

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Yvan Pahud - Hôpital Riviera-Chablais : pratiques douteuses

Rappel de l'interpellation

Un article du 20 mai 2017 dans Le Nouvelliste relate les dérives des marchés publics sur le chantier de l'Hôpital Riviera-Chablais (HRC). Le 6 juin dernier, le Grand Conseil valaisan a été saisi d'une motion urgente à ce sujet, un sujet qui concerne notre canton au premier chef, ceci à plus forte raison que l'hôpital bicantonnel se trouve sur le territoire vaudois.

Les parlements respectifs du Valais et du canton de Vaud ont un droit à être informés et méritent un éclairage sur ces dérives lors du prochain rapport de la Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital Riviera-Chablais (CIC_HCR).

L'HRC pousse comme un champignon en bordure d'autoroute, à Rennaz ; il est arrosé quotidiennement par les camions chargés de matériaux venant de toute la Suisse. Et même de l'étranger. Certains semi-remorques, immatriculés en Pologne, y ont livré des briques ces dernières semaines.

Près de 12'000 m² de matériau au total ont ainsi été acheminés par des transporteurs de l'Est depuis Lyon, à près de 250 kilomètres de là. Autrement dit, une centaine d'allers-retours au nez et à la barbe des cimentiers de la région. Maître d'œuvre des travaux — dont les coûts dépassent 200 millions de francs — l'entreprise générale Steiner a adjugé à la société suisse Induni, hors marchés publics, l'achat des briques et leur montage sur le chantier. Laquelle a ensuite passé commande après appel d'offres au marchand genevois Jérôme SA, qui à son tour s'est tourné vers le cimentier français Fabemi. Et pour la livraison à Rennaz, ce dernier a sous-traité à l'entreprise de transport XPO Logistics France — ex-Norbert Dentressangle — une société qui a été condamnée par la justice française, l'an passé, à verser près d'un million d'euros pour avoir recouru à des routiers polonais, portugais ou roumains sous-payés.

En conclusion, l'interpellant souhaite obtenir les réponses suivantes :

- 1. Les Conseils d'Etat vaudois et valaisan étaient-ils ou sont-ils au courant de ces pratiques ?*
- 2. Que stipule le contrat d'entreprise générale liant le maître d'ouvrage, l'HRC et l'entreprise générale Steiner au sujet de la sous-traitance ?*
- 3. A ce jour, combien d'entreprises étrangères — sous-traitants, transporteurs, monteurs, matières premières, etc. — sont intervenues sur le chantier et pour quels montants ?*
- 4. La commission de construction et la direction de projet pour la réalisation de l'objet sont-elles au courant de ces pratiques ?*
- 5. La commission de construction et la direction de projet ont-elles un droit de regard ou de veto sur les adjudications aux sous-traitants ?*
- 6. Est-il exact que les entreprises sous-traitantes doivent s'acquitter d'un montant forfaitaire par employé/jour pour avoir le droit d'accès au chantier ? Si oui, à quelles prestations cela correspond-il ?*
- 7. Lors de l'établissement de la soumission, l'intégration de critères de développement durable a-t-il été suffisant pour favoriser les entreprises et matériaux de proximité ?*

Réponses du Conseil d'Etat

1 CONTEXTE

Le futur Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais (HRC) se composera d'un nouveau site de soins aigus de 300 lits situé à Rennaz, ainsi que de deux centres de traitement et de réadaptation (CTR) de 75 lits. Chaque CTR, l'un à Vevey pour la population de la Riviera et l'autre à Monthey pour la population du Chablais vaudois et valaisan, comprendra une antenne médico-chirurgicale pour le traitement des petites urgences.

Etablissement de droit public et majoritairement financé par les deniers publics, l'HRC est soumis aux dispositions sur les marchés publics, à savoir :

- Accord GATT/OMC, 15 avril 1994
- Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), 25 novembre 1994 et 15 mars 2001
- Loi sur les marchés publics (LMP-VD), 24 juin 1996
- Règlement d'application de la LMP-VD (RLMP-VD), 7 juillet 2004
- Accords bilatéraux CH-UE, 1^{er} juin 2002

L'appel d'offres pour les travaux de construction du nouvel hôpital à Rennaz a respecté les bases légales citées ci-dessus. Les critères d'évaluation ont pris en compte plusieurs facteurs, notamment les contributions du soumissionnaire aux aspects sociaux et environnementaux du développement durable.

De plus, un grand nombre de justificatifs a été demandé tels que ceux visant à s'assurer de l'intégrité sociale et fiscale du soumissionnaire (attestations du paiement des cotisations sociales, attestation fiscale d'entreprise et attestation fiscale à la source pour le personnel étranger, ainsi que la preuve de l'assujettissement à la TVA), ainsi que le respect des conditions de travail et des dispositions relatives à la protection des travailleurs (preuve de la signature d'une convention collective de travail par exemple). L'appel d'offres comprend aussi un exemplaire du contrat signé en cas d'adjudication.

