

Rapport du Président du Conseil d'Administration
*sur la composition, les conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil
ainsi que sur les procédures de contrôle interne et de gestion des risques mises en place par
Réseau ferré de France pour l'exercice clos le 31 décembre 2008*

Préambule

En application de l'article L.225-37 du Code de commerce (issu de l'article 117 de la loi n°2003-706 du 1^{er} août 2003 de sécurité financière, successivement modifié notamment par l'article 7 de la loi n°2005-842 du 26 juillet 2005, dite loi Breton¹ et par l'article 26 de la loi n°2008-649 du 3 juillet 2008, dite loi DDAC²), le président du conseil d'administration de Réseau ferré de France rend compte dans un rapport de la composition, des conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil ainsi que des procédures de contrôle interne et de gestion des risques mises en place par l'entreprise, en détaillant notamment celles de ces procédures qui sont relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière pour les comptes sociaux et, le cas échéant, pour les comptes consolidés.

Le présent rapport est dès lors rédigé conformément au nouveau cadre communautaire à la suite de la transposition par l'Etat Français des directives 2006/43/CE sur les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés (8^{ème} directive) et 2006/46/CE modifiant les 4^{ème} et 7^{ème} directives comptables.

Réseau ferré de France a poursuivi pour l'exercice 2008 la démarche engagée dès l'exercice 2004. Sous l'égide de la Direction de l'Audit depuis 2007, celle-ci a été menée en mode projet articulé autour d'un groupe de travail, d'un comité de pilotage, et de correspondants CI (contrôle interne) au sein des directions.

Ces instances se sont régulièrement réunies au premier trimestre 2009.

Le rapport issu des travaux a été présenté par le président de Réseau ferré de France au conseil d'administration du 9 avril 2009, après une présentation au comité d'audit du 31 mars.

Les commissaires aux comptes ont été sollicités pour présenter dans un rapport, conformément à l'article L. 225-235 du Code de commerce issu de l'article 112 de la loi de sécurité financière et modifié par les lois précitées, "leurs observations, pour celles des procédures de contrôle interne qui sont relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière", comme pour attester l'établissement des autres informations requises à l'article L. 225-37 susvisé.

L'architecture du rapport en trois parties qui a été retenue s'inscrit en droite ligne des tendances dégagées par l'Autorité des marchés financiers (AMF) dans les rapports que cette dernière a publiés les 18 janvier 2006, 22 janvier 2007, 24 janvier 2008 et enfin 27 novembre 2008 par application de l'article L. 621-18-3 du Code monétaire et financier.

Elle est identique à celle portée au rapport établi au titre de l'exercice précédent et à vocation à être reconduite pour l'établissement des rapports qui seront émis au titre des exercices ultérieurs en vue d'assurer une permanence dans la présentation des informations.

INTRODUCTION

Afin d'assurer la cohérence des différents documents établis par l'entreprise, la rédaction du présent rapport a été articulée avec celle du rapport annuel de RFF, constitué du rapport d'activité et du rapport financier 2008, comme des documents établis en application des Directives 2003/71/CE « Prospectus » et 2004/109/CE « Transparence ».

¹ Loi pour la confiance et la modernisation de l'économie

² Loi portant diverses dispositions d'adaptation du droit des sociétés au droit communautaire

1 - La Gouvernance de l'Entreprise

Réseau ferré de France (RFF) est un établissement public national à caractère industriel et commercial créé par la loi n°97-135 du 13 février 1997 modifiée. Le décret n° 97-444 du 5 mai 1997, modifié, précise ses missions et statuts.

Les règles de gouvernance de l'entreprise s'inscrivent dans le respect des dispositions de la charte des relations de l'Agence des Participations de l'Etat (APE) avec les entreprises publiques du 12 juillet 2004, (mise à jour le 21 juillet 2005).

1.1 Le conseil d'administration

1.1.1 Composition et attributions

RFF est administré par un conseil d'administration composé de dix huit membres, répartis comme suit : sept représentants de l'Etat, cinq personnalités choisies en raison de leur compétence, six représentants élus par les salariés de l'entreprise.

Les représentants de l'Etat au conseil d'administration de RFF et les personnalités choisies en raison de leur compétence sont nommés par décret pris sur le rapport du Ministre chargé des transports.

Parmi les représentants de l'Etat, deux membres sont désignés sur proposition du ministre chargé des transports, un sur proposition du ministre chargé de l'économie, un sur proposition du ministre chargé du budget, un sur proposition du ministre chargé de l'aménagement du territoire, un sur proposition du ministre chargé du Plan et un sur proposition du ministre chargé des collectivités territoriales.

Parmi les personnalités choisies en raison de leur compétence, deux membres, détenteurs d'un mandat électoral local, sont choisis en raison de leur connaissance des aspects régionaux, départementaux ou locaux des questions ferroviaires, un membre est choisi en raison de sa connaissance des aspects sociaux et professionnels du transport ferroviaire, un membre est choisi en qualité de représentant des usagers.

Les représentants des salariés sont élus dans les conditions prévues par la loi n°83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public (modifiée par la loi n°93-923 du 19 juillet 1993). Leur mandat est incompatible avec toute autre fonction de représentation des intérêts du personnel à l'intérieur de l'entreprise ou de ses filiales.

Il est institué auprès de RFF un commissaire du Gouvernement et un commissaire du Gouvernement adjoint, nommés par arrêté du ministre chargé des transports. Le commissaire du Gouvernement ou, à défaut, le commissaire du Gouvernement adjoint, siège au conseil d'administration avec voix consultative. Il fait connaître, le cas échéant, au conseil la position du Gouvernement sur les questions examinées ; il peut en outre demander l'inscription de toute question à l'ordre du jour d'une réunion ordinaire du conseil ou demander une réunion extraordinaire du conseil sur un ordre du jour déterminé.

Le chef de la mission de contrôle économique et financier des transports, ou son représentant, siège avec voix consultative au conseil d'administration de RFF, ainsi qu'à ses comités et commissions spécialisés.

Les activités de contrôle assurées par les services de l'Etat sont exposées en partie 2 du présent rapport.

Le conseil d'administration se prononce sur l'ensemble des décisions relatives aux orientations stratégiques, économiques, financières et technologiques de Réseau ferré de France et veille à leur mise en œuvre. Les orientations à moyen terme sont définies par un plan stratégique détaillé dont le projet est présenté par le président et adopté par le conseil d'administration.

Le conseil d'administration procède aux contrôles et vérifications qu'il juge opportuns. Il évalue les procédures de contrôle interne. Un rapport régulier est fait au conseil d'administration sur la mise en œuvre de la stratégie d'entreprise, la situation financière de l'entreprise, les principales opérations de financement et l'avancement des opérations stratégiques.

Il s'appuie très largement – pour sa prise de décisions – sur les travaux des différents comités spécialisés.

Le conseil peut déléguer une partie de ses pouvoirs à son président. L'utilisation de ces délégations donne lieu à un compte-rendu annuel au conseil d'administration.

Le conseil d'administration de RFF a été renouvelé courant 2007 avec la désignation de nouveaux membres nommés par décret en date du 31 août 2007 ; quatre d'entre eux ont été remplacés par de nouveaux administrateurs nommés par décret en date du 1^{er} octobre 2008.

La désignation des représentants des salariés au conseil d'administration s'est effectuée par scrutin du 14 juin 2007, l'information étant publiée au Journal Officiel du 2 septembre 2007.

1.1.2 Règlement intérieur

Le conseil d'administration a adopté le 24 janvier 2008 un nouveau règlement intérieur afin de prendre en compte un certain nombre de réajustements lié à la mise en place de nouveaux comités nécessaires à son bon fonctionnement et de tirer les conséquences des délégations de pouvoir du conseil d'administration au président ; le texte en a été modifié le 23 octobre 2008 (Cf. §1.1.3 comité d'audit). Le règlement intérieur intègre les dispositions résultant des lois et décrets applicables à l'entreprise.

Le règlement intérieur du conseil d'administration :

- précise le rôle des comités spécialisés (comité d'audit, comité de la stratégie et comité des engagements — Cf. § 1.1.3), qui remplacent les précédents comité d'audit et comité stratégique ;
- fixe les modalités de fonctionnement de la commission des marchés prévue par le décret n°97-444 du 5 mars 1997 (Cf. § 1.1.3),
- arrête la charte de l'administrateur qui précise les droits et devoirs de celui-ci regroupés en neuf rubriques : administration et intérêt social, respect des lois et des statuts, exercices des fonctions – principes directeurs, indépendance et devoir d'expression, indépendance et conflit d'intérêt, loyauté et bonne foi, professionnalisme et implication, professionnalisme et efficacité.

Une fois par an, le conseil d'administration fait un point sur son fonctionnement et propose, le cas échéant, des amendements à son règlement intérieur.

A la demande de son président, est prévue au premier trimestre de l'année 2009 la réalisation d'un premier audit du fonctionnement du conseil d'administration, confié à la Direction de l'Audit.

1.1.3 Commission des marchés et comités spécialisés

La commission des marchés d'une part et les comités composés de membres du conseil d'administration d'autre part concourent à la préparation des décisions du conseil et au bon accomplissement de ses missions.

Le conseil d'administration fixe le domaine de compétences de chaque comité. Dans son domaine de compétence, chaque comité formule des propositions, des recommandations et des avis (ou accords, dans certains cas, pour ce qui concerne le comité des engagements), et peut, à ces fins, décider de faire procéder à toute étude susceptible d'éclairer les délibérations du conseil.

Chaque commission ou comité arrête son règlement intérieur qui précise ses attributions et ses modalités de fonctionnement. Celui-ci est approuvé par le conseil d'administration et est annexé à son règlement intérieur.

Les présidents de la commission ou des comités rapportent au conseil d'administration, lors d'une séance suivant celles des commissions ou comités, les travaux, propositions, recommandations, avis et accords émis lors de leurs séances.

La composition des différents comités a été modifiée le 23 octobre 2008 suite à la nomination de nouveaux administrateurs et à la modification du règlement intérieur du conseil (Cf. § 1.1.2).

➤ Commission des marchés

Présidée par le président du conseil d'administration ou son représentant, elle est composée à parts égales d'administrateurs désignés par le conseil parmi les personnalités choisies en raison de leurs compétences et les représentants des salariés, et de fonctionnaires désignés par les ministres chargés de l'économie, du budget, de la concurrence et des transports.

Siègent également le représentant du commissaire du Gouvernement et le représentant de la mission de contrôle économique et financier des transports (MCEFT).

Cette commission émet un avis préalable à l'attribution des marchés d'un montant supérieur à un seuil fixé par arrêté du ministre chargé des transports ; l'arrêté du 5 décembre 1997 a fixé ce seuil à 7,6 millions d'euros.

Cet avis est émis qu'il s'agisse de marchés présentés au conseil d'administration ou de ceux supérieurs à 7,6 millions d'euros pour lesquels le président de RFF a reçu délégation de celui-ci.

Sont également soumis à l'avis préalable de la commission des marchés : tout avenant à un marché préalablement examiné par la commission, dès lors que cet avenant a des incidences financières au-delà du montant autorisé ; tout avenant qui modifie le montant initial du marché auquel il se rapporte en le rendant supérieur au seuil fixé par arrêté du ministre chargé des transports ; les autres actes portant dépassement du montant autorisé des marchés qui ont été examinés par la commission.

