

VBO – Economisch departement

Bijlage bij Infor VBO – nr. 30 – 6 oktober 2011

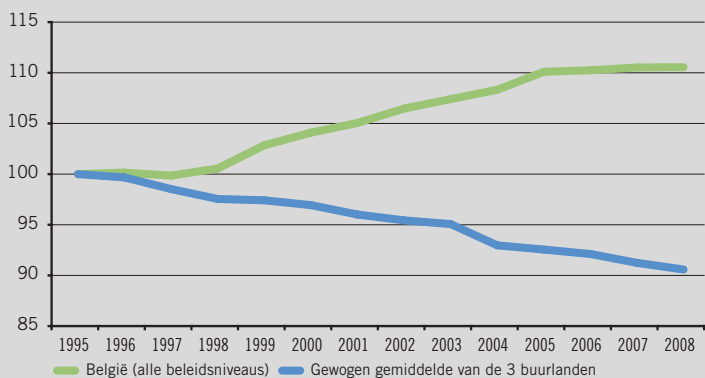
Aanzienlijke efficiëntiewinsten mogelijk bij de NMBS-Groep

[INLEIDING]

Een meer efficiënte overheid is cruciaal voor onze economie

Al jaren onderstreept het VBO het belang van een efficiëntere overheid in ons land. We stellen namelijk vast dat de tewerkstelling in de administratie stricto sensu¹ in België aanzienlijk hoger ligt dan in onze buurlanden. Terwijl er in 2008² in ons land per 100 inwoners 4 ambtenaren tewerkgesteld waren, waren er dat slechts 3 in Nederland, 3,2 in Duitsland en 3,6 in Frankrijk. Bovendien werd dit cijfer sinds 1995 in België voortdurend groter, terwijl het in onze buurlanden kleiner werd (grafiek 1).

GRAFIEK 1 - Evolutie van het aantal ambtenaren in de administratie stricto sensu per 100 inwoners (exclusief onderwijzend en verplegend personeel) – 1995 = 100 (Bron : Eurostat)



Deze omvang van de Belgische administratie verklaart onder meer de hoge belastingdruk en de nog steeds zeer zware administratieve lasten in ons land. Indien België er de komende jaren in slaagt het verschil met zijn buurlanden weg te werken, dan zou het een flinke dosis broodnodige zuurstof in de economie kunnen pompen.

De NMBS-Groep moet ook haar steentje bijdragen

Een grotere efficiëntie van de overheid mag echter niet beperkt blijven tot de openbare administratie stricto sensu. Een overheidsbedrijf als de NMBS-Groep moet ook zijn deel van de inspanning leveren. Ieder jaar gaat namelijk niet minder dan 3 miljard euro van het geld van de

belastingbetaler rechtstreeks naar de kas van de NMBS-Groep. Het minste dat men kan vragen is dat dit geld efficiënt wordt besteed. Bovendien heeft de NMBS-Groep door haar netwerkactiviteit een zeer grote invloed op de prestatie van onze economie: indien de NMBS-Groep erin slaagt reizigers en goederen efficiënt te vervoeren en daarbij een hoogwaardige service tegen een competitieve kostprijs aan te bieden, dan zal dat een gunstige weerslag hebben op onze economische groei.

Ten slotte staat de NMBS-Groep voor grote uitdagingen. Zo moet zij zich onder meer voorbereiden op de omstreeks 2017-2019 verwachte liberalisering van het binnenlands reizigersvervoer. Om al deze redenen wil deze publicatie nagaan of de efficiëntiekloof die we voor de Belgische administratie stricto sensu waarnemen, ook voor de Belgische spoorwegmaatschappij bestaat. Een meer technische nota die de gevolgde methodologie in detail beschrijft, vindt u terug op de website van het VBO³.

