

REPOSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Vincent Keller –

**Construction durable : pour des appels d'offre publics qui donnent une chance aux PME Vaudoises.
(22_INT_147)**

Rappel de l'intervention parlementaire

A l'heure de l'urgence climatique et de la nécessaire transition écologique, le tissu économique vaudois, particulièrement celui de la construction, propose de nouvelles pistes pour que les constructions respectent les engagements de notre canton et de notre pays en matière de réduction de gaz à effet de serre.

Dans la construction, notamment celle qui est financée par des fonds publics, c'est souvent les projets de grandes entreprises qui sont favorisés. Ces projets privilégient une construction fortement carbonée avec des matériaux non-renouvelables (principalement le béton dont on sait l'empreinte CO2) et qui provoquent d'importantes questions de recyclabilité et de pollution environnementale à grande échelle dans le futur.

D'autre part, les marchés publics ne sont accessibles qu'à ces grandes entreprises et cela parce qu'elles peuvent se permettre des économies d'échelle. Cette situation met hors de portée les PME qui proposent des matériaux biosourcés (telle que la paille, le bois, la terre, le chanvre, le lin ou la chaux) alors même qu'elles proposent des constructions qui respectent en tous points les objectifs de réduction de gaz à effet de serre.

Les marchés publics ne sont accessibles qu'aux grandes entreprises de la construction : Ces grandes entreprises privilégient une construction fortement carbonée avec des matériaux non-renouvelables qui provoquent d'importantes questions de recyclabilité et de pollution environnementale à grande échelle dans le futur.

L'interpellant a l'honneur de déposer les questions suivantes au Conseil d'État :

- 1. Quelles seraient les politiques publiques à mettre en œuvre pour que les matériaux biosourcés soient intégrés dans la construction en général et sur les collectivités locales en particulier notamment comme poids fort dans les appels d'offre publics ? Existe-t-il déjà de telles initiatives, si oui lesquelles, ou des projets pilotes ? Est-il envisagé de les pérenniser ?*
- 2. Le Conseil d'État envisage-t-il, dans le contexte actuel de crise climatique, qui devra se doter des outils pour relocaliser l'économie, de favoriser une activité économique locale autour de ces produits : la demande créant l'offre, elle pourrait permettre à de nombreux agriculteurs de reconverter une partie de leurs exploitations par une économie circulaire vertueuse.*
- 3. Comment le Conseil d'État va-t-il favoriser dans les marchés publics, de plus petites entreprises pour qu'elles puissent aussi proposer à l'État et aux communes, des projets de construction qui soient réellement écologiques ?*

Réponse du Conseil d'Etat

1. **Quelles seraient les politiques publiques à mettre en œuvre pour que les matériaux biosourcés soient intégrés dans la construction en général et sur les collectivités locales en particulier notamment comme poids fort dans les appels d'offre publics ? Existe-t-il déjà de telles initiatives, si oui lesquelles, ou des projets pilotes ? Est-il envisagé de les pérenniser ?**

La durabilité des constructions de l'Etat de Vaud fait partie des priorités du Conseil d'Etat. Le Programme de législature 2022-2027 aborde cette thématique notamment via la mesure 2.12 intitulée « Renforcer l'exemplarité de l'Etat en matière de climat et de durabilité et atteindre le zéro net d'ici à 2040 en matière d'émissions de gaz à effet de serre pour les activités de l'administration cantonale ». Par ailleurs, les lignes directrices de la stratégie immobilière de l'Etat de Vaud à l'horizon 2030, validées par le Conseil d'Etat en 2020, intègrent dans leur pilier 3 – « Renforcer la mise en œuvre des principes de la durabilité » – la limitation de l'usage de matériaux à fort impact environnemental ainsi que l'encouragement à l'économie circulaire au travers du réemploi des matériaux. Il a également adopté en 2017 une Directive pour l'efficacité énergétique et la durabilité des constructions de l'Etat¹, mise à jour en mai 2022. Cette directive vise notamment à minimiser l'énergie grise dans ses propres constructions.