Le président du conseil d'administration, à son initiative, ou à la demande du conseil, peut également saisir la commission, à tout moment, de toutes questions relevant de sa compétence ; en particulier, elle pourra être consultée sur toute question relative à la préparation, la passation ou l'exécution des marchés.

Constatant le faible taux de participation en 2007 à la commission des marchés (56%), le président du conseil d'administration a demandé à la Direction de l'Audit de réaliser un audit de son fonctionnement, dont les conclusions ont été présentées à la réunion du conseil du 23 octobre 2008.

La mise en œuvre du plan d'actions établi en réponse aux recommandations formulées a été confiée au nouveau président de la commission ; ce dernier, administrateur salarié, a été désigné par le conseil d'administration parmi ses membres, afin de consacrer le lien entre la commission et le conseil et séparer davantage le fonctionnement de la commission et celui de l'exécutif.

La commission s'est réunie dix fois en 2008 avec un taux de participation de 64 % environ.

➤ Comité d'audit

Le conseil d'administration de RFF a créé, conformément aux règles de gouvernance fixées par le ministère de l'économie, des finances et de l'emploi, un comité d'audit, afin d'améliorer les capacités de l'entreprise et de son conseil d'administration en matière de principes et normes comptables, d'information, de communication financière et de contrôle interne.

Composé initialement de quatre administrateurs, dont un représentant du ministre chargé de l'économie, un représentant du ministre chargé du budget et un représentant des salariés, et présidé par un administrateur personnalité indépendante, le comité d'audit s'est doté d'un administrateur supplémentaire pour améliorer l'accomplissement de ses missions et renforcer son rôle ; choisi en raison de l'intérêt qu'il porte aux dossiers examinés par ce comité, ce nouveau membre a été nommé par le conseil d'administration du 23 octobre 2008 ; le règlement intérieur du conseil a été modifié pour tenir compte de la nouvelle composition du comité d'audit.

Siègent également le représentant du commissaire du Gouvernement et le représentant de la mission de contrôle économique et financier des transports (MCEFT).

Le comité d'audit assiste le conseil d'administration dont il prépare les dossiers de nature économique, financière et comptable d'importance majeure. Il procède à l'évaluation des risques et à la qualité du contrôle interne de l'entreprise.

Il est notamment saisi de l'examen des comptes et de leurs annexes, du rapport de gestion, des méthodes comptables, des procédures budgétaires, de la communication financière de l'entreprise, et des engagements hors bilan significatifs. Il a également pour mission d'examiner l'état des contentieux importants. Il organise la procédure de choix des commissaires aux comptes, et veille au principe de séparation des activités de conseil et de commissariat aux comptes.

Lors de l'examen des comptes, une période d'échange avec les commissaires aux comptes en l'absence de la direction de l'entreprise est prévue,

Il effectue la revue générale et annuelle des risques de l'entreprise ; il examine également les procédures de contrôle.

Il examine le plan et le bilan d'audit interne. Il peut entendre le directeur de l'audit en l'absence de la direction générale et donne son avis sur l'organisation du service chargé de l'audit interne. Il est destinataire d'un suivi d'avancement du plan d'audit et de la synthèse des rapports d'audit interne émis.

Le comité d'audit s'est réuni huit fois en 2008 avec un taux de participation de 94 %.

➤ Comité des engagements

Au début de son mandat en septembre 2007 et sur proposition de son président, le conseil d'administration de RFF a décidé la création d'un comité des engagements, pour renforcer les capacités de l'entreprise et de son conseil en matière de budget, de projets de développement, de programmes d'investissement et de patrimoine immobilier de RFF. Ce comité a en grande partie repris les missions du comité stratégique.

Son rôle a notamment été renforcé en matière de contrôle, en accompagnement de l'extension de la délégation de pouvoirs du président en matière de projets d'investissements et de patrimoine immobilier (Cf. § 1.2).

Composé de cinq administrateurs, dont notamment l'administrateur représentant du ministre chargé de l'économie, l'administrateur représentant du ministre chargé du budget et un représentant des salariés, présidé par un administrateur personnalité qualifiée, le comité des engagements assiste le conseil d'administration dont il prépare les discussions sur les sujets relatifs aux investissements ou comportant un engagement financier de l'entreprise : le budget (initial, modificatif et prévisionnel), les programmes d'investissement et projets de développement (politique de développement et aspects financiers), les projets relatifs au patrimoine immobilier.

Sur ces sujets, le comité fait part de son avis au conseil d'administration.

Siègent également le représentant du commissaire du Gouvernement et le représentant de la mission de contrôle économique et financier des transports (MCEFT).

Le comité des engagements s'est réuni sept fois en 2008 avec un taux de participation de 89 %.

➤ Comité de la stratégie

Au début de son mandat en septembre 2007 et sur proposition de son président, le conseil d'administration de RFF a décidé la création d'un comité de la stratégie, pour renforcer les capacités de l'entreprise et de son conseil en matière de réflexion et de décision stratégique.

Composé de six administrateurs (les présidents du conseil d'administration, du comité d'audit et du comité des engagements, l'administrateur représentant le ministre chargé de l'économie, l'administrateur représentant le ministre chargé du budget, et enfin un administrateur représentant les salariés), le comité de la stratégie assiste le conseil d'administration dont il prépare les discussions sur la politique stratégique de l'entreprise, notamment la tarification, ainsi que les sujets présentant un caractère stratégique particulier. Dans cet objectif, il est notamment saisi du plan stratégique.

Siègent également le représentant du commissaire du Gouvernement et le représentant de la mission de contrôle économique et financier des transports (MCEFT).

Le comité de la stratégie s'est réuni neuf fois en 2008 avec un taux de participation de 93 %.

1.1.4 Bilan de l'activité du conseil en 2008

Le conseil d'administration s'est réuni dix fois en 2008, avec un taux de présence de 98 % en moyenne.

Outre l'adoption d'un nouveau règlement intérieur, et la reconstitution des commissions et comités, le conseil d'administration de RFF, conformément aux dispositions statutaires, a arrêté les programmes généraux d'investissement, les documents budgétaires pour l'année 2008, ainsi que les comptes annuels et consolidés de l'année 2007 (rapport de gestion, rapport du président, rapport d'activité) et du premier semestre 2008.

Il a par ailleurs proposé à l'Etat le barème des redevances d'utilisation des infrastructures ferroviaires pour l'année 2010 et adopté l'édition du document de référence du réseau pour l'horaire de service de cette même année, avec un modificatif pour l'année 2009.

Il a enfin consacré plusieurs séances au Contrat de Performance avec l'Etat (approuvé à l'unanimité et sans réserve par le conseil d'administration lors de sa séance du 23 octobre 2008) et à l'avenant n°1 pour l'année 2008 à la nouvelle convention de gestion de l'infrastructure 2007-2010 avec la SNCF, à la stratégie foncière et immobilière de l'entreprise, aux orientations stratégiques en matière de développement durable pour les années 2008-2012, à différents projets de marchés (notamment accord-cadre relatifs aux mandats de maîtrise d'ouvrage pour les projets d'infrastructure ferroviaire), aux programmes et perspectives de renouvellement du réseau pour les années 2008 à 2015, aux grands projets (notamment LGV) et plans rails régionaux, aux problématiques liées à l'ouverture à la concurrence et à la saturation des gares parisiennes.

L'ensemble des décisions prises par le conseil depuis sa création fait l'objet d'un index par thèmes, facilitant dès lors la recherche sur un sujet donné.

1.2 Le président du conseil d'administration

Le président du conseil d'administration est nommé par décret en conseil des ministres, parmi les membres du conseil d'administration et sur proposition de celui-ci.

Hubert du Mesnil, Directeur général de l'entreprise depuis le 1^{er} novembre 2005 a été nommé président de RFF par décret du 1^{er} mars 2007, puis renouvelé dans ses fonctions par décret du 7 septembre 2007.

Le décret n° 97-444 du 5 mai 1997 modifié relatif aux missions et aux statuts de RFF définit les pouvoirs respectifs du conseil d'administration et de son président.

Le président du conseil d'administration met en œuvre la politique définie par le conseil d'administration.

A cet effet, il a tous les pouvoirs nécessaires pour assurer la bonne marche de l'entreprise et pour agir en toutes circonstances en son nom. Il est responsable de la bonne gestion économique et financière de l'entreprise et prend les mesures adéquates pour contrôler cette gestion dans le respect des objectifs assignés à celle-ci.

Lors de la séance du 29 novembre 2007, le conseil d'administration a modifié et complété la délégation de pouvoirs antérieurement accordée à son président pour prendre notamment en compte les évolutions réglementaires confiant à RFF de nouvelles missions, notamment en matière de sécurité et de gestion du réseau ferré national, ainsi que pour assurer une meilleure répartition des responsabilités entre le conseil d'administration et son président.

Cette nouvelle répartition s'est accompagnée d'un renforcement du rôle des comités spécialisés du conseil, avec notamment l'objectif d'alléger les ordres du jour des séances du conseil.

La délégation de pouvoirs a ainsi abouti à un renforcement du rôle du président, notamment par l'augmentation de certains montants en-deçà desquels ce dernier décide directement, ce renforcement s'inscrivant dans le cadre d'une meilleure gouvernance de l'entreprise : évolution de l'organisation et amélioration des processus de contrôle interne.

Le conseil d'administration de RFF a, dans ce cadre, délégué à son président un certain nombre de pouvoirs en matière de représentation de l'entreprise comme en matière juridique, de projets d'investissements sur le réseau ferré national, d'utilisation de celui-ci ou bien encore de sécurité, en matière de patrimoine immobilier de RFF ou encore dans le domaine financier.

Les pouvoirs accordés par le conseil à son président le sont sous réserve pour lui d'agir dans le cadre des programmes de l'établissement et dans la limite des crédits ouverts par ses budgets, et de rendre compte au conseil de sa gestion. A cet effet, le président présente au conseil d'administration un compte-rendu périodique sur les délégations qu'il a reçues du conseil d'administration.