[METHODOLOGIE]

Een benchmarking ten opzichte van vergelijkbare spoorwegmaatschappijen

Aan de hand van een benchmarking met vergelijkbare spoorwegmaatschappijen kunnen we het verbeteringspotentieel op het vlak van de efficiëntie van de NMBS-Groep inschatten. Voor dit soort van oefening dienen één of meer spoorwegmaatschappijen te worden gekozen die én vergelijkbaar zijn – zowel wat betreft de omgeving waarin zij werken als wat betreft de activiteiten die zij verrichten – én tot de top van de efficiënte maatschappijen behoren. Om deze redenen vergelijken we de efficiëntie van de NMBS-Groep met de spoorwegmaatschappijen die in Zwitserland en Nederland actief zijn. In de eerste plaats werken deze maatschappijen eveneens in kleine landen zoals dat in België het geval is. Bovendien is het Nederlandse landschap vlak zoals dat van Vlaanderen, en is het Zwitserse landschap bergachtig, dat met enige verbeelding vergeleken kan worden met het heuvelachtige landschap in Wallonië. En ten slotte gaat het om maatschappijen die in de sector algemeen als 'Best of Class' worden aangezien.

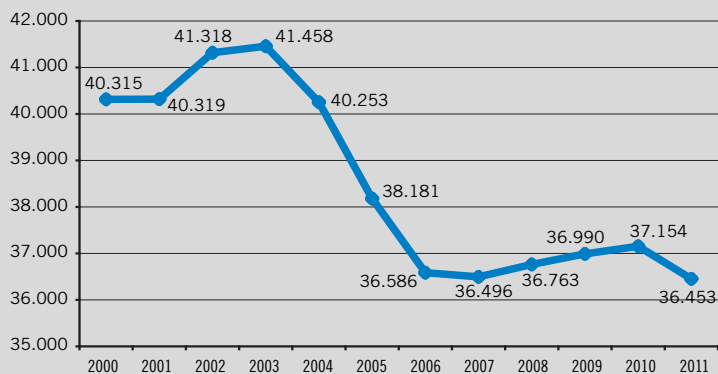
> Appelen met appelen vergelijken

Een ander belangrijk aspect om een geloofwaardige benchmarking tussen spoorwegmaatschappijen uit te voeren, is uit te gaan van dezelfde activiteiten. Het zou bijvoorbeeld niet correct zijn de NMBS-Groep uitsluitend te vergelijken met de Nederlandse Spoorwegen (NS-Groep) die in Nederland actief is. De NMBS-Groep houdt zich namelijk bezig met zowel de infrastructuur als het reizigersvervoer en het goederenvervoer (en alles wat dat meebrengt aan aanverwante activiteiten, zoals bijvoorbeeld onderhoud), terwijl de NS-Groep uitsluitend verantwoordelijk is voor het reizigersvervoer. Zowel in Zwitserland als in Nederland moeten we dan ook de spoorwegmaatschappijen zodanig selecteren dat de perimeter van de activiteiten in de drie landen dezelfde is. Het geval van Zwitserland is eenvoudig: we kunnen direct de voornaamste spoorwegmaatschappij nemen, SBB/CFF/FFS: een geïntegreerd bedrijf dat dezelfde drie activiteiten verricht als de NMBS-Groep. In Nederland, waar de liberalisering van het vrachtvervoer al een eind gevorderd is, moeten we verschillende ondernemingen in aanmerking nemen om de drie soorten activiteiten van de NMBS-Groep te dekken: de NS-Groep die instaat voor het reizigersvervoer (en alle aanverwante activiteiten); DB Schenker NL, de voornaamste maatschappij voor het vrachtvervoer; Strukton, Prorail en Keyrail, die instaan voor de infrastructuur en het onderhoud ervan.

Hoeveel input voor één outputeenheid?

Met onze efficiëntiemaatstaf willen we nagaan hoeveel input een spoorwegmaatschappij aanwendt om één eenheid van output te verwezenlijken. In het geval van onze benchmarking nemen we als input de human resources die voor de verwezenlijking van alle activiteiten worden ingezet en worden uitgedrukt in voltijdse equivalenten (VTE). De twee outputindicatoren die wij in onze studie in aanmerking hebben genomen, zijn het aantal personenkilometer (p-km) en het aantal tonkilometer (t-km). Conform verschillende internationale onderzoeken⁴ komt onze efficiëntiemaatstaf neer op het delen van het aantal personeelsleden in VTE door de som van het aantal personen- en tonkilometer.

GRAFIEK 2 - VTE-evolutie (cijfers op 1 januari) binnen de NMBS-Groep
(Bron: NMBS-Holding, Jaarverslag 2010, p. 33)



Een analyse op basis van publiek toegankelijke informatie

Voor deze studie hebben we ons uitsluitend gebaseerd op gegevens die publiek beschikbaar zijn. De voornaamste gebruikte bronnen zijn de jaarverslagen van 2010 van elk van de onderzochte spoorwegmaatschappijen, en de databases van twee grote internationale spoorwegorganisaties, namelijk CER (Community of European Railways) en UIC (Union Internationale des Chemins de fer).

