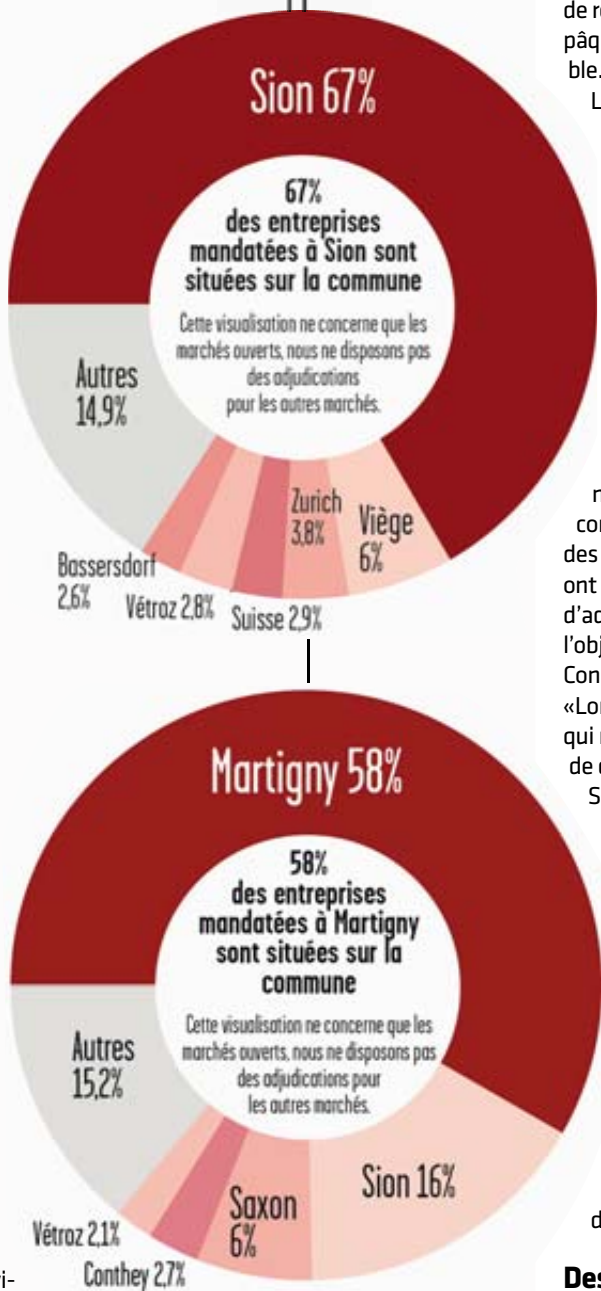


2 DES DENIERS QUI DOIVENT RESTER DANS LA COMMUNE

S'il est possible, en Valais, de sélectionner des entreprises locales pour les marchés inférieurs aux seuils fixés pour les offres publiques, cela ne doit pas se pratiquer pour les gros marchés. «Fixer des critères d'adjudication géographiques, par exemple le fait d'être domicilié sur le territoire de la commune concernée, n'est pas possible, car de tels critères sont discriminatoires et violent le principe de l'égalité de traitement. Ils ne peuvent être utilisés dans les procédures d'adjudication», explique Gisèle Fauchère. Pourtant, la majorité des procédures ouvertes, les marchés publics, sont adjugées à des entreprises établies dans la commune. Alors, comment cela se fait-il sur un marché concurrentiel? Plusieurs facteurs peuvent l'expliquer, le premier étant que les entreprises sont toujours plus concurrentielles à domicile, dans les domaines où le transport représente un coût, par exemple le génie civil. Le second est qu'elles connaissent extrêmement bien le lieu, les fournisseurs, les attentes techniques de la commune et peuvent ainsi affiner les offres. «Plus on travaille dans une région, plus on peut affiner nos prix. On connaît le matériel que la commune utilise, les demandes techniques spécifiques habituelles», explique François Pignat, directeur d'Implenia Valais jusqu'en 2019. Et le troisième est qu'elles sont nombreuses à avoir adopté la «stratégie de la succursale»: les firmes ouvrent des bureaux dans plusieurs communes pour figurer sur les listes des gré à gré et des invitations. Du coup, quand elles remportent un marché ouvert, elles sont aussi comptabilisées, dans les fichiers des communes, comme une entreprise locale. C'était par exemple la stratégie d'Implenia, qui avait des employés dans toutes les villes du canton. «Nous étions conscients que le Valais fonctionnait avec des petits marchés très locaux», explique François Pignat.

«Chasse gardée»?

Ces facteurs peuvent-ils complètement expliquer la très forte proportion de marchés ouverts attribués à des entreprises locales? Pour plusieurs interlocuteurs, il peut aussi arriver que les entreprises d'autres communes ne postulent pas, par exemple parce qu'elles pensent qu'elles n'ont aucune chance. «Elles savent que les entreprises du coin ont plus de chances, puisque c'est aussi la volonté de la commune que de les favoriser», selon un ancien élu PDC. «Certaines entreprises ont des sortes d'accords tacites pour ne pas marcher sur les platebandes des amis», estime même un ancien président de commune. «Sion, c'est chasse gardée. Il faut y être établi ou y avoir une grande succursale», explique Jean-Daniel Epiney, président d'Emery-Epiney SA, à Sierre. Il précise: «Dans la région, il y a de jolies entreprises qui se défendent bien. Si la



“Plus on travaille dans une région, plus on peut affiner nos prix. On connaît le matériel que la commune utilise, les demandes techniques spécifiques habituelles.”