Les travaux de construction du nouvel hôpital ont été adjugés sur la base de cet appel d'offres, à l'entreprise générale Steiner SA. Le contrat entre l'HRC et cette entreprise générale a été signé le 11 mai 2016.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS

Le Conseil d'Etat rappelle que l'HRC est le Maître de l'ouvrage et que les règles des marchés publics sont strictes. La marge de manœuvre du Conseil d'Etablissement de l'HRC est donc limitée. Le Conseil d'Etat rappelle également que la réalisation du futur hôpital est suivie à différents niveaux, soit par :

- le Conseil d'Etablissement, Maître de l'ouvrage, notamment par le biais de la Commission de projet et la direction de l'établissement ;
- les départements et services des deux cantons ;
- la Commission interparlementaire Vaud – Valais ;
- le Contrôle cantonal des finances du Canton de Vaud.

Conformément aux dispositions prévues à l'article 29, chiffre 1, lettre c, de la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud et Valais du 17 décembre 2008, les départements vaudois et valaisan en charge de la santé ont approuvé l'adjudication à l'entreprise Steiner SA ainsi que le contenu du contrat entre l'HRC, en tant que Maître de l'ouvrage, et l'Entreprise générale.

En collaboration avec le Conseil d'Etablissement et la direction de l'HRC, les Départements, se sont assurés que toutes les mesures possibles en lien avec les problématiques de la sous-traitance figuraient bien dans le contrat d'entreprise générale.

2.1 Les Conseils d'Etat vaudois et valaisan étaient-ils ou sont-ils au courant de ces pratiques ?

Les départements vaudois et valaisan ont été informés par l'HRC dès que la problématique évoquée dans le cadre de l'interpellation a été connue. Une analyse de la question et de ses impacts a été réalisée.

Si globalement les faits évoqués par l'interpellant sont avérés, les départements ont néanmoins estimé qu'ils ne contrevenaient pas au cadre légal et contractuel.

En revanche, à la connaissance du Conseil d'Etat, la condamnation, à laquelle l'interpellant fait référence, ne concerne pas le recours à des chauffeurs étrangers sous-payés, mais à des non paiement d'heures supplémentaires ou d'heures compensées.

2.2 Que stipule le contrat d'entreprise générale liant le maître d'ouvrage, l'HRC et l'entreprise générale Steiner au sujet de la sous-traitance ?

Les articles inclus dans le contrat entre l'HRC et Steiner SA à ce sujet (détails en annexe) sont conformes au modèle de clause contractuelle édicté par le Département vaudois des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) au sujet de l'article 6 du règlement d'application de la loi sur les marchés publics (RLMP-VD).

De plus, de nombreuses mesures ont été prises pour lutter contre le travail clandestin ou le dumping salarial et pour protéger les conditions de travail et de salaire des ouvriers engagés sur le chantier. Il s'agit notamment de la vérification par les partenaires sociaux de l'application des conventions collectives, du paiement des salaires et des cotisations.

2.3 A ce jour, combien d'entreprises étrangères — sous-traitants, transporteurs, monteurs, matières premières, etc. — sont intervenues sur le chantier et pour quels montants ?

L'état des adjudications de Steiner SA au mois de juin 2017 permet d'établir le tableau de répartition suivant :

Origine de l'entreprise	Nombre	Montant des adjudications	% du montant total
Vaud	30	78'775'896 CHF HT	43 %
Valais	11	29'379'869 CHF HT	16 %
Autres cantons romands	10	29'864'380 CHF HT	16 %
Autres cantons suisses	6	1'308'785 CHF HT	1 %
Etranger	5	8'821'022 CHF HT	5 %
Pas encore adjudgé		36'612'876 CHF HT	20 %
	62	184'762'828 CHF HT	100 %

Le Conseil d'Etat relève que :

- CHF 148'149'952 millions ont déjà été adjudiqués (solde de CHF 36'612'876 millions) ;
- 57 adjudications (91.9%) ont été attribuées à des entreprises suisses, pour un total de CHF 139'328'930 millions (94%), dont 77.6% à des sociétés vaudoises et valaisannes.

2.4 La commission de construction et la direction de projet pour la réalisation de l'objet sont-elles au courant de ces pratiques ?

La Commission de construction et la Direction de projet pour la réalisation veillent à l'application du contrat signé entre l'HRC et Steiner SA, qui se concentre sur la construction (savoir-faire et matériaux). Ainsi, dans le respect du contrat d'entreprise générale (selon annexe), le Maître de l'ouvrage est informé de tous les matériaux utilisés sur chantier du futur hôpital et il contrôle le respect des spécifications techniques des matériaux.

