

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Arnaud Bouverat et consorts – Les écarts de CarPostal : des subventions touchées indûment ; quelles conséquences pour notre canton ?

Rappel de l'interpellation

Dans le cadre du contrôle des subventions versées aux entreprises de transports publics, l'Office fédéral des transports (OFT) a constaté que CarPostal Suisse SA avait perçu trop de subventions de la part de la Confédération et des cantons, après avoir transféré des bénéfices vers d'autres secteurs de l'entreprise. Ces transferts ont masqué les bénéfices de l'entreprise, qui s'est ainsi vu allouer des indemnités trop élevées. On parle ici d'un montant important de l'ordre de 78 millions de francs. La Confédération et des cantons ont d'ores et déjà exigé le remboursement intégral de ces subventions excédentaires.

Si l'on exclut la piste d'un enrichissement personnel, le déplacement des bénéfices vers d'autres secteurs implique que ces sommes pourraient avoir permis à ces secteurs d'être plus concurrentiels, par exemple dans les divers marchés publics de transport. Il se pourrait aussi que l'entreprise ait fait des investissements ou délivré d'autres prestations sur le dos de la Confédération et des cantons.

Nul doute que la situation de CarPostal va être examinée de près au niveau national. Il s'agira en particulier de découvrir qui, au sein de l'entreprise, était au courant de ces pratiques et depuis quand, et pour quelles raisons elles ont pu perdurer pendant huit à dix ans. Et ce, alors que des cantons se sont plaints du manque de transparence des offres de CarPostal et que des procédures judiciaires étaient en cours pour concurrence déloyale en France voisine.

Ce détournement de subventions impacte également notre canton, en tant que commanditaire du transport régional de voyageurs (TRV) ou participant au financement du transport urbain. Pour autant que les sommes indûment versées soient récupérées, on peut craindre que CarPostal cherche à compenser ces sommes sur le dos des usagers et usagers ou des salarié-e-s. La facilité avec laquelle CarPostal sous-traite une part importante de ses prestations à des conditions inférieures au standard de sa convention collective de travail (CCT) mérite une attention toute particulière.

Dans ce contexte, nous avons l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Le canton de Vaud a-t-il versé des subventions qui pourraient s'avérer trop importantes à CarPostal Suisse SA ? Si oui, le Conseil d'Etat va-t-il faire valoir son droit à un remboursement ?*
- 2. Est-il possible que CarPostal ait eu un avantage concurrentiel dans le cadre de marchés publics de transport dans notre canton, en raison de montants transférés d'un secteur à l'autre ?*
- 3. Le canton de Vaud estime-t-il être suffisamment informé et de manière suffisamment transparente de l'utilisation de ses subventions ? Si non, prévoit-il à ce titre de demander des rapports plus précis ou une réforme de la gouvernance de CarPostal ?*
- 4. Les remboursements des subventions indues nécessiteront-ils des mesures d'économie de CarPostal dans notre canton ? Risquent-ils de provoquer à terme une péjoration des prestations, une mise en danger d'emplois, un développement de la sous-traitance ou encore d'hypothéquer des investissements prévus dans notre canton ?*

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Souhaite développer.

*(Signé) Arnaud Bouverat
et 35 cosignataires*

Réponse du Conseil d'Etat

1. PREAMBULE

La Poste est une société anonyme de droit public détenue intégralement par la Confédération. En tant que holding, elle regroupe les sociétés opérationnelles du groupe: Poste CH SA, PostFinance SA et CarPostal Suisse SA. La Confédération est le seul actionnaire et de fait, la propriétaire de la holding. Au sein de l'Administration fédérale, les tâches de propriétaire sont assurées par le Secrétariat général du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) en collaboration avec l'Administration fédérale des finances (AFF).

L'Office fédéral des transports (OFT) est l'autorité de surveillance de CarPostal. Les comptes de l'entreprise CarPostal sont publiés selon le périmètre national et non pas par région de production de l'offre de transport public. L'OFT approuve annuellement les comptes.

Le 6 février 2018, l'OFT a publié les résultats de sa révision des comptes de CarPostal Suisse SA, dévoilant des transferts illégaux de coûts et de produits du transport régional indemnisé vers d'autres secteurs. Ces écritures concernent la comptabilité analytique interne des années 2007 à 2015 et se chiffrent à un total de 78,3 millions de francs. En conséquence, CarPostal s'est vu allouer des indemnités trop élevées pour la période concernée. Il demeurait encore réservées les conséquences de ces irrégularités sur les comptes de l'entreprise pour les années 2016-2017, sur ses offres financières de la période de commande du trafic régional des voyageurs (TRV) 2018-2019, et globalement sur le trafic local.

La Confédération et les cantons, en tant que commanditaires du TRV, ainsi que les communes, en tant que commanditaires du trafic local, ont exigé que les subventions versées en trop soient intégralement remboursées. Le Canton de Vaud est concerné, ainsi que des communes vaudoises qui ont confié des mandats à CarPostal.

Le 27 février 2018, les Cantons par la Conférence des directeurs cantonaux des transports ont, en collaboration avec l'OFT, demandé à La Poste et CarPostal SA de renoncer à invoquer la prescription. Les deux sociétés ont accepté cette convention dans la foulée.

