

Groupe de travail « Lutte contre le dumping social »

Réunion 6 – « Critères de capacité financière »

7 novembre 2016

Présents : Nadège Angino (SPRB), Christian Bouchat (FGTB), Jean-François Brouwet (SPRB-Bruxelles Pouvoirs Locaux), Eric Buysens (FGTB), Baptiste Delhauteur (cabinet Vervoort), Joëlle Delfosse (CESRBC), Samuel Droolans (FGTB), Grégory Franck (cabinet Gosuin), Alexis Gérard (CESRBC), Chantal Jacquemart (cabinet Vervoort), Lénaïg Le Berre (Observatoire des prix de référence dans les marchés publics), Stéphanie Leclercq (Actiris), Evi Minnaert (SPRB-Bruxelles Pouvoirs Locaux), Johan Van Lierde (CESRBC), Marie Vastmans (cabinet Xirius).

I. Outil d'analyse du bilan

Baptiste Delhauteur (Président)

Dans le cadre des travaux du GT « Lutte contre le dumping social », nous avons invité Monsieur Christian Bouchat qui a mis au point un système d'analyse de la situation financière des entreprises à partir duquel on pourrait repérer des indices de fraude ou de dumping social et, par comparaison avec les entreprises du même secteur, identifier celles qui se situent manifestement en zone « rouge » ou en zone « grise ».

L'intérêt serait de croiser cette analyse avec une analyse « marchés publics ». Cela permettrait de rencontrer un autre objectif : la motivation de la capacité financière et économique des entreprises soumissionnaires. Une jurisprudence récente du Conseil d'Etat impose des critères quantitatifs clairs quant à l'évaluation de la capacité financière d'une entreprise. Cette technique permettrait de parfaire la compréhension des pouvoirs adjudicateurs de la situation des entreprises, d'associer cela avec une préoccupation dumping social et de renforcer la capacité des pouvoirs adjudicateurs à pouvoir motiver leurs décisions.

La question serait de déterminer comment développer un tel outil et mettre cela à disposition des pouvoirs adjudicateurs bruxellois. La présentation de Monsieur Bouchat a pour objectif de comprendre comment son système fonctionne et comment il pourrait être implémenté de manière pérenne au sein d'un autre dispositif. Maître Vastmans complètera cette présentation sur un plan juridique.

Christian Bouchat (FGTB)

Cet outil (ci-après logiciel) a été développé afin de mieux saisir les paramètres financiers et économiques d'une organisation lors d'une négociation. En règle générale, ces éléments se situent dans la comparaison aux entreprises d'un même secteur (même code NACE).

La Banque nationale de Belgique met à disposition sous différents formats les comptes déposés par la plupart des entreprises auprès de celle-ci. Les entreprises se divisent en grandes et petites entreprises. On dispose de davantage d'informations pour les grandes structures.

Si on possède la base de données comportant les comptes de toutes les entreprises, on peut déterminer les grandes tendances par secteur d'activité.

La valeur ajoutée¹ est une donnée importante car elle correspond au montant avec lequel il faudra rémunérer les actionnaires et les salariés. En général, on divise la valeur ajoutée par le nombre de travailleurs, mais il est plus intéressant d'avoir la valeur ajoutée par heure et de comparer cela au coût horaire moyen. On ne dispose toutefois pas des salaires payés à la sous-traitance dans la valeur ajoutée. Si on compare le résultat du ratio « valeur ajoutée sur heures prestées par les travailleurs et les intérimaires » au coût horaire moyen (en ce compris celui des intérimaires), il doit être supérieur sinon cela signifie que l'entreprise n'a pas suffisamment pour payer le personnel.

