

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 008-2018
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2018.RRGR.37

Déposée le: 24.01.2018

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Köpfli (Bern, pvl) (porte-parole)

Cosignataires: 3

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 708/2018 du 20 juin 2018
Direction: Direction des finances
Classification: –



Le canton de Berne gaspille-t-il des millions en adjudications de gré à gré dans l'informatique?

D'après une entrée du 23 janvier 2018 sur le site internet du Système d'information sur les marchés publics en Suisse (simap), le canton de Berne a adjudiqué des contrats de 88 millions de francs pour les années 2018 et 2019 à la société cantonale Bedag SA pour l'exploitation d'applications TIC dans les centres de calcul ainsi que les prestations de service connexes.

Cela peut certes être légal, mais du point de vue de la politique de concurrence et compte tenu des finances du canton, les adjudications de gré à gré d'une telle ampleur sont hautement problématiques. Et la situation est encore plus problématique quand ces marchés sont attribués à des entreprises qui appartiennent au canton de Berne et entrent en concurrence directe avec des entreprises privées.

Malheureusement, rien de nouveau sous le soleil : les procédures de gré à gré sont presque une tradition dans le canton de Berne. Leur prix est quant à lui nouveau. Pour les années 2016 et 2017, le même marché (attribué lui aussi de gré à gré) coûtait encore 74 millions de francs. En l'espace de deux ans, ces coûts ont donc augmenté de 14 millions de francs, soit environ 20 pour cent.

Ceci soulève des questions, ne serait-ce que parce qu'il a été démontré l'année dernière qu'il existe manifestement une marge de manœuvre pour les marchés que le canton attribue à Bedag. Ainsi, le Conseil-exécutif a pu dégager 1,4 million de francs d'économies par an dans le programme d'allègement 2018, et ceci avec cette justification : « Des négociations de prix avec le fournisseur Bedag permettront de réduire les coûts d'exploitation du centre de calcul. »

Enfin, il est intéressant de lire l'explication suivante, donnée dans la publication du marché : « En 2018, le Conseil-exécutif déterminera une nouvelle stratégie de propriétaire pour Bedag Informatique SA pour mettre en œuvre la motion 028-2016, adoptée sous forme de postulat. [...] Même s'il était possible de lancer un appel d'offres public pour les marchés des centres de calcul cantonaux en acceptant les risques mentionnés ci-dessus, il serait tout de même dans l'intérêt du canton de ne pas préjuger de cette décision politique par le biais d'un appel d'offres. Si Bedag perdait une part importante des marchés, cela pourrait mettre en danger la survie économique de cette entreprise cantonale. [...] L'adjudication des présents marchés pour deux ans, comme c'était déjà le cas la dernière fois, est appropriée parce que la nouvelle stratégie de propriétaire ne sera pas mise en œuvre avant fin 2019. » (trad.)

Avec le postulat 028-2016, Patric Bhend et moi-même avons chargé le Conseil-exécutif d'engager des démarches pour vendre Bedag Informatique SA. Cela paraît dès lors très culotté d'invoquer cette intervention parlementaire pour justifier une adjudication de gré à gré.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif estime-t-il que des adjudications de gré à gré (récurrentes) de près de 100 millions de francs sont justifiables du point de vue de la politique de la concurrence ?
2. N'y a-t-il pas un conflit d'intérêt quand ces dernières sont attribuées à une entreprise qui appartient dans sa totalité au canton ?
3. Comment le Conseil-exécutif justifie-t-il cette procédure vis-à-vis des entreprises privées ?
4. Comment le Conseil-exécutif justifie-t-il l'augmentation des coûts de près de 20 pour cent par rapport à la dernière adjudication ?
5. Ne doit-on pas partir du principe que Bedag peut exiger un prix (de monopole) excessif si ce marché lui est attribué à répétition sans appel d'offres public ?
6. Dans le cadre du programme d'allègement 2018, des négociations de prix avec Bedag ont permis de réduire les coûts de 1,4 million de francs par an.
 - a) Le canton de Berne a-t-il donc auparavant payé des prix excessifs à Bedag ?
 - b) Si non, comment des négociations ont-elles permis d'obtenir une telle économie ?
 - c) Ne doit-on pas partir du principe que pour l'adjudication de plus de 88 millions de francs, il y a aussi une grande marge de manœuvre ? Si non, pourquoi n'y en a-t-il pas ? Où se situent les différences par rapport à l'autre marché avec un potentiel d'économies évident ?

- d) Cette nouvelle adjudication ne risque-t-elle pas d'annuler ou même de faire s'inverser la mesure d'économie mentionnée ci-dessus ?
7. Dans la publication du marché adjugé de gré à gré, le canton écrit que la survie économique de l'entreprise cantonale serait menacée si Bedag venait à perdre une part importante des marchés du canton.
- a) Le Conseil-exécutif considère-t-il que cette dépendance à un adjudicateur est une stratégie commerciale durable pour l'entreprise cantonale Bedag ?
 - b) Cela n'illustre-t-il pas le conflit d'intérêts du canton en tant qu'adjudicateur de projets TIC d'un côté et propriétaire d'une entreprise d'informatique de l'autre ?
 - c) Après cette justification, le Conseil-exécutif est-il encore disposé à étudier la vente de Bedag avec impartialité, comme l'exige le postulat qui a été adopté ?