Dans un certain nombre de domaines, le conseil a prévu des dispositions spécifiques ; ainsi :

- est fixé à 16 millions d'euros, et sous réserve de dispositions particulières, le montant à partir duquel l'autorisation du conseil d'administration est requise préalablement à la conclusion des marchés, contrats, conventions, protocoles, traités, ainsi que leurs avenants éventuels. L'estimation de ce montant se fait sur quatre années lorsque la durée maximale du marché, du contrat, de la convention, du protocole ou du traité ne peut être déterminée dès l'origine.
- en matière de projets d'investissements sur le réseau ferré national, le président peut approuver les projets d'investissement d'un montant inférieur à 83 millions d'euros, sous réserve que la part de financement apportée par RFF à la réalisation des projets correspondants soit inférieure à 16 millions d'euros, et signer les éventuelles conventions partenariales correspondantes relatives au financement des études de projet et de réalisation des travaux.
Toutefois, l'approbation par le président des projets d'investissement d'un montant supérieur à 23 millions d'euros ou dont la part de financement apportée par RFF est supérieure à 8 millions d'euros, est soumise à un examen préalable du comité des engagements.
- en matière d'utilisation du réseau ferré national, le président peut conclure tout accord-cadre avec un demandeur de capacités ainsi que tout contrat d'utilisation de l'infrastructure avec le bénéficiaire de sillons, lorsque le montant annuel des redevances d'utilisation ne dépasse pas 16 millions d'euros.
- en matière de patrimoine immobilier de RFF, le président peut procéder aux acquisitions, cessions ou échanges d'immeubles dont la valeur vénale ne dépasse pas 10 millions d'euros et sans limitation de montant pour les biens immobiliers figurant dans une enquête parcellaire ou susceptibles d'y figurer au titre d'un projet déclaré d'utilité publique, sous réserve d'un compte rendu global semestriel. Toutefois, toute acquisition, cession ou échange d'immeubles dont la valeur vénale est supérieure à 5 millions d'euros est soumise à l'avis du comité des engagements. Il peut également décider des prises ou cessions à bail de tous biens immobiliers dont le montant du loyer annuel n'excède pas 1 million d'euros, comme décider des occupations ou utilisations de toute nature de son domaine, dont le montant de la redevance annuelle n'excède pas ce montant. Enfin, il peut décider, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, du classement et du déclassement du domaine public de l'entreprise de tout bien immobilier, dont la valeur estimée ne dépasse pas 10 millions d'euros, y compris lorsque le déclassement emporte modification de la consistance du réseau ferré national.
- dans le domaine financier, le président peut décider de toutes opérations de financement et de placement, en France ou à l'étranger, en quelques devises ou unités de compte que ce soit, dans les limites fixées annuellement par le conseil d'administration et sous réserve de lui rendre compte lors de la première séance suivant la décision. De même, il peut accorder toutes cautions, tous avals ou toutes garanties dans la limite d'un montant global annuel que le conseil d'administration se réserve de fixer.

En cas d'urgence, et sous réserve d'en rendre compte au conseil d'administration lors de la première séance suivant cette décision, le président peut décider toute opération excédant ces limites, l'appréciation des circonstances motivant l'urgence étant de sa compétence.

Conformément aux dispositions du décret du 5 mai 1997 précité, le président peut déléguer une partie de ses pouvoirs à ses collaborateurs (Cf. 1.5).

1.3 La Direction Générale et l'organisation générale de l'entreprise

Une décision du président de RFF en date du 2 janvier 2008 a modifié l'organisation générale de RFF fixée le 21 mai 2007, qui s'articule désormais autour de cinq pôles, ainsi qu'il suit :

- le pôle « développement et investissements », confié au directeur général délégué ;
- le pôle « commercial », confié à un directeur général adjoint ;

- le pôle « infrastructure », confié à un directeur général adjoint ;
- le pôle « finances et achats », confié à un directeur général adjoint ;
- le pôle «gouvernance, affaires juridiques et systèmes d'information », confié au secrétaire général.

Le président assume la responsabilité de la direction générale de l'entreprise. Il anime et coordonne le travail collectif des directions du siège et des directions régionales.

Il est assisté d'un directeur de cabinet, auquel est rattaché le secrétariat du conseil d'administration.

Avec le président, les cinq responsables de pôles forment la direction générale de l'entreprise.

Le directeur général délégué assume également la suppléance du président dans sa fonction exécutive, la présidence du comité d'entreprise et du comité national des investissements.

Par ailleurs, cinq directions du siège (direction de la stratégie et du développement durable, direction de l'audit, direction des relations extérieures et de la communication, direction des ressources humaines, et enfin direction foncière et immobilière), et douze directions régionales sont directement rattachées au président.

Ces dernières assurent sur leur territoire respectif la mise en œuvre des orientations stratégiques de l'entreprise sous le pilotage des responsables de pôles. Elles sont dans leur grande majorité organisées autour de quatre services, chargés de la gestion du réseau, des projets d'investissement, du patrimoine, et des affaires administratives et financières.

Le comité exécutif (COMEX), présidé par le président, comprend l'ensemble des membres de la direction générale.

Il prépare les décisions du conseil d'administration, organise leur exécution, et en assume collectivement la responsabilité générale.

Le comité de direction générale (CODIRG), présidé par le président ou le directeur général délégué, est composé des membres du COMEX ainsi que des directeurs suivants : le directeur des affaires juridiques et institutionnelles, le directeur de l'audit, le directeur de cabinet, le directeur des investissements, le directeur foncier et immobilier, le directeur des relations extérieures et de la communication, le directeur de la rénovation du réseau, le directeur des ressources humaines, le directeur des sillons, le directeur de la stratégie et du développement durable, et le directeur du système d'information.

Il élabore les orientations de politique sectorielle, organise et anime le pilotage général des directions du siège.

En complément des réunions hebdomadaires du COMEX et du CODIRG, sont organisées des réunions thématiques (ressources humaines, patrimoine, partenariat public-privé...).

Le comité des directeurs réunit une fois par mois les membres du CODIRG et les directeurs régionaux pour assurer le management global, la cohérence opérationnelle, la fonction reporting et le suivi des plans d'actions.

En plus des missions qui lui sont confiées, le directeur général adjoint commercial assume l'animation d'ensemble des directions régionales et leur coordination avec le siège.

1.4 Les commissions ou comités internes, autres instances de management

Dans le cadre de son pilotage d'ensemble de l'entreprise, la Direction générale s'appuie sur un certain nombre de commissions ou comités internes, qui se réunissent périodiquement ; il s'agit notamment de :

- la commission des orientations stratégiques (Costrat) : présidée par le président de RFF, elle se réunit une fois par mois et a pour objet de débattre des sujets d'enjeu stratégique pour l'entreprise et de dégager des propositions d'orientations de même nature. Ses orientations peuvent être portées devant le comité de direction générale, voire devant le comité stratégique du conseil d'administration.
- le comité national (CNI) et les comités régionaux (CRI) des projets d'investissements : présidé par le Directeur général délégué de RFF au plan national ou le Directeur régional de la direction régionale concernée, ces comités ont vocation à préparer les décisions relatives aux différentes phases des projets de développement (hors grands projets), la validation de la participation financière de RFF comme d'assurer les suivis des phases projets et réalisation ; les attributions de l'un ou l'autre de ces comités, national ou régional, sont fixées au regard de seuils exprimés en valeur.
- les comités grands projets (CGP) : la gouvernance des grands projets (études amont) repose notamment sur un comité grand projet qui prépare les grandes décisions en particulier lesancements et fin de phase, dont le relevé de décisions est diffusé au CODIRG, ainsi que sur un comité de suivi opérationnel(CSO) ; ce dernier veille au bon avancement des projets, facilite les échanges entre les missions et les directions du siège, et prépare les CGP.

Outre ces comités, ont été mis en place des groupes de politiques sectorielles, qui formalisent une manière d'opérer, transversale et concertée, pour préparer les grandes décisions de l'entreprise et les mettre en œuvre.

Ces groupes sont au nombre de sept (aménagement et patrimoine, affaires administratives et financières, exploitation et maintenance, communication interne et externe, commercial, projets d'investissement, environnement et développement durable); chacun est co-présidé par un directeur du siège et un directeur régional. Le directeur du siège associe les autres directeurs concernés; le directeur régional veille à la bonne association des autres directeurs régionaux.

1.5 Le système de délégations

Conformément aux dispositions du décret du 5 mai 1997 précité, le président du conseil d'administration peut déléguer une partie de ses compétences aux responsables de l'entreprise.

Les conditions dans lesquelles le président peut déléguer ses compétences, telles qu'elles sont fixées par le conseil d'administration, sont les suivantes :

- le président peut déléguer une partie de ses pouvoirs à ses collaborateurs tant au titre de ses compétences propres telles qu'elles sont définies au décret précité, que de celles qui lui ont été déléguées par le conseil d'administration, ceci avec ou sans faculté de subdélégation ;
- les délégations accordées sont en rapport exclusif avec le champ de compétence du délégataire concerné et portent sur des catégories d'affaires limitativement énumérées. Toutefois, le président peut désigner l'un ou plusieurs de ses collaborateurs pour le remplacer en cas d'absence ou d'empêchement ;
- les délégations accordées sont exclusives de la possibilité de prendre des décisions de portée générale;
- pour les décisions prises dans le domaine financier, les délégations sont limitées en montants.

Dans ce contexte, le président a consenti des délégations de pouvoirs ou de signature aux principaux responsables de l'entreprise : directeur général délégué, directeurs généraux adjoints et secrétaire général, directeurs du siège, directeurs régionaux, directeurs de service, etc.

Ces délégations portent sur les différentes activités de l'entreprise et correspondent aux missions et attributions qui sont confiées aux délégataires.

Depuis le 1er avril 2006, les directeurs régionaux bénéficient de délégations de pouvoirs leur permettant d'exercer pleinement leurs missions au plan local avec des équipes renforcées. Ces délégations portent sur les domaines suivants : gestion des ressources humaines; hygiène et sécurité au travail; gestion foncière et immobilière (hors projets d'investissement); préparation, passation et exécution des marchés; traitements informatisés des données personnelles, dans le cadre de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés; représentation de RFF. Ces délégations de pouvoirs sont par ailleurs accompagnées de délégations de signature, en particulier dans le cadre de la réalisation des opérations d'investissement.

Dans le cadre de la mise en œuvre du Plan de responsabilité arrêté le 4 juillet 2007 (dit « Mery I »), a été décidé le relèvement du seuil de délégation donnée aux directeurs régionaux en matière de projets d'investissement (relèvement de 7,6 à 16 millions d'euros), après avis notamment de la Direction de l'Audit formulé au regard de trois critères de gouvernance et de contrôle interne, à savoir : la mise en œuvre au sein du 'Service projet d'investissement' de la direction régionale concernée d'un dispositif de contrôle interne fiable et efficace, la gouvernance du CRI - Comité Régional des Investissements (Cf. partie 2) et le respect des procédures du système qualité relatives à l'instruction des dossiers par les CRI, à leurs décisions, ainsi qu'au suivi de ces dernières.

Au titre de l'extension des délégations consenties aux directeurs régionaux figure en 2008 la suppression des vérifications systématiques a priori faites par le service de vérification de la qualité des marchés (Secrétariat Général) pour les marchés de travaux dont le montant est inférieur à 7,6 millions d'euros. Cette mesure sera appliquée en 2009 dans chaque direction après que le Secrétariat Général, se prononçant après avis de la Direction de l'Audit, y aura vérifié qu'elle a les moyens et la capacité de son contrôle interne.

Des comptes-rendus mensuels de l'utilisation des délégations consenties par le président ont été mis en place à partir du mois de juillet 2005. Ces comptes-rendus mensuels donnent lieu, chaque année, à un bilan des délégations permettant au président de disposer d'une vision claire sur le volume d'activité de l'entreprise et de la répartition des engagements financiers en son sein.

Afin de permettre une meilleure compréhension et appropriation du dispositif des délégations de l'entreprise, a été rédigé un guide des délégations, véritable cadre dans lequel les délégations sont consenties au sein de RFF.

Le directeur de cabinet du président veille à la cohérence et à la mise à jour du dispositif des délégations, comme à la formation des délégants et délégataires et, en général, à l'information des salariés de l'entreprise.

Afin de leur conférer une valeur juridique pleine et entière, l'ensemble des délégations de pouvoirs et de signature sont publiées au bulletin officiel de RFF, disponible sur le site Internet de l'établissement www.rff.fr, ainsi qu'au bulletin officiel du ministère chargé des transports.

2 - Le Contrôle interne et la Gestion des risques

2.1 Définitions et limites

Le contrôle interne, tel que défini dans le Cadre de référence édicté en janvier 2007 par le Groupe de Place placé sous l'égide de l'Autorité des Marchés Financiers (AMF), est un dispositif de l'entreprise, défini et mis en œuvre sous sa responsabilité, qui vise à assurer :

- la conformité aux lois et règlements ;
 - l'application des instructions et des orientations fixées par la Direction Générale ;
 - le bon fonctionnement des processus internes de la société, notamment ceux concourant à la sauvegarde de ses actifs ;
 - la fiabilité des informations financières ;
- et d'une façon générale, contribue à la maîtrise de ses activités, à l'efficacité de ses opérations et à l'utilisation efficiente de ses ressources.

Les procédures de contrôle interne, quant à elles, sont constituées de règles, directives et manières de procéder, en place au sein de l'organisation, qui visent à :

- s'assurer que ses activités ainsi que les comportements de ses membres :
 - ❖ se conforment aux lois et règlements, normes et règles internes applicables,
 - ❖ s'inscrivent dans le cadre des valeurs, orientations et objectifs définis par les organes sociaux et leurs délégataires, notamment en matière de politique de gestion des risques.
- vérifier que les communications internes et externes reflètent avec sincérité la situation et l'activité de l'organisation.

Le processus de management des risques (PMR), tel que l'entend l'Institut Français de l'Audit et du Contrôle Interne (IFACI), est quant à lui un processus élaboré et maintenu par le conseil d'administration, le management ou les opérationnels, déployé dans toute l'entreprise et destiné à identifier des événements potentiels susceptibles d'affecter la vie de l'entreprise, à gérer ses risques et à fournir une assurance raisonnable que ses objectifs seront atteints.

L'un des objectifs du système de contrôle interne est de prévenir et maîtriser les risques résultant de l'activité de l'entreprise comme les risques d'erreurs ou de fraudes, en particulier dans les domaines comptable et financier (cf. partie 3 du présent Rapport). Comme tout système de contrôle, il ne peut cependant fournir une garantie absolue que ces risques sont totalement couverts et dès lors que les objectifs que s'est fixés l'entreprise seront atteints.

2.2 L'organisation générale du contrôle interne et du management des risques

Le dispositif de contrôle interne et de management des risques de RFF - adapté à sa situation - s'appuie sur les trois grandes composantes que sont la délégation aux risques d'une part, les dispositifs propres aux directions fonctionnelles comme à chacun des pôles (développement et investissements, infrastructure, commercial) ou directions (foncier et immobilier) métiers d'autre part, et enfin les diverses structures de contrôle.

Les actes de gestion tout comme ceux liés à l'exploitation de l'entreprise sont encadrés par une réglementation nationale et internationale, et soumis aux contrôles de l'Etat.

En sus de cet environnement externe qui dispose de son propre système de contrôle, Réseau ferré de France a mis en place des procédures internes destinées à vérifier la bonne application de la réglementation et l'efficacité des mesures prises face aux risques susceptibles d'affecter son patrimoine, son image ou ses résultats. Des actions sont entreprises à tous niveaux afin d'améliorer les procédures pour assurer de meilleures prévention et gestion des risques.

2.2.1 La Délégation aux risques et la cartographie

Chargé notamment de développer la culture risque au sein de l'entreprise, d'évaluer les risques comme de proposer, piloter et suivre la politique de RFF vis-à-vis de ceux-ci tout en s'assurant de la cohérence des politiques menées dans les différents domaines, enfin de définir la politique en matière d'assurance et de la mettre en œuvre, la Délégation aux risques a renforcé en 2008 les actions engagées en 2006 et 2007.

Elle a ainsi poursuivi la mise en place progressive du système global de gestion des risques ou Entreprise Risk Management (ERM), processus continu d'amélioration de la maîtrise des risques de l'entreprise, qui – comme tout processus – doit pouvoir être audité.

Très fort contributeur à l'amélioration des procédures de contrôle interne, notamment au travers de formalisation des processus, de ses activités de management des risques et de gestion de crise, la Délégation aux risques s'est largement appuyée dans ce contexte sur la cartographie générale des risques de l'entreprise mise à jour en 2007 dans le but de mieux appréhender les risques majeurs pressentis et prioriser les actions à entreprendre pour les réduire et les contrôler plus efficacement.

Les informations recueillies dans ce cadre, réparties selon une catégorisation communément retenue en risques financiers, risques opérationnels et risques juridiques, auxquels s'ajoutent eu égard aux spécificités de l'entreprise, les risques d'image, appréciés par ailleurs en termes d'impact et de probabilité d'occurrence, ont été présentées à la Costrat du 23 octobre 2007 et au comité d'audit du 28 mai 2008.

Ont à cette occasion été précisés les quatre risques principaux à traiter de façon prioritaire en raison de leur caractère transversal, de leur criticité, ou bien encore de l'opportunité au regard des nouveaux enjeux de l'entreprise, avec élaboration et mise en œuvre de plan d'actions dotés d'indicateurs de suivi.

L'action de déploiement en régions de la cartographie générale des risques de l'entreprise a été engagée dans un triple souci de mise à jour de celle-ci, de mise en œuvre dans les directions régionales d'actions de traitement des risques et de développement de la culture de gestion des risques en leur sein. La phase pilote a été réalisée auprès de trois des douze directions régionales, en retenant dans le périmètre de la cartographie des risques à l'échelon régional ceux dont le traitement relève exclusivement du niveau central et doit donc être pris en charge par les directions centrales concernées, ceux dont le traitement relève du niveau central et de la direction régionale, enfin les risques non répertoriés au niveau central car recouvrant une problématique propre à la direction régionale concernée. Une attention particulière a été portée dans ce contexte aux problématiques liées aux interfaces (coordination, communication, ...) entre les directions centrales et la direction régionale concernée. Un retour d'expérience a été effectué en fin d'année 2008 avant déploiement de la démarche auprès des autres directions régionales en 2009.

Les éléments figurant à cette cartographie permettent également à la Direction de l'Audit de mieux appréhender les risques au sein de l'entreprise et de préciser son programme d'audit annuel. Elle a ainsi réalisé en 2008 un audit du dispositif de communication de crise, avec notamment pour objectif d'optimiser la maîtrise des risques d'image, dont les conclusions ont été rendues au dernier trimestre de l'année 2008. Il a fait l'objet d'une présentation à l'ensemble des directeurs de l'entreprise début 2009.

Peuvent ainsi être mentionnés les principaux risques suivants :

▪ Risques financiers :

Les risques de marché se ventilent principalement en :

- *Risque de taux* : en raison du montant très élevé de sa dette nette dont le refinancement sur les marchés financiers lui incombe, RFF est de fait exposé au risque de taux.
- *Risque de contrepartie* : RFF est exposé au risque de contrepartie à la fois dans le cadre de sa gestion de trésorerie courante (placement d'excédents de trésorerie en certificats de dépôt, billets de trésorerie...) comme lors de ses opérations de gestion de la dette à moyen et long terme (transactions sur produits dérivés...)
- *Risque de change* : RFF réalise des financements en devises mais ceux-ci font l'objet d'un retour systématique en euro. Des positions de change non couvertes peuvent néanmoins être ponctuellement autorisées par le conseil d'administration.

S'ajoutent à ces risques de marché, les risques financiers liés à la participation financière de RFF aux différentes opérations d'investissements.

▪ Risques juridiques :

Outre les risques juridiques liés à la mise en cause de l'entreprise en tant que propriétaire et exploitant, mais également comme maître d'ouvrage, RFF se voit confronté à de nouveaux risques juridiques liés à l'évolution du cadre réglementaire auquel est assujettie l'entreprise ; il s'agit ainsi notamment pour RFF de :

- veiller à l'égalité de traitement des opérateurs ferroviaires et à la transparence de son fonctionnement suite à l'ouverture à la concurrence pour le trafic des trains de fret ;
- assurer la sécurité juridique des nouveaux contrats de concessions ou de partenariats public-privé depuis l'opportunité donnée à l'entreprise de choisir de nouveaux partenaires dans le cadre de certaines de ses missions.

▪ Risques opérationnels :

Les principaux risques opérationnels sont liés à l'utilisation du réseau ferré ; l'audit réalisé par l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne a par ailleurs fait état d'un risque de perte de consistance de ce dernier.

Les autres risques opérationnels relatifs aux opérations d'investissement, que ce soit en matière de maîtrise d'ouvrage directe ou mandatée à un tiers, sont comparables avec ceux des autres maîtres d'ouvrage avec néanmoins quelques aspects spécifiques liés à la sécurité ferroviaire.

Sous l'animation de la Délégation aux Risques, un Plan de Continuité d'Activité (PCA) du Service Finances et Gestion des Flux a fait l'objet d'une étude en cours d'année, conduite en mode projet en collaboration avec la Direction du Système d'Information et le Service des Moyens Généraux. Cette démarche pilote a vocation à servir de « benchmark » et pourrait être reproduite pour d'autres activités critiques de l'entreprise.

Un Bulletin « Risques et assurances » est régulièrement édité au bénéfice du réseau des Services administratifs et financiers des régions pour initier le dialogue et alimenter ce réseau avec des informations concrètes.

Un réseau des gestionnaires de risques est en émergence au niveau des pôles et directions centrales métiers. Encore informel, il devrait néanmoins se structurer en 2009.

2.2.2 Les dispositifs en place

> *Les dispositifs relatifs aux composantes fonctionnelles*

En ce qui concerne les risques financiers un référentiel a été élaboré pour l'application de l'article 4 du décret du 5 mai 1997 concernant la rentabilité financière des investissements ; ce référentiel formalise les méthodes d'évaluation financière des projets et permet une communication plus efficace sur les capacités d'investissement de l'entreprise ; il améliore ainsi la maîtrise des risques sur les investissements.

Face aux risques de marché, RFF a donné priorité à la mise en place d'un plan de continuité pour les activités de front et back-offices.

La Direction de l'Audit a pu conduire en 2008 un audit relatif aux conventions de financement ainsi qu'une mission d'expertise et de conseil concernant le calcul article 4. Les conclusions de ces interventions devraient contribuer à l'amélioration du dispositif de contrôle interne en place relatif à ces questions.

En matière juridique, RFF veille particulièrement à la sécurité de ses futurs contrats, des dispositifs de contrôle renforcés ayant été mis en place dans ce sens.

Le Service Vérification de la Qualité des Marchés au siège, rattaché au Secrétariat Général, émet en toute indépendance et suivant des modalités définies par la Direction Générale, des avis a priori ou a posteriori sur la passation et l'exécution des marchés par RFF ou ses mandataires ; ces avis portent sur la régularité de la procédure menée ainsi que sur la cohérence et la pertinence des pièces contractuelles. Il procède par ailleurs à l'analyse réglementaire et financière des marchés relatifs au déroulement de tout ou partie d'un projet, d'une opération ou d'un programme technique. Il est enfin responsable du contrôle et de l'animation de la fonction contrôle vis-à-vis des directions régionales.