La durabilité des constructions de l'Etat de Vaud est également favorisée par le droit des marchés publics, que toute entité assujettie est tenue de respecter (notamment l'Etat et les collectivités locales). Si la prise en compte de critères de qualité par les adjudicateurs était déjà prévue sous l'empire de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) 1994/2001 et de la Loi sur les marchés publics vaudoise (LMP-VD) de 1996, elle est renforcée dans l'AIMP 2019 et la nouvelle LMP-VD, tous deux entrés en vigueur dans le Canton de Vaud le 1^{er} janvier 2023. En effet, au niveau intercantonal, le principe de la durabilité – dans ses trois dimensions (économique, écologique et sociale) – s'ajoute désormais au principe de l'économicité, toujours applicable. Le marché revient dorénavant à « l'offre la plus avantageuse » (cf. art. 41 AIMP). La concurrence est ainsi davantage axée sur la qualité, en raison d'une diminution de l'impact du prix dans l'évaluation des offres.

Sans exclure l'utilisation du béton, qui reste indispensable dans certaines situations, il est à noter qu'un accent particulier est mis sur l'utilisation du bois dans les constructions, le Label Bois Suisse ou son équivalent pouvant être exigé dans les marchés non soumis aux accords internationaux relatifs à la construction ou à la rénovation en bois d'un ouvrage (art. 9, al. 3 LMP-VD).

Dans le cadre de la gestion de son patrimoine immobilier, l'Etat de Vaud applique plusieurs politiques publiques et démarches afin de développer des projets à faible empreinte carbone et favoriser des matériaux minimisant les impacts environnementaux. En effet, lors de l'établissement de cahiers des charges pour des concours d'architecture et les appels d'offre publics des travaux de construction, l'Etat, en tant que maître de l'ouvrage, fixe – dans le respect du droit des marchés publics – de hautes exigences sur la matérialité écologique et le recours au bois, conformément aux articles 10 de la Loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne) et 77 al. 2 et 2bis de la Loi forestière vaudoise (LVLFo). En outre, l'Etat a adapté ses barèmes de pondération des critères d'adjudication au début de l'année 2023 pour tenir compte du changement de paradigme instauré par le nouveau droit des marchés publics. Afin de valoriser les aspects qualitatifs des offres déposées dans le cadre de marchés de travaux de construction, la pondération maximale du critère du prix a ainsi été réduite de 10%. Par ailleurs, à l'instar de la pratique développée sous l'empire de l'ancien droit, l'Etat continue d'évaluer systématiquement les soumissionnaires sous l'angle de leur contribution au développement durable (aspects environnementaux et sociaux), en préconisant désormais une pondération de 5% de ce critère.

Soucieux de longue date de voir se concrétiser l'exigence de durabilité des constructions de l'Etat de Vaud, le Conseil d'Etat se félicite d'avoir inauguré ces 18 derniers mois trois bâtiments en matériaux biosourcés :

- La Maison de l'environnement à Lausanne-Vennes, en bois et briques de terre compressées ;
- Le Centre de formation professionnelle de Vennes, en bois ;
- L'extension du Gymnase de Burier, en bois.

Dans un avenir proche, les gymnases d'Aigle et d'Echallens, de même que l'école professionnelle de Payerne, seront construits en bois. Enfin, dans le cadre des nouveaux projets de rénovation et de construction de l'Etat, un écobilan de chaque projet est exigé lors de la certification SméO ; label qui permet de fournir un outil d'aide à la

¹ Disponible sous <https://www.vd.ch/themes/environnement/durabilite/construction-durable>

planification, à la réalisation et à l'exploitation de quartiers et de bâtiments répondant aux principes du développement durable. Ces écobilans permettent de vérifier que les projets ne dépassent pas certains seuils d'émissions de gaz à effet de serre définis en fonction de l'affectation des bâtiments.

2. Le Conseil d'État envisage-t-il, dans le contexte actuel de crise climatique, qui devra se doter des outils pour relocaliser l'économie, de favoriser une activité économique locale autour de ces produits : la demande créant l'offre, elle pourrait permettre à de nombreux agriculteurs de reconverter une partie de leurs exploitations par une économie circulaire vertueuse.

Le Conseil d'Etat attache une grande importance au dynamisme du tissu économique vaudois et à la vitalité de son agriculture. Plusieurs actions sont prévues dans le Programme de législature 2022-2027, notamment les mesures 1.2 « Renforcer le soutien à l'innovation et les conditions-cadres en faveur des entreprises » et 1.8 « Encourager l'autonomie de la production agricole ».

