

RAPPORT DE LA COMMISSION chargée d'examiner l'objet suivant :

Motion Gregory Bovay et consorts au nom du Groupe PLR – Les collectivités publiques doivent jouer la carte de l'exemple

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le lundi 2 juin 2025, de 16h à 17h dans la salle Romane, Rue Cité-Devant 13 à Lausanne. Etaient présent-e-s : M. Maurice Neyroud, président et rapporteur ainsi que Mmes et MM. Nicolas Bolay, Gregory Bovay, Jean-Daniel Carrard, Jean-Bernard Chevalley, Cédric Echenard, Julien Eggenberger, Martine Gerber, Jacques-André Haury, Vincent Keller, Sébastien Kessler, David Raedler, Thierry Schneider.

Mme Nuria Gorrite, cheffe du Département de la culture, des infrastructures et des ressources humaines, (DCIRH) était accompagnée de M. Gueric Riedi, Responsable du Centre de compétences sur les marchés publics et de l'Unité juridique (CCMP).

Pour le secrétariat de la commission était présent Mme Sylvie Chassot, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC).

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire rappelle que les collectivités publiques sont confrontées à d'importants défis en matière d'infrastructures et le seront plus encore à l'avenir avec le projet de loi sur l'énergie en discussion au Grand conseil. À titre personnel, il estime essentiel que ces entités fassent preuve d'un devoir d'exemplarité, notamment en matière de respect des normes sociales. Ce principe d'exemplarité est d'autant plus important qu'il garantit une concurrence loyale entre entreprises, en assurant le respect des droits des travailleurs et des règles relatives aux assurances sociales.

Il évoque les problèmes connus, en particulier dans le domaine du second œuvre, des entretiens de jardins ou encore des services de nettoyage ; ces secteurs sont régulièrement touchés par des cas de concurrence déloyale et de non-respect des conditions de travail. Selon lui, les collectivités publiques doivent montrer l'exemple, notamment dans l'application du droit du travail et dans le respect des règles encadrant les marchés publics. À cet égard, il rappelle que la réglementation actuelle impose déjà le respect des conditions de travail applicables, de la protection des travailleuses et travailleurs, ainsi que de l'égalité salariale entre femmes et hommes. Ces éléments constituent des conditions de participation essentielles aux appels d'offres, garantes d'une concurrence saine entre soumissionnaires.

Pour mieux faire respecter ces règles et lutter contre le travail au noir, un outil de contrôle a été introduit il y a quelques années dans le Canton de Vaud : la carte professionnelle. Ce dispositif, développé initialement sur impulsion de la Fédération vaudoise des entrepreneurs, permet de vérifier si un travailleur est correctement déclaré sur un chantier. La carte contient plusieurs informations : conformité de la déclaration du travailleur, régularité de l'employeur en matière d'assurances sociales, et respect des conventions collectives de travail (CCT) en vigueur.

Il souligne qu'à l'échelle nationale, la carte SIAC (Système d'identification des activités de la construction) s'est progressivement imposée. Ce système, dont le coût est de 25 francs par employé pour une validité de

cinq ans, tend désormais à remplacer la carte professionnelle vaudoise. Le processus de transition est en cours depuis 2024 et devrait aboutir à une intégration complète.

En parallèle, un guide pratique a été élaboré par le Groupe vaudois pour des marchés publics éthiques, réunissant des partenaires tels que l'État de Vaud, l'ABCV, l'UCV, plusieurs associations professionnelles et le syndicat UNIA. Ce guide propose un ensemble de bonnes pratiques, ainsi que des clauses types à intégrer dans les appels d'offres. Il mentionne notamment l'exemple de la Ville de Lausanne, qui a intégré l'obligation de détenir cette carte professionnelle comme condition de soumission.

Dans ce contexte, le motionnaire estime qu'il faut désormais aller au-delà de la simple recommandation. Pour garantir l'équité entre les entreprises et le respect effectif des droits des travailleurs, il juge nécessaire de rendre cette exigence obligatoire. C'est pourquoi il propose de modifier l'article 8, alinéa 3, de la Loi sur les marchés publics (LMP), en remplaçant le verbe «☐peut☐» par «☐doit☐». La nouvelle formulation proposée impose en outre à l'adjudicateur, lorsque le marché s'y prête, d'exiger que le soumissionnaire retenu et ses sous-traitants, à savoir l'ensemble du personnel d'exploitation travaillant sur le chantier, y compris les apprentis, disposent d'une carte professionnelle ou d'un système équivalent, afin d'assurer le respect des conditions de travail et des charges sociales pendant l'exécution du marché.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La cheffe de Département indique partager pleinement le constat dressé par le motionnaire, en rappelant que les règles du marché public visent à garantir une concurrence équitable entre soumissionnaires. Elle souligne que ces mécanismes ne cherchent pas à corriger tous les maux du monde du travail, mais bien à éviter que les entreprises qui ne respectent pas leurs obligations — salariales ou sociales — puissent bénéficier d'un avantage indu, d'autant plus lorsqu'il s'agit de fonds publics.