Après les modifications survenues en 2006 et 2007 dans l'organisation et les modalités de fonctionnement en matière de marchés, l'entreprise a poursuivi en 2008 la réflexion quant à l'organisation de la fonction marché et au projet de mise en place d'une base informatique devant permettre la réalisation de contrôles a posteriori, dont les réalisations concrètes sont prévues d'ici à la fin du premier semestre 2009.

Le dispositif actuel des contrôles a posteriori sera renforcé, sur la base de l'expérimentation conduite durant l'année. Chaque dossier nécessitant un avis de la MCEFT, pour les marchés de montant compris entre 1,5 et 7,6 millions d'euros, lui sera transmis directement par le directeur de RFF qui dispose de la délégation de pouvoir correspondant au montant du marché.

D'une manière générale, la Direction des affaires juridiques et institutionnelles veille à la sécurité et à la qualité des procédures de décisions et des actes, notamment dans le cadre d'une prévention optimale du risque contentieux.

Dans ce contexte, elle a notamment mis en ligne sur le site intranet de l'entreprise un recueil des procédures présentant les dispositions législatives et réglementaires applicables aux projets sous forme de fiches classées par thèmes dans le respect de la chronologie d'un projet, ainsi qu'une veille juridique 'environnement et procédures' effectuée mensuellement sous forme de fiches regroupées par année.

Afin de mieux veiller au respect pour elle-même et pour ses salariés des règles et principes qui s'imposent à elle sur un plan général, qu'elle s'est donnée pour son fonctionnement ou qui s'appliquent à elle en raison de la nature de son activité, l'entreprise s'est dotée en juin 2008 d'un code de déontologie, qui a pour vocation de constituer le guide de ses valeurs et des comportements professionnels de ses collaborateurs.

La Directrice de Cabinet, que le président a chargée personnellement de veiller à l'application du code, s'est assurée des conditions de sa diffusion à l'ensemble des collaborateurs et a fait une communication sur ce point auprès du CODIRG et du Comité d'Entreprise.

En terme de sécurité des biens et des personnes, le Service fonctionnement et moyens généraux met en place et assure la gestion des moyens matériels et logistiques permettant aux collaborateurs de RFF, au quotidien, d'exercer leurs fonctions dans des conditions optimales. Il s'appuie sur un certain nombre de sous-traitants spécialisés dans ces domaines. Il élabore à ce titre le Document Unique.

Les directions fonctionnelles: au sein de la Direction Financière, le Service Finances et Gestion des Flux, le Service Budget - Contrôle de Gestion, enfin le Service Comptabilité et Système d'Information, font l'objet d'un développement au paragraphe suivant du présent rapport ; il convient d'y ajouter, au sein du Pôle Finances et Achats, le Service des Achats, garant du processus général d'achat.

> *Les dispositifs propres aux pôles ou directions métiers*

RFF a connu au cours de l'année 2008, comme ce fut déjà le cas en 2007, des changements importants dans son organisation et ses modalités de fonctionnement pour ce qui relève des composantes opérationnelles de l'entreprise. Ces changements se sont accompagnés d'un renforcement de l'environnement général de contrôle.

Ainsi :

- dans le domaine de la gestion du patrimoine, RFF a conclu avec la SNCF une nouvelle convention de prestations de services pour sa gestion immobilière, qui prévoit une clause d'audit aux termes de laquelle l'entreprise peut effectuer ou faire effectuer auprès de cette dernière tous contrôles, audits ou inspections sur les missions ainsi confiées ; cette convention complète celles conclues en 2007 avec de nouveaux prestataires tiers.

- en matière de réseau ferré,

- * sur la composante investissement, RFF a engagé son plan d'action pour son renouvellement avec une accélération des travaux pour 2007 et 2008 ; le risque de perte de consistance du réseau sera donc réduit progressivement, au fur et à mesure de la mise en œuvre du plan et de son financement par l'Etat. Dans ce contexte, RFF a poursuivi les travaux en vue d'une segmentation stratégique du réseau, sur des bases géographiques, micro ou macro économiques et fonctionnelles, permettant ainsi l'adaptation des politiques techniques, commerciales et financières à chaque sous-ensemble du réseau ; cette segmentation a été intégrée au plan stratégique de l'entreprise ; à noter dans ce contexte le renforcement de la politique d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite (loi n°2005-102 du 11 février 2005 sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées), celle de sécurisation des tunnels et des passages à niveau (loi n°2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports), comme enfin la réduction des points noirs bruit.

- * en termes de gestion, a été conclu le premier avenant (pour 2008) à la nouvelle convention pour la gestion du trafic et des circulations sur le réseau ferré national et pour l'entretien de ce réseau, communément désignée sous l'appellation de convention de gestion de l'infrastructure, signée entre RFF (GI — Gestionnaire de l'Infrastructure) et la SNCF (GID – Gestionnaire d'Infrastructure délégué) pour les années 2007-2010.

Cette convention prévoit la mise en place au sein du GID d'un Système de Management de la Qualité conforme aux normes ISO 9000 version 2000 avec mise en qualité des processus, ainsi que des clauses d'audit aux termes desquelles RFF peut effectuer ou faire effectuer tous contrôles, audits ou inspections sur les missions couvertes par la convention ;

- * pour ce qui relève des aspects sécurité, l'EPSF (Etablissement Public de Sécurité Ferroviaire), a délivré le 27 février 2008 les agréments de sécurité de RFF, gestionnaire d'infrastructure, et de la SNCF, gestionnaire d'infrastructure délégué, conformément aux dispositions du décret 2006-1279 du 19 octobre 2006.

Par l'approbation de leurs SGS (système de gestion de la sécurité), cet agrément atteste l'aptitude des deux établissements à maintenir le meilleur niveau de sécurité de l'exploitation et de la maintenance de l'infrastructure dans le cadre d'une relation de collaboration à la fois respectueuse des rôles de chacun mais aussi fructueuse dans sa complémentarité.

Outre la composante qualité, celui-ci prévoit la réalisation d'un certain nombre d'audits sur une période de cinq ans.

- en ce qui concerne les projets d'investissements, avec notamment l'émergence de projets conduits en maîtrise d'ouvrage directe par RFF, l'entreprise a poursuivi la refonte de son système de suivi des projets d'investissement et de reporting (SPIRE) ainsi que la mise à jour de son manuel qualité Synchrones relatifs aux bonnes pratiques en matière de conduite d'opérations ; elle a par ailleurs conduit la phase d'expérimentation de son dispositif ESPRI (Evolution des Structures de Pilotage et de Reporting Investissements) et engagé son déploiement, avec une formation ciblée pour chaque acteur des projets d'investissements.
- l'activité commerciale de l'entreprise s'est trouvée renforcée par la création, dans le cadre de la nouvelle organisation de l'entreprise, d'un Pôle à part entière ; elle a œuvré à la mise en place en 2009 d'une plate-forme commerciale au siège, à même de prendre en charge l'ensemble des prérogatives dévolues à l'entreprise en cette matière, relayée par des services commerciaux en régions dont les contours restent à définir à l'aune de l'expérimentation réalisée en 2008 avec deux directions régionales pilotes.

D'une manière plus générale, le dispositif de contrôle interne de l'entreprise a été renforcé en 2008 par la démarche conduite sous l'égide de la Direction des Ressources Humaines en vue de mettre à jour le référentiel métier existant.

2.2.3 La politique d'assurance

La politique d'assurance de l'entreprise a été profondément modifiée au cours de l'année 2006. RFF avait précédemment choisi d'être son propre assureur et, en conséquence, de n'assurer ni ses actifs, ni ses revenus, ni ses responsabilités.

RFF a souscrit à compter de l'année 2007 des polices d'assurance pour couvrir les risques de responsabilité civile liés à l'ensemble de ses activités, les risques de dommages à ses actifs et les pertes de péages consécutives. Ces polices qui sont en général du type « tous risques sauf » couvrent également les catastrophes naturelles. Elles sont souscrites auprès d'assureurs de premier rang.

Ce dispositif a été complété au cours de l'année 2008 par un volet assurance construction, permettant de couvrir certains ouvrages en cours de construction, de renouvellement ou de travaux. La mise en place de ces garanties dites « tous risques chantier » permet de limiter l'exposition de l'entreprise aux risques de construction ; elle donne également l'opportunité d'approfondir l'analyse des risques en phases projet et de réalisation. L'utilisation de ce dispositif est préparée avec la Direction des Investissements et la SNCF pour les opérations réalisées sous mandat de celle-ci. Quelques opérations bénéficient déjà de cette couverture.

2.3 Les structures d'évaluation du dispositif de contrôle interne

Les structures d'évaluation du dispositif de contrôle interne peuvent être regroupées en deux groupes d'acteurs avec d'une part les organes ou entités externes à Réseau ferré de France, comme les organes de contrôle de l'Etat et les commissaires aux comptes, et d'autre part ceux internes à l'entreprise, avec notamment la Direction de l'Audit et le comité d'audit.

2.3.1 Les structures externes d'évaluation

> Les organes de contrôle de l'Etat

De par son statut d'établissement public, RFF est soumis au contrôle économique, financier et technique de l'Etat. Le contrôle administratif et technique est assuré par les services du ministre chargé des Transports ; le contrôle économique et financier est assuré par la mission de contrôle économique et financier des transports pour le compte des ministres chargés de l'Economie et du Budget.

Commissaire du Gouvernement : il s'assure que la politique générale de RFF est définie par le conseil d'administration conformément aux missions de l'entreprise et formule des observations qui lui paraissent nécessaires sur la conformité des délibérations du conseil avec les orientations générales de la politique arrêtée par les pouvoirs publics ; il peut à ces fins, se faire communiquer tous documents et procéder, ou faire procéder, à toutes vérifications ; il peut dans le cadre de ses prérogatives, réunir le conseil d'administration en séance extraordinaire sur un ordre du jour déterminé, compléter l'ordre du jour prévisionnel arrêté par le président ou bien encore demander en séance qu'il soit procédé à un second examen des questions mises à l'ordre du jour lors de la réunion suivante.

Préalablement à chaque réunion du conseil d'administration, le Commissaire du Gouvernement convoque un pré-ca auquel sont conviés les administrateurs représentants de l'Etat ainsi que le Chef de la MCEFT (Cf. ci-dessous).

Cette fonction est assurée au sein de RFF par le Directeur des Infrastructures de Transport (DIT) à la Direction générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer (DGITM) du Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire.

Mission de contrôle économique et financier des transports (MCEFT) : elle est chargée d'un rôle d'information, de conseil et de contrôle en matière économique et financière auprès de l'entreprise et de ses filiales ; à ce titre, elle fait connaître son avis par des notes et rapports adressés aux ministres chargés de l'économie, du budget et des transports, ainsi qu'à la direction de l'entreprise ; en particulier, elle formule un avis écrit sur toutes les propositions soumises au conseil d'administration de RFF, relatives au budget d'exploitation, au budget d'investissement, aux comptes de l'exercice, ainsi qu'aux projets particuliers d'investissement soumis à approbation ministérielle ; elle s'assure également de l'application des conventions ou contrats passés entre l'entreprise et l'Etat ainsi que les autres collectivités publiques ; elle procède à la vérification des sommes que l'Etat et les autres collectivités publiques versent à l'établissement public en application des dispositions réglementaires ou conventionnelles en vigueur ; elle veille au respect des procédures de mise en concurrence et de passation des marchés, et vérifie la régularité des marchés (les marchés passés par l'établissement public sont soumis au visa de la mission de contrôle, dès lors que leur montant dépasse un seuil fixé par arrêté conjoint des ministres des transports, de l'économie et du budget).

