

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 053-2019
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2019.RRGR.71

Déposée le: 04.03.2019

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Marti (Bern, PS) (porte-parole)
Ruchti (Seewil, UDC)
Streit-Stettler (Bern, PEV)
Frutiger (Oberhofen, PBD)
de Meuron (Thun, Les Verts)
Alberucci (Ostermundigen, pvl)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 07.03.2019

N° d'ACE: 520/2019 du 15 mai 2019
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**
Point 3 (motion ayant valeur de directive) : Adoption
Points 1, 2, 4 : Adoption sous forme de postulat



Mesures de lutte contre les cartels du gravier et du béton

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de garantir un contrôle indépendant et efficace des entreprises du secteur du gravier ;
2. de créer une base légale permettant, si une entente est soupçonnée, de réclamer la transparence sur les chiffres d'affaires des entreprises du secteur du gravier ;
3. de revoir les compétences au sein de l'administration cantonale, en particulier en ce qui concerne la planification et le contrôle des carrières, et de les communiquer intelligiblement ;
4. d'étudier la possibilité d'une action en dommages-intérêts pour prix surfaits lorsque la décision de la COMCO sur les entreprises de gravier et de béton entrera en force.

Développement :

Le 28 février 2019, la Commission de la concurrence (COMCO) a communiqué le résultat de son enquête sur deux producteurs de béton et de gravier. Il en ressort que les groupes Kästli et Alluvia se sont entendus sur différents éléments du prix du béton et du gravier pendant plusieurs années jusqu'en 2013, et ont coordonné leurs régions d'activité. Ils se sont mis d'accord sur les listes de prix, se sont réciproquement communiqué leurs rabais sur les quantités et ont instauré le versement d'une prime sur le gravier et le béton (Kies- und Betonbatzen). Les deux groupes ont octroyé à leurs clients des avantages prédéfinis seulement s'ils se fournissaient exclusivement en béton et en gravier auprès d'eux. Pour le calcul et le paiement des rabais et des avantages, ils utilisaient un lieu d'encaissement commun, grâce auquel ils échangeaient des informations détaillées sur les prix et les quantités. Par l'ensemble de leurs comportements, ils ont amoindri la pression concurrentielle entre eux sur le marché du béton et du gravier dans la région de la ville de Berne et environs, se sont protégés contre des concurrents et ont augmenté leur marge de manœuvre pour fixer des prix plus élevés. Ces comportements enfreignent la loi sur les cartels. La COMCO a sanctionné les groupes Alluvia et Kästli pour un montant total d'environ 22 millions de francs. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral.

En 2017, la Commission de gestion du Grand Conseil (CGes) s'est elle aussi intéressée de près au secteur du gravier, des décharges et du transport et a chargé le Contrôle des finances (CF) de procéder à une vérification. Si le rapport du CF n'est pas public, on sait maintenant qu'en raison des cartels, le canton de Berne a payé entre trois et cinq millions de francs par an de coûts de construction en trop.

Cela fait des années que le secteur du gravier et du béton fait l'objet de controverses. A l'occasion des débats sur le Controlling EDT 2017 (Mise en œuvre du plan sectoriel cantonal en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transports), le Grand Conseil a déjà, au moyen de déclarations de planification, prié le gouvernement de prendre des mesures.

Les résultats de l'enquête de la COMCO, récemment rendus publics, indiquent clairement quelles mesures concrètes permettraient d'empêcher les cartels.

Motivation de l'urgence : La décision claire de la COMCO est l'occasion pour le canton de Berne de renforcer immédiatement ses contrôles et ses activités de surveillance dans le secteur du gravier. L'absence de réaction rapide entamerait la crédibilité du canton.

Réponse du Conseil-exécutif

La demande formulée au troisième point de la motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement importante en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs, les moyens à mettre en œuvre et les modalités d'exécution du mandat. En outre, c'est à lui qu'incombe la responsabilité de la décision.

Les motionnaires chargent le Conseil-exécutif de mettre en œuvre des mesures faisant obstacle aux cartels du gravier et du béton. Le gouvernement condamne toutes les ententes cartellaires interdites et s'est toujours engagé, dans le cadre de ses compétences toutefois très limitées, pour la libre concurrence. Il reconnaît que le sujet est d'intérêt public et hautement sensible et,

considérant que des mesures concrètes s'imposent dans le domaine EDT (extraction de matériaux, décharges et transports), partage la position des motionnaires.

Point 1

Pour tout ce qui a trait au contrôle relevant du droit de la concurrence ou de l'économie de marché, il est renvoyé à la réponse du point 2.

Dans le canton de Berne, le contrôle des gravières et des décharges relève de la compétence de l'Office des eaux et des déchets (OED) de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE). Dans le cadre de son mandat, le canton inspecte les gravières et les décharges, mais ne peut pas surveiller les entreprises. Les tâches d'exécution en question peuvent être déléguées à des tiers conformément à l'article 43 de la loi sur la protection de l'environnement (LPE) et à l'article 3 de la loi cantonale sur la protection des eaux (LCPE). Ce sont les inspecteurs de l'Association Suisse de l'industrie des Gravieres et du Béton (ASGB) qui procèdent à la visite annuelle des gravières et décharges (pour le canton de Berne et 14 autres cantons). Les contours de la collaboration entre le canton de Berne et l'ASGB sont réglés dans un accord d'inspection. La TTE a ainsi délégué la tâche du contrôle des gravières à l'ASGB selon les termes de l'accord du 1^{er} janvier 1999. L'association rend compte annuellement de ses activités dans des rapports – entre autres – d'inspection, dont elle discute avec l'OED.

Le Conseil-exécutif approuve les exigences posées par les motionnaires et propose donc l'adoption du point 1 sous forme de postulat, afin que le canton puisse examiner, dans les limites restreintes de son pouvoir, quelles méthodes de contrôle sont envisageables et offriraient plus de transparence.

Point 2

La loi fédérale sur les cartels et autres restrictions à la concurrence (loi sur les cartels, LCart) prévoit des mesures visant à empêcher les restrictions et promeut la concurrence. La mise en œuvre de cette loi relève de la compétence exclusive de la Confédération et en particulier de la Commission de la concurrence (COMCO). Cette dernière a donc pour tâche de régulariser l'ensemble du marché intérieur suisse. Le Conseil-exécutif trouve que la réglementation en vigueur est efficace et praticable.

Le Conseil-exécutif est favorable à la demande des motionnaires concernant la transparence, en particulier à propos des chiffres d'affaires. Il est prêt à proposer l'adoption de ce point de la motion sous forme de postulat, car un examen préalable méticuleux de la question doit avoir lieu. Il s'agit tout d'abord de repérer là où une adaptation de la législation s'avère nécessaire ou quelles sont les possibilités déjà disponibles et surtout admises par le droit fédéral.

Point 3

Les compétences au sein de l'administration cantonale sont clairement réparties entre la JCE (aménagement) et la TTE (contrôle).

Il est toutefois prévu que les règles générales de compétence de l'ordonnance sur les constructions fassent l'objet d'un examen et soient, au besoin, améliorées. De plus, le Conseil-exécutif veut intensifier la coordination entre les Directions ainsi que la collaboration des Directions et des offices et services. La communication des compétences doit aussi être améliorée. La présente

demande est étroitement liée à la cinquième déclaration de planification concernant le rapport de controlling EDT de 2017.

Point 4

A quelques exceptions près, le canton de Berne n'a pas directement conclu de contrat avec des entreprises exploitant des gravières ou des décharges. Il n'a affaire qu'à des entreprises du bâtiment et ne sait pas le prix auquel elles achètent le gravier. Etant donné que le canton de Berne fait des appels d'offres, il peut partir du principe que les prestations qu'il paie sont les plus avantageuses sur le marché. Il est toutefois impossible d'exclure que le canton a subi, en tant que maître d'ouvrage de routes et de bâtiments, des dommages financiers. En 2018, la TTE a déjà chargé des juristes d'établir si et de qui le canton pouvait exiger un remboursement des surcoûts selon la législation sur les cartels. L'avis de droit conclut que les chances d'obtenir une indemnisation sont très faibles, tandis que le risque lié à la procédure peut être très grand.

Pour se laisser la possibilité d'intenter une action, le canton a obtenu des entreprises concernées par le rapport de la COMCO qu'elles renoncent au délai de prescription. Il étudiera une nouvelle fois la possibilité d'intenter une action après l'entrée en force de la décision de la COMCO. Le Conseil-exécutif propose donc au Grand Conseil d'adopter le point 4 sous forme de postulat.

En résumé, le Conseil-exécutif est prêt à adopter le point 3 en tant que motion ayant valeur de directive et propose l'adoption sous forme de postulat des points 1, 2 et 4.

Destinataire

- Grand Conseil