Elle retrace l'émergence progressive de la carte professionnelle dans le canton, d'abord sous la forme de badges développés par la Fédération vaudoise des entrepreneurs (FVE) ou encore, de manière concurrente, par le centre patronal, notamment en lien avec des enjeux d'affiliation AVS. Elle constate que le système SIAC (pour Système d'information Alliance Construction tend désormais à s'imposer progressivement à l'échelle nationale, ce qu'elle considère comme une évolution positive, notamment pour assurer une meilleure lisibilité et uniformisation des pratiques.

Elle relève cependant une disparité dans la mise en œuvre de cette exigence au sein même de l'administration cantonale : la DGMR impose la carte professionnelle pour tous les marchés publics s'y prêtant ; le CHUV met en œuvre des contrôles de personnel sans pour autant exiger spécifiquement la carte SIAC ; quant à la DGIP, elle n'impose aucune exigence équivalente à ce jour. Elle admet donc que la pratique est contrastée à l'interne.

Elle rappelle aussi que la Suisse romande s'est historiquement montrée plus proactive dans la lutte contre les distorsions de concurrence. Elle évoque notamment les débats autour de l'AIMP au Grand Conseil, lorsque le Canton avait dû affronter l'opposition de la COMCO quant au droit d'imposer le respect des conditions de travail au lieu d'exécution, et non simplement au lieu de domiciliation de l'entreprise. Elle se félicite de l'issue favorable de ce bras de fer, qui avait permis de maintenir la rédaction actuelle de l'alinéa 1 de l'article 8 de la LMP.

S'agissant de la motion dont il est question, elle note que celle-ci cible l'alinéa 3 du même article, qui permet d'imposer certaines obligations *lorsque le marché s'y prête*. Elle insiste sur l'importance de cette clause conditionnelle, car certains types de marchés ne permettent pas la même marge d'exigence.

Si le Département soutient l'objectif du motionnaire, il souhaiterait affiner la formulation. Elle évoque deux pistes : soit une carte professionnelle reconnue par les commissions paritaires professionnelles, soit explicitement la carte SIAC, qui fait l'objet d'un consensus croissant et bénéficie d'une reconnaissance au niveau fédéral.

Elle ajoute qu'une ordonnance fédérale en préparation — dans le contexte de l'harmonisation européenne en matière de marchés publics — devrait prochainement rendre obligatoire l'usage d'une carte professionnelle validée par les partenaires sociaux. Selon elle, la situation avancée des cantons romands, et du canton de Vaud en particulier, a contribué à influencer cette orientation. Elle précise que les cantons seront consultés sur cette future ordonnance, et que le Conseil d'État aura ainsi l'occasion de se positionner en faveur de ce mécanisme.

Ce partant, elle exprime l'adhésion du Département au principe de la motion. Elle suggère toutefois une reformulation, pour être sûr notamment de quel type de carte l'Etat devrait être en mesure d'exiger, et puis ensuite en remplaçant «□doit exiger□» par une forme directe telle que «□exige□», ceci pour répondre aux normes habituelles en matière de légistique.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Le motionnaire indique s'être basé sur les termes du guide pratique existant, mais se déclare d'emblée tout disposé à adapter la formulation si nécessaire.

A une commissaire qui souhaite obtenir des précisions sur le contenu informatif des cartes utilisées à des fins de contrôle, le responsable du CCMP explique que le système SIAC, alimenté par les commissions professionnelles paritaires, permet l'émission de cartes individuelles contenant les données minimales suivantes : nom de l'entreprise, nom et prénom de l'employé, photo, numéro de carte, date d'expiration et un code QR. Ce code permet aux commissions paritaires d'accéder aux attestations actuelles de conformité CCT. Le contrôleur peut ainsi vérifier en temps réel si le travailleur est en règle. La commissaire demande ensuite si d'autres systèmes existent et s'ils présentent un quelconque avantage : si de multiples cartes coexistaient au départ (FVE, centre patronal, cartes d'entreprise), le système SIAC tend maintenant à s'imposer car il repose sur une validation externe par les commissions paritaires. Le responsable du CCMP souligne que les cartes actuellement délivrées dans le Canton de Vaud sont déjà toutes ou presque des cartes SIAC (même si le site de l'ancienne carte professionnelle vaudoise n'a pas encore été actualisé). A un commissaire qui s'interroge à ce sujet, le responsable du CCMP confirme que le contrôleur a bien accès à la photo de l'employé, insistant par là sur le caractère nominatif et individuel de chaque carte.

Une commissaire exprime son souhait d'éviter la multiplication des cartes et demande s'il est possible d'imposer à toutes les associations professionnelles un seul système. La cheffe de Département partage cette observation et estime que le système SIAC tend naturellement à s'imposer. Elle estime toutefois qu'il n'est pas souhaitable d'inscrire une référence exclusive à ce système dans la loi, mais propose une formulation plus ouverte : « carte professionnelle validée par les commissions professionnelles paritaires (par exemple carte du système d'information Alliance Construction – SIAC ou système équivalent) ». Elle rappelle au passage que la seule imposition d'une carte ne garantira pas en soi la conformité de tous ; encore faudra-t-il organiser les contrôles et sanctions qui resteront indispensables. La cheffe de Département complète en indiquant que le système SIAC est compatible avec les entreprises internationales, ce qui est crucial dans le cadre des accords bilatéraux.