De NMBS-Groep in cijfers

Op 1 januari 2011 stelde de NMBS-Groep 36.453 VTE tewerk, hoofdzakelijk gespreid over de 3 entiteiten van de NMBS-Groep: de NMBS-Holding, de NMBS en Infrabel (zie tabel 1). Dit VTE-aantal is het laagste dat de NMBS-Groep ooit bereikte. Uit de evolutie van de VTE sinds 2000 blijkt immers dat de NMBS-Groep haar personeelsbestand heeft verkleind, voornamelijk tussen 2003 en 2006 (grafiek 2).

TABEL 1: VTE-verdeling binnen de NMBS-Groep op 1 januari 2011
(Bron: NMBS-Holding, Jaarverslag 2010, p. 33)

	VTE
NMBS-Holding	3.972
Infrabel	12.234
NMBS	19.542
Kas der Geneeskundige Verzorging	142
Detachering naar verschillende instanties	563
Totaal	36.453

TABEL 2: Aantal tonkilometer en personenkilometer van de NMBS-Groep, 2010 (Bron: CER, Annual Report 2010-2011, p. 59)

Tonkilometer (x miljoen)	5.729
Personenkilometer (x miljoen)	10.609
Totaal	16.338

De Nederlandse en Zwitserse spoorwegmaatschappijen in cijfers

Voor Nederland moeten we rekening houden met het personeelsbestand en het aantal personen- en tonkilometer van vijf verschillende ondernemingen, terwijl voor Zwitserland SBB/CFF/FFS wordt beschouwd (zie tabellen 3 tot en met 6). Er dient eveneens een correctie plaats te vinden voor het feit dat deze maatschappijen een veel meer uitgesproken outsourcingpolitiek voeren dan de NMBS-Groep. Om te vermijden dat appelen met peren worden vergeleken en om de NMBS-Groep niet foutief te benadelen in deze benchmarkingsoefening, hebben we een schatting gemaakt voor deze geoutsourcete VTE's⁵. Deze werden vervolgens bijgeteld bij het personeelsbestand van de Nederlandse en Zwitserse spoorwegmaatschappijen.

TABEL 3: Aantal VTE voor de in Nederland in aanmerking genomen ondernemingen, 2010 (Bron: Jaarverslagen 2010 van NS-Groep, DB Schenker, Prorail en Strukton; website van Keyrail <http://www.keyrail.nl>)

Onderneming	VTE
NS-Groep ⁶	14.612
DB Schenker NL	2.000
Prorail	3.954
Keyrail	100
Strukton NL	5.174
Outsourcing (schatting)	9.991
Totaal	35.831

TABEL 4: Aantal tonkilometer van DB Schenker NL en aantal personenkilometer van NS-Groep, 2010 (Bron: CER, Annual Report 2010-2011, p. 58-59)

Tonkilometer (x miljoen)	4.103
Personenkilometer (x miljoen)	16.359
Totaal	20.462

TABEL 5: Aantal VTE van SBB/CFF/FFS, 2010 (Bron: Jaarverslag 2010 van SBB/CFF/FFS)

Activiteiten	VTE
Reizigersvervoer	13.431
Goederenvervoer	3.585
Infrastructuur	9.193
Centrale eenheden	1.194
Vastgoed	740
Outsourcing (schatting)	10.695
Totaal	38.838

TABEL 6: Aantal tonkilometer en personenkilometer van SBB/CFF/FFS, 2010 (Bron: CER, Annual Report 2010-2011, p. 59)

Tonkilometer (x miljoen)	13.111
Personenkilometer (x miljoen)	17.513
Totaal	30.624

TABEL 7: Efficiëntie-index

	NMBS-Groep	Maatschappijen in Nederland	SBB/CFF/FFS
Efficiëntie-index = $VTE/(t\text{-km}+p\text{-km})$	2,23	1,75	1,27

TABEL 8: Resultaten van de benchmarking tussen de NMBS-Groep en de maatschappijen die in Nederland en in Zwitserland actief zijn (op grond van de gegevens van 2010)