Il est important de comprendre qu'on ne peut pas attendre les mêmes résultats de la part d'entreprises de différents sous-secteurs. Les indicateurs vont en effet être très disparates. Un des éléments intéressants afin de connaître un secteur d'activités est de calculer le ratio « masse salariale sur chiffre d'affaires ». Dans le secteur des services, cela peut monter à 80-90%. Il faut donc connaître les fondamentaux du secteur auquel appartient l'entreprise. Certains secteurs donnent des informations très utiles, validées par les partenaires sociaux. Dans le nettoyage, l'Union Générale Belge du Nettoyage (ci-après UGBN) établit des tableaux qui, à partir du salaire brut, donnent un coût horaire moyen. Dans ce cas, il est à peu près égal à deux fois le salaire brut. Ces éléments sectoriels doivent être connus pour procéder à une analyse.

Lorsqu'on reprend les bilans, on remarque également que certaines entreprises renseignent des dettes sociales et fiscales. Il s'agit d'un élément très important, en particulier pour les entreprises de prestation de services. Dans le cadre de marchés de services, il est en effet quasi impossible de récupérer les éventuelles pertes qui auraient empêché le paiement de la sécurité sociale et de l'ONSS, ce qui pourrait être possible dans d'autres secteurs.

La Banque nationale de Belgique rend accessibles toutes ces données par l'achat de DVD ou par l'abonnement à un service qui met à disposition sur Internet des données quotidiennement actualisées. Le logiciel permet d'extraire toutes les informations vers des tableaux Excel. Dès lors, on peut classer les entreprises selon l'importance de leur nombre de travailleurs, etc. On peut également procéder à l'analyse de la situation d'une entreprise et comparer les renseignements y afférents au sous-secteur d'activités auquel elle appartient.

Prenons l'exemple d'une entreprise connue afin d'illustrer ces propos. Outre les données 2015 pour toutes les entreprises du même secteur, le logiciel a extrait dix années de comptes, ce qui permet d'en suivre l'évolution. On observe par exemple que ses fonds propres et ses effectifs ont crû. On constate également que la valeur ajoutée horaire est très faible et qu'elle a diminué ces dernières années. En 2015, la valeur ajoutée ne permet pas de payer les salaires. Ces chiffres sont trop récents pour procéder à une analyse plus approfondie, mais cette entreprise est peut-être en difficultés. Autre chiffre important : la masse salariale représente 43% de son chiffre d'affaires. Ce qui est utile, c'est de pouvoir comparer ces éléments avec l'ensemble des entreprises du secteur. Le ratio de liquidités² est également important. S'il est égal à 1, l'entreprise a autant de dettes que de créances. S'il est égal à 0,2, cette entreprise doit cinq fois plus qu'on ne lui doit. A l'inverse, si ce ratio est supérieur à 1, on lui doit plus qu'elle ne doit.

Un des tableaux généré par le logiciel donne l'évolution du chiffre d'affaires, de la valeur ajoutée et de la masse salariale au regard de l'évolution du coût de la vie. On obtient également la répartition des coûts moyens selon le sexe et le temps de travail (temps

¹ Recettes – subsides – approvisionnements – services et biens divers.

² Créances/dettes.

pleins/temps partiels), puis la répartition des heures de travail selon ces variables et les dépenses de formation.

En comparant avec les entreprises du même secteur, on observe que la part de la masse salariale dans le chiffre d'affaires varie entre 40 et 50%. Parmi les éléments d'analyse, on retrouve également le salaire brut moyen. Dans les comptes, le code 62 reprend la globalité des salaires, les codes 620 à 624 reprennent les bruts, l'ONSS et les autres avantages payés par l'entreprise. Le compte 620 comporte le salaire brut, mais également les salaires indirects (13^{ème} mois, pécule simple et double). La différence entre le salaire brut moyen et le coût moyen est d'environ 30%. Notons qu'on obtient une approximation du salaire brut moyen en divisant le coût moyen par deux. On peut d'ailleurs remarquer que certaines entreprises auraient un salaire brut moyen d'environ 12 euros, ce qui paraît impossible dans la mesure où une entreprise ne fonctionne pas qu'avec des travailleurs de la catégorie la moins payée.

