilité en réseau et facilitateur de l'ouverture du marché ferroviaire

La mobilité en réseau requiert une **cohésion** solidaire des différents secteurs/branches d'activités au sein du Groupe, ainsi qu'une **collaboration** des autres **partenaires**.

**Une collaboration ouverte** avec tous les acteurs qui ont un rôle à jouer à tous les niveaux de la mobilité durable, est essentielle si l'on veut poursuivre le développement optimal de la mobilité en réseau.

Dans son intérêt propre tout autant que dans celui de l'utilisateur et du client, le Groupe interviendra sur le marché des chemins de fer en tant qu'organe stimulateur et facilitateur de l'ouverture de marché, dans le cadre de l'arrivée de nouveaux opérateurs et de l'offre de services essentiels en soutien du développement de la concurrence.

### 9.3 Le meilleur rapport qualité/prix

La qualité est elle aussi une condition sine qua non à la réalisation de cette croissance.

A court terme, le Groupe doit devenir le numéro 1 européen en termes de qualité - avec comme priorités la sécurité et la ponctualité - sans que cela ait un impact sur le prix de revient de l'offre de service.

De nouveaux gains d'efficience doivent permettre de produire plus tout en jugulant le coût unitaire. Les économies ainsi générées seront alors utilisées pour investir dans la croissance de la mobilité durable.

#### **9.4 Santé financière**

Au sein du Groupe, il n'y a pas de place pour une entreprise structurellement déficitaire. L'offre de service public doit être en équilibre, et tous les autres secteurs / branches d'activités du Groupe doivent être rentables.

En concertation avec la direction /les syndicats / les autorités publiques, il doit, pour chaque entité, être élaboré un calendrier d'actions précis permettant de parvenir à cet équilibre, voire d'accéder à la rentabilité, les trois parties étant responsabilisées à cet égard.

#### **9.5 L'utilisation optimale des moyens publics et l'accès à la mobilité**

Le contrat de gestion doit décrire en détail l'offre de service public en tenant compte des besoins de la population et de l'économie belges.

L'organisation interne du Groupe doit garantir que les moyens publics sont utilisés de façon optimale, ce qui est indispensable si l'on veut garantir à tout un chacun l'accès à l'offre de service public.

#### **9.6 Transparence des flux financiers**

La transparence financière va bien au-delà des obligations européennes de séparation des comptes. Nos actionnaires, nos collaborateurs, nos usagers, nos clients et les contribuables ont droit à des informations transparentes.

C'est également notre meilleur atout lorsqu'il s'agit de conclure des partenariats.

C'est surtout dans le domaine des flux financiers que de nombreux progrès sont encore possibles. Les nouvelles structures doivent permettre une totale transparence des flux financiers, et offrir la garantie que toute forme de subsides croisés sera exclue.

La création de personnes juridiques séparées peut aussi contribuer à la transparence, moyennant le suivi et la gouvernance nécessaires. De telles participations financières peuvent aussi générer une dynamique importante dans la poursuite de l'assainissement financier et créer intentionnellement un fonctionnement sain de marché ouvert au sein du secteur.

## 9.7 Un régulateur fort

Le régulateur belge est le premier garant d'un accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure ferroviaire; il doit dès lors être appuyé par des moyens humains et informatiques supplémentaires. L'accès au régulateur et ses moyens d'action doivent être simplifiés.

## 9.8 Tarification

La tarification de l'utilisation de l'infrastructure et des services de transport est un élément essentiel du système ferroviaire. Ceci permet en l'espèce de stimuler ou non certains acteurs. C'est pourquoi la tarification doit être déterminée en toute indépendance par une instance extérieure au Groupe. C'est la raison pour laquelle gouvernance et structure peuvent être basées sur des objectifs plus terre-à-terre.

## 9.9 Le changement par la simplification

Le nouveau Groupe doit rompre avec l'actuel système de gouvernance.

La nouvelle gouvernance doit donner lieu à un nouvel état d'esprit, pour passer de "My Tracks, Your Trains" à "Our Railways". Une gouvernance et une structure qui garantissent davantage d'"alignement, de régie ou d'intégration", tant sur le plan opérationnel et financier qu'en termes de lignes stratégiques.

## 9.10 Consensus social

Le nouveau modèle organisationnel doit tenir compte des objectifs de toutes les parties concernées par la mobilité durable.

Lors de la réforme du Groupe, une attention toute particulière devra être accordée au volet social. Non seulement pour pouvoir donner une capacité et une légitimité suffisantes aux nouvelles structures, mais aussi parce qu'il s'agit d'une nécessité absolue pour maintenir les chemins de fer opérationnels.

Le premier défi consistera à utiliser le personnel de manière optimale. La hausse de productivité des 10 dernières années doit se poursuivre de manière ininterrompue, mais aussi demeurer maîtrisable.

De plus, dans la nouvelle structure, la gouvernance HR doit être bien définie. La politique HR se caractérise par trois fonctions importantes : une fonction normative, une fonction sociale et une fonction de secrétariat social. Pour chacune de ces fonctions HR, une "gouvernance" adaptée est requise.

Dans le nouveau plan d'entreprise qui sera élaboré en guise de préparation du nouveau contrat de gestion, des améliorations opérationnelles concrètes seront reprises afin d'atteindre les objectifs fixés. Le partage d'un large consensus sur un certain nombre de ces améliorations de productivité est très important, quelles que soient les nouvelles structures.