Dans le cadre législatif actuel, l'utilisation des matériaux biosourcés (tels que la paille, le bois, la terre, le chanvre, le lin ou la chaux) est laissée au libre choix des maîtres d'ouvrage. L'Etat définit des exigences spécifiques pour ses propres constructions, comme mentionné en réponse à la question 1, mais ne dispose à ce jour d'aucun moyen pour contraindre les maîtres d'ouvrage privés ou les communes à utiliser ces matériaux. Les normes techniques qui régissent la construction et les standards qui s'appliquent aux différents produits biosourcés sont portés par des organismes privés. Toutefois, la prochaine révision de la LVLene pourrait proposer des dispositions en la matière. Le Conseil d'Etat relève en outre que le changement de paradigme induit par le droit des marchés publics révisé devrait à tout le moins inciter l'ensemble des adjudicateurs à réfléchir davantage à la dimension écologique de leurs projets, dans la limite de l'interdiction du protectionnisme et du maintien d'une concurrence efficace.

Concernant ses constructions, l'Etat œuvre activement à la promotion des matériaux biosourcés. Conformément aux dispositions de la loi forestière vaudoise mentionnées en réponse à la question 1, l'Etat travaille actuellement sur une démarche afin de construire ses nouveaux bâtiments prioritairement en bois, qui plus est en bois de forêts locales (démarche « bois vaudois »). Une collaboration avec les principaux acteurs de la filière bois vaudoise est d'ailleurs en cours afin de faciliter – dans le respect du droit des marchés publics – la commande des volumes de bois nécessaires à ces constructions publiques et de garantir leur traçabilité.

Les démarches déjà effectuées par l'Etat pour ses propres constructions sont donc un premier pas permettant aux agriculteurs et aux différents acteurs de la filière bois vaudoise de bénéficier des retombées positives de l'économie circulaire.

3. Comment le Conseil d'État va-t-il favoriser dans les marchés publics, de plus petites entreprises pour qu'elles puissent aussi proposer à l'État et aux communes, des projets de construction qui soient réellement écologiques ?

Pour ce qui les concerne, les services adjudicateurs de l'Etat de Vaud appliquent le droit des marchés publics conformément aux principes développés dans le cadre de la réponse à la question 1.

Les adjudicateurs doivent participer au changement de paradigme voulu par le nouveau droit en encourageant les soumissionnaires à présenter des offres satisfaisantes en regard du développement durable, ce qui favorise les projets de construction plus écologiques.

L'accès des PME locales au marché (particulièrement leur accès aux gros marchés publics) est par ailleurs favorisé par le fait que les restrictions à la participation de communautés de soumissionnaires (p. ex. consortiums) ou à la sous-traitance (art. 31 AIMP) doivent reposer sur de justes motifs (Message type AIMP, p. 73 ; voir également les documents de la KBOB, notamment les notices « Communautés de soumissionnaires : admission et restriction » et « Recours à des sous-traitants », ainsi que les « Recommandations pour faciliter l'accès des PME aux marchés publics »). En outre, la possibilité est laissée aux adjudicateurs de diviser le marché en plusieurs lots cohérents dans le respect de la législation sur les marchés publics. L'Etat de Vaud s'efforce pour sa part de configurer ses marchés de telle manière que les plus petites entreprises puissent participer, pour autant qu'un tel découpage apparaisse opportun du point de vue de la nature du projet, de son ampleur et de son délai de réalisation.

Le Conseil d'Etat estime par ailleurs que les processus de développement des projets de constructions appliqués pour les constructions de l'Etat permettent d'atteindre des objectifs environnementaux ambitieux, sans opposer les grandes entreprises aux PME et artisans.

Le Conseil d'Etat recommande aux autres adjudicateurs d'organiser et d'adjuger leurs marchés dans le respect de la législation applicable, tout en exploitant les marges de manœuvre conférées par ce nouveau cadre.

Toutefois, les adjudicateurs ne peuvent avantager certains soumissionnaires en fonction de leur taille, dès lors qu'ils sont tenus de respecter les principes généraux des marchés publics, notamment les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 juin 2023.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

A. Buffat