

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 072-2017
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2017.RRGR.188

Déposée le: 20.03.2017

Motion de groupe: Nein
Motion de commission: Nein
Déposée par: Hügli (Biel/Bienne, SP) (Sprecher/in)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1006/2017 du 20 septembre 2017
Direction: Direction des finances
Classification: Non classifié



Volume et signification des marchés publics dans le canton de Berne

Le canton, les communes, les entreprises cantonales et communales ainsi que les institutions qui sont subventionnées au moins à 50 pour cent par des fonds publics sont soumis à la loi cantonale sur les marchés publics. Les nouvelles constructions et l'entretien des immeubles existants, des installations et des équipements pour les transports publics, la santé publique, la recherche, l'informatique, etc. engendrent chaque année un gros volume de mandats. Ainsi, les marchés publics sont un facteur important pour l'économie du canton de Berne et son développement. Une grande partie des rentrées fiscales sont reversées à de nombreuses entreprises du canton de Berne.

Cependant, on ne sait étonnamment que peu de choses sur le volume des marchés publics et leur importance économique. Même le Bureau central de coordination des achats ne dispose pas d'une vue d'ensemble.

Au regard de ces graves lacunes dans l'information du canton,

je prie le Conseil-exécutif de répondre aux questions suivantes.

1. A combien s'élèvent les dépenses du canton qui dépendent de la législation sur les marchés publics ?

2. Comment sont-elles réparties dans les catégories suivantes : bâtiment, ponts et chaussées, second œuvre, informatique, autres ?
3. Quelle proportion doit faire l'objet d'une mise au concours publique ?
4. Si ces données ne peuvent pas être établies avec certitude, de quels documents sur les dépenses liées aux marchés publics dispose-t-on ?
5. De quelles informations sur les marchés publics le canton de Berne dispose-t-il pour ses communes, ses entreprises, ses bénéficiaires de subventions ?
6. De quelles informations (rapports officiels, études d'entreprises et analyses scientifiques) le canton de Berne dispose-t-il sur l'importance des marchés publics pour l'économie du canton de Berne ?
7. Si ces informations existent, où sont-elles disponibles ?
8. Comment le canton veut-il améliorer les données relatives aux marchés publics ?

Réponse du Conseil-exécutif

Hormis l'obligation de tenir des statistiques pour l'Organisation mondiale du commerce (OMC) énoncée à l'article 37 OCMP¹, aucune disposition ne régit pour l'heure la collecte d'informations sur les marchés publics passés dans le canton de Berne, ce qui explique le peu d'informations disponibles qu'évoque la présente interpellation. Le Conseil-exécutif peut répondre comme suit aux diverses questions :

1. / 2. Il est impossible de répondre à cette question. Les dépenses sont régies par le droit des marchés publics si elles font l'objet d'un marché public au sens de l'article 6, alinéa 3, AIMP², c'est-à-dire d'un contrat que le canton conclut pour acquérir à titre onéreux des prestations nécessaires à l'accomplissement des tâches publiques. Les dépenses ne satisfont pas toutes à ces conditions : les paiements de transfert, les subventions cantonales, les salaires ou les imputations internes à l'administration, par exemple, ne sont pas des marchés publics. De plus, certains contrats ne sont pas régis par le droit des marchés publics du fait de leur objet ; c'est le cas, par exemple, des marchés passés avec des œuvres de bienfaisance (art. 10, al. 1, lit. a AIMP³). Actuellement, le canton de Berne ne recense pas systématiquement les dépenses qui constituent des marchés publics en vertu de ces critères légaux et qui, par conséquent, sont régies par le droit des marchés publics.
3. Un appel d'offres public est nécessaire à la passation de marchés publics dont la valeur dépasse le seuil légal pour une procédure ouverte ou sélective (500 000 francs pour la construction [gros œuvre] et 250 000 francs pour les autres prestations, art. A2-1 AIMP) et qui ne répondent pas aux conditions prévues à l'article 7, alinéa 3 OCMP pour renoncer éventuellement à un appel d'offres public (du fait que la concurrence est impossible).

¹ Ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics ([RSB 731.21](#))

² S'agissant de la codification prévue de cette notion définie jusqu'ici uniquement par la jurisprudence et la doctrine, voir l'article 8 du projet de révision totale de la loi fédérale sur les marchés publics (LMP) proposée par le Conseil fédéral, <https://www.bkb.admin.ch/bkb/fr/home/oeffentliches-beschaffungswesen/revision-des-beschaffungsrechts.html>.

³ Accord intercantonal du 25 novembre 1994 sur les marchés publics ([RSB 731.2-1](#))

Comme les marchés publics et leur valeur ne sont pas recensés à l'heure actuelle, il n'est pas possible d'indiquer quelle proportion d'entre eux doit faire l'objet d'un appel d'offres public. Le canton peut uniquement fournir des indications sur le pourcentage de marchés publics qui sont effectivement adjugés par le biais d'un appel d'offres public (voir la réponse à la question 4).

4. Les seules données actuelles concernant l'importance des marchés publics dans le canton de Berne sont les adjudications publiées par les services d'achat sur le site Internet www.simap.ch, qui peuvent y être consultées durant trois ans. En vertu de l'article 36 OCMP, les adjudicateurs doivent y publier tous les marchés soumis aux traités internationaux, en mentionnant l'adjudicataire et le prix. Cette règle concerne généralement des marchés dont la valeur totale dépasse 8,7 millions de francs dans le domaine de la construction et 350 000 francs pour d'autres prestations (art. A1-1 AIMP). En vertu de l'article 6, alinéa 2 LCMP⁴, les adjudicateurs doivent aussi publier sur ce site les marchés d'un montant inférieur lorsqu'ils décident à titre exceptionnel de renoncer à un appel d'offres public ; cette règle s'applique aux marchés passés de gré à gré lorsque leur montant dépasse respectivement 500 000 et 250 000 francs. Dès lors, les marchés dont le montant est inférieur à ces seuils ne doivent pas être publiés et les informations les concernant ne sont pas centralisées.

Créée en 2015, la Conférence cantonale des achats (CCA) calcule dans les rapports annuels qu'elle présente au Conseil-exécutif le volume des marchés publics passés par l'administration cantonale sur la base des adjudications publiées sur simap.ch. S'agissant de l'année 2015, elle a constaté que de nombreux services d'achat n'avaient pas publié les marchés adjugés ou avaient omis d'en indiquer le prix. Ces services ayant été invités à modifier leur pratique, le volume des marchés publiés par l'administration cantonale est passé de 182 millions de francs en 2015 à 497 millions de francs en 2016, ce qui porte à croire que les adjudications publiées avant cette date ne donnent pas une idée complète de la situation des marchés publics dans le canton de Berne.

5. Actuellement, les Directions et la Chancellerie d'Etat ne recueillent pas d'informations sur les marchés publics passés par les communes, les entreprises cantonales et les bénéficiaires de subventions cantonales dans leurs domaines d'activités. Par ailleurs, la loi ne prévoit pas non plus de collecte centralisée de ces données (voir les remarques préliminaires).
6. / 7. Hormis les rapports annuels de la CCA évoqués ci-dessus, une enquête réalisée auprès des Directions et de la Chancellerie d'Etat n'a recensé que des rapports établis par Economie bernoise (beco) sur les achats de prestations destinées aux mesures du marché du travail. Depuis l'adoption dans les années 1990 de la législation sur les marchés publics actuellement en vigueur, l'administration cantonale tient par ailleurs en vertu de l'article 37 OCMP une statistique de ses marchés publics soumis au droit de l'OMC, à l'intention de cette organisation. Depuis 2015, cette statistique est établie à partir des données publiées sur [simap](http://simap.ch).

Aucun de ces documents, qui ne sont pour l'instant pas publiés, ne contient de données sur l'importance des marchés publics pour l'économie du canton de Berne.

⁴ Loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics ([RSB 731.2](#))

8. Le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas capital de disposer de données sur les marchés publics dans la perspective de l'économie cantonale, car les marchés d'un certain montant doivent faire l'objet d'un appel d'offres public et ne sont donc pas nécessairement adjugés à une entreprise bernoise. Quoi qu'il en soit, il serait souhaitable, dans l'optique de la conduite et du contrôle de l'administration cantonale, de disposer de davantage d'informations sur les marchés passés par cette dernière.

En 2014, dans le cadre du projet d'optimisation des achats qui a abouti à l'organisation actuelle, le Conseil-exécutif a décidé de ne pas instaurer un contrôle des achats : d'une part pour tenir compte des ressources limitées et ne pas augmenter la charge administrative des services de l'administration, et d'autre part parce que l'administration ne dispose pas encore d'un logiciel de planification des ressources (ERP) qui permette de recueillir les données nécessaires à un contrôle des achats. Depuis cette date, le canton a lancé un projet visant à mettre en place un système ERP, dont la première phase – le remplacement des systèmes d'informations financières et d'informations sur le personnel – ne s'achèvera pas avant 2022. Ce n'est qu'après cette date que le canton pourra envisager de compléter ce système en lui ajoutant des fonctions ayant trait aux achats.

La CCA étudiera l'introduction d'un logiciel centralisé de gestion des marchés afin d'améliorer avant cette date la collecte et l'exploitation des données relatives à la pratique en matière de marchés publics, ce qui permettrait de disposer de données sur le volume et la structure des marchés passés par le canton. Les cinq centrales d'achat cantonales disposent déjà des ressources nécessaires à l'analyse de leurs achats. Par exemple, la gestion du parc automobile réalisée par la Centrale d'achat cantonale pour les prestations de mobilité, les véhicules et les carburants fournira à partir de 2019 une série de données sur les acquisitions de véhicules. Toutefois, il n'est pas prévu actuellement, pour une question de ressources, de gérer à l'échelon du canton les données relatives aux marchés publics centralisés et décentralisés afin de contrôler ces derniers .

Destinataire

- Grand Conseil