



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 245-2020
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2020.RRGR.316

Déposée le : 09.09.2020

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Riem (Iffwil, PBD) (porte-parole)
Gerber (Schüpfen, PBD)
Rothenbühler (Lauperswil, PBD)
Rappa (Burgdorf, PBD)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 26.11.2020

N° d'ACE : 174/2021 du 17 février 2021
Direction : Direction des travaux publics et des transports
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Vote point par point**
Point 1 Adoption et classement
Point 2 Adoption
Point 3 Adoption

Responsabilité du canton en tant que commanditaire de prestations de transport

Le Conseil-exécutif est chargé

1. d'expliquer
 - a. quand il a été informé, en sa double qualité de commanditaire et d'instance de contrôle, des manipulations des indemnités par l'entreprise BLS,
 - b. quelles mesures d'urgence il a prises à ce point,
 - c. de quelle manière il contrôle l'ensemble des indemnités versées aux entreprises de transport ;
2. d'exiger le remboursement de toutes les indemnités perçues à tort ;
3. d'informer le Grand Conseil comment il entend garantir à l'avenir que le décompte des indemnités versées par le canton aux entreprises de transport sera correct.

Développement :

Le Contrôle fédéral des finances a découvert que l'entreprise BLS a encaissé des indemnités qui lui ont été partiellement versées à tort par les collectivités publiques, et ce apparemment depuis des années. Ni le Conseil-exécutif, ni l'administration ni encore le Contrôle cantonal des finances n'avaient mis à jour cette pratique abusive afin d'y mettre un terme rapidement.

Un contrôle des indemnités sur plusieurs années est dès lors demandé afin de restaurer la confiance dans la pratique de l'administration et de toutes les entreprises de transport en matière de décompte de prestations.

Motivation de l'urgence : Le montant des indemnités injustement perçues impose l'examen immédiat de la situation.

Réponse du Conseil-exécutif

Comme le relèvent les motionnaires, un surplus d'indemnités concernant le trafic régional des voyageurs (TRV) a été versé à BLS AG au cours des dernières années. Différentes erreurs ont abouti à cette situation. Elles ont été détectées d'une part par l'Office des transports publics et de la coordination des transports (OTP) et d'autre part par le Contrôle fédéral des finances et la section Révision de l'Office fédéral des transports (OFT) sur la base de différents contrôles et examens :

- Des erreurs ont été constatées dans les modèles d'intérêts. Ces modèles ayant été définis par l'OFT et BLS, l'erreur ne peut être attribuée exclusivement à BLS.
- La situation est différente en ce qui concerne les recettes liées aux ventes d'abonnements demi-tarif dans la zone Libero. BLS n'a pas mentionné ces recettes dans le cadre des offres depuis 2012 au moins. Une plainte pénale a été déposée par l'OFT pour déterminer si BLS contrevient au droit fédéral en matière de subventions ou non.
- D'autres cas concernant notamment l'imputation sur des montants donnant droit à une indemnisation des coûts issus du « pool de locomotives » sont en cours d'éclaircissement auprès de l'OFT.

Dans le cadre de la réponse à la motion, le Conseil-exécutif explique en guise d'introduction la procédure de commande et les compétences en ce qui concerne le TRV.

Le TRV est un élément essentiel pour répondre aux besoins de la population en matière de mobilité et garantir la desserte des régions. Les recettes qui en sont issues ne suffisent toutefois pas à couvrir la totalité des coûts. L'utilité économique du TRV étant cependant considérable, les collectivités publiques contribuent à son financement.

Le principe de commande a été introduit lors de la révision de la loi sur les chemins de fer en 1996. La Confédération et les cantons commandent ensemble l'offre de trafic régional. Les entreprises de transport (ET) soumettent leurs offres pour l'exploitation de lignes. Ces offres sont examinées et approuvées par les collectivités publiques. Pour les frais planifiés non couverts résultant de la différence entre les coûts d'exploitation et les produits du trafic escomptés, les ET perçoivent une indemnisation de la part de la Confédération et des cantons. Ce processus se base sur des conventions d'offre.