FRANÇOIS PIGNAT
DIRECTEUR D'IMPLENIA VALAIS JUSQU'EN 2019



“Lorsque ce n'est pas une entreprise locale qui remporte un marché, cela fait l'objet de discussions.”

PHILIPPE VARONE
PRÉSIDENT DE SION

ville fait de bons critères, c'est très compliqué de rentrer, sauf en faisant des prix au ras des pâquerettes, au risque de ne pas être solvable.»

Les villes affirment volontiers privilégier les entreprises locales, même si elles précisent dans la foulée qu'elles n'ont pas de moyens de le faire dans les marchés ouverts. A Sierre, par exemple, la commune indique, par écrit, que l'un des désavantages des marchés publics c'est que les entreprises éloignées géographiquement «ne maîtrisent parfois pas le tissu économique local – par exemple la langue parlée ou n'ont pas l'habitude de collaborer avec les autres entreprises intervenant sur le même chantier – cela peut engendrer des complications pour la coordination et le suivi des chantiers.» Plusieurs interlocuteurs nous ont signalé spontanément qu'au moment d'adjudger des marchés ouverts, c'était aussi l'objet central des discussions politiques au Conseil municipal sédunois.

«Lorsque ce n'est pas une entreprise locale qui remporte un marché, cela fait l'objet de discussions», reconnaît Philippe Varone. Sion attribue d'ailleurs 67% de ses procédures ouvertes à des firmes sédunoises, elle est la championne valaisanne en la matière. Alors certes, la capitale compte beaucoup d'entreprises compétentes, ce qui peut en partie expliquer ce ratio élevé. Mais cette forte volonté politique peut-elle influencer les choix lors d'une adjudication? «Nous n'appliquons pas de critères de localité, mais peut-être que la proximité géographique et la connaissance du lieu permettent aux entreprises sédunoises d'être plus concurrentielles», répond le président.

Des biais possibles?

Mais pour d'autres sources, l'impartialité du marché public n'est pas aussi absolue. «On ne peut pas spécifier que l'on veut du personnel local mais l'on peut, par exemple, tenir compte plus ou moins des références, ce qui permet de pénaliser plus ou moins certaines entreprises», estime François Pignat. «Avec un tableur Excel, en mettant des notes sur 28 critères, la marge de manœuvre est grande», dit un conseiller communal. Un autre se souvient d'avoir participé lui-même à des processus d'appel d'offres dans le but de favoriser une entreprise locale. «Nous avons écrit l'offre en y mentionnant des spécificités techniques qui permettent d'écarter les concurrents.» Sierre a d'ailleurs été prise la main dans le sac. Comme le révèle un jugement du Tribunal cantonal de 2011 concernant les Bains de Gérondie, la ville avait noté les offres de manière à favoriser une entreprise de la commune. «Le personnel de la recourante était en réalité nettement plus qualifié que celui» de sa concurrente «de sorte qu'une différence de 1 point seulement est clairement insuffisante», tranchait alors le tribunal. La commune argumente qu'elle «avait privilégié l'offre économiquement la plus avantageuse, avec pour but une utilisation optimale des deniers publics».

3 CES ENTREPRISES QUI RAFLENT LE PLUS DE MANDATS CHEZ ELLES

Cela fait presque vingt ans que les marchés publics sont entrés en vigueur en Valais. Néanmoins, ils n'ont pas révolutionné la situation sur tous les marchés, ni dans toutes les communes. «Il y a des habitudes historiques entre entreprises et administrations», estime un ancien président de commune PDC. Il ajoute: «Les marchés publics, à l'échelle des marchés locaux de moyenne importance, n'ont pas bouleversé ces habitudes. Il faut croire qu'avant, ça ne se passait pas si mal en termes de prix et de gestion.» L'analyse des adjudications montre en effet que les entreprises historiques d'une commune sont souvent toujours celles qui raflent le plus de marchés, en nombre de mandats et en montants. L'une des explications possibles est qu'elles ont atteint une taille nécessitant d'acquiescer plus de mandats. Elles doivent donc être très concurrentielles lors des appels d'offres. «Une entreprise d'une certaine taille, c'est logique qu'elle ait plus de mandats», estime Alain Métrailler, patron de Dénériaz à Sion. Un autre aspect serait qu'elles tiennent souvent entre leurs mains les infrastructures stratégiques pour être concurrentielles: la gravière, la production de béton ou la décharge pour les matériaux inertes. Enfin, une entreprise qui a déjà obtenu un mandat similaire aura plus facilement accès au marché. En effet, la pondération des critères d'adjudication permet d'augmenter la note obtenue en tenant compte de l'expérience.

Des patrons influents

Les patrons de ces entreprises habituées aux marchés publics sont souvent des hommes influents dans la région, qui soutiennent des clubs de sport, des sociétés locales, fréquentent les golf clubs, les faïtières de la branche et, parfois, sont affiliés au PDC. Alors quel est le poids du réseau dans ces adjudications? «En général, en dehors de cas limités où par exemple le coût des transports peut rendre des entreprises moins compétitives, lorsque les entreprises sont réellement en concurrence, on observe plutôt que les marchés reviennent rarement aux mêmes entreprises», analyse Frank Stüssi, de la COMCO. Il précise: «La régularité de l'obtention de marchés sans explication pose des questions, par exemple sur l'existence d'un éventuel cartel.»

Réseau, ou pas?

Pour la plupart de nos interlocuteurs, le réseau pèse autant dans ce domaine que dans n'importe quelle branche de la société. Mais pas plus. Et il n'est pas forcément politique. «Certains de mes clients aiment choisir le contremaître, beaucoup plus que le patron», raconte Alain Métrailler. «Cela fait dix-huit ans que je suis à la tête de l'entreprise, ce n'est pas le réseau qui amène des contrats, mais la qualité du travail», dit-il. Il a pourtant engagé des gens

qui appartiennent au réseau PDC: Yannick Buttet au conseil d'administration – «C'était plutôt pour le lobbying au niveau fédéral car je suis également président de Construction-valais» – et Daniel Nanchen, ancien employé d'Implenia et engagé dans le parti. «Je l'ai plus choisi pour sa grande expérience professionnelle», dit-il. «Le réseau politique ne joue qu'un rôle très secondaire.» «Je n'ai jamais senti que la politique



“Une entreprise d'une certaine taille, c'est logique qu'elle ait plus de mandats.”

ALAIN MÉTRAILLER
PATRON DE DÉNÉRIAZ SA À SION

jouait un rôle, mais plutôt que la proximité influençait les choix», estime un architecte. «C'est terriblement humain de choisir des gens que l'on connaît», précise-t-il. Plusieurs de nos interlocuteurs estiment d'ailleurs que s'il y a des risques de collusion dans la procédure, ils résident plutôt à l'échelon de l'administration, des chefs de service et des ingénieurs, comme le montre l'exemple récent de l'Office fédéral des routes (OFROU). L'affaire s'est passée en Valais, impliquant entreprises et ingénieurs valaisans. Mais ces derniers travaillaient pour la Confédération.

«Un écosystème pas étanche»

Dans cet exemple, ce n'est pas le directeur de l'OFROU qui était alors en cause mais ses employés qui sont directement en contact avec les entreprises. Les infractions pour lesquelles ils ont été condamnés en 2021, pour gestion déloyale des intérêts publics, à respectivement 180 jours-amendes et 120 jours-amendes, consistaient notamment à avoir communiqué des informations techniques ou chiffrées sur les appels d'offres ou encore à avertir l'entreprise avant la publication du marché, lui permettant ainsi d'être mieux préparée que ses concurrents. Alors, est-il ainsi possible qu'en Valais certaines entreprises aient plus d'informations et plus tôt que les autres? «Bien sûr que c'est perméable, à tous les niveaux», lâche un ancien élu. Perméabilité, le mot revient aussi dans la bouche d'un autre ancien conseiller municipal: «Leur réseau permet aux entreprises d'avoir connaissance des marchés longtemps à l'avance et d'être ainsi mieux préparées. Ce n'est pas un échelon en particulier qui commettrait des irrégularités, c'est un écosystème dans son entier qui n'est pas étanche.»



Des procédures complexes et des critères parfois subjectifs

Au début de la procédure, l'administration publie un appel d'offres. Celui-ci doit notamment contenir les critères d'adjudication et leur pondération.

«Le marché est adjugé au soumissionnaire ayant présenté l'offre économiquement la plus avantageuse», précise l'ordonnance sur les marchés publics. Mais d'autres critères peuvent être considérés tels que la qualité, les références, la formation, l'écologie ou encore l'esthétique. A chaque critère, l'administration attribue une pondération, un poids dans la note finale.

Depuis que cette loi existe, le prix a beaucoup d'importance dans la note finale. Plusieurs entrepreneurs à qui nous avons parlé le regrettent, évoquant un risque de sous-enchère. En janvier 2021, la loi fédérale a changé et permet une pondération différente. «Le prix est un critère objectif, mais

il en faut d'autres, plus qualitatifs et forcément plus subjectifs», explique Alain Métrailler, directeur de Dénériaz SA et président de l'AVE. A la fin du délai imparti, au minimum deux représentants de l'adjudicateur ouvrent les offres. Un procès-verbal de cette séance est établi. Les soumissionnaires et les associa-

tions professionnelles peuvent consulter ce document. Les offres sont examinées sur le plan technique et comptable d'après des critères uniformes. Un tableau comparatif des offres est établi et celle qui obtient la meilleure note, selon les critères et leur pondération, gagne le mandat.