Les écritures comptables litigieuses ont eu pour effet de diminuer le bénéfice de CarPostal afin de justifier des indemnités plus élevées. Ces écritures n'ont pas été passées d'une manière systématique sur l'ensemble des lignes et des commanditaires. Aussi, une analyse ligne par ligne a été rendue nécessaire pour déterminer les montants concernés.

Compte tenu de l'enquête menée par la police fédérale (FEDPOL) et celle-ci primant sur tout autre démarche, une coordination est assurée entre FEDPOL et l'OFT pour le bon déroulement des opérations.

Une délégation de l'OFT et de la Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP) a été mise sur pied afin d'examiner la question du remboursement des indemnités indûment perçues. Cette délégation s'est appuyée entre autres sur les résultats d'une enquête menée par la société de révision Ernst & Young. Concrètement, il s'agissait d'imputer à chaque ligne de bus les écritures erronées et de déterminer ainsi les parts respectives revenant à la Confédération, aux cantons et aux Communes dans le cadre du remboursement. Les trois secteurs d'activités de l'entreprise de transport ont été analysés, à savoir : le trafic régional, le trafic local et le trafic sur mandat.

L'OFT assure le suivi du remboursement des subventions par CarPostal. Une équipe de délégués des cantons a été impliquée dans ce suivi. Les écritures comptables erronées ont été examinées par ligne et par ayant-droit.

Pour les années 2016 - 2018, il n'est pas possible de définir les imputations précises. Une proposition de remboursement par pourcentage sur les offres financières a été élaborée. Sur cette période, l'OFT a ainsi négocié un rabais national au forfait qui sera ensuite réparti entre les différents commanditaires proportionnellement à la moyenne des corrections de la période 2012 - 2015.

Pour 2018 et 2019, CarPostal fournit normalement ses prestations pour le Canton de Vaud. Toutefois, le paiement se fait par acomptes périodiques et aucun engagement définitif n'a été pris quant au montant total de l'indemnité, qui sera défini une fois la situation de l'entreprise clarifiée.

Pour ce qui est de la méthodologie et de l'exhaustivité des calculs, l'OFT a demandé une seconde expertise à PricewaterhouseCoopers. Les montants ont été contrôlés. De son côté, le groupe de travail de l'OFT et de la CTP a vérifié l'exactitude de l'imputation des écritures erronées à chaque ligne ainsi qu'aux commanditaires.

Par voie de conséquence, un accord-cadre au sujet du remboursement a été élaboré. Cet accord-cadre est la condition préalable au remboursement aux ayants droit de tous les transferts déclarés erronés. Cette démarche entre l'OFT, la CTP et CarPostal assure une égalité de traitement des ayants droit au niveau national et garantit qu'aucune solution spéciale ne sera négociée ultérieurement. L'accord cadre permet ainsi aux cantons de recevoir leurs parts de remboursements selon un processus simple et transparent.

Concrètement, CarPostal remboursera 188,1 millions de francs à la Confédération, aux cantons et aux communes pour les années 2007 à 2018. Outre les transferts illicites dans le TRV au cours de la période 2007–2015 constatés par l'OFT dans le rapport de révision de février 2018, cette somme comprend également les transferts injustifiés en trafics sur mandat et local, les indemnités perçues en trop au cours des années 2016 à 2018 et les intérêts légaux. Par ailleurs, CarPostal remboursera sur une base volontaire un montant de 17,2 millions de francs portant sur la période antérieure à 2007. Le montant total remboursé atteint ainsi environ 205 millions de francs.

L'accord-cadre ayant été signé le 21 septembre 2018, CarPostal fera parvenir à la Confédération et à chaque canton un projet d'accord de remboursement. Les cantons ont jusqu'au 14 décembre 2018 pour signer leur accord de remboursement.

La conclusion de l'accord-cadre est soumise à la condition suspensive que 18 cantons au moins signent un accord de remboursement pour un montant total global de 50 millions de francs au moins. Les cantons recevront leurs propres remboursements, ainsi que ceux destinés aux communes sises sur leur territoire. Les remboursements ne sont pas négociables.

Il est à noter encore l'élaboration par la Confédération d'un nouveau modèle de commande du trafic régional à partir de l'année 2020.

2. RÉPONSES AUX QUESTIONS

Question 1 - Le canton de Vaud a-t-il versé des subventions qui pourraient s'avérer trop importantes à CarPostal Suisse SA ? Si oui, le Conseil d'État va-t-il faire valoir son droit à un remboursement ?

Comme il n'y a pas eu de systématique, chaque ligne de bus a dû faire l'objet d'une analyse par ayant droit. Un groupe de travail commun entre la Confédération et les cantons a été mis sur pied afin d'identifier les montants concernés en rectifiant l'ensemble des écritures comptables litigieuses.

Il ressort de la reconstitution des montants corrects et des différents rapports d'audit que seul le TRV est significativement concerné par une fraude sur le canton de Vaud. Les trafics local (urbain) et sur mandat (par exemple les transports scolaires) ne sont pas affectés par les écritures fictives de CarPostal sur notre territoire à l'exception de montants dérisoires de CHF - 616.- pour le trafic sur mandat et CHF + 1,30 pour le trafic local. Ces deux derniers montants ne sont donc pas significatifs.