Le cofinancement du TRV par les collectivités publiques est une tâche conjointe de la Confédération et des cantons. Ces derniers sont des acteurs clés pour différents rôles :

- **Commanditaires** : La Confédération et les cantons sont tous les deux commanditaires. Les cantons sont les principaux responsables de la procédure de commande. Ils examinent les offres des ET pour l'exploitation de lignes et fixent l'offre de trafic régional. Les conventions d'offre sont conclues entre la Confédération, le canton et l'entreprise de transport ; la Confédération et le canton octroient les subventions correspondantes.
- **Propriétaires** : La Confédération et les cantons sont copropriétaires des infrastructures ferroviaires. Dans le cas de BLS AG, le canton de Berne est l'actionnaire majoritaire et la Confédération le principal actionnaire minoritaire.

- Régulateurs : La Confédération assure aussi le rôle de régulateur. L'OFT contrôle l'efficacité du système, délivre des concessions, exerce la haute surveillance et assure le controlling. Le cofinancement du TRV se base sur la législation fédérale, qui prime sur la législation cantonale. Les tâches du canton en matière de cofinancement sont définies dans la loi cantonale sur les transports publics (LCTP).

Le système TRV a largement fait ses preuves au cours des dernières années, comme le confirme l'examen par le Contrôle fédéral des finances de 2019 (Audit de la surveillance de la commande du trafic régional de voyageurs du TRV). Cet audit ainsi que quelques événements survenus au cours des dernières années ont toutefois révélé un potentiel d'amélioration à l'échelle nationale pour diverses ET, notamment dans le domaine du contrôle et de la collaboration des commanditaires. Le Conseil-exécutif fait contrôler par un expert indépendant la procédure de commande dans le canton à l'exemple de BLS.

Suite au constat du surplus d'indemnités, la Confédération, le canton et BLS ont pris des mesures en fonction de leurs tâches et de leurs rôles. La DTT/OTP et l'OFT collaborent étroitement. Pour le traitement ultérieur et les corrections requises, ils ont réparti les tâches de la manière suivante :

- Comme mentionné précédemment, l'OTP a constaté l'erreur de BLS concernant les recettes Libero dans le cadre de l'examen des offres et en a informé l'OFT. Le Conseil-exécutif a été informé par la DTT. En tant que représentant du propriétaire et commanditaire, la DTT a exigé de la part de BLS que cette dernière clarifie les faits, élabore des mesures d'amélioration pour éviter que de tels cas ne se reproduisent à l'avenir et procède au remboursement du trop-perçu.
- Le conseil d'administration de BLS AG a répondu à la demande de la DTT. Il avait déjà ordonné de lui-même une expertise externe par la société PwC. Le Contrôle fédéral des finances a lui aussi procédé à un examen.
- Une fois les résultats des examens de PwC et le rapport du Contrôle fédéral des finances disponibles, le CEO de BLS de l'époque a décidé de quitter l'entreprise à l'été 2020. Le président du conseil d'administration a quant à lui quitté son poste fin 2020 pour des raisons de santé. Après examen du rapport de PwC, l'OFT a déposé une plainte pénale.
- Conformément à la tâche de surveillance de la Confédération, l'OFT est en charge de la procédure pénale. Le Ministère public cantonal ayant communiqué à l'OFT qu'il n'était pas compétent en la matière, des services fédéraux devront encore clarifier la question des compétences.
- L'OFT prend la direction pour le remboursement de la totalité du trop-perçu d'indemnités. Le remboursement de la Confédération et des cantons sera réglé par le biais de conventions et devra comprendre des intérêts de pénalité. L'OFT a quant à lui renforcé ses activités de controlling auprès de l'ensemble des ET.
- Comme mentionné, le canton de Berne fait contrôler par un expert indépendant le processus de commande à l'exemple de BLS. Le rapport portera sur l'analyse des responsabilités, des rôles et de la procédure et contiendra si nécessaire des recommandations permettant des améliorations et des simplifications. Le mandat a été confié à Monsieur Thomas Säggerer.
- Sous la houlette de son nouveau président, le conseil d'administration de BLS a lancé un vaste programme pour optimiser la gouvernance et la conformité (compliance). Il informera le Conseil-exécutif et la DTT sur l'avancement des travaux. La DTT et l'OFT, en tant que propriétaires et commanditaires, analyseront et contrôleront ces corrections de manière approfondie.