S'agissant du transport des matériaux, ni l'HRC, ni Steiner SA n'étaient informés du recours à des transporteurs étrangers ; les clauses du contrat d'entreprise générale n'ayant pas cadré cet aspect. Questionné par l'HRC, Steiner SA n'a pas réussi à identifier la provenance des différents véhicules, ni d'en quantifier le nombre.

Le contrôle des conditions de travail des sous-traitants est effectué par Steiner SA, qui vérifie que celles-ci soient conformes aux CCT qui lui sont appliquées.

De plus, le Conseil d'Etat précise que des représentants du syndicat UNIA procèdent régulièrement, et sans les annoncer, à des contrôles des conditions de travail de toutes les personnes sur le chantier du futur hôpital.

2.5 La commission de construction et la direction de projet ont-elles un droit de regard ou de veto sur les adjudications aux sous-traitants ?

L'HRC a adjudgé les travaux en entreprise générale à travers un appel d'offres marchés publics à l'entreprise Steiner SA. Dans le cadre de cet appel d'offres, le pouvoir adjudicateur a notamment imposé les règles suivantes à l'adjudicataire en cas de recours à des sous-traitants. :

- l'Entreprise générale établit, par lot, une liste des sous-traitants et/ou fournisseurs consultés et soumet pour approbation cette liste au Maître de l'ouvrage. Celui-ci s'assure notamment que cette liste comporte les entreprises locales susceptibles de pouvoir exécuter les travaux et la complète si besoin ;

- le Maître de l'ouvrage peut proposer d'ajouter une entreprise dans la liste et devra motiver sa décision. Cette dernière devra être validée par l'Entreprise générale ;
- l'Entreprise générale fait un appel d'offres en marchés privés et analyse les offres. L'Entreprise générale soumet sa proposition d'adjudication au Maître de l'ouvrage après s'être assuré que l'entreprise proposée présente toutes les garanties nécessaires à l'exécution des travaux et satisfait aux critères de validation d'UNIA et de la CCT. Cette proposition tient compte de certains critères tels que le prix, l'intérêt au projet, le contact de première entrevue, l'expertise technique et l'engagement des travaux ;
- Cette proposition d'adjudication peut être refusée par le Maître de l'ouvrage. Dans ce cas, il devra justifier son choix et en assumer les conséquences financières. A ce jour, le Maître de l'ouvrage n'a jamais été amené à refuser une proposition de l'Entreprise générale ;
- la décision finale d'adjudication doit être acceptée par les deux parties ;
- Après l'adjudication, l'Entreprise générale soumet au Maître de l'ouvrage une *fiche* pour chaque *produit* proposé par l'entreprise pour approbation. Le Maître de l'ouvrage vérifie la conformité de ces produits avec le descriptif du cahier des charges et les caractéristiques techniques de celui-ci. Il peut refuser une *fiche produit* mais seulement en fonction des critères définis dans le cahier des charges.

Le Conseil d'Etat souligne ainsi que le Maître de l'ouvrage, par le biais de la Commission de construction, a un droit de regard, voir même de veto, sur les adjudications dans la mesure où les décisions finales doivent être acceptées par les deux parties.

2.6 Est-il exact que les entreprises sous-traitantes doivent s'acquitter d'un montant forfaitaire par employé/jour pour avoir le droit d'accès au chantier ? Si oui, à quelles prestations cela correspond-il ?

Des infrastructures sont nécessaires sur chaque chantier afin de garantir des conditions de travail décentes aux ouvriers, quelles que soient les sociétés auxquelles ils sont affiliés. Dans le cadre des entreprises générales, il est d'usage que ces dernières organisent tous ces aspects "logistiques" et facturent ces services aux sociétés sous-traitantes.

Dès lors, Steiner SA demande aux entreprises sous-traitantes un droit d'accès au chantier de CHF 12.- / homme / jour afin de couvrir notamment les frais d'accès aux bungalows, sanitaires, installations de chantier, bennes de chantier.

Ces montants sont versés par les sociétés sous-traitantes et ne sont pas à la charge des ouvriers.

2.7 Lors de l'établissement de la soumission, l'intégration de critères de développement durable a-t-il été suffisant pour favoriser les entreprises et matériaux de proximité ?

