

A savoir

Les SA de droit public

Parmi les exemples de sociétés anonymes de droit public, les CFF, Swisscom, certaines banques cantonales, comme la BCGE.

Des voix s'élèvent

Pour certains, cette «distorsion de concurrence galopante» peut mener à un mélange des genres public-privé «malsain».

Gouvernance

Monopole dans certains secteurs, conseillers d'Etat dans les CA, des questions de gouvernance et de transparence se posent.

Le modèle des **sociétés anonymes de droit public** doit-il être mieux encadré afin de limiter les risques de distorsion de concurrence avec le secteur privé? Ces entreprises sont contrôlées et majoritairement financées par l'Etat tout en profitant des règles du marché. Des entrepreneurs exigent davantage d'éthique et de transparence pour limiter les conflits d'intérêts.

Texte Mehdi Atmani - Illustration Ricardo Moreira

Ces PME face à la concurrence de l'Etat

C'est un pavé dans la mare risqué que jette Simon Jayet*. Le chef d'entreprise romand s'exprime sous le couvert de l'anonymat pour «ne pas subir les effets collatéraux» d'une prise de parole publique ni nuire à la santé économique de sa PME de plusieurs dizaines de collaborateurs. Ce qu'il veut dénoncer aujourd'hui, c'est «la distorsion de concurrence galopante» pratiquée par les sociétés de droit public. Ces sociétés anonymes sont contrôlées et majoritairement financées par l'Etat. Elles profitent des règles du marché, mais ne supportent pas les mêmes risques que les entreprises privées puisqu'elles bénéficient du soutien de l'Etat. Si ce modèle fait sens dans plusieurs cas, il peut aussi mener à un mélange des genres public-privé «douteux et malsain».

Simon Jayet en témoigne: «Désormais, je suis face à des concurrents en mains publiques qui me prennent des parts de marché. Je comprends les mécanismes et les bienfaits dans certains cas de créer ces sociétés. Mais là, cela va trop loin. Est-ce que vous trouvez juste que ces sociétés anonymes jouissent d'un quasi-monopole dans certains secteurs comme l'énergie

et l'informatique? Est-ce qu'il est normal que ces entreprises étatiques remportent les appels d'offres du marché public? Est-ce qu'il est sain que des conseillers d'Etat siègent au conseil d'administration de ces sociétés? Cela pose des questions de gouvernance et de transparence. Un élu a un agenda politique alors qu'un chef d'entreprise dans le privé travaille au développement de sa société.»

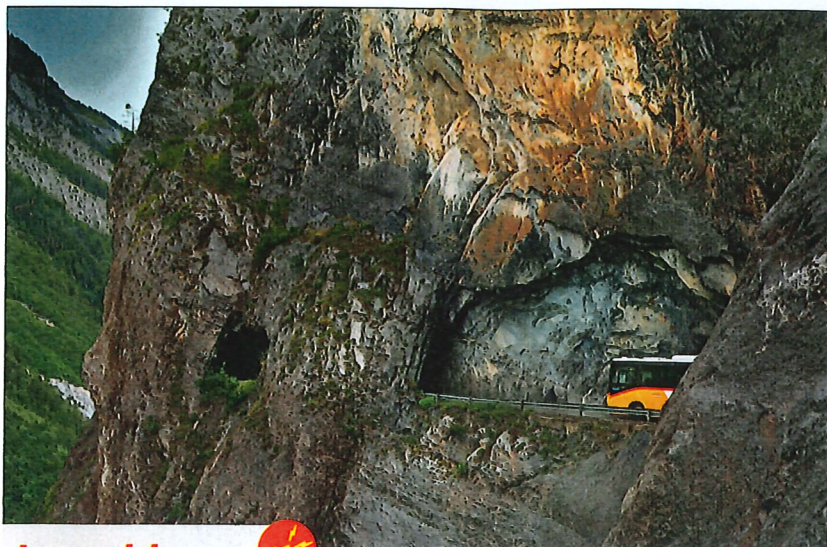
Le dernier exemple en date se joue dans le canton de Fribourg sur le volet éolien. Fin mai, le choix des sites susceptibles d'accueillir des éoliennes provoque une série de critiques et de questions. La raison? Sur les 59 zones pouvant héberger des parcs éoliens, ce sont les sites prospectés par la société Ennova qui sont finalement retenus par le plan directeur cantonal de Fribourg. Or, Ennova est une filiale des Services industriels de Genève (SIG). Ces derniers sont eux-mêmes partenaires de la société Groupe E, dont le canton de Fribourg est le principal actionnaire. Afin de définir les potentiels sites d'accueil des parcs éoliens, le canton de Fribourg a jugé bon de confier un mandat d'études à la société... Ennova.

Cette situation a fait vivement réagir les députées fribourgeoises Solange Berset (PS) et Antoinette de Weck (PLR). Dans un document intitulé «Le Conseil d'Etat vend-il le canton aux SIG pour





Des remous autour des parcs éoliens à Fribourg
Un mandat d'étude a été confié par le canton à Ennova afin de définir les sites pouvant accueillir des parcs éoliens. Or, la société est une filiale des SIG, eux-mêmes partenaires du Groupe E, dont le canton de Fribourg est le principal actionnaire.