Portée et formulation du texte

A un commissaire qui s'interroge sur la portée du texte, le responsable du CCMP précise que la proposition vise d'abord les chantiers publics, même si la mention « lorsque le marché s'y prête » permet une certaine souplesse. Il explique que certains corps de métiers, comme les jardiniers paysagistes, par exemple, ne sont pas encore intégrés au système SIAC, mais que des discussions sont en cours.

Le commissaire remercie et continue à s'interroger sur la pertinence de la formulation « personnel travaillant sur le chantier », qui pourrait restreindre le champ d'application de l'article 8, actuellement plus large. Il propose de reprendre la notion de « personnel occupé », présente dans la loi.

Le motionnaire se dit reconnaissant des échanges et rappelle que l'objectif est de tendre vers une homogénéité et une efficience accrue, notamment en facilitant les contrôles. Il insiste sur la finalité : garantir que les travailleurs soient correctement déclarés et que les entreprises soient en règle. Il souligne aussi que le texte a été volontairement ouvert pour encourager d'autres corps de métier à rejoindre cette dynamique.

S'agissant de la formulation « lorsque le marché s'y prête », la cheffe de Département explique qu'elle permet d'exclure les marchés pour lesquels aucune carte n'existe encore, qui ne pourraient dès lors pas soumissionner.

Un commissaire salue la précision de la formulation « travaillant sur le chantier », qui, selon lui, facilite le travail des contrôleurs sur le terrain.

Un autre commissaire, s'il entend cet argument de la simplification, met toutefois en garde contre le risque juridique de restreindre le champ de la loi actuelle, ce qui pourrait selon lui contrevenir à l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP).

A ce propos le responsable du CCMP rappelle qu'à ce jour, l'AIMP ne prévoit aucune obligation d'instaurer un système de cartes professionnelles. L'objectif avec la formulation proposée est de cibler les domaines dans lesquels le système de cartes existe effectivement aujourd'hui – en l'occurrence, le secteur de la construction – et où il permet déjà d'améliorer le contrôle et de lutter contre les abus. C'est également ce secteur que la Confédération vise dans les premières réflexions menées autour d'une éventuelle ordonnance fédérale.

La formulation retenue par le Conseil d'État – « lorsque le marché s'y prête, sur un chantier » – présente ainsi un avantage important : elle permet d'imposer la carte dans les domaines où elle est déjà en usage, tout en gardant la porte ouverte à son extension future à d'autres métiers en lien avec le chantier (comme les architectes ou les géomètres), si ceux-ci venaient à adopter un système équivalent.

En revanche, si la loi était formulée de manière plus large et générale, laissant entendre qu'un système de carte pourrait être exigé dans tout type de marché régi par une CCT, cela poserait problème : dans la majorité des cas, en dehors de la construction, un tel système n'existe tout simplement pas. Une obligation généralisée serait donc inapplicable et juridiquement fragile.

Le motionnaire précise qu'il n'a aucunement l'intention de restreindre le champ d'application de l'article 8. Si la mention du «□chantier□» visait à mettre en lumière les problèmes existants dans ce domaine, il se dit néanmoins favorable à une formulation plus large, à condition qu'elle préserve l'objectif initial : favoriser l'introduction d'un système de contrôle efficace dans les marchés publics, en particulier là où des abus sont constatés.

La cheffe de Département confirme qu'une telle ouverture est bienvenue, d'autant que des expériences passées ont montré que des formulations trop rigides pouvaient créer des difficultés d'interprétation voire contraindre le Conseil d'État à opposer un contre-projet, ce qui serait dommage ici puisqu'il n'y a pas d'opposition sur le principe. Elle indique que l'administration se réjouit de pouvoir proposer une rédaction conforme à la volonté exprimée, en précisant notamment que :

- l'objectif n'est pas de restreindre le champ d'application de l'article 8
- il n'y a pas d'opposition à la mention explicite du système SIAC,
- la clause «□lorsque le marché s'y prête□» reste centrale.

Il s'agirait ainsi de viser une carte professionnelle validée par les commissions professionnelles paritaires, ou un système équivalent.

En conclusion, la commission se déclare ouverte et favorable à la demande de plusieurs commissaires qui souhaitent une reformulation du texte initial, à condition que celle-ci reste fidèle à l'objectif de la motion. La commission laisse donc au Conseil d'État la latitude nécessaire pour proposer une modification législative techniquement adaptée, conforme au cadre légal, et fidèle aux objectifs exprimés lors des débats.

5. VOTE DE LA COMMISSION

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération la motion.

Chardonne, le 25 septembre 2025

*Le rapporteur :
(Signé) Maurice Neyroud*