Les membres de la mission ont tous pouvoirs d'investigation sur pièces et sur place ; ils ont accès aux documents comptables ; ils peuvent assister aux séances des comités et commissions mentionnés plus haut (Cf. §.1.1.3).

Un contrôleur de la mission est présent de façon permanente dans les locaux du siège de l'entreprise.

Cour des Comptes : les comptes et la gestion de RFF sont soumis à l'examen de cette juridiction en vertu des dispositions des articles L.111-4 et L.133-1 du code des juridictions financières. L'examen des exercices 2001 à 2005 par la Septième Chambre, Première Section, a fait l'objet d'un relevé de constatations provisoires établi en mai 2007, auquel il a été porté réponse avec l'émission d'un rapport de synthèse ; les principaux thèmes abordés ont été : l'organisation et les moyens de RFF, les comptes, l'évolution et la gestion de la dette, la gestion des infrastructures (les redevances d'usage des infrastructures, l'allocation des sillons, la convention de gestion de l'infrastructure, le choix des investissements, la réalisation et le suivi des investissements et les grands projets) et la gestion du patrimoine foncier et immobilier (notamment son partage avec la SNCF).

Le rapport particulier a été adressé au président de Réseau ferré de France le 3 avril 2008 par le Premier président de la Cour, après avoir été délibéré par la Cour le 19 décembre 2007.

Le rapport public thématique « Le réseau ferroviaire, une réforme inachevée, une stratégie incertaine » a été établi par la Cour le 15 avril 2008.

L'entreprise entre également dans le champ des investigations de *l'Inspection générale des finances*.

L'entreprise est par ailleurs soumise à des contrôles de nature opérationnelle effectués par *l'EPSF (Etablissement public de sécurité ferroviaire)*, créé par la loi n°2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports.

Ce dernier a réalisé en fin d'année 2008 un audit sur le système de gestion de la sécurité de RFF dont l'objectif était d'évaluer la conformité de l'application et l'efficacité des dispositions concernant la prise en compte de la sécurité dans l'organisation de l'entreprise, spécifiées dans le dossier technique correspondant à l'agrément de sécurité délivré le 27 février 2008. La version définitive du rapport d'audit a été établie en date du 20 février 2009.

> Les commissaires aux comptes

L'entreprise n'est pas dotée d'un comptable public, mais est soumise à une mission de contrôle de l'Etat (cf. ci-après). Ses comptes sont certifiés par des commissaires aux comptes.

Les commissaires aux comptes de RFF sont les cabinets Salustro Reydel, membre de KPMG International, représenté par Philippe Arnaud et PricewaterhouseCoopers Audit, représenté par Florence Pestie.

Leur nomination a fait l'objet d'un arrêté du ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie en date du 22 avril 1998 pris après avis conformes du président de la Commission des opérations de Bourse et du président de la Commission nationale d'inscription des commissaires aux comptes en application des dispositions de l'article 30 de la loi n° 84-148 du 1er mars 1984.

Le mandat de ces deux cabinets, qui arrivait à échéance fin 2002, a été reconduit par décision du conseil d'administration 13 mars 2003 jusqu'à la séance du conseil d'administration validant les comptes de 2008.

La procédure de renouvellement des commissaires aux comptes pour les exercices 2009 à 2014 a été présentée au comité d'audit du 12 décembre 2008. Un appel d'offres (procédure négociée après mise en concurrence) a été lancé fin 2008 en vue d'une proposition de nomination des deux commissaires aux comptes lors de la séance du conseil d'administration qui arrête les comptes de l'exercice 2008.

2.3.2 Les structures internes d'évaluation du dispositif de contrôle interne

Comité d'Audit : les missions, la composition et les sujets examinés en 2008 par le comité ont été exposés au chapitre précédent.

Direction de l'Audit : elle a été créée le 1^{er} février 2007 et pris la suite de la Mission d'audit mise en place le 15 mai 2000. Elle est rattachée au président de l'entreprise.

Elle dispose d'un champ d'investigation étendu à tous les domaines d'activité de RFF comme à ceux confiés à des partenaires extérieurs, notamment la SNCF lorsque la loi impose à RFF de recourir à cette dernière ou dans le cas où ces deux entreprises sont liées par des conventions qui en fixent les modalités.

Elle trouve sa légitimité dans les dispositions de la Charte d'Audit Interne de RFF signée par le président de l'entreprise le 30 mars 2007 qui garantit notamment son indépendance au travers de son accès direct au comité d'audit et à son président.

La légitimité de la Direction de l'Audit vis-à-vis du dispositif de contrôle interne de la SNCF est, quant à elle, fondée sur la charte d'audit commune qui aménage une passerelle – toujours à renforcer – entre les deux entreprises.

Sa démarche s'inscrit en droite ligne des normes professionnelles de l'audit interne élaborées par l'IIA (Institute of Internal Auditors) à l'échelle mondiale et par celles édictées par l'IFACI (Institut Français de l'Audit et du Contrôle Interne) au plan national.

Ses collaborateurs respectent le code de déontologie relatif à la pratique professionnelle de l'audit interne, tout comme les prestataires extérieurs participants à une mission, qui se doivent de respecter le code de déontologie propre à leur profession, ou à défaut, d'appliquer celui de la Direction.

Sous la responsabilité d'un Directeur, membre du Comité de Direction de l'entreprise, assisté d'un adjoint et d'une assistante, la Direction de l'Audit se compose de quatre chefs de missions permanents, dont un plus particulièrement en charge de l'établissement des bilans 'LOTI'.

Afin de démultiplier son action, elle se fait assister par des prestataires externes pour réaliser son programme annuel d'audit ; elle a notamment, pour ce faire, conclu en 2007 un accord-cadre pour une période de trois ans avec un allotissement des prestations entre des missions de conformité et des missions d'assurance. Un nouvel accord-cadre, spécifique aux activités de pilotage des prestations de la SNCF, a été conclu en 2008 ; les titulaires présentent des profils spécialisés du domaine des transports en général et du ferroviaire en particulier..

Le programme des missions de l'année 2008 a été arrêté par le comité d'audit lors de sa séance du 4 décembre 2007 et a abordé de multiples thèmes répartis par grands domaines, à savoir : la gouvernance et le pilotage de l'entreprise (modalités de reporting, dispositif de communication de crise, fonction juridique et gestion des ressources humaines), les processus de fonctionnement interne et ceux propres à chacune des 'lignes métiers' (patrimoine, gestion du réseau, projets d'investissement) au sein d'un certain nombre de directions régionales, comme les liens entre ces dernières et les directions du siège concernées ; les contrôles de régularité des contrats et marchés ; les activités commerciales avec les relations entre l'entreprise et les entreprises ferroviaires fret ; les investissements et l'infrastructure (grands projets d'investissement) ; les relations avec la SNCF.

A ces différents domaines s'ajoute l'établissement des bilans LOTI [en application de l'article 14 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs].

La Direction de l'Audit a également assuré, conformément aux normes de la profession, le suivi des missions antérieures, conduites en 2007.

Enfin, la Direction de l'Audit a poursuivi sa démarche progressive d'évaluation du dispositif de gouvernance et de contrôle interne de l'entreprise, avec lorsque cela était possible une appréciation de celui de ses sous-traitants, l'analyse des évolutions constatées au fil du temps, s'inscrivant par là même dans une boucle de progrès et d'amélioration de la qualité.

3 - Elaboration et le traitement de l'information comptable et financière.

En application de l'article 3 de la loi n° 97-135 du 13 février 1997 portant création de l'établissement public Réseau ferré de France en vue du renouveau du transport ferroviaire, RFF est soumis, en matière de gestion financière et comptable, aux règles applicables aux entreprises industrielles et commerciales. Il tient sa comptabilité conformément au plan comptable général.

Conformément à la recommandation de l'AMF datée du 22 janvier 2007, confirmée le 24 janvier 2008, la démarche conduite pour l'élaboration de cette composante du présent document s'est appuyée sur le guide d'application des principes généraux de contrôle interne pour les procédures relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière publiée, qui complète le cadre de référence relatif au dispositif de contrôle interne issu des travaux du Groupe de Place établi sous l'égide de cette même autorité.

Les procédures de contrôle interne relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière concernent principalement les fonctions Achats, Budget et Contrôle de Gestion, enfin Comptabilité, auxquels il convient d'adjoindre la fonction Finances.

Dans la nouvelle organisation de l'entreprise, la première de ces fonctions est rattachée directement au Directeur Général Adjoint en charge du Pôle Finances et Achats, les trois autres à la Direction Financière au sein de ce même pôle.

Même si le périmètre d'ensemble de la Direction Financière est resté inchangé et qu'aucun transfert de personnel ou de services n'a eu lieu, la répartition des rôles entre les services au sein de cette direction a été amenée à changer.

3.1 Le dispositif de contrôle interne opérationnel

L'organisation du nouveau dispositif vise à renforcer l'efficacité des processus et leur cohérence ; elle est déclinée en suivant une démarche logique depuis la programmation de l'engagement à son autorisation (délivrance des autorisations budgétaires, fonction achats), à son contrôle et suivi (cohérence budget/contrôle de gestion), jusqu'à sa comptabilisation dans un système d'information mis en cohérence.

3.1.1 Le rôle de la fonction Achats dans la prise d'engagement

Le Service des Achats a, en amont du processus de passation des marchés, un rôle de support dans la préparation et la passation opérationnelles de ceux-ci, les questions d'ordre juridique étant traitées par la Direction des affaires juridiques et institutionnelles du Secrétariat Général.

Il intervient à la fois sur la stratégie d'achat en apportant sa connaissance des marchés fournisseurs au responsable du projet, sur la définition fonctionnelle du besoin en participant à l'analyse critique des spécifications et en préparant le travail du responsable des marchés et contrats et enfin sur l'animation du processus de consultation des entreprises en soutenant ce dernier, par exemple dans le processus de négociation.

Il peut également avoir un rôle d'assistance au responsable de projet afin d'établir un retour d'expérience et à capitaliser sur les acquis.

Dans ce cadre, il a procédé en cours d'année à une révision de son organisation interne comme de ses procédures de traitement des stratégies d'achat, afin de mieux apprécier les fiches de stratégies achat de marché ou d'opération au plan de l'efficacité d'achat, assortissant ses avis de recommandations d'amélioration ou de pistes de réflexions, voire de réserves à traiter impérativement.

Le Service des Achats concentre l'essentiel de son action sur les achats à plus forts enjeux et à plus forts gisements d'amélioration. Cette action comporte l'appui aux acteurs des achats en maîtrise d'ouvrage directe, comme le pilotage de la Direction des Achats SNCF lorsqu'il s'agit d'achats mandatés.

La Direction de l'Audit a conduit durant l'année 2007 un audit de conformité des marchés et contrats dont les conclusions ont été rendues début d'année 2008 ; les recommandations formulées suite aux constats établis et le plan d'actions qui s'en est suivi ont vocation à améliorer l'efficacité du contrôle interne sur la passation et le suivi de l'exécution des marchés en se prémunissant notamment du risque de fraude ainsi qu'à optimiser les achats pour améliorer la performance économique de l'entreprise ; ont été principalement abordés dans ce cadre les marchés en maîtrise d'ouvrage directe et les dépenses de fonctionnement.