L'adjudication à l'entreprise Steiner SA a été faite dans le respect de la Loi sur les marchés publics, qui prend en compte la clause de non-discrimination et l'égalité de traitement pour les produits ou fournisseurs nationaux par rapport à des pays tiers (art. III de l'Accord sur les marchés publics du 15 avril 1994 (AMP, RS 0.632.231.422), art. 6 de l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur certains aspects relatifs aux marchés publics (RS 0.172.052.68) du 21 juin 1999, art. 11 de l'Accord intercantonal sur les marchés publics du 25 novembre 1994/15 mars 2001 (A-IMP, RSV 726.91) et art. 6 de la loi du 24 juin 1996 sur les marchés publics (LMP-VD, RSV 726.01).

Cependant, le Maître de l'ouvrage a introduit dans l'appel d'offres deux critères d'adjudication, à savoir :

1. la qualification des sous-traitants et des fournisseurs prévus pour l'exécution du marché qui valait 10 points sur 100 ;
2. la composante de la contribution sociale au développement durable valant 2 points sur 100 (voir annexe).

De plus, le Maître de l'ouvrage impose à l'Entreprise générale et à ses sous-traitants le suivi environnemental du projet à l'aide de SméO, logiciel libre d'accès constituant un véritable fil rouge pour une construction durable.

Cet outil d'aide à la planification, à la réalisation et à l'exploitation des projets de constructions durables est le résultat d'une étroite collaboration entre le Service du Logement et des Gérances de la Ville de Lausanne et le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique de l'État de Vaud.

Le logiciel propose une intégration transversale de la durabilité des projets en effectuant une analyse du cycle de vie des opérations. Structuré selon le règlement SIA 112 "Modèle de prestations", il permet d'aborder les bonnes thématiques au bon moment. Enfin, ce logiciel vise un traitement exhaustif de la durabilité dans le secteur du bâtiment en se référant à la recommandation SIA 112/1 "Construction durable – Bâtiment".

3 CONCLUSIONS

Sur la base de ces éléments, le Conseil d'Etat constate que le contrat signé entre le Maître de l'ouvrage, l'HRC, et l'Entreprise générale, Steiner SA, respecte les règles des marchés publics

Le Conseil d'Etat approuve toutes les mesures mises en place par le Maître de l'ouvrage pour cadrer les éventuelles dérives en la matière. Il estime donc qu'il n'y a pas eu de pratiques douteuses.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 novembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

Annexe

Au sujet de la sous-traitance et des fournisseurs, il est stipulé dans le contrat liant le Maître de l'ouvrage et l'Entreprise générale les éléments suivants :

- Est un sous-traitant celui auquel l'Entreprise générale confie par contrat tout ou partie des travaux dont il est chargé.
- Dans l'exécution de ses travaux, le sous-traitant n'a de rapports contractuels qu'avec l'Entreprise générale.
- Le recours à ses services reste sans influence sur les rapports entre le Maître de l'ouvrage et l'Entreprise générale. A l'égard du Maître de l'ouvrage, l'Entreprise générale répond du travail exécuté par le sous-traitant comme de son propre travail.
- l'Entreprise générale a le droit de faire appel à un sous-traitant comme le contrat le prévoit, soit de manière générale, soit pour un travail déterminé.
- La sous-traitance étrangère est autorisée dans la mesure où elle respecte les conditions légales et sociales en vigueur en Suisse durant l'exécution de l'ouvrage.
- l'Entreprise générale établira par lot une liste des sous-traitants et/ou fournisseurs consultés qui sera soumise pour approbation au Maître de l'ouvrage. Ce dernier peut proposer d'ajouter une entreprise de la liste des soumissionnaires. Il motivera sa décision qui devra être validée par l'Entreprise générale.
- La liste des sous-traitants et/ou fournisseurs consultés sera transmise pour information et visa aux partenaires sociaux.
- Après analyse des offres, l'Entreprise générale fera une proposition d'adjudication au Maître de l'ouvrage. Si le Maître de l'ouvrage souhaite que l'Entreprise générale adjudge les travaux à une autre entreprise de la liste, il supportera la plus-value en résultant que cela soit en termes de coûts ou de délais.
- La décision finale d'adjudication doit être acceptée par les deux parties. En cas de désaccord, l'Entreprise générale devra justifier la raison de son refus et la décision finale lui appartiendra.
- Dans le contrat qui le lie au sous-traitant, l'Entreprise générale reprend et inclut toutes les clauses du contrat principal nécessaires à la sauvegarde des intérêts du Maître de l'ouvrage.
- l'Entreprise générale est co-solidaire de ses sous-traitants. Elle s'engage à payer toutes les parts des contributions sociales de l'entreprise sous-traitante si cette dernière venait à y manquer, et cela jusqu'à l'issue des prestations sous-traitées. Cette responsabilité solidaire s'étend aussi au paiement des salaires ainsi qu'aux compléments de salaires s'il est constaté des rémunérations inférieures aux CCT ou salaires en usage, en cas de manquement de l'entreprise sous-traitante s'y rapportant.