Réponse du Conseil-exécutif

Remarques préliminaires

La présente interpellation porte sur les rapports entre le canton de Berne et la société Bedag Informatique SA (Bedag), qui lui appartient en totalité. Lors de sa session de septembre 2016, le parlement bernois a adopté un postulat du député Köpfli qui charge le Conseil-exécutif d'engager des démarches pour vendre Bedag. Dans sa réponse à cette intervention, le Conseil-exécutif s'est engagé à étudier la question, ajoutant qu'il allait examiner la vente et d'autres variantes stratégiques, avec le concours d'experts indépendants, dans le cadre des travaux de révision de la stratégie de propriétaire du canton vis-à-vis de Bedag qui étaient déjà en cours. En août 2017, le Conseil-exécutif a décidé, s'agissant de différentes variantes stratégiques, de solliciter une expertise dans ces trois domaines : aspects juridiques, politiques et réglementaires (Markus Müller, Université de Berne), organisation et pilotage informatiques (Jens Dibbern, Université de Berne) et droit des marchés publics (Christoph Jäger, avocat à Berne). Ces trois expertises constituent actuellement la base d'une réflexion approfondie du Conseil-exécutif sur l'organisation future de Bedag et de ses rapports avec le canton. A partir de cette évaluation circonstanciée de la situation et de discussions menées en profondeur, le Conseil-exécutif va réviser sa stratégie de propriétaire et remettre au Grand Conseil (comme il l'avait annoncé lors de l'examen du postulat Köpfli) un rapport concernant la vente éventuelle de Bedag ou d'autres variantes stratégiques – ce qui est prévu pour fin 2018.

Questions 1 à 3

L'adjudication de gré à gré est juridiquement, politiquement et démocratiquement justifiée. En vertu de la loi sur la société anonyme Bedag Informatique (loi sur la Bedag) que le Grand Conseil a adoptée en 2002, Bedag fournit des services en matière d'informatique et observe ce faisant les principes de l'économie de marché ; le canton de Berne est en outre le principal bénéficiaire de ses services. L'adjudication de gré à gré correspond par conséquent au droit en vigueur. A cet égard, la comparaison avec d'autres collectivités publiques est également significative : tous

les autres cantons et la Confédération confient la gestion de leurs données soit à un centre de calcul qui leur est propre, soit à une entreprise dont ils détiennent une part déterminante. Pas un seul canton ne confie le traitement de ses données à une entreprise privée. Est-ce que ce sera toujours le cas à l'avenir ? Cette décision relève d'un choix politique. Et elle devra se fonder sur des analyses d'experts, comme nous l'avons indiqué en introduction.

Question 4

Le montant annuel de 44 millions de francs qui a été publié est erroné. Il s'agit en réalité de 39,7 millions de francs par an, une somme qui comprend toujours 37 millions de francs pour l'exploitation du centre de calcul et désormais aussi 2,7 millions de francs pour le packaging des logiciels exploités, du fait que le personnel compétent est maintenant engagé par Bedag en vertu du projet de réorganisation IT@BE. Lors de la préparation de la publication, un montant annuel de 4,3 millions de francs a été ajouté par erreur ; il correspond à l'exploitation du poste de travail cantonal (BE-PTC), mandat qui avait été adjugé à Bedag à l'issue d'un précédent appel d'offres public et qui n'aurait donc pas dû être intégré dans le montant de l'adjudication de gré à gré qui a été publié. Cela montre que le prix afférent à l'exploitation du centre de calcul dont il est ici question est resté inchangé. La hausse de 2,7 millions de francs (soit 7 %) relevée ne correspond donc pas à une augmentation des coûts ; elle résulte du fait qu'une tâche supplémentaire étroitement liée à l'exploitation du centre de calcul a été confiée à Bedag.

Questions 5 et 6

L'Office d'informatique et d'organisation (OIO) observe en permanence l'évolution des prix sur le marché de l'informatique et les confronte régulièrement aux conditions offertes par ses fournisseurs. C'est ainsi qu'il a pu obtenir des réductions de prix non seulement sur les prestations de centre de calcul de Bedag (au 1.1.2018, mesure n° 47.3.4 du programme d'allégement [PA] 2018), mais aussi sur la part d'autres fournisseurs, par exemple pour les terminaux (au 1.1.2018, mesure n° 47.3.3 du PA 2018) ou en ce qui concerne le réseau (au 1.1.2020, mesure n° 47.3.1 du PA 2018). En outre, Bedag est parvenue ces dernières années à accroître sensiblement ses bénéfices en dépit d'un chiffre d'affaires en baisse, et ce notamment grâce à plusieurs programmes de réorganisation et d'amélioration de son efficience. Cette évolution a également contribué à l'issue favorable des négociations sur les prix.

L'économie de 1,4 million de francs par an va également se répercuter sur l'adjudication de 88 millions de francs publiée pour 2018 et 2019, répercussions qui n'étaient cependant pas encore connues à la date de sa publication. La liste des prix de Bedag actualisée au 1^{er} janvier 2018 entraîne maintenant aussi une révision à la baisse des coûts des prestations de centre de calcul figurant dans la publication.

Question 7

Le Conseil-exécutif examinera ces questions dans son rapport à l'intention du Grand Conseil évoqué en préambule.

Destinataire

- Grand Conseil