Elle a poursuivi sa démarche durant l'année 2008 en approfondissant ses investigations en matière de mandats de maîtrise d'ouvrage, limitées aux seuls aspects méthodologiques lors de l'audit précité, notamment auprès de la SNCF ; les conclusions et recommandations formulées suite aux constats ont été remises en début d'année 2009 ; un plan d'actions a été établi en réponse à celles-ci.

En complément du suivi de la mise en œuvre des plans d'actions relatifs à ces audits, le programme d'audit pour l'année 2009 arrêté par le comité d'audit du 12 décembre 2008 prévoit la réalisation d'un audit d'assurance relatif au processus achat dans son ensemble.

A noter que ces audits vont bien au-delà du seul Service des Achats et touchent de multiples services ou directions de l'entreprise.

3.1.2 Le contrôle et le suivi par la fonction Budget et Contrôle de gestion

Le Service Contrôle de Gestion et le Service Plan/Budget, qui se partageaient jusqu'alors les actions dévolues classiquement à la fonction contrôle de gestion, ont été regroupés dans le cadre de la nouvelle organisation de l'entreprise au sein d'un seul et même Service Budget-Contrôle de Gestion composé de trois unités distinctes.

Au sein du nouveau Service, les unités à vocation de suivi des domaines 'investissements' d'une part et 'exploitation' d'autre part sont ainsi appuyées dans leurs actions par une unité 'procédures, outils et méthodes' ; dédiée aux aspects méthodologiques cette dernière unité couvre également la coordination du tableau de bord et l'instruction des demandes d'autorisations budgétaires ; elle apporte son appui et son expertise à l'ensemble du réseau des contrôleurs de gestion, en région comme au siège.

Par ailleurs, a également été créé, dans le cadre de la nouvelle organisation du service, un poste de chargé de mission Comités d'investissements placé auprès du Directeur du Service qui prépare les séances du CNI (Cf. § 1.4).

Cette réorganisation du contrôle de gestion, initiée début 2008, s'inscrit en droite ligne du Contrat de Performance signé avec l'Etat, désormais clairement orienté vers les résultats opérationnels et la réalisation des engagements de l'entreprise vis-à-vis de ce dernier, et non plus seulement vers le compte-rendu de ses activités.

Dans ce contexte, le Plan de responsabilité, issu du séminaire de direction du printemps 2007 et renforcé par celui du printemps 2008, a engagé l'entreprise sur la voie de l'accroissement des responsabilités des directions régionales, avec la consolidation progressive des départements administratifs et financiers au sein de chacune d'entre elles, et notamment le rattachement du contrôleur de gestion régional – correspondant privilégié du Service – au responsable du Service administratif et financier de la direction régionale ; ces services régionaux sont désormais en place.

a) La fonction Budget

Le budget de RFF (Etat prévisionnel des recettes et des dépenses - EPRD) selon l'article 4 du décret 97-444 du 5 mai 1997 définissant les modalités de l'exercice des missions de Réseau ferré de France, est établi par les deux unités 'investissements' et 'exploitation', chacune pour la partie la concernant, à partir des éléments transmis par les directions concernées et les arbitrages sont proposés par la Direction financière.

L'élaboration du budget fait l'objet de processus spécifiques.

La procédure budgétaire des investissements pour l'année n débute à l'automne de l'année n-1 avec un exercice de re-prévision sur l'année en cours (n-1), l'établissement d'un budget d'investissement pour l'année n et enfin la mise à jour des prévisions d'investissement à moyen terme (jusqu'à n+5).

Une revue des projets de développement est organisée avec les directions régionales afin de faire un premier point ; est ensuite organisé entre directions centrales un comité de programmation consacré aux autres projets d'investissement et notamment aux programmes.

La programmation des investissements de RFF et le projet de budget associé font l'objet d'une réunion spécifique du Comité National des Projets d'investissement (CNI).

Le budget relatif aux frais de fonctionnement de l'entreprise, répartis par pôle et direction (y compris les directions régionales), concerne à la fois les charges de structure et les dépenses d'investissement liées au fonctionnement pour l'exercice comptable à venir ; les frais de fonctionnement affectés directement à des projets d'investissement sont intégrés au budget du projet.

Certains éléments sont traités de façon spécifique ; ainsi, les frais de personnel sont placés sous la responsabilité de la Direction des ressources humaines, les frais généraux communs sont centralisés par le Service fonctionnement et moyens généraux mais restent sous la responsabilité des directions régionales auxquelles sont notifiés ces budgets, l'ensemble des moyens informatiques et de télécommunications est placé sous la responsabilité de la Direction du système d'information, enfin la communication institutionnelle relève de la Direction des relations extérieures et de la communication.

La construction du budget de fonctionnement est de la responsabilité de l'Unité 'exploitation'. Il est constitué par consolidation des demandes des directions et arbitrage de la Direction financière.

Le budget global (investissements et exploitation) pour l'année n validé par la Direction générale est présenté aux tutelles puis aux comités d'audit et des engagements de RFF courant novembre de l'année n-1. Après arbitrage éventuel de ces instances, il est présenté au conseil d'administration de l'entreprise en décembre pour adoption. Après validation par ce dernier, le budget est notifié à chaque directeur qui en a la responsabilité et veille à son respect. Plus spécifiquement chaque directeur doit rapporter l'exécution de son budget de fonctionnement sur une base trimestrielle.

Un EPRD modificatif est réalisé à mi-exercice ; il actualise les prévisions de charges et de produits par rapport au précédent ERPD ; cet EPRD modificatif est également présenté en conseil d'administration.

b) La fonction Contrôle de gestion

Le tableau de bord mensuel à destination du comité de direction générale (CODIRG) et du Comité des directeurs, établi sur la base des tableaux de bord de chacun des pôles et directions centrales de l'entreprise, permet de suivre les éléments significatifs de ses différents secteurs d'activité ; il présente une synthèse par domaines avec l'exploitation du réseau, le patrimoine, les investissements et les études ainsi que les autorisations budgétaires sur les projets, la gestion de la dette financière et les appels de fonds pour la composante trésorerie, enfin le suivi de la masse salariale. Sont par ailleurs mentionnées la tendance pour chacun de ces domaines (amélioration, stabilité, dégradation) ainsi que l'appréciation globale portée par le contrôle de gestion sur la situation (normale, risquée ou critique). Cette synthèse est accompagnée d'annexes détaillées pour chacun des domaines concernés ainsi que les faits marquants du mois au niveau des directions centrales et régionales.

Ce tableau mensuel est complété, selon une périodicité trimestrielle, par les informations communiquées des directions régionales au travers de leurs rapports trimestriels d'activité respectifs. Ces derniers sont établis sur la base d'une matrice standard établie par le contrôle de gestion central et agrémentée des spécificités propres à chaque région.

Un tableau de bord synthétique est établi à l'attention du comité d'audit.

En matière de gestion des investissements, se tiennent chaque trimestre une revue interne des projets d'Investissements de développement et une revue générale de gestion entre RFF et la SNCF concernant les opérations en maîtrise d'ouvrage déléguée.

La revue interne, pilotée par la Direction des Projets d'Investissements, à laquelle participent le Services Budget-Contrôle de Gestion de la Direction financière permet d'obtenir des responsables des régions des explications des principaux écarts constatés en termes de coût et de délais, et de proposer les actions à engager.

Ces revues permettent également de préparer les revues générales de gestion RFF-SNCF. Celles-ci se tiennent sur la base de la production de deux documents : une synthèse par région et une synthèse par programme. L'objectif de cette revue générale de gestion est d'explicitier les écarts significatifs constatés sur l'avancement des travaux ou sur le coût final prévisionnel des projets. Certaines de ces opérations sont susceptibles d'être examinées individuellement en séance.

Cette revue est effectuée selon une logique comparable au niveau de chacune des directions régionales RFF au travers des revues d'opérations avec les DDI (Directions déléguées infrastructure) de la SNCF pour les investissements relevant de sa compétence.

A par ailleurs été engagée en 2008 par le Pôle Finances et Achats la démarche OptiFi, qui contribuera à répondre aux exigences du Contrat de Performance par la mise en place d'un dispositif de pilotage de la performance globale de l'entreprise. Cette démarche comprend plusieurs volets : refonte du tableau de bord destiné à la Direction Générale, définition d'un système de contrôle de gestion assurant l'articulation entre les différents niveaux de pilotage (Direction Générale, pôles ou directions d'activités et directions régionales), clarification et renforcement du rôle du Service administratif et financier en région, et enfin optimisation du dispositif de pilotage de l'activité financière.

La Direction de l'Audit a conduit durant l'année 2008 un audit sur les modalités de reporting au sein de l'entreprise ; les conclusions et recommandations formulées suite aux constats ainsi établis ont été finalisées en début d'année 2009 ; un plan d'actions a été arrêté en réponse à celles-ci. Il contribuera pour partie à la démarche OptiFi précitée.

3.1.3 La comptabilisation des opérations

RFF procède à un arrêté de comptes semestriel au 30 juin et annuel au 31 décembre de chaque année. Ces arrêtés font l'objet d'une présentation détaillée au comité d'audit avant soumission au conseil d'administration.

En matière d'arrêté des comptes semestriels et annuels, si l'année 2007 avait vu la première application des normes IFRS aux comptes consolidés de l'entreprise, avec les retraitements correspondants pour les exercices antérieurs, l'année 2008 a vu la mise en œuvre de la nouvelle norme IFRS 7 sur les informations à fournir en matière d'instruments financiers.

Ont été engagées en 2008 les premières réflexions en vue de préparer la mise en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2009 de la comptabilisation des concessions et autres contrats de partenariat (norme IFRIC 12) et la prise en compte des intérêts d'emprunts dans le coût des actifs (norme IAS 23 révisée).

Le paramétrage de l'outil de consolidation a été finalisé pour la clôture au 31 décembre 2008.

Le nouveau modèle économique mis en place avec le Contrat de Performance signé avec l'Etat, a conduit l'entreprise à revoir fondamentalement son modèle de dépréciation des actifs. De même ont été lancées les réflexions devant permettre à l'entreprise de produire un compte de résultat synthétique mensuel, établi sur la base d'un certain nombre de postes clés, afin de pouvoir suivre les indicateurs du Contrat de Performance.

La structuration du Pôle Finances et Achats dans le cadre de la nouvelle organisation de l'entreprise a été l'occasion de regrouper au sein du Service Comptabilité et Systèmes d'Information l'ancienne Mission SI de la direction financière. Elle a également été l'occasion de mieux répartir les activités de gestion des moyens de paiement et de facturation entre les services Comptabilité et SI et Finances et gestion des flux, certaines de ces activités étant encore réalisées au sein du service Comptabilité et SI pour des raisons historiques. Ces transferts d'activité devront être finalisés courant 2009.