Le scandale CarPostal

L'affaire des subventions indûment touchées par CarPostal entre 2007 et 2015 n'est pas la seule. En 2019, une seconde affaire éclate et concerne les lignes de bus de la **compagnie BLS** portant sur un montant de 43,6 millions de francs. Si la filiale de La Poste a fini par rembourser 205 millions de francs aux cantons et à la Confédération, le volet pénal s'enlise et les observateurs craignent que l'affaire CarPostal ne soit jamais jugée.



l'implantation d'éoliennes?», elles ont regroupé toute une série de questions mettant en doute l'impartialité de la procédure. Des remarques auxquelles le Conseil d'Etat fribourgeois a réagi. Il estime que «le thème éolien inscrit au plan directeur cantonal a été élaboré dans les règles de l'art, à savoir en conformité avec la procédure établie, ainsi qu'en toute indépendance et impartialité par rapport aux développeurs potentiels de futurs projets». Circulez, il n'y a rien à voir.

Solange Berset et Antoinette de Weck ne sont pas les seules voix critiques. D'autres figures politiques fribourgeoises dénoncent les conflits d'intérêts au sein de la gouvernance de Groupe E. Elles citent en exemple le siège d'Olivier Curtly, conseiller d'Etat fribourgeois et directeur de l'Economie et de l'Emploi depuis 2017, au conseil d'administration de l'entreprise active dans les énergies renouvelables: «Le Groupe E est un fournisseur d'énergie qui doit se soumettre à la concurrence en respectant les règles du marché, souligne une source proche du dossier ne souhaitant pas être citée nommément. Or, l'entreprise a créé un monopole de fait dans le canton. Aujourd'hui, c'est le Groupe E qui fait la politique énergétique du Conseil d'Etat de Fribourg. Il y a trop de conflits d'intérêts. Un jour, ça va péter.»

L'ancien conseiller national PDC Dominique de Buman est un fervent défenseur du modèle des sociétés anonymes de droit public. Mais le Fribourgeois estime qu'il est perfectible et exigerait des garde-fous, notamment en matière de gouvernance: «La possibilité que les entreprises publiques puissent créer des sociétés anonymes est saine. Cela leur permet d'assurer une autonomie de gestion tout en s'inspirant des techniques du privé. Ce modèle leur offre la possibilité de développer de nouvelles compétences sectorielles en nouant des participations croisées. Une SA, c'est aussi davantage de liberté et de

souplesse par rapport à ce qui prévaut dans l'administration. Mais pour que ce modèle soit sain, il faut une séparation stricte entre les deux structures. Et cette séparation doit être accompagnée de mesures, de chartes et d'une solide gouvernance pour ne pas laisser faire n'importe quoi.»

Ce débat-fluveau sur la gouvernance des sociétés de droit public ainsi que celui sur la séparation des pouvoirs ne datent pas d'hier. Dominique de Buman cite l'exemple de Swisscom, dont la Confédération est actionnaire à hauteur de 51%: «Depuis plus de vingt ans, vous n'avez plus d'élus dans les conseils d'administration des régies fédérales, mais des représentants de la Confédération. Cette décision a été prise afin d'éviter les conflits d'intérêts et l'ingérence du parlement. Dans le cas de Swisscom, cela marche très bien. Pour survivre dans un régime de concurrence, les régies doivent avoir toute l'autonomie nécessaire vis-à-vis de l'administration. Mais pour que cette relation fonctionne, il faut de l'honnêteté, de l'éthique et de la jugeote.»

Swisscom, Retraites populaires, Services industriels de Genève... Les établissements de droit public sont nombreux. Mais il arrive que ce changement de statut soit l'unique option pour affronter les exigences d'un marché toujours plus concurrentiel. A ce titre, l'exemple de La Poste est emblématique. Pour rappel, le 26 juin 2013, l'ex-régie fédérale est devenue une société anonyme de droit public assujettie à la surveillance de la Finma.

Peter Hasler, président du conseil d'administration de La Poste Suisse jusqu'en 2016, soulignait alors que ce nouveau statut juridique allait offrir à l'entreprise «la marge de manœuvre nécessaire pour mener à bien ses nombreuses missions». Quant à Susanne Ruoff, alors directrice du géant jaune (*lire p. 36*), elle commentait que cette mise à niveau avec la concurrence permettrait à l'ex-régie fédérale d'avoir à sa disposition de «nouvelles possibilités d'entreprendre» pour freiner la baisse du chiffre d'affaires et du volume de courrier.

Cinq ans plus tard, Susanne Ruoff est rattrapée par le scandale CarPostal. En 2017, dans le cadre d'une révision, l'Office fédéral des transports découvre que la filiale de La Poste avait réalisé des bénéfices dans le trafic régional des voyageurs soutenu par des subventions de l'Etat et les a ensuite transférés vers d'autres secteurs (*lire encadré*). En 2018, Susanne Ruoff démissionne. Cette affaire n'enterre pas pour autant le modèle des sociétés anonymes de droit public. Mais elle souligne l'exigence de transparence.

* Nom connu de la rédaction