Le logiciel permet également de suivre l'évolution des fondamentaux d'un secteur sur les dix dernières années (nombre d'entreprises, nombre de travailleurs, salaire brut moyen, coût moyen, valeur ajoutée moyenne, etc.). En effectuant une recherche sur la commission paritaire du nettoyage, on remarque que le nombre d'entreprises a augmenté depuis 2006, que le nombre de travailleurs ETP³ est passé de 28.000 à 75.000, etc. Avec ces informations, on peut produire de nombreux indicateurs.

Concentrons-nous maintenant sur une seule entreprise (du secteur du nettoyage). On extrait tout d'abord dix années d'informations relatives à cette dernière, puis, pour la seule dernière année, celles relatives à l'ensemble du secteur d'activités. On peut observer que les capitaux propres dépassent légèrement les 50% du capital. Il y a *grosso modo* 180 ETP au sein de cette entreprise. Le salaire brut moyen⁴ est de 16 €/h, le coût moyen de 26 €/h, et la valeur ajoutée par heure de 27 €/h. En 2015, cette entreprise dégage donc un léger profit par heure prestée. Parmi les fondamentaux, la masse salariale représente environ 85-90% du chiffre d'affaires. Un autre élément qu'il convient d'examiner est le compte 60/61⁵. Dans le nettoyage, la sous-traitance est assez fréquente. Si le compte 60/61 augmente, il faut avoir conscience que l'entreprise utilise des indépendants. Cette information est importante lorsqu'on passe un marché de services car toutes les règles en matière de bien-être imposent au donneur d'ordres un nombre considérable d'obligations.

L'outil comporte également quelques graphiques et les comparaisons avec les entreprises du même segment d'activités. Cela permet de définir la signification d'une entreprise relativement saine dans ledit secteur.

Dans notre organisation, on ne demande pas que les comptes, mais également un extrait de casier judiciaire de l'entreprise. On peut aussi avoir des informations via l'ONSS.

Le site de la Banque nationale met à disposition les comptes au format PDF, mais également en XBRL. Ce format permet de les transformer en fichier Excel. Le format XBRL peut être produit à partir de tous les logiciels de comptabilité. N'importe quelle entreprise peut donc produire ses comptes sous un format que pourra intégrer le logiciel, tout comme ceux publiés par Banque nationale.

Prenons un dernier exemple. Il s'agit d'une entreprise du secteur de l'horeca. Outre la volatilité des capitaux propres, on peut observer que la valeur ajoutée moyenne déagée est d'environ 1,75 point, ce qui est trop peu pour ce sous-secteur d'activités (restauration

³ Equivalents temps pleins.

⁴ Compte 620/heures prestées.

⁵ Approvisionnement, marchandises et biens divers.

classique). On relève également des pertes et une augmentation du salaire brut moyen (installation de la caisse ?). Les indicateurs avec lesquels on peut comparer les entreprises de ce secteur seraient :

- La part des temps plein parmi l'ensemble des travailleurs ;
- Le salaire brut moyen et le coût moyen ;
- La valeur ajoutée (la valeur ajoutée moins le coût moyen) ;
- Le pourcentage de la masse salariale sur le chiffre d'affaires ;
- Les fonds propres.

Baptiste Delhauteur

Cet outil permet d'avoir une lecture plus dynamique et intéressante de chiffres parfois réclamés sans véritablement savoir procéder à leur examen. Il permettrait de repérer les organisations qui sous-traitent massivement ainsi que d'analyser plus globalement la santé économique et financière d'une entreprise.

Ce logiciel permettrait également de procéder à une analyse plus fine de la problématique du dumping social par la confrontation du salaire versé au salaire de la convention collective et d'autres comparaisons intrasectorielles.

Certains éléments pourraient peut-être permettre de rejeter certaines entreprises dès le stade de la sélection qualitative. Tout ceci doit être réfléchi et clarifié. Cet outil réclame le développement d'une expertise. Il exigera un travail en termes de gestion et de développement mais pourrait représenter un mieux par rapport à la pratique actuelle des pouvoirs adjudicateurs et l'opportunité de fournir, au niveau régional, un service pertinent.

Maître Vastmans (cabinet Xirius)

On se situe au niveau du droit d'accès et de la sélection qualitative, et plus particulièrement au stade de l'appréciation de la capacité économique et financière des entreprises.

A l'heure actuelle, on constate que ce critère est souvent formalisé *a minima* faute de connaissances suffisantes de la part des pouvoirs adjudicateurs pour en tirer un réel enseignement. Parmi ces critères, on retrouve :

- Les comptes annuels

Les pouvoirs adjudicateurs ne sont généralement pas en mesure d'apprécier ces comptes dans le but, éventuellement, de prendre une décision quant à la sélection des candidats et des soumissionnaires.

- Le chiffre d'affaires

Le Conseil d'Etat précise qu'il faut une proportionnalité entre le chiffre d'affaires demandé et le montant estimé du marché. Ce critère est souvent formulé de telle sorte que le chiffre d'affaires représente 1,5 à 3 fois l'estimation. On peut interroger l'intérêt réel d'un tel critère, le chiffre d'affaires permettant uniquement de prouver un certain volume d'affaires.

- L'attestation bancaire

Le législateur a fourni en 2011 un formulaire à compléter. On peut toutefois douter qu'une institution bancaire, dans le cadre de l'obtention éventuelle d'un marché par son client, déclare la situation délicate d'une société.

Sauf à disposer des compétences suffisantes pour pouvoir les analyser, ces trois critères ont donc peu d'intérêt. Dans les faits, le pouvoir adjudicateur passe sous silence ce critère de

capacité économique et financière et se limite souvent à demander l'attestation fiscale et l'attestation ONSS comme « garanties » de bonne santé économique et financière.

A travers le système mis en place par Monsieur Bouchat, on peut retirer des informations plus pertinentes par rapport au marché et au secteur d'activités concerné. Toute la difficulté consiste à évaluer si la mise en place de ce système serait autorisée ou non. En matière de capacité économique et financière, on peut en effet demander les comptes annuels, le tout étant de savoir les analyser. Pour le reste, il n'y a pas de limites dans les textes légaux et réglementaires. Au travers de la jurisprudence du Conseil d'Etat, on trouve des exigences supplémentaires, reprises de manière laconique dans l'arrêté royal :

- Les exigences doivent être proportionnées à l'objet du marché ;
- Il faut pouvoir déterminer un niveau d'exigences minimum.

Ainsi, par rapport aux textes actuels et futurs (art. 71 de la loi du 17 juin 2016), il n'y a *a priori* aucun obstacle à aller plus loin. Si c'est le cas, doit-on préciser la méthode d'évaluation des critères ? La Cour de Justice (ci-après CJUE) indique, dans un arrêt récent (juillet 2016), que la méthode d'évaluation ne doit pas figurer dans les documents du marché. Celle-ci doit néanmoins être lisible et compréhensible, ne serait-ce qu'au travers de la motivation de la sélection. Il s'agit probablement de la principale difficulté quant à la mise en place de ce système : l'identification des éléments recherchés dans les comptes annuels. Mais il n'y a aucune obligation de les annoncer dans les documents du marché. On pourra toujours le faire après l'examen des offres ou des candidatures, et le préciser dans la décision d'attribution. Rien n'empêche néanmoins de les indiquer dans les documents du marché. Le seul risque est que le pouvoir adjudicateur est alors lié à ces éléments et qu'il ne pourra pas en vérifier d'autres. Cela a toutefois le mérite d'être clair pour les entreprises et de faciliter la motivation du pouvoir adjudicateur. Cette « méthode » a un autre avantage vis-à-vis des entreprises qui ne sont pas tenues de publier leurs comptes, pour les jeunes entreprises et pour les entreprises étrangères. En effet, pour ces trois catégories d'entreprises pour lesquelles on n'a pas accès aux comptes, cela permet de produire les documents qui permettront d'effectuer les vérifications. Si le pouvoir adjudicateur ne le précise pas et qu'il indique qu'il vérifiera les comptes annuels des trois dernières années, une entreprise qui n'a pas (encore) publié de comptes devra être écartée.

Par rapport à la motivation, la décision doit permettre de comprendre pourquoi une entreprise est sélectionnée ou non. Les entreprises qui n'auraient pas été sélectionnées ne peuvent obtenir que les informations qui les concernent, soit les motifs de leur non-sélection. Si une entreprise sollicite l'intégralité du rapport d'analyse, on pourrait refuser et le justifier du fait du secret des affaires (*a priori*, l'analyse qui est faite des données resterait en effet couverte par le secret des affaires).

Pour conclure, la mise en place d'un tel système ne présenterait aucun obstacle légal. La seule difficulté réside dans le respect du principe de proportionnalité et d'identification des éléments qui seront vérifiés. Deux approches pourraient être suivies :

- Pour les petits marchés ou ceux assez simples, on pourrait identifier l'un ou l'autre indicateur précis ;
- Pour les marchés plus complexes, l'analyse pourrait être approfondie. Il faudrait alors simplifier le travail des pouvoirs adjudicateurs en leur fournissant des éléments ou des guides quant au fonctionnement de ce système.

II. Réactions des membres du GT

Grégory Franck (cabinet Gosuin)

L'outil paraît très intéressant notamment en ce qui concerne le salaire minimum. Il s'agirait d'un des points les plus appropriés dans le cadre de la lutte contre le dumping social.

Cela semble toutefois assez complexe à mettre en œuvre, ne serait-ce qu'en termes de traitement des données et de connaissance des secteurs et des entreprises. Où serait géré cet outil ? L'agent chargé de cela devrait mener les mêmes réflexions complexes que Monsieur Bouchat afin d'éviter de produire des analyses inapplicables. Comment être garant de la bonne utilisation de cet outil ?

Quant au volet juridique, rappelons que le *Small Business Act* tente de favoriser l'accès des petites entreprises aux marchés publics, il ne faudrait donc pas mettre en place un dispositif qui freine leur accès à ces marchés.

Christian Bouchat

A propos de la faisabilité, les agents qui analyseraient les comptes doivent avoir une connaissance de l'utilisation d'Excel, notamment des tableaux croisés dynamiques, ainsi qu'une idée de ce que sont les bases de données relationnelles. Sinon, ils ne comprendront pas les potentialités de l'outil.

Concernant la comparaison des salaires, cela implique la création d'une base de données relationnelle liant les informations des comptes et les fondamentaux du secteur, soit les informations des commissions paritaires et notamment les salaires bruts et les éléments du coût de revient de la main d'œuvre.

Les agents chargés de ce travail devront perpétuellement nourrir leur réflexion et alimenter l'outil en ajoutant les données complémentaires nécessaires pour se faire un avis, mais ce n'est pas inaccessible.

Baptiste Delhauteur

On est très proche des missions qui ont été confiées à l'Observatoire, soit disposer d'une connaissance plus approfondie du fonctionnement de chaque secteur d'activités. Le principe est qu'un secteur problématique soit identifié et que l'Observatoire se forme et se forge une expertise qui lui permette de formuler des recommandations. Un service comme celui-ci fonctionnerait sur le même modèle. Il s'agit d'une autre manière de renforcer la motivation des suggestions faites aux pouvoirs adjudicateurs. Cet outil devrait être développé en parallèle à ce qui est fait à l'Observatoire, en complément de son travail. Dès lors, doit-on réinscrire une nouvelle mission dans l'ordonnance ? Ou repartir d'une autre base ?

Cet outil ne peut bien fonctionner que s'il est présenté comme un service qualitatif complémentaire à destination des pouvoirs adjudicateurs. Imaginer qu'il puisse être dupliqué au sein de toutes les institutions de la Région est probablement un leurre. L'outil va impliquer un coût de développement, l'engagement d'un agent à former - et dont le profil serait probablement un peu coûteux, l'acquisition régulière de données et la gestion de la maintenance de l'outil.

Cet outil représente une réelle plus-value si on s'intéresse à des secteurs prioritaires, ce qui suppose une double intervention :

- En amont, dans la rédaction des cahiers des charges. Comment définit-on les critères de sélection qualitative ? Se limite-t-on à signaler qu'on analysera les ratios de liquidité, la structure des emplois, etc. ? Ou indique-t-on, pour un secteur donné, que

l'offre d'une entreprise dont le salaire moyen est inférieur à celui défini grâce à certains éléments sera rejetée ?

- Au niveau de l'analyse des offres, par un avis rendu aux pouvoirs adjudicateurs quant à la santé économique et financière de l'entreprise.

Il faut identifier à quel stade il serait le plus pertinent d'intervenir.

Eric Buysens (FGTB)

Il s'agit d'une bonne orientation. Maîtriser l'outil et son développement semble assez laborieux, il ne faudrait pas le disperser. Il existe une capacité à développer une expertise, à avoir des balises et à formuler des recommandations.

Quel serait le meilleur interlocuteur pour discuter de ces particularités sectorielles et valider les éléments d'analyse ? Cela doit-il se faire au niveau national ou au niveau régional ? Actuellement, on est en train de travailler à des accords sectoriels (qui comportent un point « dumping social »), ce serait donc le moment de discuter des modes de collaboration avec les secteurs.

Baptiste Delhauteur

Cela renforce l'idée d'adosser cet outil à l'Observatoire.

Christian Bouchat

Disposer des fondamentaux sectoriels serait assez simple. Les organisations syndicales et patronales interprofessionnelles ont ces informations. On pourrait également imaginer faire comme le secteur du nettoyage qui établit un document émanant des deux parties. Cela n'existe pas pour tous les secteurs mais c'est une démarche (construire le coût minimal à partir du salaire brut) qui pourrait être initiée à cette occasion.

L'outil permet d'obtenir toute une série d'informations par segment d'activités. Les potentialités sont grandes.

Pour nourrir la base de données, la Banque nationale propose un DVD (environ 250 €) qui paraît quatre fois par an ou un service quotidiennement actualisé (environ 15.000 €/an). Il faut alors un logiciel qui intègre ces nouvelles données.

Baptiste Delhauteur

Bruxelles Pouvoirs Locaux aurait-il une réaction ?

Jean-François Brouwet (SPRB-Bruxelles Pouvoirs Locaux)

Tous les aspects légaux ont été abordés. La grande difficulté repose en effet sur la fixation des exigences minimales, en particulier lorsque cela concerne des données publiques dont les pouvoirs adjudicateurs peuvent prendre connaissance *a priori*.

Un OIP effectue un travail similaire pour les marchés d'emprunts des pouvoirs locaux. On pourrait se calquer sur ce modèle.

Baptiste Delhauteur

Un groupe de travail se réunira prochainement pour formuler une proposition de recommandation qui sera jointe au PV. Elle étayera la proposition d'implémentation de cet outil (où, comment, combien, etc. ?).

Jean-François Brouwet

Il serait intéressant de faire cet exercice de sélection sur des données réelles en considérant deux ou trois ratios.

Lénaïg Le Berre (Observatoire des prix de référence dans les marchés publics)

On a réalisé cet exercice sur les données d'un vrai marché, après l'attribution. On a effectivement repéré que certaines entreprises se situaient en dessous de seuils préconisés par des manuels de comptabilité ou d'autres éléments de la littérature sur un des ratios. Ce qui est intéressant, c'est que les offres de ces entreprises avaient été rejetées pour cause de prix anormalement bas.