Le montant que CarPostal doit rembourser au Canton, intérêts compris, se chiffre à environ 2,1 millions de francs pour la période 2007–2018, dont 630'000 francs environ en faveur des communes (30 %, conformément à l'article 15 de la LMTP).

en millions CHF	Périodes		Total
	2007-2015	2016-2018	
<i>Remboursement total sans intérêts</i>	<i>1.015</i>	<i>0.786</i>	1.801
<i>Remboursement total intérêts</i>	<i>0.302</i>	<i>0.000</i>	0.302
Remboursement total intérêts compris	1.317	0.786	2.104

Dans le cadre du processus de remboursement, le canton de Vaud fait office d'intermédiaire pour les communes sises sur leur territoire, conformément aux articles 4 et 4a de la loi sur la mobilité et les transports publics (LMTP ; RSV 740.21). Au vu des délais et des conditions pour que les accords de remboursement entrent en force, les communes seront remboursées en 2019.

Les subventions indûment perçues seront imputées par ligne de transport. Ainsi, les montants remboursés au Canton seront portés en diminution de la facture adressée aux communes relative au trafic régional, en fonction des clés de répartition usuelles par bassins de transport et entre communes en vigueur au moment du remboursement.

Comme expliqué dans le préambule, l'accord cadre est le moyen retenu par le Conseil d'Etat pour faire valoir son droit à un remboursement. Le principe en a été validé lors de l'assemblée plénière de la Conférence des directeurs cantonaux des transports en date du 21 septembre 2018.

Question 2 – Est-il possible que CarPostal ait eu un avantage concurrentiel dans le cadre de marchés publics de transport dans notre canton, en raison de montants transférés d'un secteur à l'autre ?

Comme mentionné à la question précédente, il n'y a pas eu d'écritures correctrices en relation avec le trafic sur mandat (par exemple : les transports scolaires) ni avec le trafic local (les bus urbains) dans le périmètre du canton de Vaud.

Question 3 – Le canton de Vaud estime-t-il être suffisamment informé et de manière suffisamment transparente de l'utilisation de ses subventions ? Si non, prévoit-il à ce titre de demander des rapports plus précis ou une réforme de la gouvernance de CarPostal.

Les comptes de l'entreprise ont toujours été révisés et acceptés par l'OFT en tant qu'autorité de contrôle. S'agissant d'une entreprise nationale, son périmètre comptable est également national contrairement aux entreprises exclusivement vaudoises. Cette différence rend plus difficile une vision ciblée sur un périmètre spécifique.

Il est à noter que les indicateurs de coûts de production de CarPostal, remis dans le cadre des offres financières, se situent dans la moyenne supérieure par rapport aux offres des autres entreprises. Dans le cadre de l'évaluation des offres biennales, toutes les entreprises doivent présenter les informations d'une manière standardisée.

Les différentes instances en charge de l'enquête respectivement de l'identification des montants de subventions litigieux devraient également faire part de mesures de modification, dont une réorganisation de l'entreprise CarPostal. Le Conseil d'Etat suivra attentivement les propositions qui seront faites et, le cas échéant, prendra position en faveur d'un système offrant le plus de garantie de transparence. Il appartiendra in fine à l'autorité fédérale en charge de surveillance de CarPostal respectivement de La Poste de prendre ses responsabilités.

En parallèle, la Confédération envisage de modifier le modèle de commande de l'offre du trafic régional. Les cantons sont associés dans le cadre du projet de réforme du transport régional de voyageurs. Le Conseil d'Etat demeure très attentif à l'évolution de ce modèle.

En tout état de cause, le Conseil d'Etat ne se privera pas de demander tout justificatif qu'il jugera utile dans la mission de contrôle de l'utilisation des subventions octroyées en faveur du transport régional de voyageurs.

Question 4 – Les remboursements des subventions indues nécessiteront-ils des mesures d'économie de CarPostal dans notre canton ? Risquent-ils de provoquer à terme une péjoration des prestations, une mise en danger d'emplois, un développement de la sous-traitance ou encore d'hypothéquer des investissements prévus dans notre canton ?

Selon l'appréciation du Conseil d'Etat, les remboursements de subventions indues sont supportés par CarPostal respectivement La Poste au titre de « charges extraordinaires ». Il est souligné que la loi fédérale sur le trafic voyageur (RS 745.1) prévoit une réserve affectée pour les pertes et bénéfices du secteur indemnisés. Le cas échéant, cette réserve devra être utilisée.

Dans ce contexte et compte tenu du processus de commande de l'offre, le Conseil d'Etat n'envisage pas de péjoration des prestations de transports commandées, ni d'influence sur les investissements prévus dans le canton par CarPostal.

Le Conseil d'Etat reste attentif à l'évolution générale du secteur du transport régional de voyageurs et ne manquera pas de suivre attentivement les modifications des conditions de production de l'offre de bus régionaux par CarPostal.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 novembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean