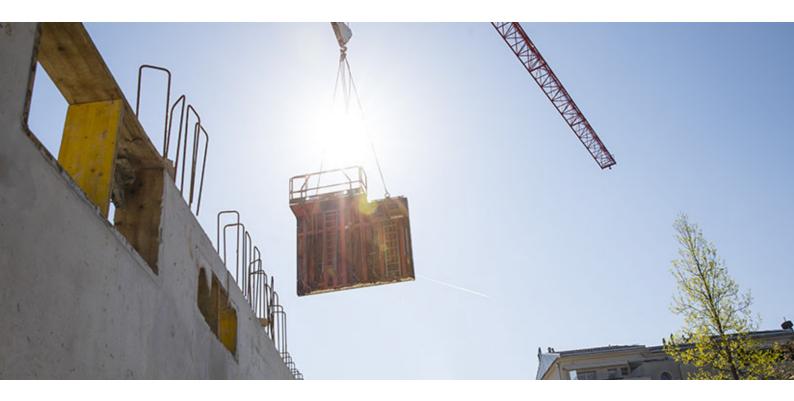
constructionromande



Dix domaines d'action pour le secteur de la construction

Mai 2022

Table des matières

| Introduction | 2 |
|--|----|
| 1) Aménagement du territoire | 5 |
| 2) Infrastructures et mobilité | 7 |
| 3) Efficience énergétique | 9 |
| 4) Développement durable | 11 |
| 5) Marchés publics | 13 |
| 6) Politique de la concurrence et activités de la Commission de la concurrence (COMCO) | 15 |
| 7) Distorsions de la concurrence par les entreprises publiques | 17 |
| 8) Main-d'œuvre : lutte contre le travail au noir, aspects conjoncturels et libre circulation avec l'Union européenne | 19 |
| 9) Faillites en série et concurrence déloyale | 22 |
| 10) Conventions collectives de travail | 23 |

Introduction

« Quand la construction va, tout va ! ». Ainsi va l'adage bien connu en Suisse et au-delà. Mais la bonne santé de l'industrie de la construction est directement tributaire de la qualité des conditions cadre.

Ces dernières années ont vu tour à tour les nuages et les éclaircies se succéder dans le ciel de la construction en Suisse. Initiative sur les résidences secondaires, pratiques inéquitables dans la passation de marchés publics et dans l'application du droit de la concurrence, initiative « contre l'immigration de masse », autant d'enjeux qui attestent d'une détérioration des conditions dans lesquelles les entreprises déploient leurs activités. A l'inverse, l'entrée en vigueur en 2021 de la nouvelle loi fédérale sur les marchés publics est une étape importante vers une amélioration du régime des marchés publics en Suisse. Ce nouveau cadre légal introduit des avancées significatives, mettant à présent l'accent bien davantage sur la qualité de la prestation que sur le seul prix le plus bas. Gageons que le savoir-faire des entreprises locales sera à présent mieux considéré et que leurs engagements en faveur de conditions sociales attractives et de la formation professionnelle seront enfin reconnus à leur juste valeur.

La construction est un secteur essentiel pour la prospérité de notre pays en termes d'emplois, de formation professionnelle et de valeur ajoutée. constructionromande propose ici des mesures concrètes et des réflexions dans dix domaines d'action, à l'attention des autorités politiques romandes et nationales. Ce document est actualisé à chaque Assemblée générale de constructionromande et constitue le fil rouge de l'action de l'association.

La construction : un secteur clé pour l'économie

- Une valeur ajoutée allant jusqu'à 10% du PIB suivant les branches prises en compte (Gros œuvre, Second œuvre, Métiers techniques, ingénierie, etc.).
- 331'000 emplois en Suisse et 83'000 emplois dans les cantons romands (EPT), soit 8% de l'emploi total.
- Un tissu de petites entreprises : 85% des entreprises comptent entre 1 et 9 employés.
- Un des principaux secteurs formateurs de Suisse : quelque 34'000 contrats d'apprentissage en cours (CFC et AFP) dans les branches de la construction, soit 16% des contrats d'apprentissage en cours en Suisse.
- Une protection sociale forte : réseau dense de CCT déclarées de force obligatoire (nationales, régionales ou cantonales), conditions de travail modernes et attrayantes, possibilités de retraite anticipée généreuses.

constructionromande

constructionromande est une association intercantonale fondée en 2016 pour défendre les intérêts de l'industrie romande de la construction. Elle fédère une dizaine d'associations romandes de branche et d'associations interprofessionnelles cantonales du Gros œuvre, du Second œuvre, des Métiers techniques, des mandataires et des fournisseurs de la construction. En sa qualité d'association faîtière de l'industrie romande de la construction, constructionromande porte la voix de la Suisse romande au sein de constructionsuisse, dont elle est membre, et auprès des autorités fédérales.

2022 : le COVID recule mais l'incertitude demeure s'agissant des prix et des chaînes d'approvisionnement

Les années 2020 et 2021 ont été marquées par les conséquences de la crise du COVID. Si l'industrie de la construction a su faire preuve d'une résilience remarquable face aux défis présentés par la pandémie, il n'en demeure pas moins que l'impact économique global de cette dernière et les mesures sanitaires mises en place ont eu des effets sur la conjoncture générale. Les entreprises ont cependant fait preuve d'une grande adaptabilité en termes d'organisation interne et de processus de travail, ce qui a permis de maintenir un bon niveau d'activité et d'emploi, de même que de nombreuses et précieuses places d'apprentissage. Merci à elles !

2022 marque pour l'heure le recul de la pandémie et le retour à la normalité. Pour bienvenue qu'elle soit, cette évolution positive ne doit pas masquer le fait que nombre de défis continuent à se dresser à l'horizon. La queue de comète du COVID et un contexte international des plus incertain continuent de peser fortement sur les chaînes d'approvisionnement, se traduisant par une volatilité marquée des prix et des incertitudes importantes affectant la disponibilité des matériaux, les délais de livraison et par voie de conséquence de réalisation des chantiers. L'inflation atteint des proportions dont l'ampleur inquiète. Entre mars 2021 et mars 2022, l'indice général des prix à la production et à l'importation a ainsi augmenté de 6,1%. Si cette hausse peut sembler d'ampleur limitée au vu du contexte international et en comparaison avec d'autres pays européens, il faut relever que certains biens connaissent des hausses quasi stratosphériques : les agents énergétiques importés se sont renchéris de 96%, les produits métalliques de 27%. La guerre en Ukraine affecte ces derniers de manière particulièrement marquée, l'Ukraine et les membres de la Communauté des États indépendants étant d'importants pays producteurs et sources de matières premières. En parallèle à la hausse des prix, les risques de pénuries de nombreux produits (aluminium, acier) sont de plus en plus marqués.

Dans la droite ligne des appels en ce sens des associations de l'industrie de la construction en 2020 et 2021, le message actuel est donc celui de la nécessité du travail en bonne intelligence entre parties prenantes à l'acte de construire, du maître d'ouvrage à l'entreprise et l'artisan, des mandataires aux fournisseurs. Les défis actuels demandent de la flexibilité et de la réactivité, de l'écoute et de la planification sur le long terme. A ce titre, les piliers centraux d'une réponse constructive à la situation actuelle doivent demeurer les suivants :

- → Les entreprises et leurs mandants doivent intégrer les incertitudes actuelles dans leurs relations d'affaires, prévoir et anticiper pour le long terme ;
- → Les conditions générales des contrats doivent continuer à être honorées dans leur totalité, y compris leurs clauses relatives aux situations conjoncturelles extraordinaires, aux adaptations des prix et des délais. Les rapports de force et les clauses léonines doivent être évitées ;

- → Les maîtres d'ouvrage publics doivent continuer à assumer leurs responsabilités dans une perspective anticyclique et le niveau des investissements doit être maintenu.
- → La planification et le déroulement des travaux publics doivent se poursuivre autant que possible selon leur calendrier normal ;
- → Les autorités publiques doivent assurer la délivrance des autorisations de construire sans délais et avec toute la diligence nécessaire.

Si ces conditions sont réunies, les entreprises de la construction pourront continuer à assumer leurs responsabilités, les priorités à ce titre demeurant les suivantes :

- → Limiter les conséquences économiques négatives, préserver et développer tant l'appareil productif que l'emploi, défendre et promouvoir le savoir-faire ;
- → Continuer à assurer des places de travail avec des conditions salariales et sociales exemplaires, dans un contexte de partenariat social indispensable ;
- → Assurer des places d'apprentissage en nombre, garantes de la relève future et de l'avenir de la place économique ;
- → Continuer à jouer un rôle de premier plan dans l'atteinte des objectifs de transition énergétique et d'assainissement du parc immobilier ;
- → Fournir des prestations de qualité, dans le respect des exigences techniques les plus élevées et à la satisfaction des maîtres d'ouvrage, propriétaires et locataires actuels et futurs.

Conscientes des défis actuels, fières de leurs réussites et restant confiantes en l'avenir, les entreprises de la construction sont prêtes à relever ces défis.

1) Aménagement du territoire

La première étape de la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT 1) est entrée en vigueur en 2014. La deuxième étape (LAT 2) est actuellement en phase d'examen par le Parlement fédéral, suite à une procédure de consultation qui s'est terminée en septembre 2021 et est appelée à servir de contreprojet indirect à l'Initiative « paysage ».

Certains des éléments du projet LAT 2 paraissent aller dans la bonne direction, notamment une meilleure prise en compte, même partielle, des spécificités régionales et locales, ainsi qu'une clarification générale des conditions cadre de l'aménagement du territoire pour les années à venir. Il est toutefois nécessaire que certains éléments du projet, actuellement en traitement par les Chambres, soient clarifiés et améliorés. Il en est ainsi notamment du financement de la future prime de démolition, sensée correspondre aux frais de démolition pour l'élimination de constructions et d'installations hors de la zone à bâtir, dont le mécanisme proposé ne paraît pas abouti.

De manière générale, si la volonté d'une meilleure coordination de l'aménagement du territoire est louable, les plans à large échelle et à long terme ont démontré leurs limites de par le passé. Les besoins en logements et le développement économique croissent rapidement dans de nombreuses régions, mais la planification ne suit pas. Les règles quantitatives dictées au niveau fédéral font mauvais ménage avec la disparité du développement économique et démographique dans le pays. Extrêmement contraignantes, elles bloquent souvent de nombreux projets privés et publics. A ce titre, une priorité de constructionromande est que les spécificités cantonales, la diversité des besoins et, surtout, l'historique de l'aménagement du territoire dans les cantons soient mieux pris en compte dans ces efforts, que cela soit dans le cadre du projet LAT 2 ou plus généralement.

- Le projet de révision partielle LAT 2 devra être l'occasion de redonner de l'autonomie aux cantons en matière d'aménagement du territoire. Il s'agit de mieux intégrer les besoins réels des régions dans les décisions liées à l'aménagement du territoire, notamment en fonction de leur essor démographique et économique.
- Alléger le régime de compensation « zones à bâtir » / « zones agricoles », afin que les communes n'optent pas seulement pour la création de logements, plus rentables, mais proposent aussi de nouveaux locaux pour les activités artisanales et industrielles. Cette mesure est essentielle, notamment pour freiner l'essor du trafic, car elle permettra à plus de personnes de travailler à proximité de leur domicile.
- Hors zones à bâtir, favoriser la reconversion des bâtiments existants, afin d'assurer la vitalité des zones rurales et régler le problème des exploitants en cessation d'activités.

Autres mesures

- Densifier qualitativement le domaine bâti, notamment par la modification des dispositions en matière de droit de la construction, par la réalisation de constructions de remplacement et par un assainissement des bâtiments.
- Eviter que la LAT soit transformée en un instrument pour réaliser toute politique sociétale.
 On constate une tendance à vouloir régler via la LAT les problèmes de mobilité, d'implantation des centres commerciaux et des complexes industriels, de logements et les défis environnementaux. Ce cumul est à l'origine de nombreux blocages.

2) Infrastructures et mobilité

Les prestations de transport tant routier que ferroviaire ont connu une forte hausse ces dernières années, en raison notamment de la croissance démographique et de l'éloignement géographique accru entre le lieu de travail et le domicile. Les projections de l'Office fédéral du développement territorial¹ prévoient, entre 2017 et 2050, une augmentation globale de 11% des prestations de trafic voyageurs, sans modification substantielle des parts modales entre transports collectifs et individuels. S'agissant des prestations du transport de marchandises, la hausse globale devrait être de 31%, sans évolution majeure s'agissant des tonnages transportés par le rail ou la route, mais avec une augmentation spectaculaire (+58%) des prestations de transport assurées par les véhicules utilitaires légers. En tout état de cause, il faut néanmoins souligner ici que ce scénario marque une profonde rupture avec les perspectives précédentes et part du présupposé que l'augmentation des déplacements sera largement inférieure à la hausse démographique et à la croissance économique. Ce scénario repose sur la mise en œuvre effective (soit au-delà des déclarations d'intentions politiques) de mesures de contrainte fortes visant à décourager l'utilisation des transports individuels motorisés (renchérissement important des déplacements via des taxes, etc.); or, l'acceptation populaire de telles mesures et, partant, leur réalisation, sont sujettes à caution. On peut donc raisonnablement partir du principe que ces perspectives de hausses relativement modérées des prestations de transport à l'horizon 2050 représentent des minimas ; surtout, aucune réelle baisse des prestations n'est attendue.

Des problèmes de capacité des infrastructures routières et ferroviaires sont donc appelés à perdurer, y compris si les perspectives 2050 devaient se révéler réalistes. Les agglomérations et les communes sur le territoire desquelles se trouvent les principaux goulets d'étranglement des réseaux de transport continueront à connaître un fort engorgement à l'avenir. Pour les entreprises et la bonne marche de l'économie, il est important que les réseaux de transport soient les plus fluides possibles. Il est donc essentiel d'accélérer le développement et l'adaptation des infrastructures ferroviaires et routières, sans en privilégier l'une par rapport à l'autre.

Les principaux programmes d'investissements fédéraux dans les infrastructures de transport sont les fonds FORTA (infrastructure routière et trafic d'agglomération) et FIF (infrastructure ferroviaire), les mesures d'aménagement faisant l'objet d'étapes pluriannuelles avalisées par les Chambres fédérales. Il convient de veiller à ce que la Suisse romande dans son ensemble se voit dotée des investissements nécessaires lors des prochaines étapes d'aménagement.

Début 2021, le Conseil fédéral a ouvert une procédure de consultation sur un projet de Loi fédérale sur les projets pilotes de tarification de la mobilité. La tarification de la mobilité telle qu'envisagée par le Conseil fédéral ne vise qu'à influencer, via la taxation, les choix et comportements de mobilité des usagers de la route et/ou du rail. Ce projet comporte de très nombreux défauts et est en contradiction flagrante avec le principe constitutionnel selon lequel l'utilisation des routes publiques est exempte de taxe. Sa mise en application se traduirait vraisemblablement par une hausse importante des charges des entreprises et du coût de la main-d'œuvre, sans apporter de réponse satisfaisante à la congestion des infrastructures. constructionromande suivra l'évolution de ce dossier et, si le Conseil fédéral devait proposer un projet au Parlement à l'avenir, interviendrait lors de l'examen du projet pour défendre les intérêts des entreprises.

¹ Office fédéral du développement territorial (2022) : Schweizerische Verkehrsperspektiven 2050.

- Soutenir les investissements nécessaires à la fluidification des réseaux, via les fonds FORTA et FIF.
- Veiller à ce que les futures étapes des programmes de développement stratégique (PRODES) du rail et de la route prennent en compte les besoins de la Suisse romande dans son ensemble.
- Veiller à ce que les agglomérations de Suisse romande soient dotées des investissements nécessaires dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération.
- Renoncer à l'introduction d'une tarification de la mobilité à but d'orientation des comportements et des déplacements.

3) Efficience énergétique

Le domaine bâti représente quelque 44% de la consommation énergétique intérieure du pays². La part des bâtiments dans la consommation énergétique totale est tendanciellement en baisse depuis de nombreuses années, principalement grâce à la réduction de la consommation pour le chauffage des locaux. Cette tendance positive doit être encouragée et l'assainissement énergétique du parc immobilier doit continuer à être considéré comme une priorité.

L'industrie de la construction a soutenu la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération, acceptée en votation populaire en 2017. constructionromande souligne aussi que le second volet de la Stratégie, prévoyant le remplacement progressif du régime actuel basé sur les subventions à un régime basé sur les incitations fiscales, a été refusé par les Chambres et que cette orientation a été confirmée par la suite lors des débats portant sur la révision de la loi sur le CO₂.

La nouvelle loi fédérale sur le CO₂ a été refusée en votation populaire en juin 2021. constructionromande appelait à son adoption et regrette cette issue négative, même si les raisons qui l'expliquent doivent être entendues (refus de hausses supplémentaires des taxes). Suite à ce refus, le Conseil fédéral a élaboré un nouveau projet, mis en consultation en décembre 2021. L'industrie de la construction soutient l'orientation générale de ce nouveau projet, tout en proposant quelques pistes d'amélioration.

Les priorités à ce titre doivent être les suivantes :

- Poursuite du Programme bâtiment au-delà de 2025 et amélioration de ses modalités : le Programme bâtiment joue un rôle central dans l'atteinte des objectifs de la politique climatique. Depuis son lancement, il a prouvé son efficacité dans les efforts visant à favoriser et accélérer les travaux d'assainissement du domaine bâti. Il importe que dans le cadre de la nouvelle loi sur le CO₂ ses modalités (types de travaux donnant lieu à des subventions) soient améliorées afin d'en maximiser l'efficacité.
- Importance accordée à l'assainissement des bâtiments: pendant logique du maintien du Programme bâtiment, les obligations d'assainissement énergétique des bâtiments jouent un rôle central dans l'atteinte des objectifs climatiques. L'industrie de la construction est prête à relever le défi et attend des autorités publiques qu'elles travaillent main dans la main avec les entreprises afin de mettre à profit les compétences issues de la pratique et de promouvoir les solutions correspondant à l'état de la technique.

Fiscalité immobilière et frais d'entretien: en 2019, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats a mis en consultation un projet de révision totale de l'imposition du logement. Ce projet est actuellement en phase d'examen par le Parlement et prévoit la suppression de la valeur locative de même que d'une série de déductions liées à l'acquisition et à l'entretien des immeubles. Si constructionromande accueille favorablement la suppression de la valeur locative, elle s'oppose à la suppression des déductions. Celles-ci jouent un rôle de premier plan dans les décisions liées aux travaux et constituent un atout important en vue d'atteindre les objectifs de la politique climatique et environnementale. La suppression de ces déductions va à l'encontre des objectifs et des mesures de la Stratégie énergétique 2050, soutenue par l'industrie de la construction et acceptée en votation populaire en 2017.

² Office fédéral de l'énergie (2020) : Analyse des schweizerischen Energieverbrauchs 2000 - 2020 nach Verwendungszwecken.

- Adoption et mise en œuvre de la nouvelle révision de la loi fédérale sur le CO2.
- Le dispositif d'encouragement à l'efficience énergétique des bâtiments, combinant obligations d'assainissement, taxe sur le CO₂ et Programme bâtiment, a fait ses preuves. Le Conseil fédéral doit à l'avenir renoncer à des velléités de changement complet de système sur le modèle du second volet de la Stratégie énergétique 2050.
- Maintenir le régime actuel des déductions fiscales liées aux dépenses et investissements destinés à améliorer l'efficience énergétique des bâtiments.
- Dans le cadre des débats sur la suppression de l'imposition de la valeur locative, refuser toute velléité de « compenser » cette possible suppression en supprimant des déductions fiscales existantes.

4) Développement durable

Le développement durable est une notion qui prend de plus en plus d'importance dans la société en général, ainsi que dans les politiques et les marchés publics. Le nouveau cadre légal des marchés publics (LMP et AIMP 2019) accorde une place centrale à cette notion et ses dérivés. Le développement durable figure ainsi à présent dans la liste des critères d'adjudication à prendre en considération par l'adjudicateur (art. 29 LMP).

S'il convient fondamentalement de se réjouir de cette prise en compte accrue du développement durable, la mise en œuvre concrète de ceci pose d'importants défis. Le développement durable est une notion protéiforme, recouvrant des réalités, des objectifs et des outils de natures très diverses.

On constate aussi une certaine confusion parmi les maîtres d'ouvrage quant à la différence entre les critères d'adjudication, liés obligatoirement à la prestation ou au produit de l'acquisition, et les critères d'aptitude liés à l'entreprise qui soumet une offre dans le cadre d'un marché. On voit ainsi certains maîtres d'ouvrages publics exiger des preuves d'engagement des entreprises en faveur de tel ou tel composante du développement durable à l'interne. La notion de développement durable étant ici très floue, ces pratiques donnent parfois lieu à des dérives et des critères d'aptitude confinant à l'absurde, à l'image de ce que prévoit le Guide romand pour les marchés publics lorsqu'il propose de considérer comme critère d'aptitude l'engagement de l'entreprise en faveur d'une alimentation saine au travail (!), ceci notamment via la mise à disposition des employés d'une corbeille de fruits³...; il va sans dire que ce type de critères n'a bien évidemment aucun lien avec la prestation ou l'objet du marché public.

Face à ces dérives, constructionromande exige que la mise en œuvre des principes du développement durable dans le cadre des marchés publics se fasse de manière sérieuse, réfléchie et conforme à la loi (LMP et AIMP 2019). A la place de critères d'aptitude souvent fantaisistes, le développement durable doit être décliné en critères d'adjudication intimement liés à la prestation et à l'objet du marché. Dans le domaine de la construction, on parle ainsi de standards de construction, de normes de production, de technologies énergétiques ou encore de la prise en compte du coût du cycle de vie d'un objet. Si les maîtres d'ouvrage y font correctement appel, ces divers outils sont à même d'apporter une contribution significative à l'atteinte des objectifs nationaux du développement durable. Qui plus est, les entreprises suisses ont développé un savoir-faire important dans le domaine et investissent sans relâche dans la formation professionnelle et continue de la main-d'œuvre. Il est donc temps que les maîtres d'ouvrage publics valorisent ces compétences et ces standards techniques dans leurs procédures. La responsabilité de faire appel à tel ou tel standard énergétique ou norme technique incombe en effet au maître d'ouvrage (descriptif du projet). Ce dernier doit ainsi définir quels sont les matériaux à utiliser, quelle est la performance énergétique que le bâtiment doit atteindre, etc.

Dans cette optique, constructionromande attend des maîtres d'ouvrage publics qu'ils travaillent main dans la main avec les associations professionnelles et les entreprises afin de définir des critères et des méthodes de mise en œuvre du développement durable qui correspondent à l'état de la technique, ambitieux quant aux objectifs à atteindre et réalistes quant à leurs outils de mise en application.

³ Guide romand pour les marchés publics : *Annexe Q5 - Contribution de l'entreprise au développement durable* (consulté en avril 2021)

- Mise en œuvre de manière efficace dans les marchés publics du critère d'adjudication du développement durable, en privilégiant les solutions techniques et les standards de construction reconnus en Suisse et maîtrisés par les entreprises (dans le respect des engagements internationaux de la Suisse en matière de marchés publics).
- Au moment de sélectionner les prestataires, renonciation par les maîtres d'ouvrage à l'utilisation de critères d'aptitude non liés à la prestation, sans fondements et sans base légale.
- Mise en place d'une collaboration efficace entre représentants des maîtres d'ouvrage publics (KBOB, DTAP, administrations cantonales, etc.) et associations professionnelles, portant sur la définition et la mise en œuvre effective des outils du développement durable (standards, normes techniques, etc.).

5) Marchés publics

Les marchés publics constituent un enjeu central pour le secteur de la construction. De manière générale, constructionromande relève que les démarches administratives pour accéder aux marchés publics sont très lourdes, en particulier pour les PME, et mériteraient d'être simplifiées pour que les entreprises plus modestes ne soient pas pénalisées.

La révision totale de la loi sur les marchés publics (LMP), adoptée en juin 2019, constitue un changement de paradigme important et bienvenu, s'agissant notamment des critères d'adjudication des marchés. Des notions fondamentales, comme les considérations éthiques, sociales, environnementales et de développement durable, se retrouvent enfin dans la loi. L'adjudication d'un marché à l'offre la mieux-disante (meilleur rapport qualité-prix) est désormais une obligation, en lieu et place de la seule prise en compte du prix le plus bas. Enfin, l'obligation de respect des conditions sociales du lieu d'exécution est confirmée, le Parlement ayant heureusement corrigé le projet initial du Conseil fédéral qui remettait ce principe cardinal en cause.

Dans la foulée de l'adoption de la LMP, le nouvel Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) a également été adopté en novembre 2019 par les Cantons, réunis au sein de l'Autorité intercantonale pour les marchés publics. Le nouvel AIMP se veut le plus proche possible de la LMP, ce qui est positif, mais s'en écarte partiellement sur l'enjeu du respect des conditions sociales en se contentant d'exiger celles en vigueur au lieu du siège de l'entreprise en Suisse, tout en laissant des compétences d'exécution aux Cantons sur ce point. Il s'agit de veiller à ce que ces compétences d'exécution soient pleinement utilisées afin d'éviter la concurrence déloyale, tout en rappelant que les métiers de la construction sont pour leur grande majorité soumis à des conventions collectives de travail (CCT) étendues et de force obligatoire.

Au-delà des améliorations apportées par la nouvelle LMP et l'AIMP révisé, la priorité doit maintenant être l'intégration de ce changement de paradigme dans les pratiques et la culture administrative des autorités adjudicatrices. La valorisation de la qualité de la prestation en lieu et place de son seul prix doit devenir la norme. L'accent porté sur le rapport qualité-prix ne profitera pas seulement aux collectivités publiques, mais à l'ensemble de l'économie. Les entreprises doivent en effet pouvoir valoriser les efforts consentis en termes de formation professionnelle, de respect des normes environnementales et d'utilisation de matériaux durables et certifiés. Une première étape doit ainsi rapidement être franchie : la non-entrée en matière sur les offres dont le prix est anormalement bas, ne permettant objectivement pas le respect des normes environnementales et sociales en vigueur.

- Application conséquente des avancées de la nouvelle LMP et de l'AIMP révisé par les autorités adjudicatrices.
- Mise en concurrence au niveau de la prestation et non par le prix.
- La durabilité de la prestation (coût du cycle de vie, aspects techniques, matériaux, etc.) doit être valorisée autant, si ce n'est plus, que le prix.
- Exiger le maintien du respect des conditions sociales et de travail du lieu de la prestation.
- Renforcer l'interdiction d'entrer en matière sur des offres anormalement basses.
- Offrir une base légale aux outils d'aide pour calculer les prix (séries de prix et tarifs indicatifs par exemple), indispensables aux pouvoirs adjudicateurs, afin d'éviter les prix fantaisistes et le dumping (à ce sujet, se référer aussi au chapitre 6 relatif à la politique de la concurrence).

Autres mesures

- Imposer la création de listes de soumissionnaires qualifiés.
- Limiter le nombre d'offres dans la procédure de gré à gré qui doit demeurer une procédure simplifiée.
- Privilégier l'adjudication strictement locale pour des travaux usuels de peu de technicité, pour raisons économico-sociales (économie locale, favoriser les circuits courts, soutien à la formation professionnelle, etc.), permettant également une meilleure réactivité en cas d'urgence et un meilleur suivi (proximité du lieu de la prestation et possibilités de service après-vente, etc.).
- Assurer aux entreprises suisses l'accès à la main-d'œuvre étrangère dans le cadre de soumissions ouvertes à l'international.

6) Politique de la concurrence et activités de la Commission de la concurrence (COMCO)

Une concurrence saine et efficace est indispensable au bon fonctionnement de l'économie de marché. Le secteur de la construction accorde dès lors une grande importance à la qualité du droit de la concurrence et à sa bonne application.

constructionromande constate cependant que certaines activités de la COMCO dévient de son mandat originel et que ses méthodes d'enquête sont parfois source de préjudices importants pour les entreprises. Par exemple, la publication par la COMCO d'informations en cours de procédure, en particulier l'identité des entreprises sous enquête, porte gravement préjudice aux entreprises alors que le principe de la présomption d'innocence dicterait de ne publier ce type d'informations qu'une fois les procédures terminées. De même, la non-allocation de dépens, en particulier pour les PME, rend le coût des procédures auxquelles elles peuvent être confrontées prohibitif. Enfin, les préjudices subis par les entreprises en raison de certaines méthodes d'enquête de la COMCO paraissent disproportionnés ; il en est ainsi des cas où le séquestre de matériel rend impossible la poursuite de l'activité, et ce, une fois encore, alors que la présomption d'innocence prévaut. Plusieurs interventions parlementaires ont été déposées aux Chambres invitant le Conseil fédéral à s'attaquer à cet enjeu, notamment la motion 21.4189 *Préserver le principe de l'instruction. Le fardeau de la preuve ne doit pas être renversé dans la loi sur les cartels*, qui mérite d'être activement soutenue.

Dans le domaine de la loi sur les cartels (LCart), la COMCO a récemment annoncé considérer comme contraire à celle-ci la publication de listes de prix et d'honoraires indicatives, par exemple certaines références publiées par la Conférence de coordination des services de la construction et des immeubles des maîtres d'ouvrage publics (KBOB)⁴. Il est à souligner que lesdites références étaient publiées depuis de nombreuses années par la KBOB et qu'aucune modification législative n'est intervenue préalablement à l'annonce de la COMCO. Or, ces références sont un outil important pour les acteurs tant privés que publics du secteur de la construction, par exemple dans les procédures de marchés publics.

L'application du droit de la concurrence est actuellement soumise à de fortes incertitudes résultant d'un récent arrêt du Tribunal fédéral durcissant considérablement la pratique. La loi suisse sur les cartels considère comme illicites les accords qui restreignent notablement la concurrence ; elle vise donc la lutte contre les conséquences nuisibles de tels accords, pas à interdire toute forme d'accord en tant que tel. Cette orientation a été explicitement confirmée par le Parlement fédéral et est à la base de l'échec de la dernière tentative de révision de la LCart en 2014. Or, le Tribunal fédéral considère dorénavant certains accords comme illicites par nature, indépendamment de leurs effets. Ce jugement est contestable et va à l'encontre tant de la volonté du Parlement que de la jurisprudence. La COMCO se sert à présent de ce jugement pour accroître la pression sur les entreprises ; ces démarches sont inéquitables, nuisent à la collaboration quotidienne entre entreprises et sont porteuses d'incertitudes dommageables.

constructionromande demande une révision de la pratique qui soit à la fois conforme au mandat constitutionnel de lutte contre les conséquences dommageables des cartels, conforme à la lettre et à l'esprit de la LCart, et qui corresponde à la volonté du législateur telle qu'exprimée dans ses décisions relatives à la révision de la LCart de 2014. Cet enjeu a fait l'objet de plusieurs interventions parlementaires aux Chambres fédérales, dont la motion 18.4282 La révision de la loi sur les cartels doit prendre en compte des critères tant qualitatifs que quantitatifs pour juger de

-

⁴ KBOB (29.06.2017) : « Arrêt de la publication des taux horaires maximaux dans les recommandations de la KBOB relatives aux honoraires d'architectes et d'ingénieurs ».

l'illicéité d'un accord qui a été adoptée en juin 2021. Il importe maintenant que les demandes de cette motion soient mises en œuvre sans ambigüité par le Conseil fédéral. Ce dernier a mis en consultation un projet de révision de la LCart en novembre 2021 qui contient une proposition de mise en application de la motion 18.4282. La proposition est soutenue par constructionromande, moyennant quelques adaptations.

Enfin, le champ d'action de la COMCO est également mal défini ; celle-ci est autant une autorité administrative que judiciaire, ce qui crée une confusion des pouvoirs nuisible. Sur ce sujet, plusieurs interventions sont pendantes aux Chambres fédérales et méritent d'être soutenues.

- Supprimer tout droit d'intervention de la COMCO dans les procédures de marchés publics; celles-ci impliquent déjà l'intervention d'autorités publiques parfaitement aptes à déterminer la pertinence des prix proposés. La COMCO, dont le rôle est de lutter contre les effets indésirables des cartels, n'a pas à interférer. Il conviendrait également de procéder à une révision en ce sens de la loi sur le marché intérieur (LMI), supprimant par exemple son article 9, al. 2bis.
- Clarifier le rôle et les pouvoirs de la COMCO en limitant son champ d'action au domaine judiciaire ; la COMCO ne devrait, de plus, pas pouvoir engager des actions de lobbying, en raison d'un conflit d'intérêts manifeste.
- Recadrer les méthodes et moyens d'enquête de la COMCO en limitant les aspects entravant l'activité de l'entreprise (séquestre de matériel, etc.).
- Supprimer l'obligation contenue dans l'art. 28 LCart de publication, lors de l'annonce d'ouverture d'enquête, de l'identité des parties concernées si celles-ci sont des entreprises privées.
- Instauration du droit pour les entreprises, en particulier pour les PME, à une allocation de dépens dans le cadre de procédures ouvertes par la COMCO les concernant, leur permettant ainsi de mieux supporter les frais de procédure.
- Offrir une base légale aux outils d'aide pour calculer les prix (séries de prix et tarifs indicatifs par exemple), indispensables aux pouvoirs adjudicateurs, afin d'éviter les prix fantaisistes et le dumping, en les distinguant clairement d'un accord illicite aux termes de la LCart.
- Dans le cadre du projet de révision de la LCart qui devrait être prochainement soumis au Parlement (suite à la procédure de consultation ouverte en novembre 2021), revenir à une application de la LCart conforme à l'esprit et à la lettre de la loi, au mandat constitutionnel et à la volonté du Parlement, selon l'exigence de la motion 18.4282 La révision de la loi sur les cartels doit prendre en compte des critères tant qualitatifs que quantitatifs pour juger de l'illicéité d'un accord. Pour déclarer un accord illicite, il importe de juger de ses effets concrets afin de ne pas empêcher toute forme de collaboration entre entreprises, souvent parfaitement légitime et sans impact sur la concurrence.

7) Distorsions de la concurrence par les entreprises publiques

Depuis quelques années, les entreprises publiques (notamment les services industriels en mains publiques) se montrent de plus en plus actives sur les marchés tant publics que privés, se retrouvant en concurrence directe avec des entreprises privées. Or, ces acteurs publics bénéficient d'avantages desquels les prestataires privés ne peuvent pas se prévaloir (monopoles, accès à des informations de fond sur le marché, etc.). Il s'agit là d'une forme de concurrence déloyale et il importe donc de mieux cadrer le champ des activités de ces entreprises qui s'écartent de plus en plus de leur rôle.

A travers leur monopole sur la distribution d'eau et d'énergie, ces acteurs publics bénéficient d'une visibilité, d'une assise et d'un accès à la clientèle sans équivalents. En étendant leurs activités aux travaux soumis à concurrence sur le marché libre (pose de panneaux solaires, de pompes à chaleur, audits énergétiques des bâtiments, etc.), ils utilisent ces atouts liés au monopole à leur avantage et évincent les entreprises privées, en particulier les PME. En jouant sur ces avantages et leur rôle prépondérant sur le marché, ils sont de plus en mesure de faire pression sur les prix.

Une tendance parallèle émerge également : le rachat d'entreprises privées ou la prise de participations majoritaires dans ces dernières par ces acteurs publics, leur permettant en quelque sorte « d'avancer masqués ». Ainsi, on voit ces acteurs soumissionner dans le cadre des marchés publics non seulement en leur nom propre mais également via des entreprises qu'elles contrôlent. Or, ces dernières jouissent de facto des mêmes avantages. Certaines entreprises publiques de services industriels ont élevé cette pratique en réelle stratégie d'entreprise, constituant des réserves financières importantes dans l'optique de procéder à de tels rachats ou prises de participations. Ce faisant, elles s'écartent manifestement de leur rôle et des principes d'une gestion optimale de leurs ressources, assimilables à de l'argent public.

Plusieurs interventions ont été déposées aux Chambres fédérales ces dernières années, demandant des mesures pour lutter contre cette forme de concurrence déloyale. Mais face à ces demandes, on constate à la fois un manque de volonté des autorités de s'attaquer à cet enjeu mais aussi une grande frilosité du Parlement à adopter ces textes. Dans ce contexte, l'adoption en mars 2022 des motions 20.3531 et 20.3532 *Pour une concurrence plus équitable avec les entreprises publiques* est une excellente nouvelle et, on l'espère, une première étape sur le chemin d'un meilleur encadrement des pratiques des entités publiques.

Il importe non seulement de poser des limites clairement définies aux activités de ces entreprises, mais également de promouvoir une collaboration efficace entre les entreprises publiques en situation de monopole et les entreprises privées. Il s'agit de faire appel aux avantages de chacun. Si les entreprises publiques ont un rôle indéniable à jouer, notamment dans le cadre des politiques de transition énergétique et sous l'angle de l'information au public, les entreprises privées sont pourvoyeuses de solutions techniques efficaces et souvent novatrices. Une claire distinction des rôles est ainsi nécessaire, entre d'une part les activités de vente d'eau et d'énergie, d'information et de promotion portant sur la transition énergétique, et d'autres part les activités de chantier et d'installation, ces dernières devant rester le rôle des entreprises privées.

Il ne s'agit pas que d'une question de saine concurrence et de fonctionnement de l'économie de marché. Les entreprises privées jouent un rôle de premier plan dans les domaines de l'innovation et de la formation professionnelle notamment. Or, plus les entreprises publiques porteront préjudice aux entreprises privées en les privant de parts de marché, plus cela se traduira par un moindre investissement des entreprises privées, notamment des PME, dans ces domaines pourtant cruciaux pour l'avenir de la place économique et industrielle suisse.

- Lutter contre la baisse des prix excessive imposée par des entreprises publiques, qui disposent de moyens beaucoup plus importants que les autres entreprises. Il s'agit d'un abus de position dominante qui pénalise tout le système et fait disparaître les plus petits.
- Poser un cadre et des limites claires aux activités des entreprises publiques déployées sur les marchés privés afin de lutter contre cette forme de concurrence déloyale potentielle.
- Promouvoir la collaboration et une division des tâches plus claire entre entreprises publiques et privées, en séparant les activités de vente d'eau et d'énergie des prestations de chantier, d'installation et de maintenance.
- Cadrer strictement les activités des entreprises publiques ou parapubliques dans le cadre des marchés publics. Il n'est pas acceptable que celles-ci abusent de leur position dominante et privilégiée pour effectuer des soumissions en concurrence avec les entreprises privées. Il s'agit là d'un enjeu de bonne gouvernance économique et de fonctionnement optimal de la concurrence. Voir également le chapitre 6 relatif à la politique de la concurrence.

8) Main-d'œuvre : lutte contre le travail au noir, aspects conjoncturels et libre circulation avec l'Union européenne

Lutte contre le travail au noir : en Suisse, le travail au noir est chiffré entre 40 et 50 milliards de francs, soit quelque 7% du PIB⁵. En 2015, le Conseil fédéral a transmis aux Chambres fédérales un projet de modification de la loi fédérale sur le travail au noir. L'objectif était de mieux lutter contre ce fléau qui affecte particulièrement le secteur de la construction.

Le Parlement a adopté la révision en mars 2017, tout en la modifiant substantiellement. La nouvelle loi renforce quelque peu la marge de manœuvre de l'organe de contrôle ainsi que la collaboration et l'échange d'informations entre ce dernier et les autorités. Le Parlement a cependant refusé un régime de sanction des infractions prévu dans le projet initial du Conseil fédéral. Pour constructionromande, cette réforme ne va pas assez loin.

Politique conjoncturelle : lorsque l'activité conjoncturelle se rétracte, les travailleurs dont la durée de travail est réduite ou l'activité suspendue ont, en théorie du moins, droit à une indemnité de chômage en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT) dans les conditions suivantes :

- La réduction de l'horaire de travail est temporaire et va permettre de maintenir les emplois concernés;
- La perte de travail n'est prise en considération que si elle est due à des facteurs d'ordre économique et qu'elle est inévitable.

En temps normal l'indemnité RHT n'est accordée dans le domaine de la construction que dans les cas suivants : baisse notable du carnet de commandes ou situation économique plus grave par rapport à la même période durant les deux dernières années. Ainsi, contrairement à d'autres secteurs comme l'horlogerie, la RHT n'est accordée qu'à titre exceptionnel. En parallèle à l'activité conjoncturelle, les entreprises de la construction sont également en première ligne des entreprises concernées par les interruptions de travail saisonnières liées aux conditions météorologiques, en particulier dans les cantons alpins⁶. Pour constructionromande, il est important de modifier le cadre légal de la RHT dans le domaine de la construction afin que les aspects conjoncturels soient mieux pris en compte, sur le modèle de la pratique dans d'autres branches économiques.

Libre circulation et relations avec l'Union européenne: le développement du secteur de la construction est intimement lié à la possibilité d'engager suffisamment de personnel compétent. Or, la diversité des qualifications requises et la situation actuelle du marché du travail forcent les entreprises à recruter tant en Suisse qu'à l'étranger. Le secteur de la construction emploie quelque 36% de main-d'œuvre étrangère. Qui plus est, avec 44% des frontaliers actifs en Suisse travaillant dans les cantons romands, l'économie de Suisse romande dans son ensemble est particulièrement dépendante de son accès à cette main-d'œuvre.

⁵ <u>www.parlement.ch</u>: objet 15.088 - Mesures en matière de lutte contre le travail au noir (Loi) : délibérations au Conseil des Etats, 06.03.2017.

⁶ HES-SO Valais, Institut Entrepreneuriat et Management (2017) : Causes du chômage hivernal dans le secteur principal de la construction (SPC) en Valais.

Dans ce contexte, les relations bilatérales entre la Suisse et l'Union européenne, notamment l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), revêtent une importance centrale pour l'industrie de la construction. L'ALCP et les mesures d'accompagnement étaient directement concernés par le projet d'accord institutionnel négocié entre la Suisse et l'Union européenne. Le Conseil fédéral ayant décidé au printemps 2021 de ne pas signer cet accord et de mettre un terme aux négociations à son sujet avec l'Union européenne, l'avenir du « dossier européen » est marqué par l'incertitude.

Pour constructionromande, il est important que la Suisse conserve son autonomie dans la définition et la gestion des mesures d'accompagnement. Seule la confiance dans les instruments de protection du marché du travail suisse et des conditions de travail locales est à même d'assurer un soutien populaire pérenne à l'ALCP et à la voie bilatérale dans son ensemble.

- Refuser toute remise en cause fondamentale des mesures d'accompagnement liées à l'ALCP, des aménagements ponctuels demeurant envisageables (simplifications qui améliorent l'efficience des mesures d'accompagnement et/ou renforcement de ces dernières).
- Améliorer le cadre légal habituel de la RHT dans le domaine de la construction afin de mieux tenir compte des spécificités du secteur (aspects conjoncturels, fluctuations saisonnières des carnets de commandes, retards de chantiers en raison d'oppositions de tiers ou d'imprévus).
- Développer le dispositif et les moyens des partenaires sociaux pour agir en cas de non-respect des règles (carte professionnelle, autoriser l'arrêt des chantiers à titre provisionnel, etc.).
- Un renforcement des sanctions en cas de dumping, travail au noir et sous-traitance non maîtrisée. La capacité des prestataires à effectuer leurs mandats avec leur propre personnel doit être plus rigoureusement exigée et vérifiée.

Autres mesures

- Veiller à ce que le cadre légal permette aux partenaires sociaux de déployer une carte professionnelle au niveau national, dans les régions qui le souhaitent. Celle-ci serait distribuée aux travailleurs de la construction pour faciliter et accélérer le contrôle du respect des règles (obligation d'annonce à la caisse de compensation, aux services cantonaux compétents en matière d'emploi et de protection des travailleurs, ainsi qu'aux autorités fiscales). La qualité et la fiabilité des données synthétisées dans la carte doivent être assurées ; il s'agit d'éviter que la carte ne soit qu'un exercice alibi.
- Fixer le délai du devoir d'annonce avant le premier jour de la prise d'emploi dans le secteur de la construction.
- Les modalités d'annonce doivent être simplifiées et centralisées grâce aux moyens de communication actuels (par exemple par une inscription sur une plateforme informatique) et en créant un seul point d'entrée auprès de la caisse de compensation pour l'inscription des travailleurs.

9) Faillites en série et concurrence déloyale

Les faillites à répétition sont orchestrées par des personnes qui créent des sociétés faiblement capitalisées, engagent des travailleurs à court terme, pratiquent du dumping salarial ou ne paient pas les salaires, les assurances sociales, leurs fournitures ou leur loyer. Ces agissements sont le fait d'une faible minorité, mais ils peuvent perturber le marché de manière conséquente. Les principales victimes de ces abus sont les travailleurs, les clients, les autorités fiscales, les assurances sociales (assurance-chômage, assurance-vieillesse et survivants), le Fonds de garantie LPP, la Centrale de compensation et les entreprises qui respectent les règles.

Pour lutter contre les faillites à répétition, des modifications légales demeurent nécessaire, afin notamment de pouvoir poursuivre plus facilement sur le plan pénal les auteurs de tels agissements. La récente adoption par le Parlement (mars 2022) de la loi fédérale sur la lutte contre l'usage abusif de la faillite est un premier pas qui, pour nécessaire qu'il soit, ne va à bien des égards pas assez loin. L'ouvrage mérite d'être remis sur le métier à l'avenir. Si la faillite doit demeurer possible, les abus en la matière doivent être mieux combattus, notamment en clarifiant légalement la définition de la faillite frauduleuse. La tâche est certes ardue, mais des pistes existent et les autorités doivent être encouragées à les explorer de manière plus résolue. La création d'un registre fédéral des poursuites et des faillites serait une première étape, permettant d'ores et déjà une meilleure lisibilité de la situation.

Sur le plan de le concurrence déloyale, face à des lacunes claires en la matière, il importe que la législation soit améliorée afin de renforcer son rôle dissuasif contre de telles pratiques. La possibilité de considérer les manquements graves et répétés aux obligations salariales et sociales devrait ainsi pouvoir être poursuivi pénalement (et non plus uniquement sur le plan civil), sur plainte des parties lésées, au titre de la concurrence déloyale. Une modification en ce sens de la loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD) est nécessaire et cet objectif est poursuivi notamment par l'initiative parlementaire 21.470 La violation des conditions de travail obligatoires constitutive de concurrence déloyale qualifiée doit être poursuivie pénalement.

- Créer un registre fédéral des poursuites et des faillites.
- Introduire dans la loi contre la concurrence déloyale (LCD) une référence au nonrespect des conditions minimales de salaire et de travail comme comportement déloyal et permettre la poursuite sur le plan pénal par les parties lésées.
- Punir pénalement le fait d'organiser volontairement l'insolvabilité d'une entreprise, avant une saisie ou une faillite, et de pratiquer le dumping salarial.
- Permettre aux créanciers d'attaquer directement en responsabilité civile les entrepreneurs qui abusent de la faillite.
- Donner aux Commissions professionnelles paritaires une délégation de pouvoir de l'Etat pour prendre des décisions formelles, reconnues comme titre de mainlevée définitive.
- Rendre l'inscription au Registre du commerce obligatoire pour toutes les entreprises ayant leur siège en Suisse.

10) Conventions collectives de travail

De nombreuses conventions collectives de travail (CCT) déclarées de force obligatoire régissent les relations de travail dans la construction en Suisse. Souvent, employeurs et travailleurs versent une contribution professionnelle destinée à approvisionner un fonds paritaire, dans le but d'assumer des frais de contrôle du respect des CCT et des frais de formation professionnelle. Or, depuis quelques années, ce système est la victime de nombreuses attaques politiques, tandis que l'Administration fédérale s'ingénie à se substituer aux partenaires sociaux et à remettre en cause les accords conclus, retardant lourdement leur entrée en vigueur. Un raccourcissement des délais s'impose.

En parallèle, il convient aussi de refuser clairement toute remise en question politique, notamment par la COMCO, du principe de validité territoriale des CCT étendues déclarées de force obligatoire. Il s'agit là d'un pilier central du partenariat social suisse et sa remise en cause, juridiquement non fondée au demeurant, serait désastreuse pour l'ensemble de l'économie. Elle signerait tout simplement la fin du partenariat social local, principe allant pourtant de pair avec la notion de fédéralisme.

Mesures prioritaires

Imposer un délai bref à l'Administration fédérale pour se prononcer sur une demande d'extension du champ d'application d'une CCT⁷. Le SECO peine à traiter les procédures d'extension des CCT qui incombent à la Confédération. Cette lenteur administrative dure souvent plus d'une année, ce qui s'avère préjudiciable pour les employeurs et employés, ainsi que pour l'économie dans son ensemble. L'Administration fédérale doit donc se voir imposer un délai bref pour se prononcer sur une demande d'extension du champ d'application d'une CCT. Ensuite, elle ne doit plus pouvoir revoir le contenu d'une CCT lorsque celle-ci a fait l'objet d'une décision d'extension. Seules les modifications subséquentes de la CCT (hausses de salaire par exemple), dont l'extension est demandée, sont examinées, pour ellesmêmes et exclusivement.

 Un renforcement des CCT et de leur portée territoriale. La loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (LECCT) est une loi qui précise la loi sur le marché intérieur (LMI), celle-ci étant une loi cadre d'ordre général. La LECCT permet d'imposer le respect des conditions de travail du lieu de la prestation pour éviter la survenance de cas de dumping salarial.

⁷ Cet objectif faisait l'objet de l'initiative parlementaire 12.451 : *Accélération de la procédure d'extension des conventions collectives de travail*, retirée en avril 2016.

Autre mesure

• Un maximum de liberté dans l'établissement des CCT. L'administration ne doit pas se substituer aux partenaires sociaux en ce qui concerne le contenu d'une CCT, ni poser des règles d'application. Une CCT est d'abord un accord sous seing privé.

Constructionromande

C/O Fédération genevoise des métiers du bâtiment Pont Rouge, Centre de formation Rampe du Pont-Rouge 4 1213 Petit-Lancy

022 339 90 00 info@constructionromande.ch www.constructionromande.ch

Edition mai 2022 © constructionromande