	Maatschappijen die in Nederland actief zijn	SBB/CFF/FFS
Verskil in VTE voor de realisatie van 1 outputeenheid met...	0,48	0,96
Verskil in VTE voor de realisatie van de totale output van de NMBS-Groep met...	7.844	15.732
Aantal VTE dat de NMBS-Groep zou moeten tellen indien ze even efficiënt was als...	28.609	20.720
Verskil in miljoen EUR, indien de NMBS-Groep even efficiënt was als...	454,0	910,6

[RESULTATEN]

De NMBS-Groep is het minst efficiënt

Onze berekening van de efficiëntie bestaat erin het aantal VTE te kennen dat wordt ingezet om één outputeenheid tot stand te brengen. Deze efficiëntie-index is voor de onderzochte spoorwegmaatschappijen opgenomen in tabel 7: de NMBS-Groep blijkt het minst efficiënt te zijn, aangezien ze 2,23 VTE inzet voor één outputeenheid tegen 1,75 VTE voor de maatschappijen die in Nederland actief zijn en 1,27 VTE voor SBB/CFF/FFS.

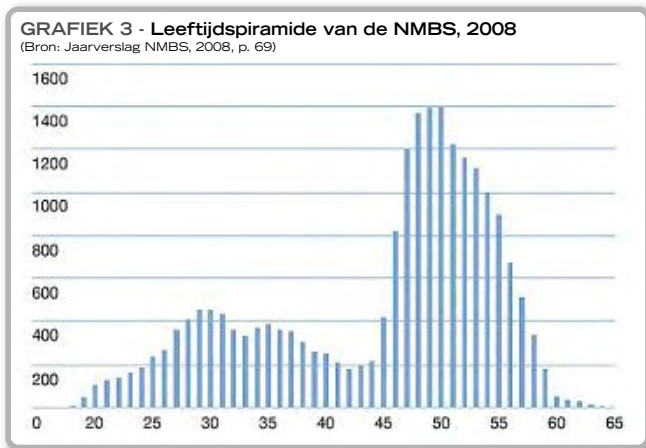
Aanzienlijke efficiëntiewinsten mogelijk

Het verschil tussen de efficiëntie-index van de NMBS-Groep en die van de overige onderzochte maatschappijen leert dat voor één outputeenheid de NMBS-Groep 0,48 VTE meer tewerkstelt dan de maatschappijen die in Nederland actief zijn en 0,96 VTE meer dan SBB/CFF/FFS. Uit de vermenigvuldiging van deze verschillen met de totale output die de NMBS-Groep in 2010⁷ realiseerde, blijkt dat, indien de NMBS-Groep zich op hetzelfde efficiëntieniveau zou bevinden als de maatschappijen die in Nederland en in Zwitserland actief zijn, zij respectievelijk 7.844 VTE en 15.732 VTE minder zou moeten tellen. Dit houdt in dat ze in 2010 respectievelijk 28.609 en 20.720 VTE had moeten tellen in plaats van de huidige 36.453. Wanneer we dit potentieel in VTE vermenigvuldigen met de gemiddelde loonkosten per VTE in de NMBS-Groep⁸, dan krijgen we een idee van de financiële kostprijs die hiermee overeenstemt. Deze kostprijs bedraagt 454 miljoen euro indien we de efficiëntie van de NMBS-Groep vergelijken met deze van de Nederlandse spoorwegmaatschappijen en 910,6 miljoen euro indien we deze vergelijken met SBB/CFF/FFS. Deze resultaten worden in tabel 8 samengevat.

CONCLUSIES

Enorm potentieel in de komende jaren

Hoewel de NMBS-Groep er de jongste jaren in geslaagd is haar personeelsbestand te verkleinen (grafiek 2), blijkt uit de benchmarking dat de Groep qua efficiëntie nog een achterstand heeft op de overige onderzochte spoorwegmaatschappijen. Indien de NMBS-Groep haar activiteiten zou uitvoeren met de efficiëntie van de Nederlandse spoorwegen, dan zou het aantal personeelsleden in VTE kunnen zakken van een niveau van 36.453 vandaag tot 28.609. Indien de efficiëntie van het Zwitserse SBB/CFF/FFS als basis zou dienen, dan zou zelfs een niveau van 20.720 kunnen worden bereikt. Financieel stemt dit overeen met een kostprijs van respectievelijk 454 en 910,6 miljoen euro. Zoals grafiek 3 toont, bestaat er in de komende jaren een immens potentieel om deze transitie zonder een sociaal bloedbad door te voeren: een groot aantal personeelsleden wordt immers verwacht met pensioen te vertrekken.