En résumé, le Conseil-exécutif considère les problèmes actuels de BLS liés au processus d'indemnisation comme lourds de conséquence. Il est convaincu que les erreurs et les lacunes détectées seront corrigées grâce aux mesures de correction mises en œuvre par le conseil d'administration.

Le Conseil-exécutif continue de soutenir BLS AG ; il relève que, malgré ces faits, BLS est une entreprise solide et bien établie qui assure un rôle important en matière de politique des transports en Suisse. L'entreprise a fourni de bonnes prestations au cours des dernières années et s'est bien positionnée. Les coûts d'indemnisation pour les collectivités publiques ont notamment pu être réduits par le biais de différentes mesures d'amélioration de l'efficacité. L'entreprise a par ailleurs réalisé des avancées dans le domaine du trafic longue distance ne donnant jusqu'ici pas droit à des indemnités, ce qui améliorera grandement la rentabilité de l'entreprise à long terme. BLS est aussi très performante dans le secteur Cargo et met à la disposition du canton des offres touristiques intéressantes telles que l'offre de navigation sur les lacs de Thoune et de Brienz et le ferroutage. Le Conseil-exécutif est régulièrement informé de l'avancement des mesures d'amélioration et ne doute pas que les processus mis en œuvre porteront leurs fruits. Le Conseil-exécutif est non seulement convaincu de l'importance de l'entreprise dans le secteur ferroviaire suisse, mais aussi que BLS AG continuera à se développer de manière positive à l'avenir. Le Conseil-exécutif soutient BLS AG dans cette démarche.

Le Conseil-exécutif répond comme suit aux points soulevés par les motionnaires :

1. Information du Conseil-exécutif, mesures d'urgence et contrôle des indemnités versées

- a. Comme mentionné, il s'agit de faits différents qui ne sont pas survenus simultanément. A l'annonce des erreurs, le Conseil-exécutif a immédiatement été informé par le directeur des transports et a demandé des explications au directeur de BLS. Le Conseil-exécutif et le directeur des transports entretiennent depuis des contacts réguliers avec la direction de BLS AG. La DTT et l'OTP entretiennent aussi des échanges réguliers avec l'OFT.
- b. L'OFT et la DTT ont immédiatement réagi, comme précisé. L'entreprise a été invitée à clarifier les faits de manière détaillée et à faire en sorte que de telles erreurs ne se reproduisent plus à l'avenir. Les erreurs ont déjà été corrigées dans les offres en cours et une répartition des tâches entre la Confédération et le canton a été convenue pour le traitement et le remboursement des indemnités. Le Conseil-exécutif est informé en continu par la DTT de l'avancement des travaux et reste en contact avec le conseil d'administration, le CEO et le représentant du canton. Il a en outre ordonné un examen par un expert indépendant de la procédure de commande dans le canton à l'exemple de BLS ; la DTT a déjà mandaté un expert externe dans ce but.
- c. L'OTP a vérifié auprès de toutes les ET ayant droit à des indemnités si aucune erreur similaire à celle de BLS n'a été commise. Au vu des données disponibles, il semble que de telles erreurs n'ont pas été constatées chez d'autres ET du canton ayant droit à des indemnités. Les entreprises de transport sont tenues de soumettre des offres complètes et conformes à la vérité ; l'évolution escomptée des coûts et des recettes doit être plausible.

L'OFT a en outre renforcé son système de controlling. Au vu du nombre de cas détectés concernant les subventions chez CarPostal, BLS et d'autres ET extracantoniales, l'OFT a lancé un examen plus approfondi du processus de controlling. Les mesures mises en œuvre seront plus contraignantes pour les ET.

2. Remboursement

Toutes les indemnités versées en trop seront remboursées. L'exigence formulée par la motion est incontestée et sa mise en œuvre est amorcée.

3. Information du Grand Conseil sur la garantie d'un décompte correct des indemnités à l'avenir

Les corrections requises sont donc mises en œuvre chez BLS. Le contrôle des autres entreprises de transport a montré que des erreurs similaires à celles de BLS n'ont pas été commises. Le Conseil-exécutif fait examiner la procédure de commande par un expert indépendant. Le Conseil-exécutif informera régulièrement le Grand Conseil sur les travaux en cours et sur les résultats des experts. Il continuera à soutenir l'expertise en cours de la CGes, à laquelle il est favorable.

Destinataire

– Grand Conseil

–