La refonte du manuel de procédures engagée en 2007 s'est poursuivie en 2008. Après la prise en compte des incidences comptables liées aux changements importants survenus dans les domaines de la gestion du réseau, avec la signature pour la période 2007-2010 de la nouvelle convention de gestion de l'infrastructure avec la SNCF, et dans celui du patrimoine, avec la séparation effective depuis le 31 décembre 2006 des patrimoines de RFF et de la SNCF comme la passation à effet du 1^{er} janvier 2007 de contrats de gestion avec de nouveaux prestataires extérieurs distincts du partenaire historique, l'année 2008 a vu la mise en place d'une nouvelle interface entre ces prestataires Patrimoine et RFF en réponse à la signature d'un avenant élargissant les missions qui leur sont confiées, notamment dans le domaine de la gestion des charges d'entretien et des travaux.

Le Service Comptabilité et Système d'Information a engagé une démarche de mise en qualité de ses processus (notamment schémas comptables) ainsi que du système informatique support, et d'amélioration de ses modalités d'arrêté de comptes au fur et à mesure du repositionnement de ses relations contractuelles avec d'autres intervenants (principalement en matière de maîtrise d'ouvrage) que son partenaire historique.

En matière de système d'information, ont notamment été engagés des travaux conjoints avec la SNCF afin d'améliorer l'articulation des systèmes en vue d'une amélioration de la comptabilisation des immobilisations.

Il a en outre largement participé à la mise en place de modules de formation sur le fonctionnement de l'outil comptable (JD Edwards) et la compréhension, par un plus grand nombre, des éléments comptables et financiers de RFF, et notamment de la comptabilité analytique.

Par ailleurs, il contribue pour la part le concernant aux nombreux projets internes à RFF.

Les revues de procédures réalisées par les commissaires aux comptes au titre des trois derniers exercices (2006 à 2008) ont porté notamment sur les comptes d'immobilisations, sur le contrôle interne relatif à la paie et à la gestion de personnel, sur la comptabilisation des contrats de partenariat public-privé ; a également été engagée une revue des processus informatiques, notamment en ce qui concerne l'intégration des flux en provenance de la SNCF.

La Direction de l'Audit a pour sa part procédé au suivi de la mise en œuvre du plan d'actions établi à l'issue de la réalisation en 2007 d'une mission relative aux modalités de comptabilisation concernant la mise en service des immobilisations et son corollaire, les sorties comptables.

Elle conduira en 2009 une mission relative au processus de production des comptes de l'entreprise en vue de compléter la réflexion engagée quant aux facteurs de risques en matière de respect des délais.

En matière de fiscalité, l'entreprise dispose d'un contrat forfaitaire d'assistance auprès d'un cabinet spécialisé.

Un contrôle fiscal a porté sur les exercices 2005, 2006 et 2007 ; la notification pour l'exercice 2005 a conduit à un redressement non matériel au regard du résultat de l'entreprise. Le contrôle des exercices 2006 et 2007 se poursuit en 2009.

Les conclusions du contrôle URSSAF n'ont aucun impact significatif sur le résultat de l'exercice.

Le contrôle des douanes qui s'est déroulé également en 2008 n'a conduit à aucun redressement.

3.2 Les activités de la fonction Finances

Un chapitre distinct est consacré aux éléments financiers eu égard à l'importance pour RFF de la gestion de sa dette.

Le renforcement de l'efficacité des processus opérationnels et de leur cohérence, cités ci-dessus, a également été recherché dans le domaine financier, depuis la facturation jusqu'à l'encaissement, en regroupant la gestion de tous les flux de l'entreprise au sein du Service Finances et Gestion des flux.

Le nouveau Service comprend désormais quatre Unités : l'unité Ingénierie/Opérations financières, l'unité Back Office/Trésorerie, l'unité Back Office/Appels de fonds, et enfin l'unité Middle Office/Contrôle ; elles prennent en charge les différentes activités de l'entreprise suivant une logique classique de séparation des fonctions « Front Office », « Back Office » et « Middle Office ».

Les activités du Service Finances et Gestion des flux peuvent être réparties en trois grandes catégories.

- Activité de trésorerie et de gestion des flux

Cette activité regroupe les opérations relatives aux placements à court terme de RFF ainsi que les financements à court terme. Elle vise à l'amélioration du BFR de l'entreprise.

Les emprunts à court terme prennent la forme d'émissions de billets de trésorerie ou de Commercial Paper ; une partie de ces financements est libellée en devises et donne lieu à des opérations de couverture du risque de change.

RFF dispose d'une ligne de back up, qui prend la forme d'un crédit syndiqué négocié auprès d'un pool de banques, mise en place pour gérer son risque de liquidité et satisfaire ainsi les exigences des agences de rating.

- Activité de financements à long terme

Cette activité a pour objectif de couvrir les besoins de financement à long terme de RFF. Ces besoins sont de deux natures distinctes, à savoir d'une part le refinancement des dettes existantes et d'autre part celui des équilibres financiers annuels de RFF notamment ceux concernant les investissements de l'entreprise liés aux projets d'infrastructure ferroviaire.

Les financements à long terme prennent la forme d'emprunts obligataires émis dans le cadre d'émissions publiques et de placements privés libellés en euros et en devises. L'exposition de change engendrée par les emprunts long terme libellés en devises fait l'objet d'une couverture de change.

- Activité de gestion de la dette

L'objectif de cette activité est de gérer la dette de RFF dans un cadre de gestion défini par l'intermédiaire de sa répartition entre dettes à taux fixe, taux variable et dettes indexées sur l'inflation.

Ce cadre vise à optimiser les charges financières de RFF sur un horizon moyen/long terme dans une enveloppe de risque prédéfinie.

Le conseil d'administration définit en effet les règles en matière d'allocation et de répartition de la dette en fonction de ces différentes natures de taux ou d'indexation, ses décisions étant prises sur la base de propositions effectuées par la Direction Financière de l'entreprise. Différents «portefeuilles efficaces» lui sont présentés afin qu'il puisse arrêter la stratégie de RFF en matière de gestion de la dette et définir les marges de manœuvre de la Direction Financière par rapport au scénario retenu.

Il y a au minimum deux réunions annuelles du conseil d'administration au cours desquelles d'une part la structure de la dette est passée en revue et les principes de gestion (si modifiés) comme de répartition de la dette sont mis à jour (les principes et limites d'intervention ont ainsi été modifiés successivement en avril 2007 et avril 2008) et d'autre part les plafonds des émissions de l'année ainsi que la stratégie financière sont proposés et validés (en général en fin d'année) ; pour 2008, le conseil d'administration a fixé lors de sa séance du 13 décembre 2007, à 3 milliards d'euros le plafond des émissions à moyen et long terme pour l'année 2008 ; il a reconduit ce plafond pour l'année 2009 lors de sa séance du 12 décembre 2008.

La gestion des opérations et des risques financiers au sein de RFF est strictement encadrée par les «principes et limites d'intervention sur les marchés de capitaux» édictés par le Conseil d'Administration. Ce document précise notamment les orientations de la politique de financement, de trésorerie et de gestion de la dette globale, les principes de gestion et limites autorisées pour les risques de taux, de change et de contrepartie, les opérations d'optimisation, les instruments autorisés, les montants des plafonds des programmes de financement, les supports de placement, les délégations de pouvoirs accordées par le conseil d'administration au président de RFF ainsi que les délégations de signature accordées au Directeur Général Adjoint Finances et Achats et au Directeur du Service Finances et Gestion des Flux.

La conjoncture financière spécifique de l'année 2008 (crise internationale) a donné lieu à des points d'actualité réguliers au conseil d'administration, notamment en matière de gestion des risques de contrepartie et de liquidité.

L'entreprise n'a constaté aucune perte liée aux transactions financières ni enregistré de provision pour dépréciation d'actifs financiers.

Par ailleurs, le Service Finances et Gestion des flux dispose d'un recueil de procédures qui précise les contrôles qui doivent être effectués, ainsi que leurs modalités de mise en œuvre, afin de pouvoir s'assurer de façon quotidienne de l'adéquation des opérations négociées par rapport aux principes et limites définis par le conseil d'administration et par rapport à la structure cible de la dette.

Outre les informations communiquées au conseil d'administration (Cf. supra), le Service Finances et Gestion des flux produit différents reportings dont notamment un reporting mensuel à destination du président de RFF ; il est élaboré par les différentes unités du Service. Les contributions de chacune d'entre elles sont consolidées par le Middle Office.

Par ailleurs, une fiche de synthèse hebdomadaire est produite par le Front Office, elle reprend l'évolution des principaux indices et marchés ainsi que les opérations effectuées au cours de la semaine précédente, en sus de quelques commentaires macro économiques.

Des contrôles sont mis en œuvre pour sécuriser le processus de remontée d'informations. Les éléments font également l'objet d'une revue de cohérence par les chefs d'unités du Service Finances et Gestion des flux puis par le directeur de celui-ci.

A l'instar des comptes annuels 2007, les dispositions relatives à l'application des normes IAS 39 et IFRS 7 font l'objet d'un descriptif détaillé en annexe des comptes annuels pour l'exercice 2008.

En application des dispositions de la Directive 2004/109/CE du 15 décembre 2004 sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé, le Service Finances et Gestion des flux a adressé à un diffuseur agréé par l'AMF son rapport financier pour le premier semestre 2008.

Les constats et recommandations établis par la Direction de l'Audit dans le cadre de l'examen en 2007 des risques financiers et des engagements hors bilan donnés et reçus par l'entreprise, ont été présentés au comité d'audit en début d'année 2008.

La mise à jour de ces constats, avec point sur le suivi de la mise en œuvre du plan d'actions arrêté dans le cadre de l'audit précédent, est prévue au premier trimestre de l'année 2009, avec présentation au comité d'audit dans le cadre de l'examen des comptes de l'exercice 2008.

CONCLUSION et PERSPECTIVES

Le contrat de performance entre l'Etat et Réseau ferré de France pour les années 2008-2012 a été signé le 3 novembre 2008.

Ce contrat, qui reprend les engagements forts issus du Grenelle de l'Environnement, définit les objectifs de modernisation de l'infrastructure et les modalités de développement d'une nouvelle offre commerciale du réseau, afin d'en améliorer la qualité, les services et la sécurité.

Sur la base d'engagements assortis d'objectifs de résultats et d'indicateurs de suivi, l'Etat et RFF s'engagent avec ambition et détermination pour orienter la modernisation et le développement de l'infrastructure ferroviaire selon quatre axes majeurs, à savoir : améliorer la qualité des sillons et développer les résultats commerciaux de l'entreprise, rénover et développer le réseau, et moderniser son exploitation pour améliorer sa performance, donner toute sa valeur à l'infrastructure et trouver la voie de l'équilibre économique.

Les objectifs ainsi fixés à l'entreprise ont été déclinés à chaque niveau hiérarchique dans le cadre des entretiens annuels d'évaluation et de développement.

Les grandes orientations, axes d'interventions et objectifs présentés dans le plan stratégique de l'entreprise pour la période 2007-2010, comme la stratégie de développement durable « vers un réseau durable » pour les années 2008-2012 présentée au conseil d'administration en fin d'année 2009, s'inscrivent dans ce contexte.

Réseau ferré de France s'est organisé pour relever ces défis et répondre avec efficacité à ses grandes orientations stratégiques ; il s'est par ailleurs engagé dans une démarche d'amélioration progressive de son fonctionnement interne comme de ses relations avec la SNCF, gestionnaire d'infrastructure délégué.

L'ensemble du dispositif mis en place sous-tendra ainsi la participation active de l'entreprise au plan de relance pour l'économie, annoncé pour les années 2009 et 2010.

OoOoOoOoO