Hervormingen zijn nodig

Zonder hervormingen zal deze doelstelling echter niet kunnen worden gerealiseerd. Het is natuurlijk in de eerste plaats aan de NMBS-Groep zelf om op basis van vertrouwelijke gegevens waarover alleen zij beschikt, de oorzaken van de inefficiënties precies op te lijsten en prioriteiten te stellen. Maar prima facie mag men ervan uitgaan dat de pijnpunten zich voornamelijk op de volgende domeinen

bevinden. Net als de overheid in het algemeen zal ook de NMBS-Groep veel sterker een onderscheid dienen te maken tussen dienstverleningen die respectievelijk 'need to have' en 'nice to have' zijn. Een vraag die men zich bijvoorbeeld kan stellen, is of het aantal lijnen en stations die nauwelijks worden gebruikt, niet dient te worden afgebouwd en te worden vervangen door goedkopere alternatieven. Ook een discussie over het statuut van nieuw aangeworven personeel lijkt onvermijdelijk indien de NMBS-Groep sterk wil staan in de geliberaliseerde markt van morgen. De meest performante spoorwegmaatschappijen hebben deze omslag al gemaakt. Een ander aandachtspunt betreft het verschil in outsourcingpolitiek tussen de NMBS-Groep en de Nederlandse en Zwitserse spoorwegmaatschappijen. Het resultaat van een overdreven insourcingpolitiek betekent immers quasi steeds een excessieve handicap op het vlak van flexibiliteit en dus een overdreven kost zonder dat hier desnoods een betere dienstverlening tegenover staat. Meer outsourcing zou bovendien extra zuurstof kunnen geven aan het economisch weefsel in ons land. Ten slotte zit ook de structuur van de NMBS-Groep met de drie aparte entiteiten ingewikkeld in elkaar. Een vereenvoudiging zou dan ook de interne werking alleen maar kunnen verbeteren.

Een prioriteit voor de komende regering

In de nota van formateur Elio Di Rupo is er van een verhoging van de efficiëntie van de NMBS-Groep amper sprake. Dit is een enorm gemiste kans: met het groot aantal personeelsleden dat in de komende jaren met pensioen gaat, bestaat er immers een unieke opportuniteit om niet alleen de NMBS-Groep een steentje te laten bijdragen aan de sanering van de overheidsfinanciën, maar ook om het bedrijf klaar te stomen voor de liberalisering van het binnenlands reizigersverkeer die onvermijdelijk is. In het toekomstige regeerakkoord moet er dan ook zeer expliciet een passage worden opgenomen die stelt dat er binnen de NMBS-Groep een efficiëntieprogramma zal worden doorgevoerd om binnen de legislatuur een besparing van enkele honderden miljoen EUR op te leveren. Enkel door vandaag de noodzakelijke hervormingen door te voeren, zal het mogelijk zijn om in de toekomst hoogkwalitatief en efficiënt spoorwegverkeer tegen een competitieve kostprijs te blijven aanbieden.

1 In deze bedrijfstak (NACE L) zijn verplegend en onderwijzend personeel niet inbegrepen.
 2 2008 is het jongste jaar waarvoor cijfers beschikbaar zijn voor alle landen.
 3 www.vbo.be > dossiers > overheidsefficiëntie.
 4 Zie Merkert et al (2009), Benchmarking of train operating firms – a transaction cost efficiency analysis, *Transportation Planning and Technology*, 33:1, 35-53.
 5 Voor meer details, zie de technische nota op www.vbo.be > dossiers > overheidsefficiëntie.

6 Zonder de dochteronderneming Abelio die buiten Nederland actief is.
 7 Namelijk de som van het aantal ton- en personenkilometer die de NMBS-Groep in 2010 heeft afgelegd.
 8 Deze was in 2010 gelijk aan 57.880,9 euro. Dit bedrag bekomt men door de totale loonmassa te delen door het gemiddeld personeelsbestand in 2010 (Bron: Jaarverslag NMBS-Holding, 2010, p. 54).