

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Marc-Olivier Buffat "Les entreprises vaudoises méritent mieux que de jouer les seconds rôles"

Rappel de l'interpellation

En matière de construction et transport de route et ouvrage d'art, notre canton consent actuellement des sommes et des investissements très conséquents.

L'adjudication des marchés doit bien entendu respecter les normes impératives de l'accord inter-cantonal sur les marchés publics et les lois vaudoises et règlement d'application.

Nul ne conteste non plus que l'attribution des marchés doit respecter le principe dit de "l'offre économiquement la plus avantageuse". La jurisprudence et la doctrine relatives à l'application des marchés publics ont de leur côté souvent annulé des décisions d'adjudication qui intégraient des critères "protectionnistes" (distances, règles locales, etc).

Il est cependant troublant de constater, lors de nos déplacements dans le canton, de nombreux travaux et ouvrages sont confiés à des entreprises soit étrangères, voire avec des participations étrangères ou hors canton.

Des entreprises de construction vaudoises, ayant leur siège dans le canton de Vaud, se voient ainsi privés de travaux qui auraient mérité de profiter à l'économie vaudoise dans sa globalité. Il en va de même de la préservation des emplois dans le domaine de la construction, tous secteurs confondus, alors que le canton de Vaud voit progresser son taux de chômage et que les pronostics sont sombres. On peut dès lors s'interroger sur les méthodes utilisées par le Conseil d'Etat, respectivement par le Département des infrastructures, pour la rédaction des appels d'offre et décision d'adjudication des marchés ; en effet, non seulement les critères, mais également la pondération de ces critères entre eux peuvent créer des différences voire des distorsions très importantes d'une entreprise à l'autre dans le processus d'adjudication.

Existe-t-il des directives à ce sujet ? Si tel n'est pas le cas, n'y aurait-il pas lieu de suppléer à cette lacune ?

Si le prix n'est pas forcément un critère définitif et absolu, qu'en est-il de critères tels que l'expérience de projets antérieurs, ou la taille des entreprises ?

D'autre part, dans le classement des procédures d'adjudication, il convient de vérifier comment sont pondérés ces différents facteurs.

Il conviendrait en particulier d'éviter qu'une entreprise vaudoise soit pénalisée en raison de sa taille, alors que ce critère d'un point de vue technique n'est pas forcément relevant.

Il en va de même du critère des références ou exécution d'ouvrage similaire. Il est difficile pour une entreprise vaudoise de se prévaloir de références sérieuses s'il lui est impossible d'accéder à ses propres marchés cantonaux.

J'adresse au Conseil d'Etat les questions suivantes:

- 1. le Département des infrastructures dispose-t-il de statistiques sur le classement des entreprises vaudoises, dans les adjudications ayant fait l'objet de procédure de marché public durant les années 2008 et 2009 (août 2009) ?*
- 2. Quel est le contrôle qu'exerce le Département des infrastructures sur les conditions d'ouverture du marché afin d'éviter que les entreprises vaudoises ne soient défavorisées ?*
- 3. Des directives sont-elles données ou pourraient-elles être données pour permettre une évaluation des critères d'adjudication qui ne privilégient pas forcément la taille des entreprises et leur expérience là où ce n'est pas strictement indispensable ?*

Je remercie le conseil d'Etat de ses réponses.

Souhaite développer.

1 PRÉAMBULE

Le Conseil d'Etat comprend la préoccupation exprimée dans l'interpellation. Il tient à souligner trois éléments, qui précisent le contexte.

Tout d'abord, comme le relève l'interpellateur, l'adjudication des marchés publics est régie par la législation. Même si cette législation aboutissait à des résultats insatisfaisants, en termes de travail pour les entreprises locales, le Conseil d'Etat ne pourrait pas y déroger en introduisant des critères de nature protectionniste.

Ensuite, l'interpellateur se dit troublé de constater, lors de ses déplacements dans le canton, les nombreux travaux confiés à des entreprises étrangères ou hors canton. Sur ce point, il convient de rappeler que l'Etat de Vaud n'a, de loin, pas le monopole des chantiers de construction. Ces dernières années, environ 5 % du total des investissements dans le bâtiment et le génie civil sur le territoire cantonal étaient le fait de l'Etat de Vaud. Quelque 80 % émanaient du secteur privé et échappaient donc à la législation sur les marchés publics. Le reste (15 %) relevait de la Confédération et des communes. Les constatations *de visu* peuvent donc donner une image inexacte de l'activité de l'administration cantonale.

Enfin, l'interpellation fait état d'entreprises avec participations étrangères, laissant entendre que celles-ci ne seraient pas locales. A moins de faire une étude très approfondie, les statistiques peuvent difficilement prendre en compte cet élément. En effet, la proportion de capital étranger, les relations entre une maison mère étrangère et sa filiale vaudoise, la répartition du bénéfice imposable et le lieu de domicile du personnel occupé sont autant de paramètres très variables, que l'on peut difficilement classifier. Dans ce contexte, il convient aussi de noter que le lieu du siège d'un consortium -groupement assez fréquent pour les grands chantiers- ne reflète pas forcément celui de tous ses participants.

Les possibilités d'influence du Conseil d'Etat sur l'origine des entreprises actuellement actives sur le territoire vaudois sont donc extrêmement limitées, tant du fait de la législation que de celui de la faible part de l'Etat dans l'économie de la construction.

2 RÉPONSE AUX QUESTIONS

2.1 Le Département des infrastructures dispose-t-il de statistiques sur le classement des entreprises vaudoises, dans les adjudications ayant fait l'objet de procédure de marché public durant les années 2008 et 2009 (août 2009) ?

Le Département des infrastructures (DINF) n'a pas établi de statistique sur le classement détaillé des entreprises vaudoises dans les procédures de marché public initiées par lui. En revanche, il en a établi une sur les adjudications. En effet, seul le gagnant, l'adjudicataire, reçoit le travail. Ensuite, peu importe d'être deuxième ou dixième. Pour 2008 et les huit premiers mois de 2009, ces statistiques donnent le résultat suivant (en valeur pour le marché de la construction):

- travaux adjugés aux entreprises vaudoises : 83 %
- travaux adjugés aux entreprises genevoises et fribourgeoises : 15 %
- travaux adjugés à d'autres Confédérés non limitrophes : 2 %
- travaux adjugés à des entreprises étrangères : néant

La grande majorité des travaux en procédure ouverte est donc revenue à des entreprises vaudoises et la quasi-totalité à des entreprises régionales, c'est-à-dire vaudoises ou sises à moins de quinze km de la frontière vaudoise. Ce résultat est conforme à ce que l'on peut attendre, la plupart des chantiers nécessitant une présence sur site qu'un grand éloignement rendrait trop onéreux.

2.2 Quel est le contrôle qu'exerce le Département des infrastructures sur les conditions d'ouverture du marché afin d'éviter que les entreprises vaudoises ne soient défavorisées ?

La législation sur les marchés publics a précisément pour objectif de ne défavoriser aucune entreprise, vaudoise ou non. Les recommandations concernant son application font l'objet du Guide romand pour les marchés publics, utilisé par la plupart des collectivités publiques. Le DINF a largement participé à l'élaboration de ce guide. Concernant plus particulièrement les marchés adjugés par l'Etat de Vaud, le DINF utilise des barèmes de pondération de critères publiés sur son site internet, inspirés de ceux du Guide romand. Enfin des séances bimestrielles réunissent les spécialistes marchés publics des services du DINF, afin de s'assurer d'un échange d'expériences et d'une pratique commune.

2.3 Des directives sont-elles données ou pourraient-elles être données pour permettre une évaluation des critères d'adjudication qui ne privilégient pas forcément la taille des entreprises et leur expérience là où ce n'est pas strictement indispensable ?

2.3.1 Taille de l'entreprise

Concernant la question de la taille de l'entreprise, il convient d'abord de préciser que, en 2008 et en 2009, ce ne sont pas des marchés spécialement importants qui ont été attribués à des entreprises non vaudoises.

Cela dit, le Service des routes (SR), principal adjudicataire du DINF, a pour pratique de découper en marchés distincts les plus grands projets, de manière à éviter deux écueils:

- un chantier d'une trop grande ampleur ;
- un volume mensuel de travail trop important.

En effet, le SR tient à ce que des entreprises moyennes puissent soumissionner pour des travaux qui, regroupés en un seul bloc, auraient été trop gros pour elles, ou leur auraient imposé un rythme de travail trop rapide pour le nombre de collaborateurs dont elles disposent. Cette manière de faire a pour objectif d'éviter que seules quelques rares grosses entreprises ne soumissionnent. Ainsi la concurrence est élargie en vue d'obtenir l'offre économiquement la plus avantageuse. Une autre conséquence de cette pratique, c'est que les entreprises locales de taille modérée ne sont pas exclues du marché. Mais, bien évidemment, au vu de la législation il ne saurait être question de les avantager.

Autre avantage à découper les marchés trop importants, cela permet de sélectionner la meilleure entreprise pour chaque type de travail : chaussée, ouvrage d'art, travaux spéciaux.

2.3.2 Expérience

Concernant l'expérience, la grille des critères du DINF recommande de donner un poids modéré (au maximum 15 %) aux références, si le travail prévu requiert de hautes exigences qualitatives ; à l'inverse, ce poids est proche de zéro si le travail prévu n'a pas d'exigences qualitatives particulières. Dans la pratique, même lorsque la pondération maximale est donnée au critère de l'expérience, ce poids reste généralement trop faible pour être décisif et provoquer un changement d'adjudicataire. La grille utilisée va donc tout à fait dans le sens de l'interpellateur.

En conclusion, le Conseil d'Etat se réjouit de constater que les entreprises de construction vaudoises ou régionales sont suffisamment compétitives pour remporter, sans favoritisme local, la très grande majorité des adjudications du DINF. En outre, les directives émises et les pratiques utilisées veillent promouvoir une concurrence la plus ouverte possible, qui ne pénalise pas les PME locales face aux grandes entreprises confédérées ou étrangères.

Enfin, en favorisant les entreprises qui fournissent des efforts particuliers sur les volets environnemental et social du développement durable, le DINF contribue à renforcer la compétitivité et la modernisation du tissu économique local, principalement dans le canton de Vaud.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 décembre 2009.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean