2013

RAPPORT ANNUEL DE L'OBSERVATOIRE DES DÉLAIS DE PAIEMENT

Une double nécessité : stabiliser la loi, aménager les procédures de vérification pour les acteurs publics locaux

Jean-Hervé Lorenzi
Président de l'Observatoire des délais de paiement

Jean-Pierre Villetelle
Rapporteur
Banque de France, direction des Entreprises

janvier 2014

OBSERVATOIRE DES DÉLAIS DE PAIEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Lettre introductive au Rapport 5

SECTION I : Retour sur les propositions formulées en janvier 2013 : trop d'instabilité réglementaire 8

1. Une absolue nécessité : stabiliser la réglementation (et non la compliquer !) 8
2. La multiplication des règles peut susciter de nouveaux risques de contournement du délai plafond 10

2.1. Le délai de vérification peut conventionnellement être séparé du délai légal 10
2.2. Une règle supplémentaire à propos des factures périodiques 11
2.3. Une dérogation supplémentaire à la LME en suspens : le cas des ventes de grand export 11

3. Des avancées notables néanmoins, parmi les nouveautés proposées 13

3.1. La non conformité des délais mieux sanctionnée 13
3.2. Une obligation de signalement dans certains cas 13
3.3. Promouvoir les bonnes pratiques : un processus au long cours, bien engagé par les fédérations professionnelles 14
3.4. Un plan de soutien à la trésorerie des entreprises, lancé en février 2013 14
3.5. Dans le secteur du bâtiment, le droit aux acomptes sera reconnu 15
3.6. Un progrès plus difficile à obtenir : le paiement des indemnités de retard 15

SECTION II : Les délais de paiement en 2012 : le mouvement de réduction du crédit interentreprises s'interrompt 17

1. Les délais de paiement baissent pour la sixième année consécutive 17
2. La charge du crédit interentreprises augmente dans presque tous les secteurs 19
3. Une entreprise sur trois victime ou à l'origine d'un retard de paiement 20
4. Un impact limité, en première analyse, sur le BFR d'exploitation et la trésorerie... 23
5. ...mais une perte de trésorerie implicite pour les entreprises de 6 milliards d'euros en deux ans 24
6. Toutefois, à long terme, le partage de la charge du crédit commercial tend à s'équilibrer 25
7. Les entreprises à cycle saisonnier toujours en difficulté 26

SECTION III : Vers une détérioration des délais en 2013 ? Les indices relevés par les fédérations professionnelles 29

1. Pour l'AFDCC, les effets bénéfiques produits par la LME sont derrière nous 29
2. Une analyse convergente : l'effet de la LME s'affaiblit selon Atradius 32
3. Même constat pour la CGPME, les effets de la loi s'estompent 33

4. L'enquête CODINF : les conditions de paiement ne sont pas favorables aux PME 35
5. L'enquête de la CGI : la mise en application de la loi reste difficile 36
6. Altares : La France détient le record des « petits » retards de paiement 39
7. Le pessimisme prédomine aussi en Europe (Intrum Justitia) 41
8. Les PME-TPE du bâtiment continuent de financer leurs clients 42
8.1. Pour la CAPEB, les difficultés avec les clients sont encore trop nombreuses 42
8.2. Pour la FFB et la FNTP, lutter contre les délais cachés reste une priorité 43

SECTION IV : Conforter la baisse des délais dans le secteur public 47

1. L'effort sur les délais de paiement de l'État se poursuit 47
1.1. Accélérer les paiements : un objectif gouvernemental, inscrit dans le plan de modernisation de l'action publique 47
1.2. Une baisse continue du délai global de paiement de l'État depuis deux ans 48
2. Une évolution plus contrastée dans le secteur public local 49
2.1. Un encadrement juridique des délais de paiement comparable à celui des administrations centrales 49
2.2. Le constat statistique : un DGP toujours inférieur au plafond réglementaire 50
2.3. Le constat opérationnel : des initiatives sont en cours afin d'optimiser les délais 52
3. Un point délicat, propre aux paiements publics : le règlement au « service fait » 54
3.1. La vérification du « service fait »... 54
3.2. ...mais ne saurait être assimilée au délai de vérification prévu dans le cas des transactions privées 56
3.3. Le comptable public, un acteur impartial 57
3.4. Aider les gestionnaires de la commande publique en simplifiant la vérification du service fait 57
4. Le principal interlocuteur en cas de difficulté dans les paiements de la commande publique : la médiation des marchés publics 58
4.1. Un axe défensif 58
4.2. Un axe offensif 58

SECTION V : Renforcer le contrôle de la conformité des délais entre acteurs privés : un effort important a été accompli en 2013 60

1. Les contrôles appliqués par la DGCCRF en 2013 60
1.1. Plus de 2 000 contrôles effectués 60
1.2. Différents cas de pratiques abusives de la part des grandes entreprises 60
1.3. Les constats opérés dans les secteurs d'activité 62
1.4. Les pratiques transversales 63
2. L'intervention de la DGCCRF en matière de délais de paiement : un cadre opérationnel en pleine mutation en 2013 64
2.1. Contrôler le respect des délais a été une priorité tout au long de l'année 65
2.2. De nombreuses nouveautés législatives et réglementaires 66
2.3. Le projet de la loi relatif à la consommation : vers une application en 2014 67

Conclusion : Six nouvelles propositions pour agir sur les délais de paiement en 2014 70

Annexe 1 : Composition de l'Observatoire des délais de paiement 74

Annexe 2 : Les organismes contributeurs au rapport 76

Annexe 3 : L'affacturage en France en 2013 77

Annexe 4 : Positions des fédérations du bâtiment et des travaux publics sur le délai applicable aux factures périodiques 78

Annexe 5 : La Charte et le label Relations fournisseur responsables de la Médiation Inter-entreprises, de la Médiation des Marchés publics et de la CDAF 80

Annexe 6 : Définir les tailles d'entreprises selon les critères de la LME 81

Annexe 7 : Indicateurs statistiques utilisés et méthodes de calcul 82

Annexe 8 : les délais de paiements en 2012 : données complémentaires 84

Annexe 9 : L'évolution des délais par secteur et par taille 85

Annexe 10 : Méthodologie utilisée pour la mesure d'impact 88

Annexe 11 : Modèle de convention passée entre l'ordonnateur et le comptable public (arrêté du 20 septembre 2013 portant application de l'article 12 du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013) 89

Annexe 12 : Extraits du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (articles 18 à 20) 91

Bibliographie 92

Ressources complémentaires 94

Lettre introductive au Rapport

La situation économique encore difficile que connait la France se traduit par des tensions sur la trésorerie des entreprises et des difficultés de paiement. Dans ces conditions, la tentation est forte pour les clients avec une trésorerie trop faible de demander, ou d'imposer à leurs fournisseurs des délais de paiement plus longs, voire des retards de paiement. Or, la complexité et la longueur des chaînes de paiement font que permettre un allongement des délais de paiement sur certains segments de ces chaînes est de nature à déstabiliser une filière, un secteur, ou encore le tissu économique d'un territoire. Nous insistons donc, plus que jamais dans cette situation conjoncturelle difficile, sur la nécessité de ne pas déroger aux plafonds de délais de paiement fixés par la loi LME, et acceptés par l'ensemble des fédérations professionnelles membres de l'Observatoire des délais de paiement.

En 2012, les délais de paiement interentreprises ont continué de se replier pour la sixième année consécutive. Mais les progrès faits pour régler les fournisseurs – deux jours d'achats – ont légèrement excédé le gain de temps de recouvrement des créances clients – une demi-journée de chiffre d'affaires. Au total, la charge financière supportée par les entreprises s'est donc alourdie. Ce décalage de paiement clients-fournisseurs concerne la grande majorité des entreprises, et pas seulement les plus petites. 2013 semble confirmer cet essoufflement de la dynamique des délais de paiement. Les fédérations professionnelles dressent un constat mitigé de cette année, notant au mieux une stabilisation de la situation, si ce n'est une dégradation, avec notamment une augmentation des retards de paiement de petits montants.

En ce qui concerne le secteur public, le délai global de paiement de l'État (DGP) a de nouveau diminué en 2013. Il s'établit à la fin de l'année à 19 jours, soit la meilleure performance enregistrée pour cet indicateur depuis 2008. Mais en ce qui concerne l'ensemble des catégories de collectivités locales et d'établissements publics locaux confondues, le DGP passe de 27 jours fin décembre 2012 à 28 jours fin octobre 2013. Ce constat doit être nuancé par type d'acteurs, mais c'est ainsi qu'il est effectivement fortement ressenti par les fournisseurs de ces entités.

Or, le secteur public se doit d'être exemplaire en la matière. Que ce soit l'État et ses services, les collectivités territoriales et les maîtrises d'ouvrages réglementées (Epic, sociétés d'HLM, organismes de Sécurité Sociale, grandes entreprises publiques, etc.), tous doivent être conscients de l'importance vitale pour leurs fournisseurs d'être payés rapidement, d'autant que tous ces intervenants travaillent avec de l'argent public. Dans le rapport 2012, nous appelions déjà à cette discipline en demandant l'automaticité du paiement des intérêts moratoires par les administrations locales et fiscales. Nous appelions aussi à la vigilance des organismes de contrôle, en demandant un audit régulier par les Chambres régionales des comptes sur la question particulière des délais de paiement des entités de leur juridiction. Le rapport 2013 est l'occasion de revenir plus précisément sur les collectivités territoriales. Soucieux du bon usage des fonds publics, le législateur impose le règlement des prestations une fois « le service fait ». Or la vérification du service fait est une procédure extrêmement lourde pour l'ordonnateur, sollicitant à la fois les services financiers et les services techniques de la collectivité. Elle prend du temps et retarde d'autant le paiement des prestataires. Si nous réaffirmons les propositions formulées l'an passé, il nous semble aujourd'hui fondamental d'alléger ces procédures et de les calibrer en fonction de la nature des prestations réalisées. De telles mesures seraient propres à réduire sensiblement les délais de paiement des collectivités territoriales.

L'année 2013 a par ailleurs été particulièrement riche en engagements et décisions sur la question des délais de paiement, notamment avec l'annonce du plan pour la trésorerie des entreprises, puis la discussion de la loi relative à la consommation. Ces développements reçoivent l'assentiment de l'Observatoire, quand il s'agit de renforcer l'efficacité des contrôles, sanctionner les retards de

paiement, lutter contre les délais cachés et donner un plus grand rôle aux commissaires aux comptes et aux experts comptables pour la maîtrise des délais de paiement des entreprises dont ils ont a connaitre les comptes. De même, l'Observatoire se félicite de voir de plus en plus d'entreprises, et leurs fédérations professionnelles, se saisir de ces questions et promouvoir les chartes de bonnes pratiques et veiller à leur application effective. Mais on ne peut que regretter que chaque avancée s'accompagne de pressions pour créer autant de dérogations à la loi commune. La loi et la règlementation ne seront efficaces et pérennes que si elles sont simples, claires et propres à couvrir l'ensemble des situations, sans introduire de régime dérogatoire.

Le respect des délais de paiement par tous les acteurs, privés et publics, reste donc un enjeu majeur pour notre économie. Tous les acteurs publics n'y sont peut-être pas assez sensibilisés. D'autres n'ont pas de pouvoirs de décision suffisants. Nous appelons l'action sur ces questions pour que s'ensuivent une réduction effective des délais de paiement du secteur public, et la disparition de délais cachés par des lourdeurs administratives et réglementaires.

Pour mener cette action nous formulons un certain nombre de propositions. Certaines reprennent celles déjà formulées l'an passé, concernant en particulier la nécessité de stabiliser la législation existante sur les délais de paiement et l'aide à apporter aux entreprises pour faire valoir leurs droits. Nous insistons également sur les contrôles à effectuer par la Cour des Comptes sur les grandes entreprises publiques et les organismes HLM. Ayant plus particulièrement travaillé sur les collectivités locales, nous proposons plus particulièrement cette année :

- *aider les gestionnaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics à accélérer les mises en paiement ;*

- *assurer l'automaticité effective du versement des dédommagements prévus en cas de dépassement du délai plafond dans le cas de la commande publique.*

Ce rapport n'aurait pu être réalisé sans la mobilisation de la totalité des membres de l'Observatoire et nous tenons à remercier tout particulièrement François Servant et Anne-Christèle Chavy-Martin pour leur contribution.

Jean-Hervé Lorenzi,
Président

Jean-Pierre Villetelle,
Rapporteur

Tableau 1 : Le bilan des entreprises en 2011 et 2012

(Montants en milliards d'euros, part dans l'actif net en %)

ACTIF	Montants 2011 def.	Montants 2012 prov.	Part dans l'actif net 2011 def.	Part dans l'actif net 2012 prov.
Capital souscrit, non appelé	4,4	3,2	0,1	0,0
Actif immobilisé brut				
Immobilisations incorporelles	462,9	480,5	6,6	6,7
Immobilisations corporelles	2 099,4	2 143,2	29,8	30,1
Immobilisations financières	3 547,9	3 619,1	50,3	50,7
TOTAL ACTIF IMMOBILISÉ BRUT	**6 110,2**	**6 242,8**	**86,6**	**87,5**
Actif circulant brut				
Stocks - matières premières, approvisionnements et encours	221,3	232,1	3,1	3,3
Stocks de marchandises	158,8	160,6	2,3	2,3
Avances et acomptes versés sur commandes	31,0	28,6	0,4	0,4
Clients et comptes rattachés	634,8	632,8	9,0	8,9
Autres créances	809,6	821,1	11,5	11,5
Valeurs mobilières de placement	266,2	259,8	3,8	3,6
Disponibilités	300,8	312,3	4,3	4,4
Comptes de régularisation - charges constatées d'avance	37,8	39,1	0,5	0,5
TOTAL ACTIF CIRCULANT BRUT	**2 460,2**	**2 486,3**	**34,9**	**34,9**
Autres comptes de régularisation	16,8	15,7	0,2	0,2
TOTAL ACTIF BRUT	**8 591,5**	**8 748,1**	**121,8**	**122,7**
Amortissements et provisions inscrites à l'actif	1 538,3	1 616,1	21,8	22,7
TOTAL ACTIF NET	**7 053,2**	**7 132,0**	**100,0**	**100,0**

PASSIF	Montants 2011 def.	Montants 2012 prov.	Part dans le passif 2011 def.	Part dans le passif 2012 prov.
Capital social (ou individuel)	1 128,4	n.d.	16,0	n.d
Prime d'émission, de fusion, d'apports	834,6	n.d.	11,8	n.d
Écarts de réévaluation	20,4	n.d.	0,3	n.d
Réserves	502,5	n.d.	7,1	n.d
Report à nouveau	78,1	n.d.	1,1	n.d
Résultat de l'exercice comptable	262,1	202,1	3,7	2,8
Subventions d'investissement	77,5	82,4	1,1	1,2
Provisions réglementées	83,2	n.d.	1,2	n.d.
TOTAL CAPITAUX PROPRES	**2 986,8**	**3 010,4**	**42,3**	**42,2**
Autres fonds propres	76,6	77,5	1,1	1,1
Provisions pour risques et charges	251,1	260,8	3,6	3,7
Emprunts et dettes assimilées	2 216,0	2 279,4	31,4	32,0
Avances, acomptes reçus sur commandes en cours	101,2	99,4	1,4	1,4
Dettes fournisseurs et comptes rattachés	536,2	526,1	7,6	7,4
Autres dettes	770,3	766,2	10,9	10,7
Comptes de régularisation – Produits constatés d'avance	102,7	102,3	1,5	1,4
TOTAL DETTES	**3 726,4**	**3 773,3**	**52,8**	**52,9**
Écarts de conversion passif	12,4	10,0	0,2	0,1
TOTAL PASSIF	**7 053,2**	**7 132,0**	**100,0**	**100,0**

Champ : Ensemble des unités légales, indépendamment de la taille ou du chiffre d'affaires, hors agriculture, banques, assurances et administrations publiques

Les données 2012 sont des estimations provisoires, basées sur environ 2 millions de liasses fiscales représentant plus de 80 % du chiffre d'affaires des unités du champ. Afin d'être comparables avec les données 2012, celles de 2011 intègrent une extension de champ par rapport à la publication de l'année précédente et aux données 2011 actuellement en ligne sur le site internet de l'Insee. Cette extension concerne essentiellement des Sociétés civiles immobilières (SCI) et des entrepreneurs individuels.

Source : Insee, Esane (Élaboration des Statistiques Annuelles d'Entreprises), novembre 2013

SECTION I : Retour sur les propositions formulées en janvier 2013 : trop d'instabilité réglementaire

Il y a un an, le rapport 2012 de l'Observatoire des délais de paiement formulait treize propositions dans le but de favoriser la baisse des délais de paiement dans les secteurs et les entreprises encore confrontés à des situations de non-conformité. Alors que la baisse des délais se faisait progressivement moins forte, il s'agissait de consolider les acquis obtenus pour les entreprises après la mise en place du plafonnement légal des délais le 1er janvier 2009.

Ces acquis sont réels. Ils ont contribué à limiter l'impact de la crise de 2008 sur la situation financière des entreprises. On n'insistera jamais suffisamment sur ce point : les entreprises françaises sont parmi les seules au sein de la zone euro, avec les entreprises allemandes, à avoir évité une remontée significative de leurs délais de paiement en 2009 et 2010 (Banque Centrale Européenne, 2013).

Par ailleurs, l'effet d'allègement produit par le choc réglementaire du 1er janvier 2009 sur le volume global de trésorerie des entreprises non financières a été massif. Il est estimé dans son ensemble à plus de 9 milliards d'euros la première année d'application de la mesure, au bénéfice principalement des petites et moyennes entreprises (Observatoire des délais de paiement, 2013).

Dans le même temps, le niveau des risques de pertes attachés aux créances en attente de dénouement s'est considérablement amoindri. Ainsi, depuis le milieu des années 2000, le poids des créances commerciales en cours dans les comptes des entreprises (susceptibles par conséquent d'être perdues si le débiteur venait à faire défaut avant leur dénouement) a baissé de manière significative : entre 2004 et 2012, le bilan de l'ensemble des entreprises françaises fait apparaître une baisse de 2,4 points du poids relatif des créances commerciales nettes dans le total de bilan (ce poids passant en neuf ans de 9,9 à 7,5 % – cf. tableau 1 et tableau équivalent du rapport 2006) [1].

Pour que les gains de trésorerie retirés de l'encadrement des délais continuent d'accompagner les entreprises, il faut donc éviter les retours en arrière, là où les règles sont désormais respectées. Il faut aussi continuer de lutter, encore et toujours, contre la tentation permanente qui s'offre au trésorier d'entreprise : allonger artificiellement les délais lorsque la trésorerie se tend momentanément.

Un an après que l'Observatoire a proposé treize mesures pour atteindre ces objectifs, l'examen détaillé des suites qui leur furent données conduit à un bilan en demi-teinte.

1. Une absolue nécessité : stabiliser la réglementation (et non la compliquer !)

La première proposition était – et reste – de ne plus modifier le cadre législatif et réglementaire élaboré depuis 2008 autour de la question cruciale des délais de paiement. Les membres de l'Observatoire se déclarent dans leur grande majorité satisfaits des dispositions actuelles de la loi de modernisation de l'économie (LME). Ils réaffirment leurs puissantes réserves quant à l'ajout de nouvelles règles, qui nuiraient à l'efficacité des textes, davantage qu'elles ne les renforceraient. La position de principe prise par l'Observatoire des délais de paiement depuis plusieurs années est réaffirmée avec force en 2014, autour de trois lignes directrices :

- **première idée, la LME offre un cadre suffisamment général pour que toutes les entreprises, quel que soit leur secteur d'activité, s'y retrouvent** ;

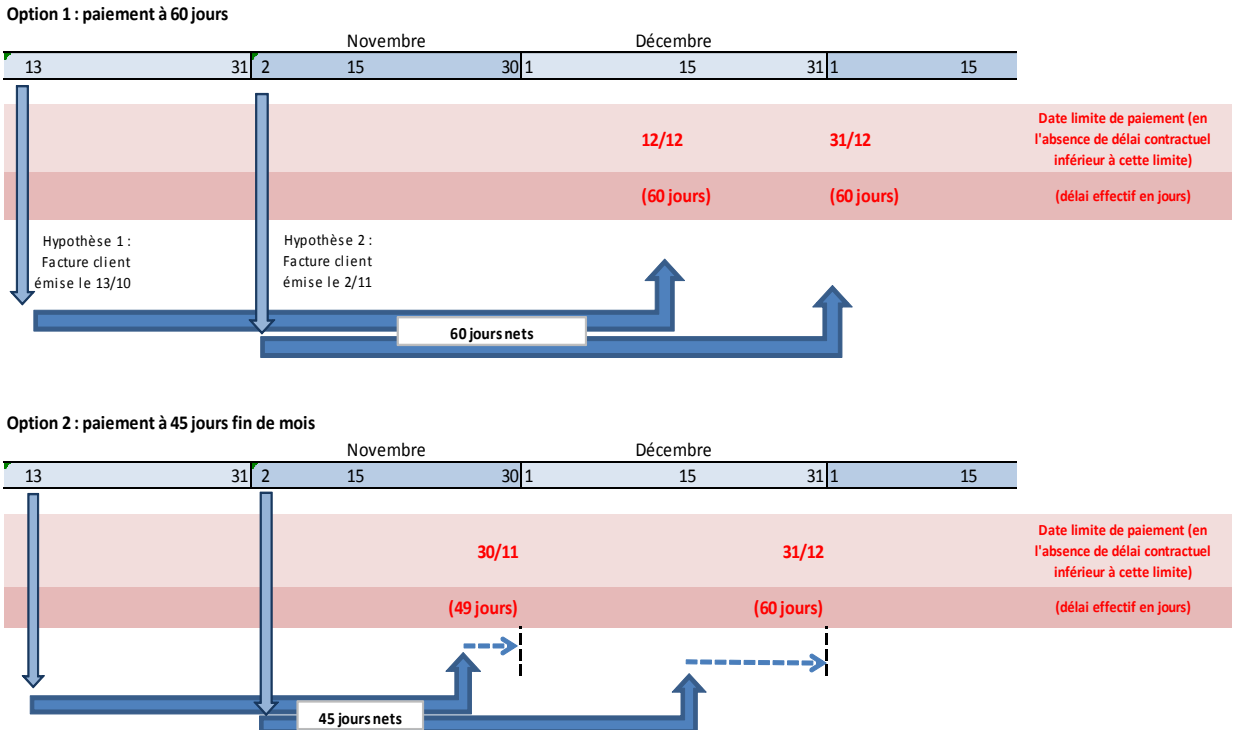
1 Bilan établi par l'Insee à partir des données de la base Esane (Élaboration des statistiques annuelles d'entreprises). Calcul du poids relatif : [Clients et comptes rattachés (Actif) – Avances, acomptes reçus sur commandes en cours (Passif)]/Total de l'actif net

- **en second lieu, imposer par la loi une nouvelle baisse des plafonds légaux n'est pas souhaité** tant que les dispositions actuelles ne sont pas pleinement respectées par les entreprises ; ceci reste vrai quels que soient la taille des entreprises, leur secteur d'activité ou les conditions particulières dans lesquelles elles exercent leur activité ;

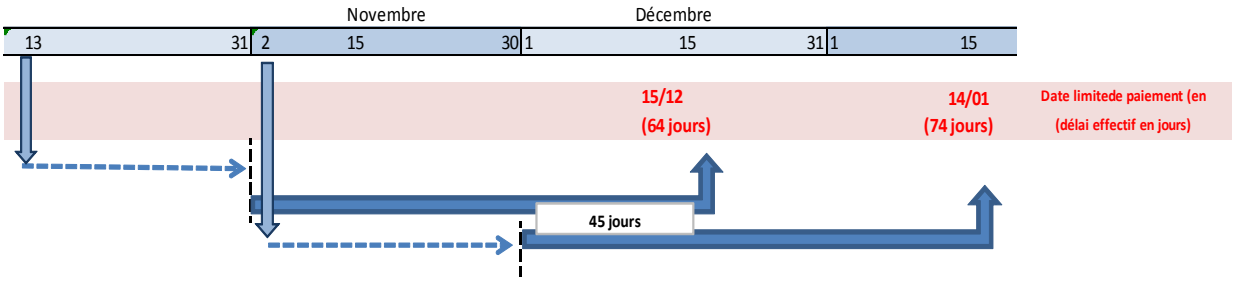
- **troisièmement, conserver différents modes de computation des délais, comme l'autorise la loi aujourd'hui, est jugé indispensable** (cf. graphique 1)**.** Cette souplesse laisse notamment toute sa place au contrat lors de la négociation préalable des conditions attachées au marché [2].

Graphique 1 : Les différents modes de computation du délai de paiement

a) Les deux modes prévus par le code de commerce (art. L441-6)



b) Une interprétation validée par la DGCCRF : le paiement « fin de mois + 45 jours »



Note : L'interprétation du calcul « à fin de mois + 45 jours » a été validée par la DGCCRF dès le début de l'année 2009. La note d'information n° 2009-28 de la DGCCRF précise ainsi :

« Comment comprendre le mode de computation des 45 jours fin de mois ? Une pratique consiste à comptabiliser les 45 jours à compter de la date d'émission de la facture, la limite de paiement intervenant à la fin du mois civil au cours duquel ces 45 jours expirent. Toutefois il est également envisageable de comptabiliser les délais d'une autre façon, en ajoutant 45 jours à la fin du mois d'émission de la facture. »

Source : Banque de France, janvier 2014

[2] Cf. proposition n°13 du dernier rapport de l'Observatoire : « Placer le contrat au cœur de la négociation commerciale » ; un élément intéressant est que cette souplesse laisse aux entreprises la possibilité de fixer des plafonds conventionnels inférieurs à la durée légale.

Dès lors, les membres de l'Observatoire voient dans la volonté de traiter transversalement par la loi des cas relevant de situations en réalité très spécifiques, autant de risques de pérenniser, voire de multiplier les régimes dérogatoires. Les tentatives faites entre 2011 et 2013 pour introduire ce type de règles, généralement selon une approche sectorielle, sont perçues comme une source d'inégalités devant la loi. Elles peuvent conduire à des corrections ultérieures et au total, à une instabilité législative.

Avec des délais désormais inférieurs, en moyenne, au plafond légal des 45 jours fin de mois ou 60 jours date de facture, mais inégalement appliqués selon les branches d'activité et la situation financière propres à chaque entreprise, **c'est désormais la stabilité du cadre réglementaire, plus que toute autre action, qui permettra aux entreprises d'optimiser ou pérenniser leur politique tarifaire.** Les délais de paiement, mais aussi en pratique l'ensemble de la chaine de facturation, représentent en effet une perte de trésorerie implicite que l'entreprise se doit de prendre en compte.

Pourtant, force est de constater qu'en dépit de ce besoin de stabilité, le cadre législatif a subi maints aménagements ou tentatives d'aménagements tout au long de l'année 2013. **Une grande partie des projets d'évolution présentés au cours de l'année écoulée se trouve reprise dans le projet de loi relatif à la consommation [3].** Si certains de ces projets sont jugés positivement par les membres de l'Observatoire, le point de vue majoritaire reste inchangé : la multiplication des règles nuit à la cohérence et à l'efficacité du dispositif d'encadrement des délais, en favorisant l'émergence de nouvelles possibilités de contournement.

2. La multiplication des règles peut susciter de nouveaux risques de contournement du délai plafond

2.1. Le délai de vérification peut conventionnellement être séparé du délai légal

Dans le domaine de la lutte contre les délais cachés, le projet de loi relatif à la consommation apporte un élément de clarification très attendu par les entreprises. Ainsi, lorsqu'une procédure d'acceptation ou de vérification du bien ou de la prestation est convenue entre les parties, il est désormais stipulé qu'elle ne peut avoir pour effet ni d'augmenter la durée, ni de décaler le point de départ du délai, qui reste déterminé par la date d'émission de la facture (art. 61, Ibis / 2°).

Ce principe de neutralité de la phase de vérification sur le délai légal se double toutefois d'une dérogation, puisqu'il peut en être expressément stipulé autrement par contrat pourvu, à nouveau, que la clause convenue entre les signataires ne soit pas abusive. On craindra malgré tout qu'en cas de relation commerciale déséquilibrée, la stipulation au contrat d'un délai de vérification distinct puisse être imposée par le client au détriment de son fournisseur. Des situations de ce type ne sauraient être exclues, notamment lorsque les marchés sont conclus avec de grands donneurs d'ordres et davantage encore dans le cadre de la sous-traitance.

Vue sous cet angle, la possibilité de conserver conventionnellement une séparation entre délai de vérification et délai de paiement apparaît comme une source possible d'inégalité de traitement pour les fournisseurs [4]. L'Observatoire signale l'importance de porter à la connaissance de la Médiation inter-entreprises les mauvaises pratiques qui seraient imputables à l'utilisation abusive des délais de vérification.

[3] Au cours de sa séance du 29 janvier 2014, le Sénat a adopté avec modifications, en deuxième lecture le projet de loi relatif à la consommation. L'Assemblée nationale et le Sénat ayant voté des textes différents, une commission mixte paritaire va tenter une conciliation sur les points divergents en soumettant un nouveau texte aux deux assemblées. L'examen des conclusions de la commission mixte paritaire est à l'ordre du jour du Sénat du 12 février 2014 ; le texte définitif du projet de loi relatif à la consommation n'est donc pas connu au moment de la rédaction du présent rapport. Concernant les délais de paiement, les points de divergences entre les textes adoptés par les deux Assemblées portent sur les factures récapitulatives (cf. section 2.2) et sur les ventes au grand export (cf. section 2.3).

[4] On notera toutefois que le texte accorde une certaine protection au fournisseur : durée de la procédure fixée conformément aux bonnes pratiques et usages commerciaux, durée de la procédure de vérification plafonnée à 30 jours à compter de la date de réception des marchandises ou de la réalisation des prestations des services, rappel de l'interdiction des pratiques abusives au sens de l'article L.442-6 du Code de commerce, réserve de possibilité de prévoir des dispositions spécifiques plus favorables au créancier.

2.2. Une règle supplémentaire à propos des factures périodiques

La loi introduit une nouveauté en créant un délai spécifique applicable en cas d'établissement de factures « périodiques » au sens du 3 du I de l'article 289 du code général des impôts – (plus généralement qualifiées de « factures récapitulatives »). Ainsi, lorsqu'un marché relève de ce mode de facturation, le délai maximal convenu entre les parties pour procéder au paiement ne peut dépasser 45 jours à compter de la date d'émission de la facture récapitulative. Dans la version du texte adopté en deuxième lecture au Sénat le 29 janvier 2014, ce délai est assorti d'une exception : « pour les achats de produits et de matériaux destinés à la construction, à l'amélioration ou à l'entretien d'ouvrages immobiliers, ce délai ne peut dépasser soixante jours à compter de la date d'émission de la facture ». Ce second point reste cependant encore en suspens, avant l'examen du texte par la commission mixte paritaire.

Bien qu'elle clarifie les délais de paiement applicables à un cas de figure non traité dans la loi LME, cette disposition introduit dans sa formulation actuelle deux modes de calcul supplémentaires, applicables à certaines transactions (incluant la pratique des stocks en consignation). Les conséquences de ces ajouts ont divisé les membres de l'Observatoire, en particulier les représentants du BTP, en faveur du *statu quo* autorisant un délai plafond de 60 jours à la date d'émission de la facture récapitulative, et leurs fournisseurs, partisans d'un délai plus court et plus proche selon eux du délai commun.

Pour les premiers, l'introduction d'un plafond de 45 jours applicable aux factures récapitulatives viendrait perturber les modes de règlement négociables jusqu'à ce jour. Les entreprises du BTP, soutenues par la CAPEB, La FFB et la FNTP, se sont donc opposées à la mesure : de leur point de vue, le nouveau mode de calcul leur imposerait des coûts qu'elles n'anticipaient pas et viendrait augmenter leur besoin de financement [5].

Pour les fournisseurs du BTP au contraire, un point de départ du décompte à 45 jours pour les factures récapitulatives permettrait d'adapter la législation existante à un cas de figure dont le régime restait flou, mais en préservant l'équilibre des textes et l'esprit de la LME. La CGI et l'ensemble de l'amont de la filière Bâtiment ont régulièrement réaffirmé leur attachement à cette clarification.

Force est cependant de constater qu'avec l'inclusion d'une règle spécifique pour les factures récapitulatives, assortie d'un régime dérogatoire favorable aux seuls acheteurs de matériaux de construction, ce dispositif ajouterait de la complexité au cadre général porté par la LME. Dans une interprétation stricte des termes de la LME, la date d'établissement des bons de livraison auraient tout aussi bien pu être retenue comme point de départ du décompte : le délai calculé de la sorte aurait été moins éloigné de la date de livraison des marchandises.

2.3. Une dérogation supplémentaire à la LME en suspens : le cas des ventes de grand export

En 2013, certains exportateurs ont défendu à maintes reprises l'idée d'appliquer un régime dérogatoire au paiement de prestations exportées hors de l'Union européenne. Interrogé sur l'utilité de déroger au délai légal dans le cas général où une entreprise exporte à l'étranger, l'Observatoire s'est prononcé contre toute dérogation de ce type (cf. encadré 1).

Au cours du débat parlementaire, différents amendements ont été présentés pour inscrire cette dérogation dans la loi, pour tous les achats de biens destinés à faire l'objet d'une livraison en l'état hors de l'Union Européenne. Le projet de loi relatif à la consommation adopté en deuxième lecture à l'Assemblée nationale le 16 décembre 2013 prévoyait donc cette exemption. Le Sénat l'ayant

[5] D'autres arguments ont été développés par les entreprises du bâtiment et des travaux publics. C'est le cas notamment de la CAPEB, de la FFB et de la FNTP, dont les positions respectives sur le sujet sont présentées dans l'annexe 4. Ces positions leur sont propres et n'engagent pas les autres membres de l'Observatoire.

toutefois rejetée lors de sa seconde lecture, ce point reste en suspens avant l'examen du texte par la commission mixte paritaire.

Du point de vue de l'Observatoire, chaque dérogation de ce type bénéficie à un ensemble d'entreprises au détriment d'un autre. Dans le cas présent, le transfert de la charge de financement des postes clients de grand export à toute une chaine de fournisseurs domestiques est jugé dommageable aux entreprises résidentes, puisque ces dernières ne pourraient naturellement pas se prévaloir de la dérogation export.

Ces deux exemples, introduction possible d'une nouvelle règle pour les factures récapitulatives et d'une dérogation supplémentaire pour les ventes au grand export, montrent bien que le risque d'une multiplication des règles et donc d'une instabilité de la loi reste très présent.

Encadré 1 : L'Observatoire des délais de Paiement défavorable à la mise en place de dérogation à la loi pour les entreprises exportant à l'étranger

Dans son « Rapport sur la situation des entreprises exportatrices face aux dispositions de la loi LME sur les délais de paiement » établi à la demande du Ministère du commerce extérieur en mai 2013, l'Observatoire des paiements dresse un état des lieux des pratiques internationales en matière de délais de paiement.

L'analyse statistique menée à partir des données de la Banque de France conclut à l'existence toutes choses égales par ailleurs, de délais clients significativement plus longs dans le cas où les entreprises exportent, par rapport au cas où elles n'exportent pas (pour des niveaux de délais fournisseurs comparables). La situation est hétérogène selon les secteurs et les tailles d'entreprises : la construction, l'industrie agroalimentaire, l'information-communication et le commerce connaissent ainsi des difficultés propres à leur activité, tandis que les entreprises exportatrices bénéficient d'atouts spécifiques du fait de leur taille plus élevée, ou de leur appartenance plus fréquente à un groupe (rapport de force, fonctions de recouvrement plus développées…).

La transposition de la directive européenne 2011/7 devrait à terme homogénéiser les délais de paiement au sein de l'Union européenne, tout en accentuant le clivage entre exportateurs opérant à l'intérieur de l'UE et ceux positionnés sur les marchés de « grand export ».

Toutefois, les différences de délais mises en évidence par l'analyse descriptive entre exportateurs et non exportateurs ne se répercutent pas dans les structures de financement : malgré les contraintes liées à l'éloignement et aux spécificités de leurs marchés, les exportateurs préservent leur équilibre financier dans des conditions comparables à celles d'autres entreprises.

À l'appui de ce constat, l'Observatoire ne recommande donc pas une action par la loi visant spécifiquement les délais fournisseurs des entreprises exportatrices. La mise en place d'un régime dérogatoire aurait pour conséquence de faire supporter aux fournisseurs résidents les coûts liés aux délais de paiement pratiqués sur des marchés éloignés. Les possibilités d'introduire des délais cachés, dénoncée sans relâche par l'Observatoire au fil de ses travaux, pourraient également s'en trouver renforcées.

L'Observatoire recommande en revanche un meilleur accès, voire l'extension d'outils existants propres à compléter les sources de financement des entreprises. Ainsi en est-t-il de l'affacturage, pour lequel il existe une marge de progression importante et des produits destinés au financement du BFR, comme les garanties Coface ou Bpifrance, qui permettent aux entreprises de faire face à leurs tensions de trésorerie [6].

Pour mieux soutenir les entreprises à l'international, l'Observatoire recommande en priorité la constitution d'institutions intégrées, aptes à proposer aux entreprises des solutions de financement et d'assurance en complément des dispositifs bancaires classiques.

[6] Les évolutions récentes du marché de l'affacturage en France font l'objet d'une synthèse en annexe 3.

3. Des avancées notables néanmoins, parmi les nouveautés proposées

Malgré ces premières réserves, le projet de loi relatif à la consommation présente une série de mesures en pleine adéquation avec les récentes recommandations de l'Observatoire.

3.1. La non conformité des délais mieux sanctionnée

L'instauration de sanctions administratives à l'encontre des mauvais payeurs (proposition n°4 du dernier rapport) va dans ce sens. La mesure a pour but de compléter le dispositif de sanctions, de manière à le rendre à la fois plus rapide et plus efficace : applicable dès lors que des clauses ou pratiques décalant abusivement le point de départ du délai sont constatées, elle met à la disposition des services chargés du contrôle un outil plus dissuasif de lutte contre les délais cachés (proposition n°3). En pratique, le projet de loi relatif à la consommation prévoit l'instauration d'une amende administrative pouvant aller jusqu'à 75 000 euros par manquement dans le cas d'une personne physique et de 375 000 euros dans le cas d'une personne morale [7].

Tout l'intérêt du dispositif est qu'il permet un traitement différencié des infractions. Les montants de 75 000 et 375 000 euros sont bien des montants plafonds, qui n'auront donc vocation à être appliqués que dans des situations particulièrement graves, dans lesquelles une intention d'abus est clairement établie. Dans la pratique, ce dispositif exigera des autorités compétentes (à savoir la DGCCRF) un examen préalable très nuancé des cas de dépassement ainsi que de leurs motifs. L'Observatoire attire l'attention sur ce point capital : l'infraction constatée peut être la traduction ultime d'une impasse de gestion, matérialisée par l'assèchement des liquidités du débiteur, bien plus que d'une volonté de sa part d'optimiser sa situation financière aux dépens des partenaires commerciaux. Dans nombre de cas, c'est précisément parce qu'elles se trouvent dans une situation financière périlleuse que certaines entreprises se trouvent contraintes de décaler leurs paiements. Les sanctionner trop lourdement menacerait donc leur pérennité de manière immédiate et probablement définitive.

Les représentants de la FNTP insistent enfin sur une inégalité de traitement en matière de sanctions, du simple fait de la nature des marchés traités. Il est rappelé que les collectivités territoriales et les entreprises publiques qui répondent à la définition du pouvoir adjudicateur au sens de l'article 3 de l'Ordonnance du 6 juin 2005 (SNCF, RATP, EDF, les sociétés d'économie mixte locales, les sociétés publiques locales, les SA d'HLM…) représentent une grande part du chiffre d'affaires des entreprises des TP. À ce titre, elles échappent aux dispositions du code de commerce et à la compétence de la DGCCRF. Il apparaît donc important que les infractions constatées dans le périmètre des collectivités et des entreprises publiques fassent l'objet d'un contrôle strict de la part des autorités de contrôle dont elles relèvent (en l'occurrence la Cour des Comptes).

3.2. Une obligation de signalement dans certains cas

En ce qui concerne la proposition de communiquer sur les retards de paiement par l'intermédiaire des commissaires aux comptes et des experts comptables (proposition n°5 du dernier rapport), le projet de loi revient sur la rédaction de l'article L441-6-1 du code de commerce. Il est désormais précisé que les sociétés dont les comptes annuels sont certifiés par un commissaire aux comptes devront désormais publier des informations sur les délais de paiement de leurs fournisseurs ET de leurs clients (et non plus : OU). Par ailleurs ; celles-ci devront faire l'objet d'une attestation des commissaires aux comptes. L'objectif est ici de renforcer la publicité donnée aux pratiques de paiement des entreprises à l'occasion de la publication de leurs comptes annuels, ainsi que le souhaitait l'Observatoire. Le projet de loi complète le dispositif d'information par une forme de sanction inédite applicable aux ETI et grandes entreprises, prévoyant l'obligation pour le commissaire aux comptes d'adresser un signalement au ministre chargé de l'économie en cas de manquements significatifs et répétés vis-à-vis des plafonds prescrits.

[7] Pour plus de détail sur les modalités d'application du dispositif par la DGCCRF, cf. section V.

Cette forme de publicité devrait faciliter les contrôles menés par les autorités de tutelle, mais aussi par les clients, les fournisseurs des entreprises vérifiées et plus généralement par le public dans son ensemble. L'effet attendu va donc dans le sens souhaité par l'Observatoire il y a un an (cf. proposition n° 8, sur le ciblage des contrôles de la DGCCRF sur les entreprises du SBF 120).

3.3. Promouvoir les bonnes pratiques : un processus au long cours, bien engagé par les fédérations professionnelles

D'autres propositions de l'Observatoire visaient l'action menée sur le terrain par les fédérations professionnelles, en particulier la promotion des chartes de bonnes pratiques (proposition n°10 du dernier rapport). Les objectifs s'inscrivent ici dans la durée. Ils s'articulent assez largement autour de la Charte et du Label « Relations fournisseur responsables » (cf. annexe 5).

Ces deux supports d'engagement, charte et label « Relations fournisseur responsables », sont reconnus par les membres de l'Observatoire des délais de paiements comme un modèle de référence [8].

D'autres initiatives les accompagnent, à des niveaux tant sectoriels que locaux, comme en témoigne par exemple les chartes et protocoles signés par la FNTP avec la SNCF en mai 2009, GRTgaz en janvier 2010, la RATP en octobre 2010, GRDF en décembre 2010 et, sous forme de protocole, avec Syntec-Ingénierie en septembre 2010 et la maîtrise d'ouvrage privée en juin 2010.

Dans ce cadre, méritent notamment d'être citées :

- la Charte de bonnes pratiques pour la gestion contractuelle des opérations d'investissement et les règlements de travaux signée le 29 février 2012 par RFF/FNTP/SETVF (Syndicat des entrepreneurs de travaux de voies ferrées de France, adhérent de la FNTP) qui vise notamment à assurer le règlement des travaux notifiés au fur et à mesure de leurs réalisations et à assurer une trésorerie qui ne soit pas négative par le biais de la délivrance d'avances ;
- la charte signée en mai 2012 entre les représentants régionaux du Syndicat des entreprises de génie électrique et climatique (SERCE, adhérent de la FNTP) et la Direction des Opérations en Régions Manche Mer du Nord d'ERDF, dont l'objet est de renforcer la collaboration des deux signataires en Normandie. Cet accord – pris dans le prolongement d'accords nationaux plus larges liant ERDF, le SERCE et la FNTP – traite non seulement des questions liées à l'activité des entreprises signataires au niveau local, mais aussi des problèmes spécifiques à la facturation finale des travaux (assortie par exemple d'un suivi opérationnel en réunions biannuelles d'échanges, organisées au sein d'un Comité de liaison régional). Ce dernier point montre bien qu'au-delà du fait d'adhérer à ce type de chartes il est indispensable d'en assurer un suivi régulier à long terme.

3.4. Un plan de soutien à la trésorerie des entreprises, lancé en février 2013

Des actions de financement complémentaires étaient aussi préconisées en vue d'accompagner des entreprises en difficulté structurelle de trésorerie (proposition n°6), ou afin de promouvoir l'usage des paiements anticipés (proposition n°11). Se référant, en autres, au rapport 2012 de l'Observatoire des délais de paiement et au rapport sur le crédit interentreprises et la couverture du poste clients (« rapport Charpin »), le Gouvernement a annoncé en février 2013 un plan pour la trésorerie des entreprises, déclinant onze actions autour de quatre leviers principaux :

- aider immédiatement les entreprises à faire face à leurs besoins de trésorerie grâce à la Banque Publique d'Investissement ;

[8] Voir la liste des 450 signataires en décembre 2013 : http://www.redressement-productif.gouv.fr/mediation-interentreprises/charte-relations-fournisseur-responsables-0

- aider les entreprises à mieux faire face à leurs besoins de trésorerie ;
- améliorer les délais de paiement de la sphère publique ;
- accroître l'efficacité de la loi [9].

Les conséquences de ce plan ont pris plusieurs formes concrètes :

- la mise en place d'un fonds spécifique de Bpifrance afin de garantir des crédits accordés par des banques privées aux TPE et aux PME, dans l'objectif de répondre aux problèmes conjoncturels de financement de court terme pour ces entreprises (financer l'augmentation de leur besoin en fonds de roulement (BFR) et consolider les crédits court terme existants) [10] ;
- la mise en place du préfinancement du Crédit d'Impôt Compétitivité Emploi (CICE) ;
- le lancement d'actions visant la sphère publique : introduction des sanctions administratives, gains d'efficacité, dématérialisation des factures et de leur traitement, nouvelles réductions de délais de paiement de l'État ;
- une action dans le domaine de l'assurance-crédit, avec la signature d'une nouvelle convention entre l'État, les assureurs et la Médiation du Crédit, signée le 17 juin 2013. La couverture du risque attaché aux crédits commerciaux par le biais de l'assurance-crédit s'est révélée de nature pro-cyclique, en particulier pendant la crise financière de 2008-2009. Dans ce contexte, la convention du 17 juin 2013 a favorisé une meilleure structuration du dialogue entre assureur, assuré et acheteur [11].

3.5. Dans le secteur du bâtiment, le droit aux acomptes sera reconnu

Une autre ambition du plan lancé en février 2013 était d'adapter la législation à la situation spécifique du secteur du bâtiment.

Une action devait être engagée en vue d'obliger les maîtres d'ouvrage signataires d'un marché de travaux privés à payer chaque mois les travaux exécutés par l'entrepreneur, sur la base des demandes de paiement mensuelles qu'il présente. De même, la généralisation des avances et des acomptes dans le bâtiment devait faire l'objet d'une attention particulière.

Le projet de loi relatif à la consommation fait évoluer le code de la construction et de l'habitation en ce sens : pour les marchés privés, les prestations suivies d'un commencement d'exécution ouvriront droit désormais à des acomptes systématiques. Les demandes seront émises à la fin du mois de la réalisation de la prestation et le délai de paiement convenu pour leur règlement et celui du solde ne pourra dépasser 60 jours ou 45 jours fin de mois. De plus, l'éventuel délai d'intervention du maître d'œuvre ou du prestataire devra obligatoirement être inclus dans le délai de paiement.

3.6. Un progrès plus difficile à obtenir : le paiement des indemnités de retard

Une proposition du rapport 2012 visait à inciter les entreprises, notamment les PME, à facturer les intérêts de retard auxquelles elles ont droit en cas de dépassement du délai plafond (proposition n°12).

---

[9] Voir le détail des actions de ce plan : http://www.economie.gouv.fr/files/plan-tresorerie-des-entreprises-2013.pdf

[10] Concernant le cas spécifique des entreprises exportatrices, les annonces d'aide au financement du BFR ont et partiellement suivies d'effet, avec notamment la fusion dans le cadre du lancement du label « Bpifrance export » de 3 produits préexistants en un « prêt de développement à l'export » unique. Ce prêt de 30 000 à 3 millions d'euros est accordé en complément d'un prêt bancaire à partir de 150 000 euros.

[11] Les assureurs-crédit se sont engagés à respecter, sauf cas exceptionnels, un délai d'un mois entre l'information de l'assuré et l'effectivité d'une décision de dégradation. Par ailleurs, l'entreprise (acheteur) peut être informée a minima trois semaines avant l'effectivité de la dégradation. Ce délai donne la possibilité à l'entreprise de fournir à l'assureur-crédit, qui s'engage à les examiner, toute information financière susceptible d'améliorer la connaissance par l'assureur-crédit de la situation financière de l'entreprise, lui permettant le cas échéant, de revoir sa position initiale.

Depuis le 1er janvier 2013 une indemnité forfaitaire de compensation des frais de recouvrement, d'un montant de 40 euros, doit être acquittée par toute entreprise débitrice en cas de règlement d'une facture après l'expiration du délai plafond. La mention de cette indemnité ainsi que de son montant doivent figurer dans les conditions générales de ventes (CGV), ainsi que sur la facture. Les entreprises doivent s'y plier puisque l'absence de mention est sanctionnée par une amende dont le montant peut atteindre jusqu'à 75 000 euros.

Les pouvoirs publics et les fédérations professionnelles se sont activement employés à promouvoir l'application effective de cette mesure. Un an plus tard, elle reste pourtant difficile à mettre en place en dépit de son caractère réglementaire. Les enquêtes menées par l'AFDCC et la CGI en 2013 indiquent que les entreprises semblent avoir volontairement limité leur action à une simple mise en conformité avec la loi, sans toutefois espérer une réelle mise en œuvre du nouvel outil.

En définitive, seuls 5 % des répondants déclarent encaisser systématiquement l'indemnité prévue, 22 % de façon occasionnelle et 74 % déclarent ne jamais l'encaisser. On peut donc être pessimiste quant aux chances de voir les intérêts de retard systématiquement facturés et plus généralement, de voir surgir des effets notables de la clarification des obligations des payeurs (proposition n°2). Le caractère récent du dispositif empêche toutefois de disposer du recul nécessaire à une complète appréciation de son efficacité.

SECTION II : Les délais de paiement en 2012 : le mouvement de réduction du crédit interentreprises s'interrompt

1. Les délais de paiement baissent pour la sixième année consécutive

En 2012, les délais de paiement interentreprises ont continué de se replier pour la sixième année consécutive, au vu des derniers bilans analysés par la Direction des Entreprises. Estimés sur la base des comptes sociaux d'un peu plus de 250 000 unités légales réunies en 183 000 entreprises à partir des critères statistiques du décret n°2008-1354 du 18 décembre 2008, les délais clients des entreprises ont baissé d'une demi-journée de chiffre d'affaires. Ils représentent désormais un peu plus de 43 jours et demi de chiffre d'affaires, contre 44,3 jours en 2011 (*cf.* tableau 2) [12]. Les délais fournisseurs ont baissé pour leur part de 2 jours d'achats. Au 31 décembre 2012, ils représentent 52 jours d'achats contre 54 jours un an plus tôt. Ces niveaux de délais sont proches des résultats provisoires calculés par l'Insee à partir d'une population très large d'unités légales (cf. encadré 2).

Tableau 2 : Délais de paiement interentreprises en France (2000 – 2012)
Moyenne non pondérée des ratios individuels (délais clients et solde commercial en jours de chiffre d'affaires, délais fournisseurs en jours d'achats, nombre d'entreprises en milliers)

	Année	Ensemble	PME	ETI	Grandes entreprises
Nombre d'entreprises	2012	183,1	178,3	4,6	0,2
Délais Clients	2000	54,5	54,1	69,3	55,3
	2007	50,1	49,8	62,2	51,4
	2011	44,3	44,1	53,0	47,5
	2012	43,7	43,5	51,3	46,7
	Var. 2011-2012	-0,6	-0,6	-1,7	-0,8
	Écart-type 2012	(0,1)	(0,1)	(0,6)	(2,6)
Délais Fournisseurs	2000	67,1	66,9	74,5	76,5
	2007	60,5	60,3	69,6	71,5
	2011	53,8	53,6	61,0	64,4
	2012	51,7	51,5	59,5	60,4
	Var. 2011-2012	-2,1	-2,1	-1,5	-4,0
	Écart-type 2012	(0,1)	(0,1)	(0,5)	(1,7)
Solde Commercial	2000	10,1	9,8	19,7	7,0
	2007	11,3	11,2	16,6	7,2
	2011	10,3	10,3	13,3	6,1
	2012	10,8	10,7	12,5	8,0
	Var. 2011-2012	0,5	0,4	-0,8	1,9
	Écart-type 2012	(0,1)	(0,1)	(0,6)	(2,7)

Champ : Entreprises non financières, telles que les définit la loi de modernisation de l'économie (LME) - cf. *annexe 6*
Source : Banque de France, FIBEN, novembre 2013

Rapportés, selon le concept de solde commercial, à une unité de mesure commune (le jour de chiffre d'affaires), ces rythmes de repli témoignent dans leur ensemble d'une dégradation modérée de la structure des paiements des entreprises exerçant leur activité en France. L'avance moyenne prise pour régler les fournisseurs a en effet légèrement excédé le gain de durée obtenu sur le recouvrement des créances clients. Au total, la charge financière supportée par les entreprises s'alourdit d'une demi-journée de chiffre d'affaires. Elle rejoint ainsi sa moyenne de longue période, qui gravite autour de 11 jours de chiffre d'affaires.

L'augmentation du décalage de paiement clients-fournisseurs concerne la grande majorité des entreprises. Elle touche les petites et moyennes entreprises (PME), que celles-ci soient constituées en groupes ou structurées sous la forme d'une unité légale unique (*cf.* annexe 6), aussi bien que les grandes entreprises, dont le solde commercial augmente de près de deux jours [13].

[12] Depuis fin 2012, les séries présentées portent sur les délais de paiement « nets des avances et acomptes ». Ceux-ci sont calculés en prenant en compte l'impact des paiements anticipés, payés ou reçus par les entreprises, dont l'effet est de réduire le niveau des délais calculés de 1 à 3 jours selon l'indicateur et l'année considérée (cf. annexe 7).
[13] Ce dernier résultat doit toutefois être considéré avec une certaine prudence compte tenu de la précision des mesures effectuées pour cette catégorie de taille. En raison du périmètre restreint de la population des grandes entreprises, les ratios calculés présentent une certaine

En définitive, avec un repli modéré de leur solde, les entreprises de taille intermédiaire (ETI) font figure d'exception.

Encadré 2 : La mesure des délais de paiement par l'Insee

L'Insee dispose de données détaillées sur l'activité des entreprises en tant qu'unités légales (cf. tableau). Avec plus de 3,8 millions de petites et moyennes unités recensées dans la base Esane [14], l'Insee assure une bonne couverture de la sphère des micro-entreprises. Les ratios de délais moyens calculés pour l'année 2012 sont des estimations provisoires, basées sur environ 2 millions de liasses fiscales représentant plus de 80 % du Chiffre d'Affaires des unités légales du champ [15].

Afin d'être comparables avec les données 2012, les résultats de l'année 2011 intègrent une extension de champ, comprenant essentiellement des SCI et des entrepreneurs individuels. Les résultats 2011 diffèrent donc légèrement des données détaillées mises en ligne sur le site internet de l'Insee entre les mois de juillet et octobre 2013.

Tableau : Délais de paiement calculés à partir de la base de données Esane de l'Insee

(encours en milliards d'euros ; délais de paiement clients en jours de chiffre d'affaires et délais de paiement fournisseurs en jours d'achats ; note de lecture "N" : donnée non disponible)

	2011 def	2012 prov
Encours		
Chiffre d'affaires TTC	4 305,8	4 359,3
Créances clients et comptes rattachés plus effets escomptés non échus	637,3	635,2
Avances, acomptes reçus sur commandes en cours	101,2	99,4
Achats et autres charges externes TTC (a)	3 159,4	3 206,2
Dettes fournisseurs et comptes rattachés	536,2	526,1
Avances, acomptes versés sur commandes	31,0	28,6
Délais de paiement		
Délais de paiement clients brut des acomptes (délai moyen)	53,3	52,5
Délais de paiement clients net des acomptes (délai moyen)	44,8	44,3
Délais de paiement fournisseurs brut des acomptes (délai moyen)	61,1	59,1
Délais de paiement fournisseurs net des acomptes (délai moyen)	57,6	55,9

(a) : achats marchandises + achats matières premières + autres achats et charges externes

Source : Insee, Esane (approche en unités légales) ; les données 2012 sont des estimations

Définition des indicateurs de délais :

L'Insee et la Banque de France calculent tous deux des délais de paiement « nets des acomptes ». Le délai de paiement « brut des acomptes » indiqué dans le tableau est calculé sans déduction préalable du montant des avances et acomptes. Pour plus de détail sur la formule calcul, cf. annexe 7.

Si on les compare à ceux d'autres pays d'Europe, ces niveaux de délais placent la France dans une situation intermédiaire. La société de recouvrement et credit Management Intrum Justitia situe ainsi le délai moyen effectif de paiement (fournisseur) des entreprises françaises à 55 jours (EPI 2013). Un niveau proche de celui estimé à partir des données comptables disponibles dans FIBEN, mais relativement médian si on le rapporte aux observations faites dans les pays anglo-saxons ou scandinaves, dotés de cycles de règlement interentreprises courts (entre 30 et 40 jours selon les pays), ou aux niveaux très élevés relevés en Europe du sud (85 jours en Espagne et au Portugal, 96 jours en Italie).

hétérogénéité. Ils sont ainsi plus sensibles aux aléas statistiques : indisponibilité des comptes de certaines unités légales à l'intérieur d'une même entreprise, difficultés pratiques pour définir les périmètres de groupes (liens financiers).

[14] Élaboration des statistiques annuelles d'entreprises. Le dispositif Esane combine des données administratives (déclarations annuelles de bénéfices que font les entreprises à l'administration fiscale et données annuelles sociales qui fournissent des informations sur les salariés) et des données d'enquête réalisées pour produire les statistiques structurelles d'entreprises.

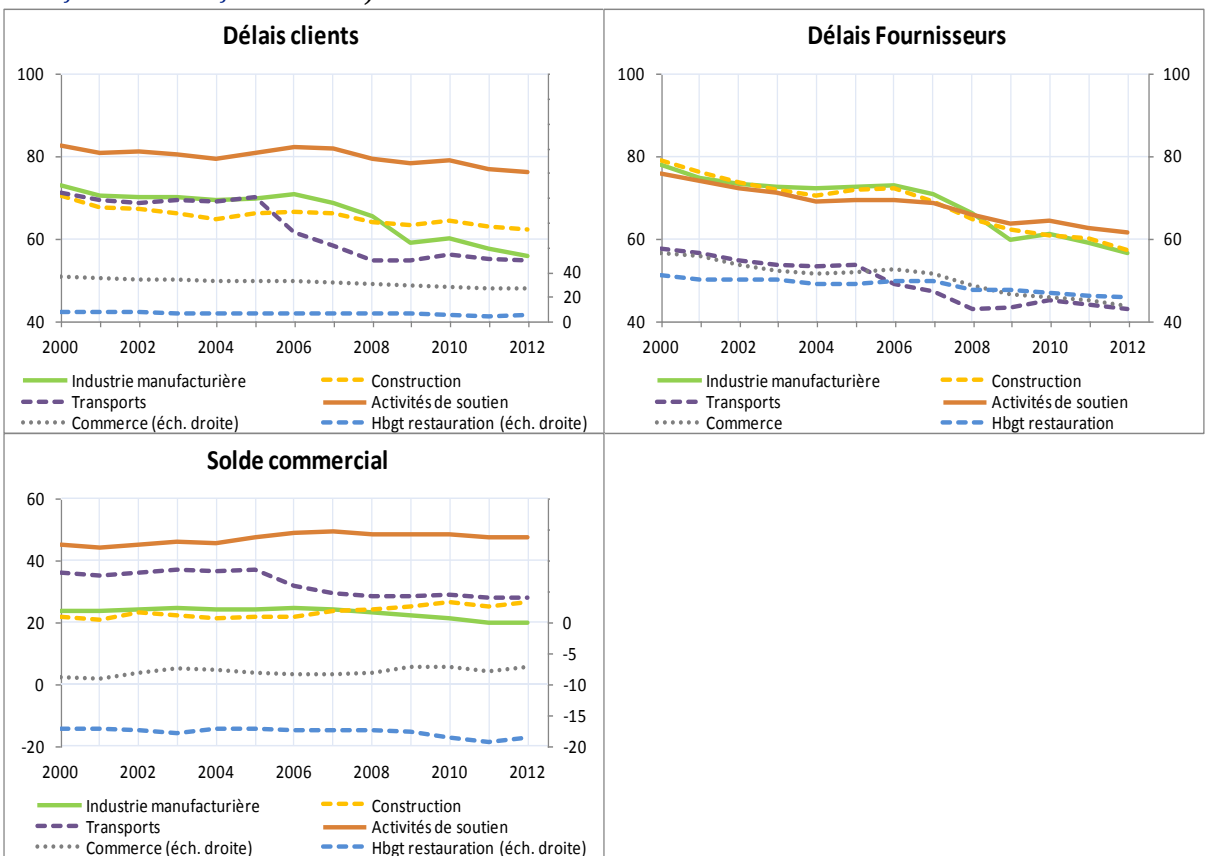
[15] Champ : ensemble des unités légales, indépendamment de la taille ou du chiffre d'affaires, hors agriculture, banques, assurances, administrations publiques.

2. La charge du crédit interentreprises augmente dans presque tous les secteurs

La dégradation relative des conditions des paiements en vigueur en France touche la plupart des secteurs d'activité (*cf.* graphique 2, annexes 8 et 9). Un temps mort se produit dans le transport, avec un solde commercial totalement figé en 2012 à 28 jours de chiffre d'affaires, ainsi que dans les activités de soutien aux entreprises (solde à 47 jours, en hausse de 0,3 jour par rapport à 2011) [16].

Graphique 2 : Délais de paiement par secteur (2000 – 2012)

Moyenne non pondérée des ratios individuels (délais clients et solde commercial en jours de chiffre d'affaires, délais fournisseurs en jours d'achats)



Champ : Entreprises non financières au sens de la LME
Source : Banque de France, FIBEN, novembre 2013

Dans l'industrie manufacturière (une entreprise sur six), les délais de paiement se replient de 2 jours de chiffre d'affaires pour les délais clients et de 2,4 jours d'achats pour les délais fournisseurs (à 56 et 57 jours respectivement), mais le solde commercial stagne là encore d'une année sur l'autre, à 19 jours de chiffre d'affaires. Une semblable inertie prévaut dans l'agroalimentaire, la fabrication de matériels électriques et électroniques et la fabrication d'autres produits industriels. Les fabricants de matériels de transport sont les seuls à bénéficier d'une baisse de leur solde, pour environ une demi-journée de chiffre d'affaires.

Dans la construction et le commerce, le décalage final entre durées de paiements clients et fournisseurs se détériore de près d'un jour de chiffre d'affaires, mais les deux contextes demeurent radicalement différents. Dans le commerce, l'alourdissement du solde commercial marque le recul de l'avantage comparatif que les entreprises du secteur tirent naturellement de leurs relations avec le reste de l'économie. La proportion plus élevée de paiements au comptant dans le commerce de détail assure à ce secteur des délais de recouvrement moyens

[16] Les délais de paiement du transport figurent toutefois aujourd'hui parmi les plus bas observés (délais fournisseurs notamment). Depuis début 2006, ce secteur fait l'objet d'une règlementation particulière plafonnant les durées de paiement à 30 jours (art. 441-6 du Code de commerce).

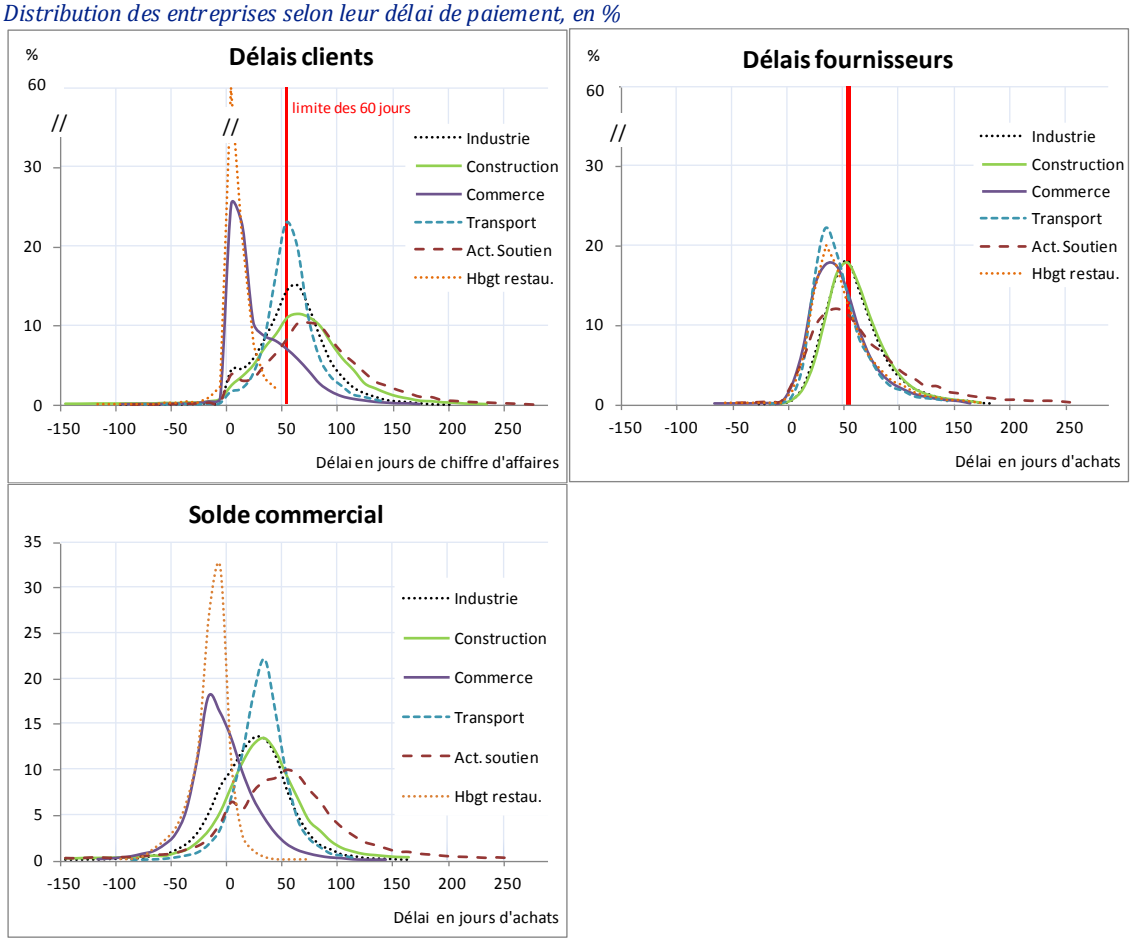
significativement plus rapides que dans la plupart des autres secteurs (26 jours en moyenne en 2012).

Dans la construction en revanche, les entreprises restent confrontées à des difficultés récurrentes de gestion de trésorerie. Elles peinent notamment à assurer le recouvrement de certaines de leurs créances, en particulier vis-à-vis des particuliers et des collectivités locales, clientèle avec laquelle se traite une part très significative de leur activité.

3. Une entreprise sur trois victime ou à l'origine d'un retard de paiement

L'uniformité apparente suggérée par l'analyse des moyennes de ratios masque l'hétérogénéité naturelle prévalant à l'échelon individuel. Si les comportements de paiement des entreprises varient peu d'une région à l'autre (cf. encadré 3), l'analyse des données met en évidence de vraies différences à l'intérieur d'un même secteur d'activité. Un moyen d'appréhender cette disparité est de visualiser la distribution des délais clients et fournisseurs, ainsi que la fréquence des délais supérieurs à la norme légale, voire fortement retardataires. Dans les deux cas, et quatre ans après l'entrée en vigueur de la LME, la proportion d'entreprises en situation de non conformité vis-à-vis du critère des 60 jours demeure significative, quel que soit le secteur considéré (*cf.* graphique 3).

Graphique 3 : Dispersion des délais de paiements interentreprises en 2012
Distribution des entreprises selon leur délai de paiement, en %



Champ : Entreprises non financières au sens de la LME
Note : Représentation graphique tronquée à - 150 et + 300 jours (intervalle comprenant plus de 99 % de la distribution)
Source : Banque de France, FIBEN, novembre 2013

La superposition des courbes de distribution des délais clients par secteur d'activité montre, par ailleurs, des particularités dans la fonction de recouvrement des factures. Le positionnement des entreprises de la construction et des activités de soutien s'avère ainsi plus défavorable que celui de celles opérant dans d'autres secteurs, avec un étalement plus marqué des délais clients vers la droite de la distribution.

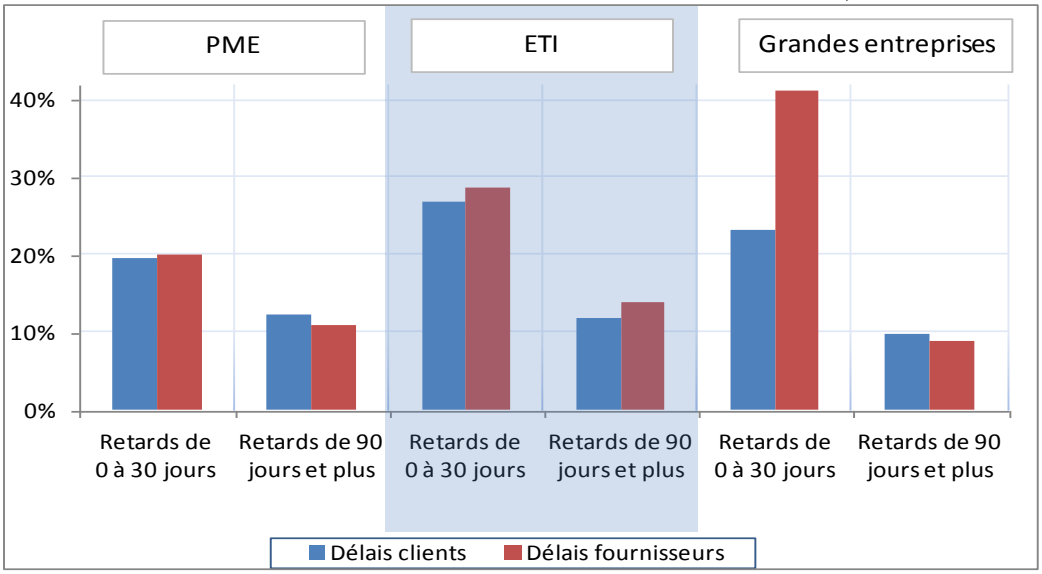
Dans le commerce et l'hébergement-restauration, la concentration des délais clients autour de durées très réduites est également très caractéristique. Elle traduit la proximité des entreprises avec leurs marchés de consommation finale (ménages), entrainant de fait une proportion de paiements immédiats plus forte qu'ailleurs. Les deux secteurs se distinguent ainsi par un besoin en fonds de roulement négatif[17], très favorable en termes de financement, puisqu'il leur assure une ressource interne de financement stable et quasi automatique. Ce positionnement apparaît très clairement dans la distribution empirique du solde commercial : les courbes de répartition sont nettement décalées vers la gauche et impliquent un solde médian négatif (-10 jours de chiffre d'affaires pour le commerce, -16 jours pour l'hébergement-restauration).

Le regroupement des entreprises en classes de délais permet de calculer la proportion d'entreprises payant leurs fournisseurs au-delà de la norme des 60 jours ou étant elles-mêmes réglées par leurs clients au-delà de cette limite. Quoique placée sur une trajectoire très progressive de baisse depuis plusieurs années, cette proportion demeure encore significative en 2012. Près d'une entreprise sur trois présente ainsi un délai de paiement non conforme (*cf.* graphique 4), que l'entreprise ait subi ce retard (délai client > 60 jours) ou qu'elle l'ait provoqué (délai fournisseur > 60 jours).

Les ETI sont confrontées, en volume, aux retards d'encaissement clients les plus importants, avec au total près de 39 % de délais clients non conformes. Du côté des délais fournisseurs, l'analyse montre une relation clairement positive entre la taille des entreprises et leur propension à s'affranchir du délai légal le moment venu de solder leurs dettes. Sur la classe de 0 à 30 jours, le poids des retards fournisseurs mesuré pour les grandes entreprises est ainsi deux fois supérieur à ce que l'on observe dans le cas des PME. Enfin, les deux tiers des retards constatés durent depuis moins de 30 jours.

Graphique 4 : Proportion de paiements retardataires en 2012

En % (délais clients en jours de chiffre d'affaires, délais fournisseurs en jours d'achats)



Champ : Entreprises non financières au sens de la LME

Source : Banque de France, FIBEN, novembre 2013

[17] Dans le cas du commerce, l'existence d'un BFR négatif concerne surtout le commerce de détail. Dans le cas du commerce de gros, le BFR est structurellement positif.

Encadré 3 : L'hétérogénéité spatiale des délais

En matière de délais de paiement, la question des disparités géographiques est souvent abordée. De la même manière qu'un délai peut varier d'un pays à l'autre sous l'action de déterminants sociaux (aspects culturels) ou économiques (pratique des avances, environnement juridique, caractéristiques des systèmes de paiement), il est possible de s'interroger sur d'éventuelles disparités inter-régionales.

Une telle analyse doit cependant être conduite avec précaution, en raison des biais susceptibles d'influencer les mesures statistiques. Ainsi, des différences peuvent apparaître spontanément entre deux régions mais elles peuvent s'expliquer davantage par un phénomène de différenciation par taille et/ou secteur d'activité que par l'existence de divergences avérées de comportement à l'échelon individuel. En d'autres termes, en effectuant la comparaison à un même niveau de classe de taille et de secteur, certaines différences perdent en significativité.

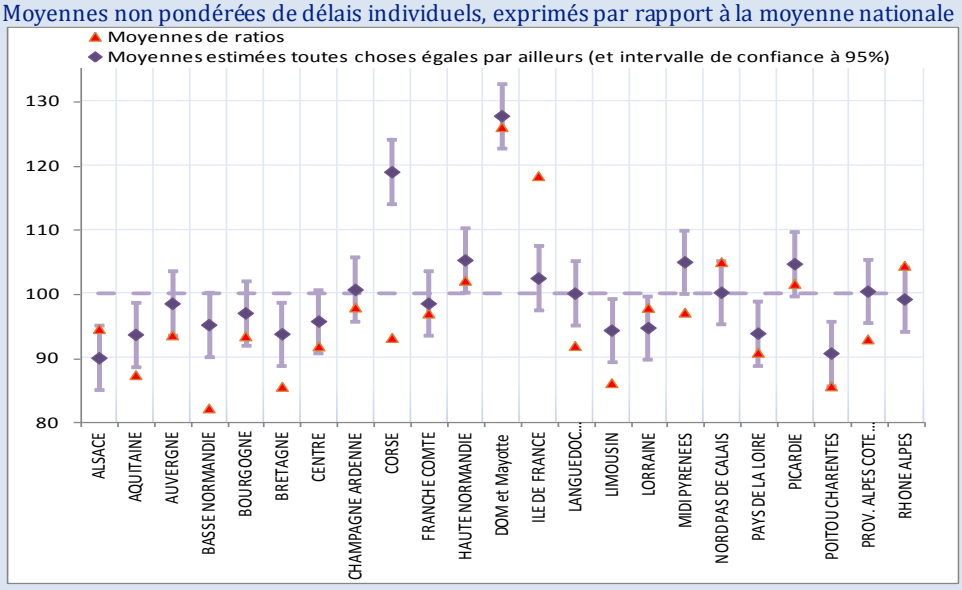
S'agissant de disparités régionales, ce type de biais peut être redressé en estimant des moyennes par régions « toutes choses égales par ailleurs », c'est-à-dire en neutralisant en moyenne les changements de composition qui différencient a priori les entreprises d'une région à l'autre. Cette correction est estimée au moyen d'une analyse de variance (Anova). La technique permet en effet de dissocier la variance expliquée par divers facteurs, a priori considérés à l'origine d'une différenciation géographique (variance inter-régionale), de la variance résiduelle, non expliquée par ces facteurs (variance infra-régionale).

Dans le cas présent, l'hétérogénéité des délais est a priori expliquée par l'appartenance des entreprises à une région ou un secteur donné (R et S), ainsi qu'à une classe de taille et un niveau d'exportation (T et X). On attribue aussi un rôle distinct aux interactions région/secteur et taille/secteur. Ces choix reviennent à spécifier un modèle explicatif du type :

dont on a vérifié le niveau de significativité global et dont les estimateurs des paramètres et sont tous non nuls et statistiquement significatifs. Les moyennes régionales estimées à partir de ce modèle suggèrent un panorama régional relativement différent de celui fourni par l'étude initiale des moyennes de ratios (cf. graphique).

Graphique : Délais de paiements clients par région en 2012

Moyennes non pondérées de délais individuels, exprimés par rapport à la moyenne nationale (base 100)



Champ : unités légales

Source : Banque de France, FIBEN, novembre 2013

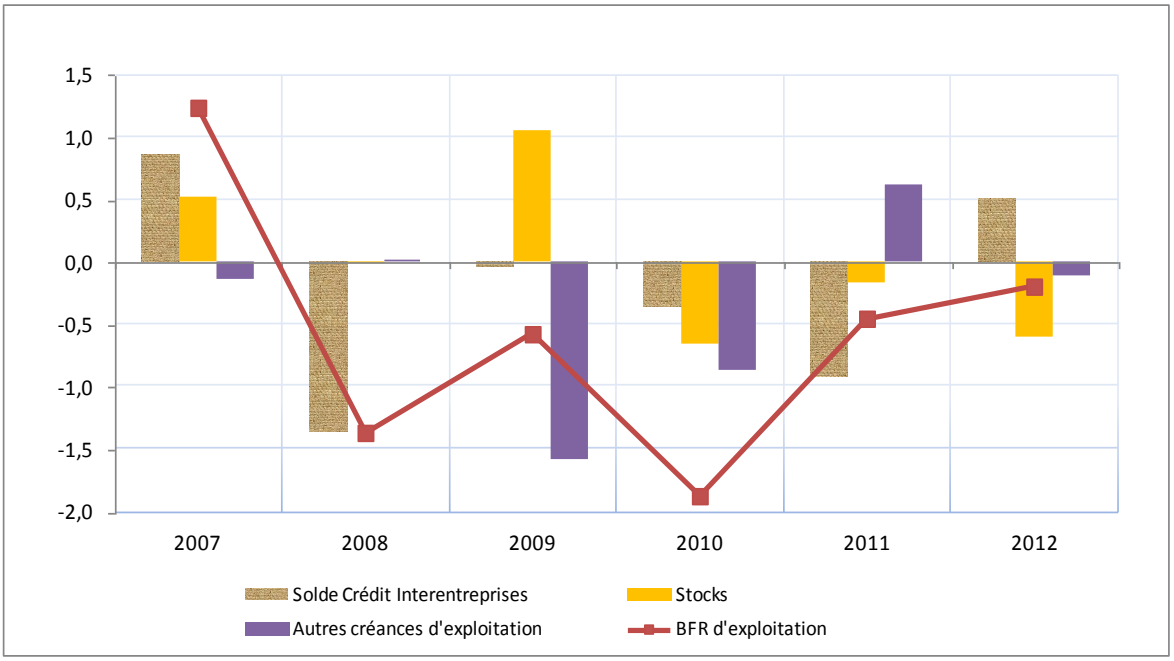
L'hétérogénéité y apparaît relativement moindre, et certaines observations initiales sont à reconsidérer. Ainsi, les délais estimés toutes choses égales par ailleurs pour l'Ile de France, la Basse Normandie, la Bretagne ou la région Poitou-Charentes indiquent des comportements de paiement nettement moins divergents par rapport la moyenne générale qu'il n'y paraissait de prime abord.

Par ailleurs les intervalles de confiance à 95 % associés à ces estimations incitent à relativiser les écarts. En effet, la plupart des intervalles se recoupent. D'un point de vue statistique, cela signifie que les délais moyens estimés « toutes choses égales par ailleurs » ne peuvent être considérés comme fondamentalement différents les uns des autres. En définitive, seuls deux ensembles se différencient véritablement : la Corse et les départements d'Outre Mer, dont le positionnement peut être relié, en seconde analyse, à l'existence d'une réglementation particulière applicable au point de départ de computation des délais. En France continentale, les délais estimés sont donc statistiquement peu différenciés, même si des comparaisons effectuées deux à deux peuvent révéler la présence d'écarts significatifs : Alsace / Midi Pyrénées ou Aquitaine / Picardie par exemple.

4. Un impact limité, en première analyse, sur le BFR d'exploitation et la trésorerie…

Du point de vue du financement global de l'activité des entreprises, le fait que la baisse des durées de paiement n'a pas permis d'alléger le solde commercial en 2012 a limité la possibilité de réduire leur besoin en fonds de roulement d'exploitation. La hausse d'une demi-journée du solde commercial moyen (pondéré par le chiffre d'affaires) a ainsi partiellement neutralisé l'effet d'allègement induit par l'évolution des stocks et des autres créances d'exploitation (*cf.* graphique 5). Au total, le BFR d'exploitation des entreprises reste globalement inchangé par rapport à 2011, à près de 16 jours de chiffre d'affaires [18].

Graphique 5 : Variation annuelle du BFR d'exploitation et de ses composantes (2007-2012)
Ratios moyens pondérés (variations exprimées en jours de chiffre d'affaires)



Champ : Entreprises non financières au sens de la LME
Note : Les variations annuelles présentées portent sur le BFR total des entreprises et de ses composantes, rapportés au chiffre d'affaires (approche en ratios moyens). Ces grandeurs sont calculées sur des données cylindrées, afin de limiter les déformations liées aux entrées et sorties de l'échantillon.
Source : Banque de France, FIBEN, novembre 2013

Du point de vue de la liquidité, la variation du crédit interentreprises s'avère faible en volume. La baisse de l'encours total de crédit interentreprises, inférieure à 0,5 %, n'a pas semblé affecter significativement la trésorerie des entreprises, qui progresse en 2012 (Cayssials & Rhein, Banque de France) [19]. On observe d'ailleurs empiriquement que les variations de volume du crédit

[18] Les autres créances d'exploitation comprennent notamment les créances (nettes) détenues sur les organismes de Sécurité sociale, sur l'État (impôt sur les bénéfices, la TVA…) et les charges constatées d'avances (nettes).

[19] Le volume total de crédit interentreprises est ici approché par l'encours de créances clients, diminué des avances versés par anticipation par ceux-ci. La variation de 0,5 % est calculée au vu des données FIBEN (novembre 2013), après cylindrage des données individuelles.

interentreprises ont un impact structurellement marginal sur le flux de trésorerie généré par l'exploitation [20]. Celui-ci reste essentiellement déterminé, et de très loin, par la capacité d'autofinancement dégagée par l'entreprise au cours de l'exercice, ainsi que par la variation de ses stocks. Entre 2007 et 2012, le crédit interentreprises a contribué au flux de trésorerie d'exploitation dans une proportion faible, inférieure en moyenne à 1 % (*cf.* tableau 3).

Tableau 3 : La formation du flux de trésorerie d'exploitation annuel des entreprises (2007-2012)
Contributions moyennes pour 100 euros de flux de trésorerie d'exploitation

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Moyenne 2007-2012
Capacité d'autofinancement (A)	111,2	106,7	89,0	100,3	103,3	103,5	**102,3**
Variation des Stocks (B)	11,9	7,4	-8,0	1,0	7,7	5,3	**4,2**
Variation des autres créances d'exploitation (C)	-4,5	-0,7	0,9	-3,1	-4,1	-4,4	**-2,6**
Variation du Crédit interentreprises (D)	3,8	0,1	-4,0	2,4	-0,3	2,6	**0,8**
Flux de trésorerie d'exploitation (A – B – C – D)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	**100,0**

Champ : Entreprises non financières au sens de la LME
Source : Banque de France, FIBEN, novembre 2013

5. …mais une perte de trésorerie implicite pour les entreprises de 6 milliards d'euros en deux ans

La faiblesse de cette contribution – appréciée en termes relatifs, au regard du volume global des flux de trésorerie – ne réduit toutefois en rien la portée financière de l'objectif visant à réduire le volume du crédit interentreprises par une action ciblée sur les délais de paiement. On perçoit mieux la dimension de cet enjeu en considérant les ressources que permettrait de dégager, en valeur, l'instauration d'un meilleur équilibre entre les délais clients et les délais fournisseurs pratiqués d'une classe d'entreprises à l'autre.

Les simulations réalisées à partir du bilan des entreprises présentant des délais de paiement non conformes mettent en évidence la possibilité de transferts financiers substantiels, dans l'hypothèse où l'ensemble des acteurs en situation de non conformité, y compris publics, viendraient à s'aligner sur le délai maximal autorisé par la loi [21]. Ces ressources potentielles seraient mobilisées essentiellement en faveur des PME et des ETI, pour un montant de 15 milliards d'euros dans le premier cas et de 6 milliards dans le second. Ces transferts seraient financé par les grands donneurs d'ordres : les grandes entreprises d'une part, pour près de 8 milliards d'euros, le secteur public (État et collectivités locales) et les non résidents d'autre part, pour le solde, soit 13 milliards d'euros (*cf.* tableau 4).

L'encours de ressources théoriques mobilisables en faveur des entreprises si tous les retards constatés venaient à se normaliser a toutefois pratiquement doublé depuis 2010 (13,3 milliards contre 7 milliards). Cette variation peut être interprétée comme l'expression d'une perte de trésorerie implicite pour les entreprises, générée par la variation des retards clients et fournisseurs en 2011 et 2012 (*cf.* graphique 6). Au total, en cumul sur les deux dernières années, ce déficit de trésorerie est estimé à 6,3 milliards d'euros.

[20] Ce flux est calculé par différence entre la capacité d'autofinancement dégagée par l'entreprise durant l'exercice écoulé (elle même fonction de la croissance de l'activité et de la marge d'exploitation) et la variation annuelle du besoin en fonds de roulement d'exploitation : $TREXPL_t = CAF_t - \Delta\ BFRE_{t/t-1}$

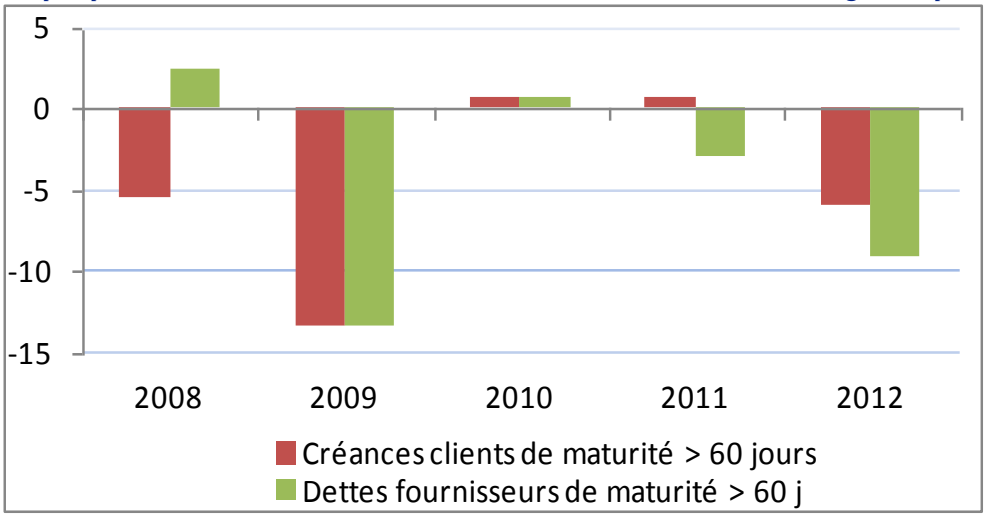
[21] Pour plus de détail concernant la méthode de calcul, cf. annexe 10

Tableau 4 - Encours des créances clients et des dettes fournisseurs situées au-delà de 60 jours, ventilés par classes de délais fournisseurs et clients associés à chaque unité légale (2008-2012)
Montants en milliards d'euros

	2008	2009	2010	2011	2012
Encours des créances clients de plus de 60 jours de maturité	119,3	102,5	104,6	105,6	99,1
Encours des dettes fournisseurs de plus de 60 jours de maturité	110,8	95,0	97,6	94,4	85,8
Trésorerie libérée en cas de retour à 60 jours (Créances clients – dettes fournisseurs)	8,5	7,5	7,0	11,1	13,3
Dont : - transferts vers les PME - transferts vers les ETI - transferts vers les grandes entreprises				16,4 7,1 -12,4	14,9 6,2 -7,8
Variation annuelle : Gain (-) ou perte implicite (+) de trésorerie	**- 9,4**	**- 1,0**	**- 0,5**	**+ 4,1**	**+ 2,2**

Champ : Unités légales
Source : Banque de France, FIBEN, novembre 2013

Graphique 6 : Variation des créances et dettes commerciales non réglées après 60 jours, en %



Champ : unités légales
Source : Banque de France, FIBEN, novembre 2013

6. Toutefois, à long terme, le partage de la charge du crédit commercial tend à s'équilibrer

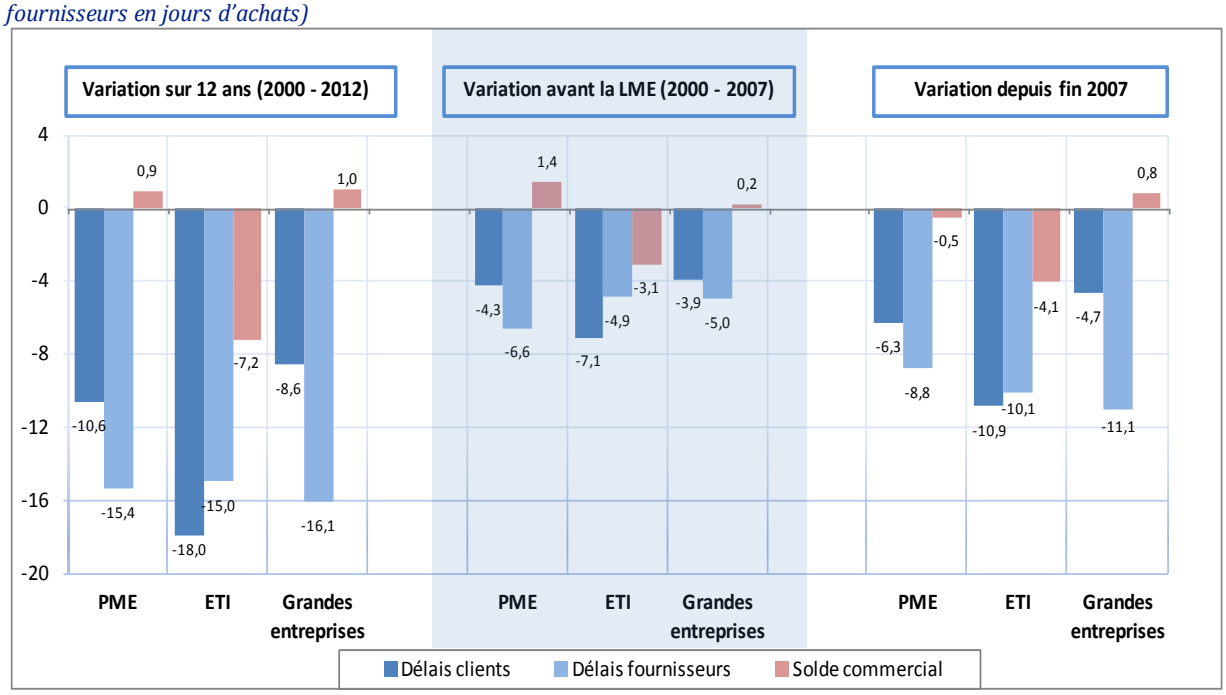
L'existence de retards de paiement dans la quasi-totalité des secteurs de l'économie atteste de la persistance d'imperfections de marché de nature à perturber ou ralentir l'émergence d'un meilleur équilibre financier entre catégories d'entreprises.

Délais cachés et rapports de force dissymétriques affectent en particulier les relations contractuelles et tendent à créer des distorsions à l'avantage des clients de grande taille. Les avantages que ces derniers tirent de leur dimensionnement sont multiples : ils sont en mesure d'optimiser le recouvrement de leurs factures grâce à la mise en place de structures dédiées ; ils disposent, grâce à leur poids dans les transactions bipartites, d'un vrai pouvoir de négociation vis-à-vis de leurs fournisseurs ; ils ont la capacité de délocaliser leurs centres de traitement des factures et sont à même d'imposer à leurs partenaires des procédures de vérification complexes retardant la mise en paiement finale. Ces types de détournements du délai plafond établi par la loi sont non seulement d'une très grande variété, mais encore en renouvellement constant. Les fédérations professionnelles présentes à l'Observatoire ont déjà fourni nombre d'exemples de comportements non conformes et en donneront d'autres, à nouveau, dans la suite de ce rapport. Difficiles à contrer, car ils se situent souvent à la lisière voire au-delà des usages admis par le droit, ces mécanismes tendent à se maintenir.

Toutefois, l'affaiblissement récent de la dynamique de baisse du solde commercial des entreprises ne remet pas en cause la séquence initiée en 2008-2009, si bien que le bilan que l'on peut dresser depuis la mise en œuvre de la LME montre toujours la réduction des inégalités et le rééquilibrage de la charge du crédit interentreprises au bénéfice des unités les plus petites (*cf.* graphique 7).

La contrainte générale exercée par le législateur sur les entreprises qui règlent leurs fournisseurs avec retard a en effet très vite permis de contenir la hausse tendancielle du solde commercial, telle que la supportaient régulièrement les PME avant 2008, puis d'inverser cette tendance en 2010 et 2011. La remontée du solde commercial des PME en 2012 n'efface pas la totalité des progrès accomplis, puisque ce solde reste en retrait de 0,5 jour de chiffre d'affaires par rapport à son niveau de fin 2007 (variation que l'on peut comparer à la hausse de 1,4 jour mesurée entre 2000 à 2007) [22]. Symétriquement, l'avancement dans le temps des mises en paiement réalisées par les ETI et les grandes entreprises s'est traduit par une baisse de leurs délais fournisseurs deux fois supérieure, entre 2007 et 2012, à ce qu'elle avait pu être entre 2000 et 2007 (11 et 10 jours d'achats contre 5 jours respectivement).

Graphique 7 : La baisse des délais de paiement depuis 2000, par taille d'entreprise
Moyenne non pondérée des ratios individuels (délais clients et solde commercial en jours de chiffre d'affaires, délais fournisseurs en jours d'achats)



Champ : Entreprises non financières au sens de la LME
Source : Banque de France, FIBEN, novembre 2013

7. Les entreprises à cycle saisonnier toujours en difficulté

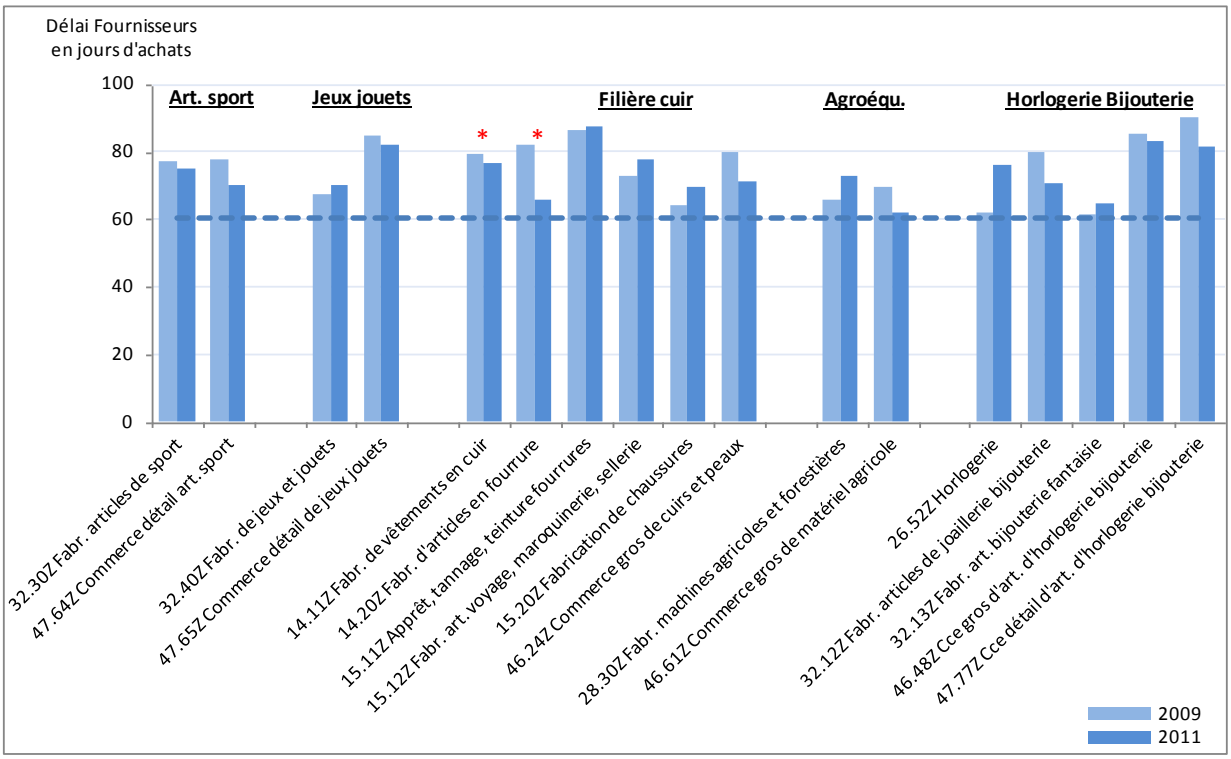
Si d'une manière générale les délais de règlement tendent à diminuer graduellement d'une année sur l'autre, les entreprises (tout particulièrement les PME) de certains secteurs se heurtent encore à de vraies difficultés pour se conformer aux plafonds légaux instaurés en 2009. Une situation d'autant plus périlleuse pour les sociétés retardataires que les discussions engagées lors de l'examen du projet de loi relatif à la consommation ont, comme on l'a vu, confirmé la perspective d'un renforcement des sanctions encourues en cas de non-conformité du délai effectif de paiement. Anticipant ce scénario, plusieurs secteurs en difficulté, notamment les distributeurs du commerce touchés par la forte saisonnalité de leurs ventes, se sont mobilisés pour défendre l'idée d'une seconde vague d'accords dérogatoires. Celle-ci est inspirée du premier dispositif d'accompagnement qui fut appliqué de mars 2009 à décembre 2011 et est opérationnelle depuis

[22] L'allègement mesuré depuis 2007 s'est légèrement érodé en 2012 : il représentait presqu'un jour de chiffre d'affaires fin 2011.

le début de l'année 2013 dans cinq segments du commerce à caractère saisonnier (*cf.* encadré 4). Le dispositif prendra fin le 1er janvier 2015, date à laquelle toutes les entreprises devront se conformer au plafond général défini dans l'article L441-6 du code de commerce.

A première vue, le délai médian des entreprises concernées par la seconde vague d'accords dérogatoires ne signale pas des niveaux de délais de paiement particulièrement anormaux (les 26 sous secteurs couverts par les accords présentent tous des délais fournisseurs compris entre 47 et 68 jours d'achats). L'étude des données individuelles en distribution indique en revanche une proportion non négligeable d'entités en difficulté pour régler leurs fournisseurs à bonne date. Ainsi, si la moyenne des délais fournisseurs du dernier quartile (fraction de la population regroupant le quart des entreprises dont les délais sont les plus longs) a certes diminué depuis 2009, dans la grande majorité des cas, elle restait à la fin de l'année 2011 supérieure à 70 jours d'achats (*cf.* graphique 8).

Graphique 8 : valeur du troisième quartile des délais fournisseurs en 2009 et 2011, par sous secteur



Champ : Entreprises non financières au sens de la LME
*Note : * Valeur calculée à partir d'un échantillon constitué de moins de 50 entreprises*
Source : Banque de France (FIBEN) + Altares, janvier 2013

Encadré 4 : La question des accords dérogatoires

À la mise en place de la LME, des dérogations temporaires ont été créées pour protéger d'une transition trop brutale les entreprises fragilisées par des cycles de règlement atypiques. Ce fut notamment le cas des distributeurs de produits à caractère saisonnier (articles de sports d'hiver, ventes de jouets, jardinage…) [23].

À l'approche du terme de ce dispositif, fixé au 1er janvier 2012, la question de la saisonnalité des ventes a resurgi, en particulier lors des discussions sur le projet de loi « renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs ». Le 24 septembre 2011, un amendement prévoyant la possibilité de déroger définitivement aux délais légaux en cas de saisonnalité des ventes était présenté aux députés (amendement Vautrin). Rejeté au Sénat en seconde lecture le 11 décembre 2011, puis de nouveau suite à son intégration au projet de loi « Warsmann I » sur la « Simplification du droit et l'allègement des démarches administratives » le 20 février 2012, ce texte remettait en lumière la persistance de situations sectorielles délicates [24].

La loi « Warsmann II » du 22 mars 2012 a pris en compte ces particularités, en ouvrant aux fédérations professionnelles la possibilité de négocier la remise en place d'accords dérogatoires pour une nouvelle période de trois ans, moyennant quatre conditions préalables : i) les bénéficiaires devaient avoir été déjà couverts par un accord entre 2009 et 2011 ; ii) leur activité devait présenter un caractère saisonnier marqué, rendant difficile l'application du délai légal ; iii) les délais plafond devaient rester inférieurs au palier atteint le 31 décembre 2011 ; iv) leur demande devait être formulée avant le 1er octobre 2012.

En définitive, six sous-secteurs du commerce ont déposé une demande de dérogation auprès de l'Autorité de la concurrence. Sur les six avis rendus en décembre 2012 et janvier 2013, cinq firent l'objet de décrets d'application (cf. tableau).

Le nouveau dispositif reste d'ampleur limitée si on le compare à celui de 2009. Son périmètre couvre le commerce du jouet, le commerce d'articles de sport, l'horlogerie bijouterie joaillerie orfèvrerie, l'agroéquipement, ainsi que la filière cuir. Les entreprises concernées sont de petite taille et réalisent une faible part du chiffre d'affaires total des PME.

Tableau : Secteurs couverts par les accords dérogatoires 2013-2015

Secteur d'activité	Dérogation accordée	Avis de l'Autorité de la Concurrence	Décret d'application
Agroéquipement	55 jours fin de mois pour les matériels d'entretien d'espaces verts 110 jours fin de mois pour les matériels agricoles en 2013 et 2014, 90 jours fin de mois en 2015	Avis n° 13A05 du 30.01.2013	Décret n° 2013-546
Commerce d'articles de sport	délai supplémentaire de 30 jours, appliqué au solde de factures multi-échéances, pour des livraisons effectuées avant l'ouverture de la saison d'activité. Ce délai s'ajoute aux 45 jours fin de mois ou 60 jours nets date de facture.	Avis n° 13A01 du 17 janvier 2013	Décret n° 2013-256
Commerce du jouet	a) Paiements réalisés entre le 1.01 et le 30.09 : 95 jours nets en 2013, 85 jours en 2014 et 75 jours en 2015 b) Paiements réalisés entre le 1.10 et le 31.12 : 75 jours nets en 2013 et 2014, 70 jours en 2015	Avis n° 12A22 du 5.12.2012	Décret n° 2013-257
Filière cuir	54 jours fin de mois	Avis n° 13A06 du 30 janvier 2013	Décret n° 2013-275
Horlogerie bijouterie joaillerie orfèvrerie	59 jours fin de mois ou 74 jours nets date de facture en 2013 et 2014, 52 jours fin de mois ou 67 jours nets date de facture en 2015	Avis n°13A04 du 30 janvier 2013	Décret n° 2013-545

Note : l'avis n° 13A03 rendu le 29 janvier 2013 pour le secteur des véhicules de loisirs n'a fait l'objet d'aucun décret d'application. L'avis conclut d'ailleurs : « le profil général des ventes du secteur des véhicules de loisir ne relève pas d'une saisonnalité particulièrement marquée au sens de l'article 121-III-1° de la loi ».

[23] Au total, 34 secteurs ou branches professionnelles ont bénéficié d'un régime transitoire les autorisant à étaler la baisse de leurs délais par paliers successifs jusqu'au 1er janvier 2012.

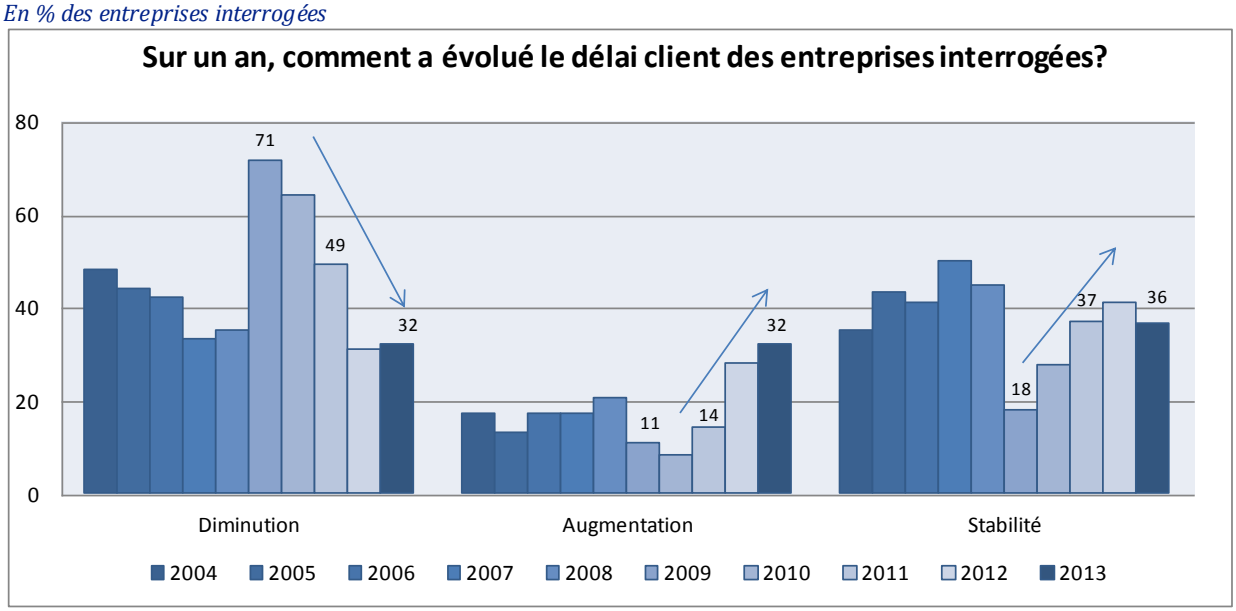
[24] La question de l'introduction des délais dérogatoires à caractère permanent a continué d'animer le débat public en 2012 et 2013 – cf. les diverses questions posées au gouvernement, à propos notamment du commerce spécialisé (vente de jouets, d'articles de sports d'hivers), de la filière du bâtiment ou de la vente de bois.

SECTION III : Vers une détérioration des délais en 2013 ? Les indices relevés par les fédérations professionnelles

1. Pour l'AFDCC, les effets bénéfiques produits par la LME sont derrière nous

À la lecture des résultats de l'enquête 2013 de l'Association Française des Credit Managers et Conseils, l'impact du dispositif mis en place par la LME tend manifestement à s'atténuer. Parmi les 150 entreprises interrogées, la proportion de répondants faisant état d'une baisse de leurs délais clients en 2013 atteint seulement 32 %, un pourcentage comparable à ceux des années 2007 et 2008 (cf. graphique 9). Depuis 2009, année pour laquelle la perception des effets positifs de la LME est la plus évidente, ce chiffre a donc été divisé par plus de deux. Parallèlement, près d'une entreprise sur trois fait à présent état d'une hausse de ses délais clients d'une année sur l'autre, soit une proportion trois fois supérieure à celle de 2009 [25].

Graphique 9 : Perception dans le temps de la variation annuelle du délai client (2004-2013)
En % des entreprises interrogées



Source : AFDCC, Enquête 2013

Il n'est donc pas surprenant, dans ce contexte, que 53 % des entreprises déclarent noter une hausse des retards de paiement clients en 2013 (cf. graphiques 10). Cette perception était déjà présente en 2012, de manière plus prononcée encore.

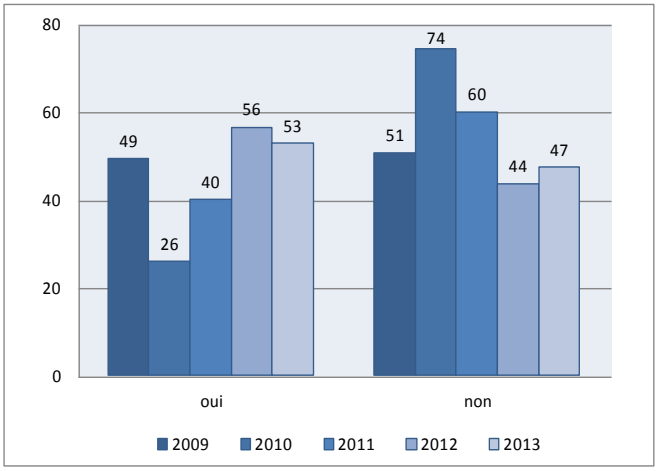
Une proportion très large d'entreprises, 72 %, se dit toutefois concernée par des retards dont la durée reste faible (moins de 10 jours). C'est 12 points de plus qu'en 2012, et 26 points de plus qu'en 2011. Ceci incite à relativiser la tonalité globalement sombre de l'enquête 2013.

Symétriquement, les retards d'une durée supérieure à 15 jours ne représentent plus désormais que 5 % des retards décrits dans le questionnaire (à comparer au chiffre de 17 % cité en 2012).

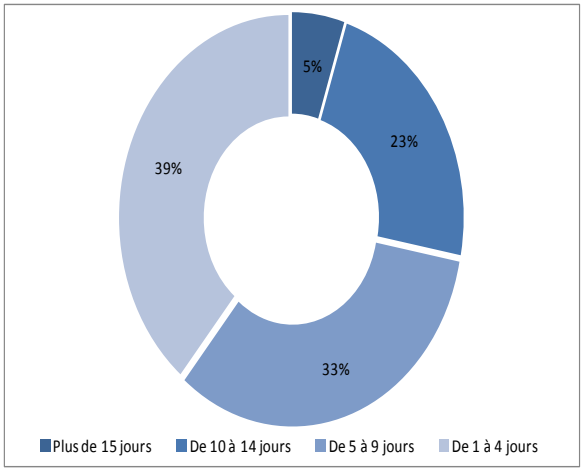
[25] Les délais client sont désignés dans l'enquête par le terme DSO (Day Sales Outstanding). Parmi les entreprises enquêtées par l'AFDCC, un nombre croissant utilise, pour les calculer, la méthode dite « par épuisement » (pour plus de détails sur cette méthode, cf. annexe 7).

Graphiques 10 : Les retards de paiement (2009-2013)
En % des entreprises interrogées

a) Par rapport à l'année n-1, constatez-vous une progression des retards de paiement ?



b) Quelle a été la durée de ces retards en 2013 ?

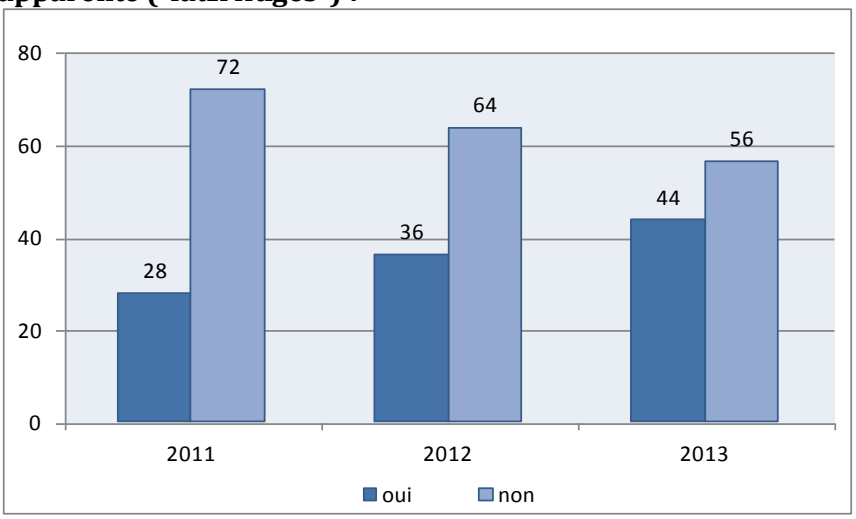


Source : AFDCC, Enquête 2013

Les pratiques qualifiées de « douteuses », c'est-à-dire celles utilisées par certains clients pour contourner la loi et retarder à leur avantage les délais de paiement, sont manifestement toujours à l'œuvre et doivent donc, plus que jamais, être surveillées. En témoigne par exemple la forte progression des signalements de faux litiges entre 2011 et 2013 (cf. graphique 11).

Graphique 11 : Perception de la progression des faux-litiges sur 3 ans
En % des entreprises interrogées

Sur les derniers mois, avez-vous constaté une hausse du nombre de litiges sans cause apparente ("faux litiges") ?



Source : AFDCC, Enquête 2013

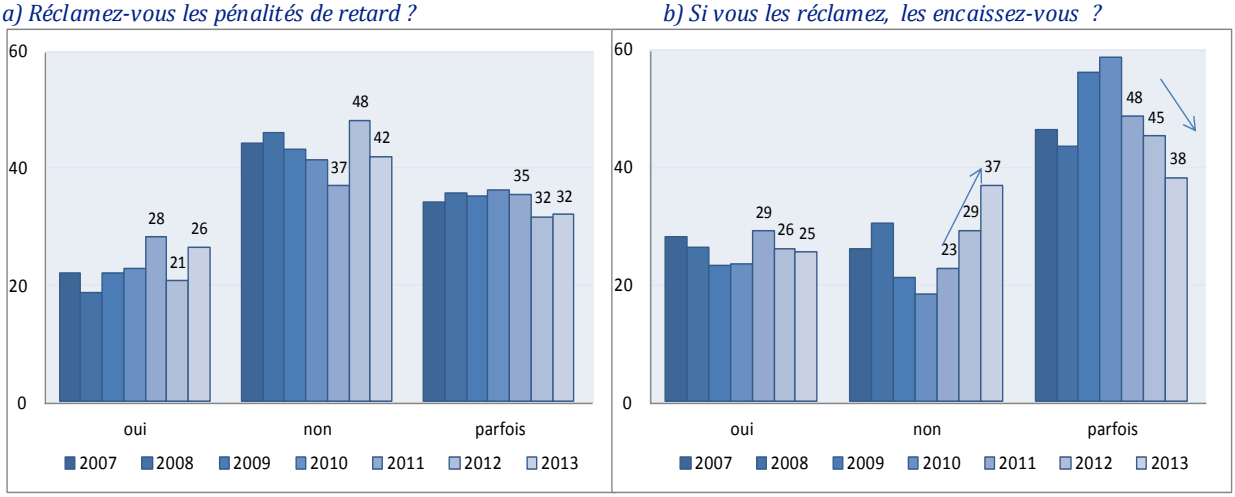
Avec la multiplication des retards de paiement, les demandes de dédommagement adressées aux clients récalcitrants se font plus nombreuses. En finaliser le règlement reste toutefois difficile : 75 % des entreprises déclarent ne jamais parvenir à les encaisser ou seulement de manière occasionnelle, une proportion en hausse de 4 points en trois ans (cf. graphiques 12). Les recouvrements systématiques donc demeurent rares. Face à cette situation, que l'AFDCC relie au faible nombre de contrôles effectués au regard de la population totale des entreprises, mais aussi à un contexte économique défavorable et à la crainte de perdre des clients, 65 % des entreprises

se prononcent en faveur de l'application obligatoire des pénalités de retard, c'est-à dire dans le cadre d'une disposition d'ordre public.

Graphiques 12 : Les pénalités de retard et leur application dans les faits (2007-2013)

En % des entreprises interrogées

a) Réclamez-vous les pénalités de retard ? *b) Si vous les réclamez, les encaissez-vous ?*



Source : AFDCC, Enquête 2013

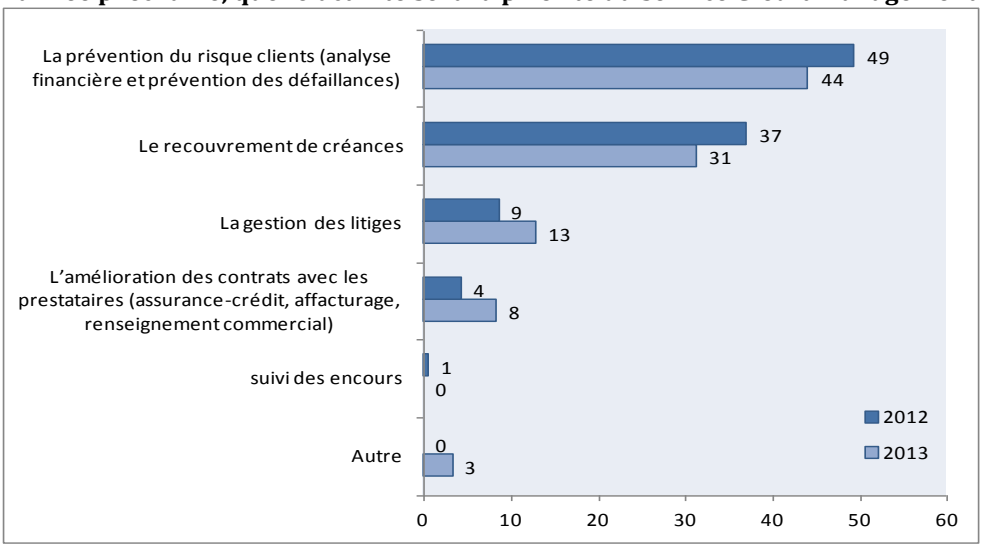
Autre conséquence de la progression des cas de retards, une proportion croissante d'entreprises (13 % contre 9 % en 2012) prévoit de consacrer une part des ressources disponibles à la gestion des litiges commerciaux (cf. graphique 13). La nécessité de traiter le problème en amont figure parmi les priorités de l'année à venir avec deux leviers signalés : prévenir le risque client avant qu'il ne se matérialise, améliorer les contrats pour clarifier les obligations.

Pour l'AFDCC, le problème de l'efficacité des dispositifs en vigueur reste donc entier. Les outils de rétorsion mis à la disposition des entreprises par la LME sont encore, dans les faits, peu appliqués. Ainsi, si plus de huit répondants sur dix déclarent effectivement avoir mentionné sur leurs factures l'indemnité forfaitaire de 40 euros pour frais de recouvrement prévue par la directive européenne du 1er octobre 2013, seules 35 % les ont ensuite intégrées dans leurs factures de relance. L'hésitation à faire valoir ses droits vis-à-vis des clients débiteurs pèse encore et conduit les entreprises à l'attentisme, alors même que la loi est désormais parfaitement claire sur ce point.

Graphique 13 : Activité principale du Credit Management en 2014

En % des entreprises interrogées

L'année prochaine, quelle activité sera la priorité du service Credit Management ?



Source : AFDCC, Enquête 2013

2. Une analyse convergente : l'effet de la LME s'affaiblit selon Atradius

Pour l'assureur crédit Atradius, l'impact positif de la LME reste visible en 2013, mais il s'estompe. Les pratiques de paiement en France se détériorent, avec par rapport au printemps 2012 une hausse de 7 jours du délai client moyen. Dans le cas de l'industrie manufacturière, la hausse atteint jusqu'à 10 jours d'encaissements. A 38 jours, le délai observé dans les enquêtes reste cependant très inférieur à la moyenne européenne, qui gravite au dessus de 56 jours. En niveau, le secteur le moins bien positionné est celui des services, avec un délai moyen d'encaissement de l'ordre de 44 jours.

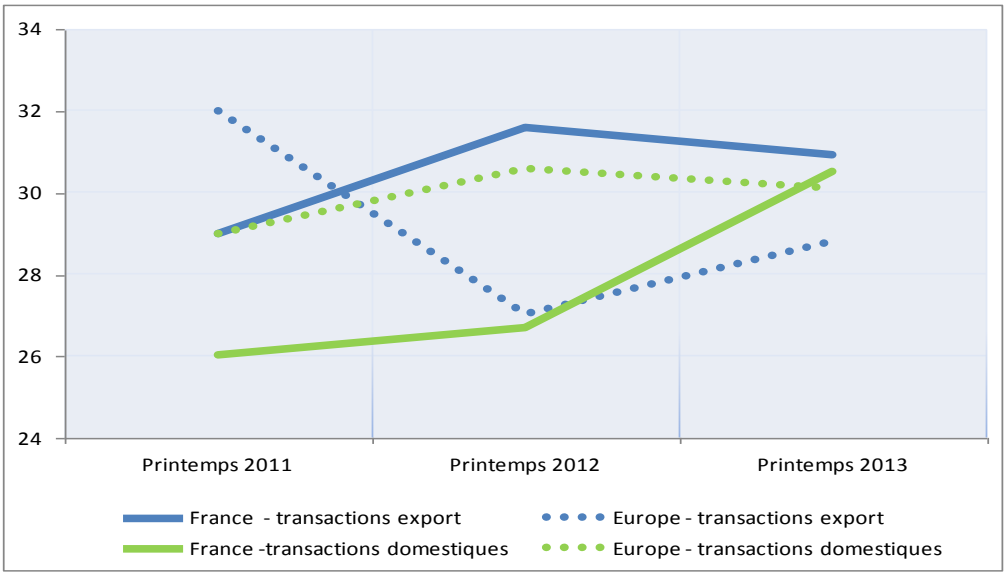
Du point de vue des retards de paiement, la France se situe dans la moyenne européenne, avec 31 % de factures impayées à leur date d'échéance. Ce pourcentage s'est détérioré dans le cas des transactions réalisées sur le marché domestique, avec une remontée de 4 points en un an (cf. graphique 14).

Un point de convergence intéressant entre les résultats mis en avant par Atradius et par l'AFDCC est la prééminence des retards de faible durée. Bien qu'inférieure, à ce que signale l'AFDCC (cf. supra), la concentration des retards sur des durées courtes reste en effet très caractéristique, sur le marché domestique comme à l'international. Sur le marché domestique, 67 % des entreprises interrogées font référence à des retards clients compris dans une fourchette allant de 1 à 30 jours, et seulement 6 % citent des durées supérieures à 90 jours. A l'export, ces pourcentages s'élèvent à respectivement 64 et 5 %.

Comme en 2012, une forte proportion d'entreprises explique ces difficultés par les problèmes de trésorerie que traversent leurs clients : 56,5 % dans le cas des transactions domestiques, 44 % dans le cas des transactions à l'international.

Graphique 14 : Créances impayées à la date d'échéance, transactions réalisées sur le marché domestiques et transactions à l'international (2011-2013)

En % des créances totales



Source : Atradius, Baromètre des pratiques de paiement, avril 2011, mai 2012 et mai 2013

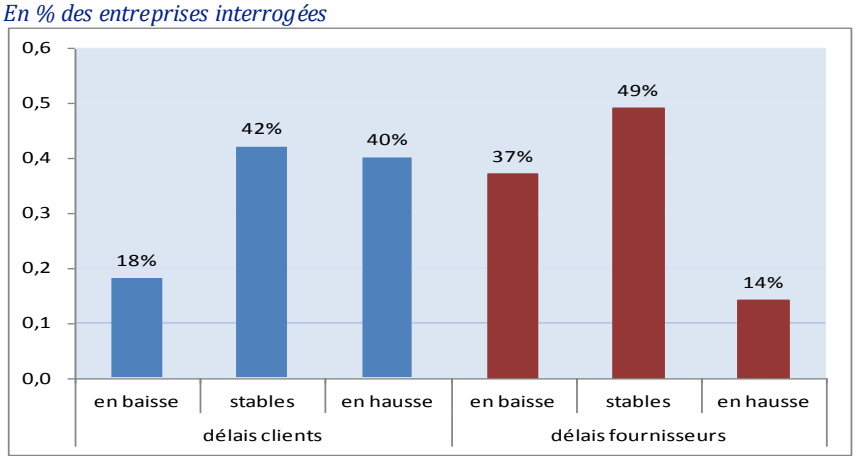
Convergentes dans leur constat, les entreprises apparaissent dispersées face aux actions à entreprendre. Des écarts d'appréciation sur les causes de la dégradation des délais de paiement sous tendent les différents points de vue, si bien qu'à la question de savoir quel est le plus grand défi identifié par l'entreprise pour améliorer sa rentabilité, les répondants formulent, à parts égales, quatre types de réponses, dont deux seulement laissent une place à une action directe sur les délais de paiement. Ainsi :

- un quart des entreprises interrogées met l'accent sur le recouvrement des factures impayées ;
- un quart cible comme objectif principal le maintien d'un flux de trésorerie suffisant ;
- un quart considère, dans une perspective plus large, que la question à traiter est celle de la baisse de la demande des produits ou services proposés par l'entreprise ;
- un quart se préoccupe de ses sources de financement bancaire, dont il juge l'offre contrainte.

3. Même constat pour la CGPME, les effets de la loi s'estompent

Fin 2013, la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) a interrogé près de 400 entreprises sur le thème des délais de paiement. Questionnés sur l'impact de la loi LME, les répondants font un constat mitigé et différencié. L'effet de la loi sur le niveau des délais clients est faiblement perçu, puisqu'une large majorité de PME (82 %) fait état de délais clients stables ou en augmentation (cf. graphique 15). De manière cohérente, 58 % des adhérents notent une hausse des retards de paiements et 38 % considèrent qu'ils sont restés stables. L'impact de la nouvelle législation est manifestement mieux perçu du côté des délais fournisseurs : un peu moins de la moitié des répondants jugent ces délais stables, tandis qu'une entreprise sur trois remarque qu'ils ont baissé depuis 2009.

Graphique 15 : Évolution des délais de paiement depuis 2009
En % des entreprises interrogées



Source : CGPME, enquête novembre 2013

Pour lutter contre ces retards, l'une des principales mesures introduites par la directive européenne du 16 février 2011 relative à la lutte contre les retards de paiement dans les transactions commerciales a consisté à créer une indemnité forfaitaire de 40 euros en cas de délais non conformes au plafond légal. Selon l'enquête 2013, cette sanction n'a pas eu à ce jour d'impact notable sur la relation clients - fournisseurs (cf. graphique 16).

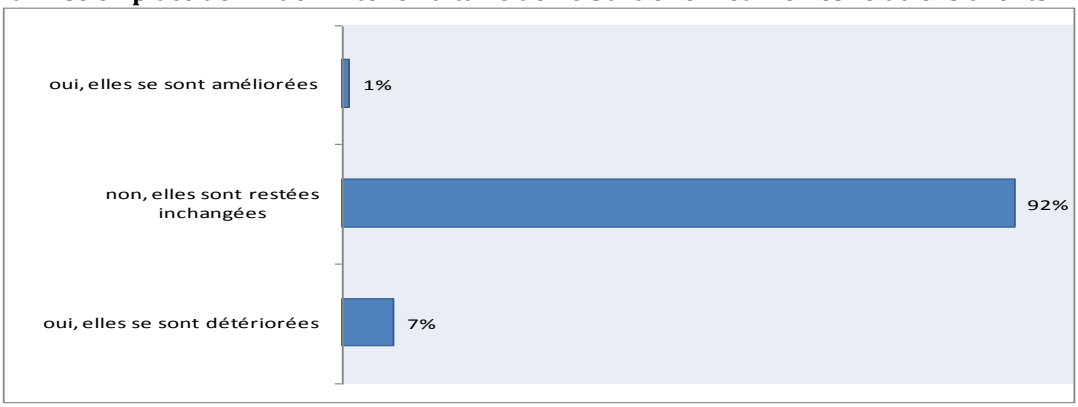
La Confédération des PME observe par ailleurs que pour la majeure partie des entreprises (76 %), les deux modes de computation prévus par l'article L.441-6 du code de commerce (45 jours fin de mois ou 60 jours date de facturation) doivent subsister. Ce constat conforte ainsi la position prise sur ce point par l'Observatoire.

La méconnaissance des instances de médiation est mise en exergue. En effet, seuls 20 % des dirigeants d'entreprise interrogés déclarent connaître la médiation interentreprises créée en 2010. Celle-ci joue pourtant un rôle actif dans le domaine des délais de paiement, puisque le non-respect du plafond légal figure parmi ses tous premiers motifs de saisine. Quant à la médiation des marchés publics créée en décembre 2012, seuls 15 % des PME approchées par la CGPME déclarent être informées de son existence. Cette instance représente pourtant, par nature, le premier recours pour régler les conflits de nature commerciale dans le domaine de la commande publique.

Graphique 16 : Évolution des relations interentreprises

En % des entreprises interrogées

La mise en place de l'indemnité forfaitaire de 40€ a-t-elle modifié vos relations clients ?



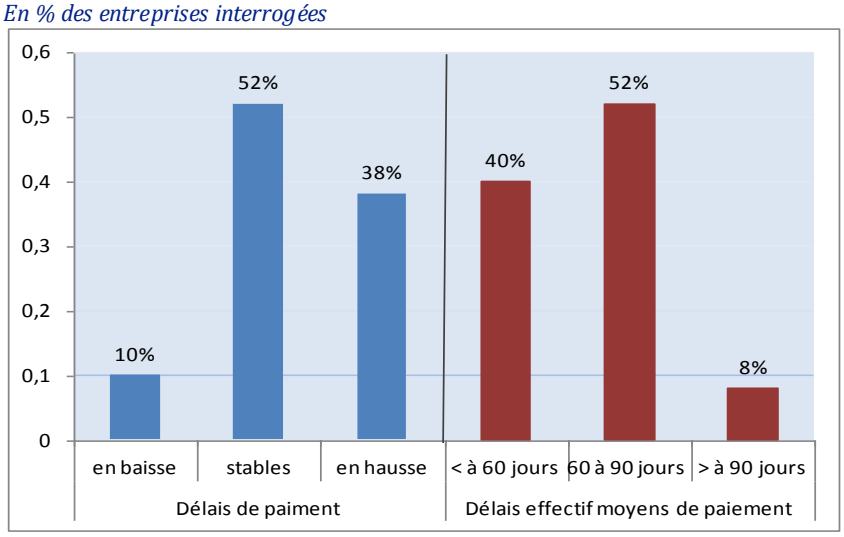
Source : CGPME, enquête novembre 2013

L'enquête 2013 consacre un focus particulier aux délais de paiement des collectivités territoriales, en soulignant des difficultés récurrentes à adopter des pratiques conformes à la loi. Celles-ci sont fortement ressenties par les fournisseurs : sur les 183 entreprises du panel ayant au moins un client du secteur public (soit un tiers des entreprises sondées), 60 % déclarent continuer de supporter un délai de paiement supérieur à 60 jours ; un manquement non sanctionné dans la pratique, puisque la quasi-totalité des répondants (94 %) indiquent que les intérêts moratoires qui leurs sont dus de plein droit ne leur sont en réalité pas payés.

Autre constat de l'enquête, les délais des collectivités territoriales apparaissent quelque peu figés dans la durée, voire mal orientés : pour entreprise sur deux, ces délais sont stables d'une année sur l'autre et pour la plupart des autres entreprises, ils ont augmenté (*cf.* graphique 17).

Graphique 17 : Délais de paiement des collectivités territoriales

En % des entreprises interrogées



Source : CGPME, enquête novembre 2013

En conclusion, si la CGPME reste convaincue du bien-fondé de la nouvelle législation, elle observe que ses effets s'affaiblissent. Un renforcement de l'application de la loi est donc vivement attendu.

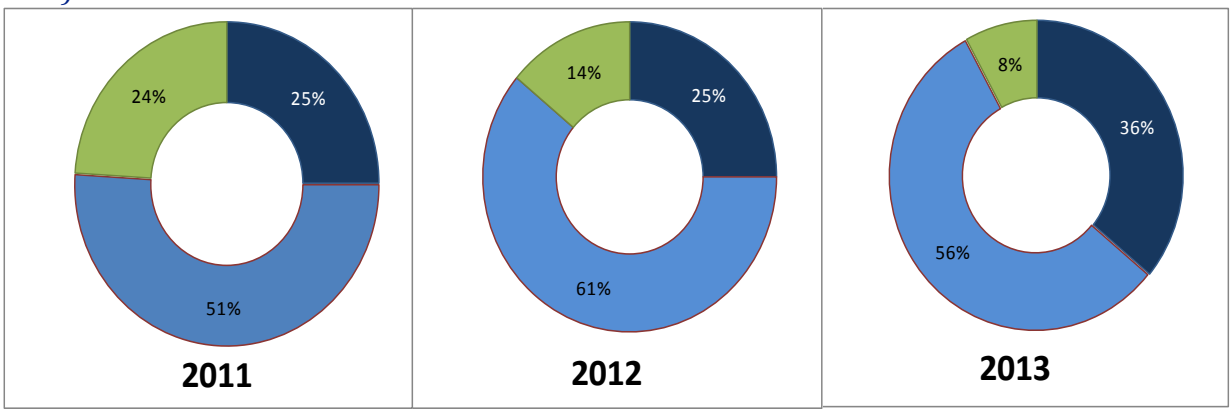
Pour ce faire, La Confédération des PME encourage, notamment, la recherche de solutions bancaires adaptées. Elle propose aussi de rendre effective l'automaticité du paiement des intérêts moratoires pour le secteur public local et de promouvoir le recours aux instances de médiation comme mode alternatif de règlement des litiges en matière de délais de paiement. Le contrôle des engagements pris par le biais des chartes et du label proposés par la médiation inter-entreprises complète ces préconisations.

4. L'enquête CODINF : les conditions de paiement ne sont pas favorables aux PME

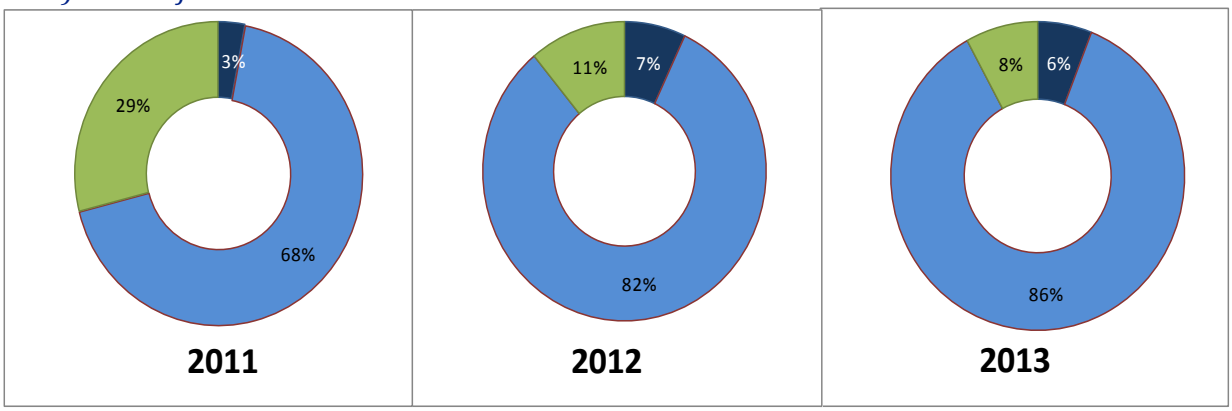
Si les délais clients et fournisseurs d'une majorité de répondants interrogés par CODINF (56 %) sont restés stables en 2013, l'image restituée par la dernière enquête « adhérents » est celle d'une dégradation progressive des conditions de paiement pour les entreprises de petite taille. En 2013, les PME interrogées sont ainsi trois fois moins nombreuses à faire part d'une baisse de leurs délais clients qu'en 2011, tandis que le nombre d'entreprises estimant supporter des délais accrus progresse de 11 points de pourcentage (cf. graphiques 18). La situation est jugée d'autant plus défavorable au plan de l'équilibre financier des entreprises, que l'écrasante majorité (95 %) déclare choisir de ne pas répercuter cette hausse sur l'amont de la chaine de production, en continuant à régler les factures fournisseurs dans le respect des délais plafonds.

Graphiques 18 : Évolution perçue entre 2010 et 2013
Délais clients et fournisseurs, retards de paiements clients, en % des entreprises interrogées

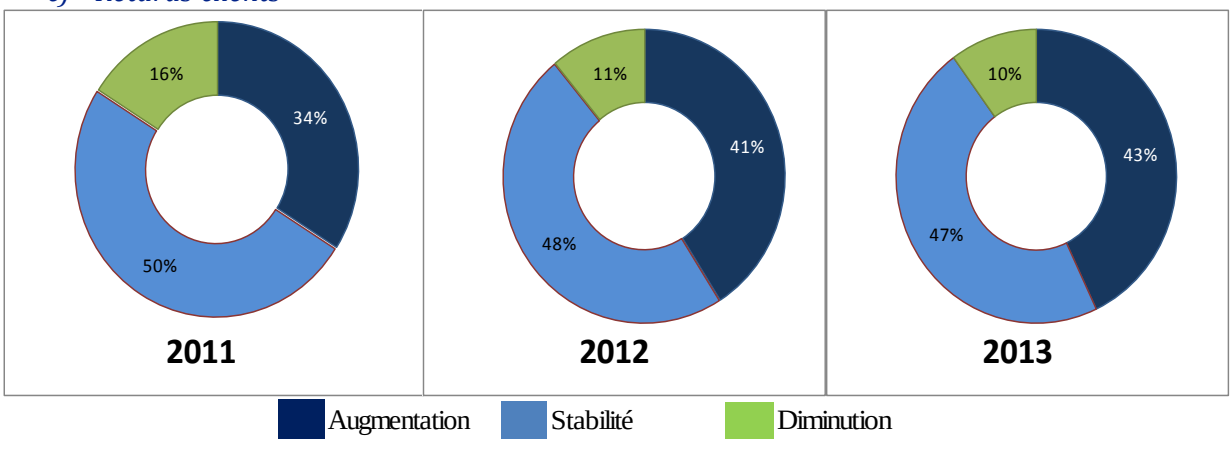
a) Délais clients



b) Délais fournisseurs



c) Retards clients



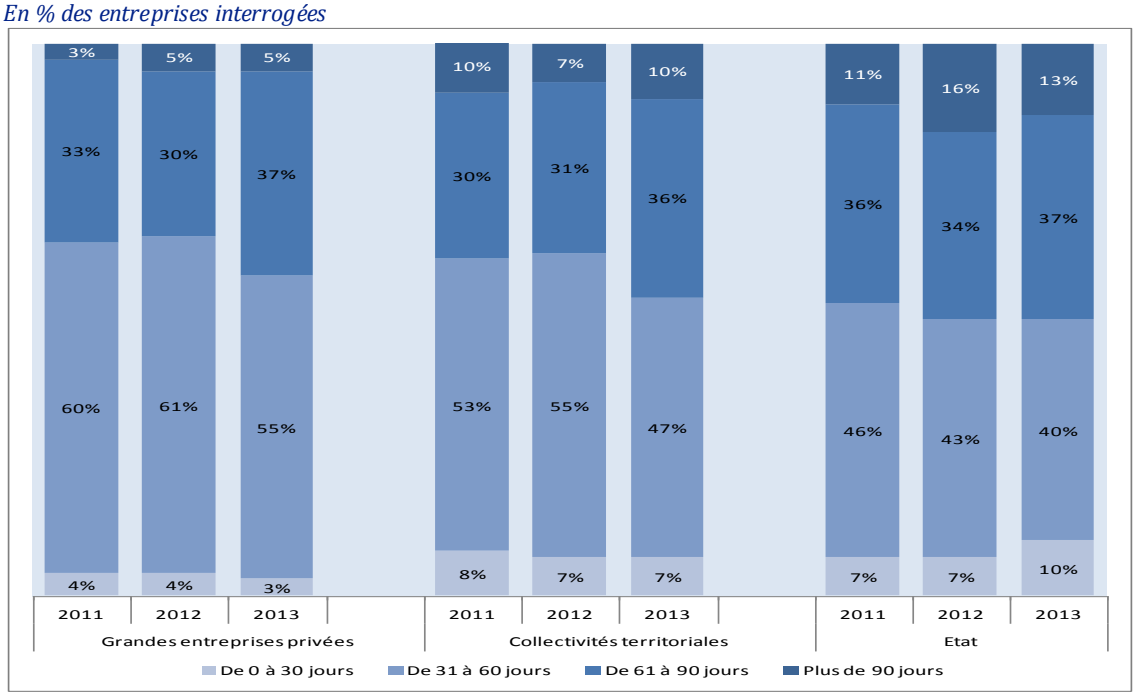
Source : CODINF, Enquête 2013

Pour deux des trois grandes catégories de clients passées en revue (grands comptes et collectivités territoriales), l'enquête signale une hausse des paiements effectués au-delà de 60 jours entre 2012 et 2013 (cf. graphique 19).

Les clients des entreprises sondées s'avérant majoritairement de plus grande taille qu'elles, l'évolution du rapport de force se fait généralement au détriment des adhérents de CODINF. CODINF conclut donc sur la nécessité d'aller vers un respect renforcé des plafonds consacrés par la loi.

Graphique 19 : Évolution des délais clients constatés vis à vis des grandes entreprises privées et du secteur public entre 2011 et 2013

En % des entreprises interrogées



Source : CODINF, Enquête 2013

5. L'enquête de la CGI : la mise en application de la loi reste difficile…

Cette année, l'enquête de la CGI a porté sur les relations interentreprises (hors marchés publics), ainsi que sur les délais de paiement appliqués dans le domaine des marchés publics.

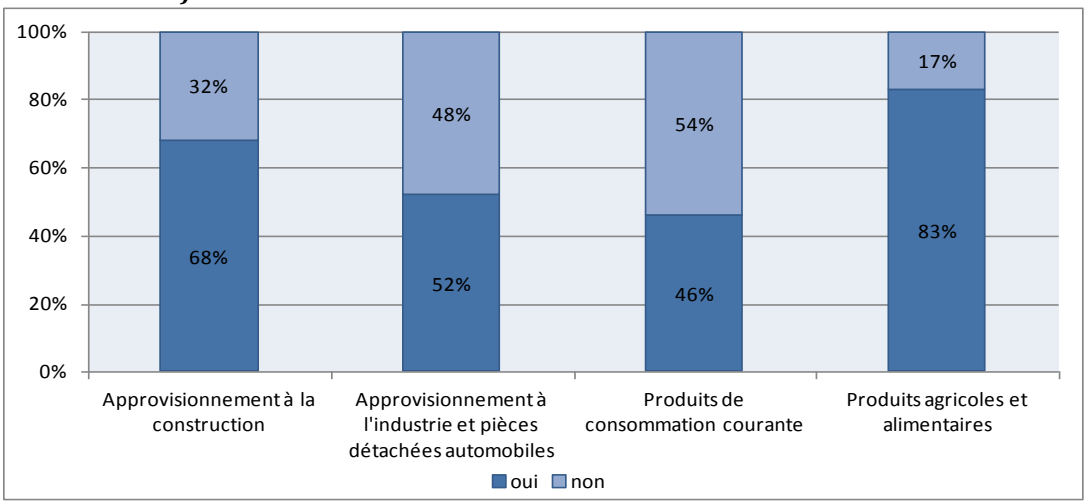
Le constat de la CGI recoupe ceux de l'AFDCC et de la CGPME, avec un ressenti relativement ténu de l'impact du plafonnement des délais sur les relations interentreprises. Autre point de recoupement, la majorité des entreprises interrogées déclare ne pas utiliser les outils de compensation prévus par la nouvelle réglementation en cas de retard de paiement. Une proportion significative de répondants ne fait d'ailleurs pas apparaître l'indemnité forfaitaire de 40 euros sur ses documents commerciaux en dépit du caractère obligatoire de cette mention (cf. graphiques 20). Par la suite, le plus souvent, cette indemnité n'est pas davantage réclamée.

La situation la plus flagrante d'absence de demande de paiement de l'indemnité compensatoire est celle du secteur des produits agricoles et alimentaires, dans lequel seules 16 % des entreprises interrogées refacturent l'indemnité forfaitaire lorsqu'elles y ont droit (auprès de 80 % de leurs clients en moyenne). C'est dans le secteur de l'approvisionnement au bâtiment que l'indemnité est la plus souvent notifiée au débiteur (25 % des entreprises refacturent), mais pour une couverture client relativement faible (25 % en moyenne), traduisant une sélectivité manifeste des entreprises lorsqu'elles s'engagent dans cette démarche de recouvrement. Pour beaucoup de répondants, l'utilisation de l'outil reste risquée, l'idée la plus communément répandue étant qu'elle risque de conduire à une rupture de la relation commerciale.

Graphique 20 : Les relations interentreprises (hors marchés publics)

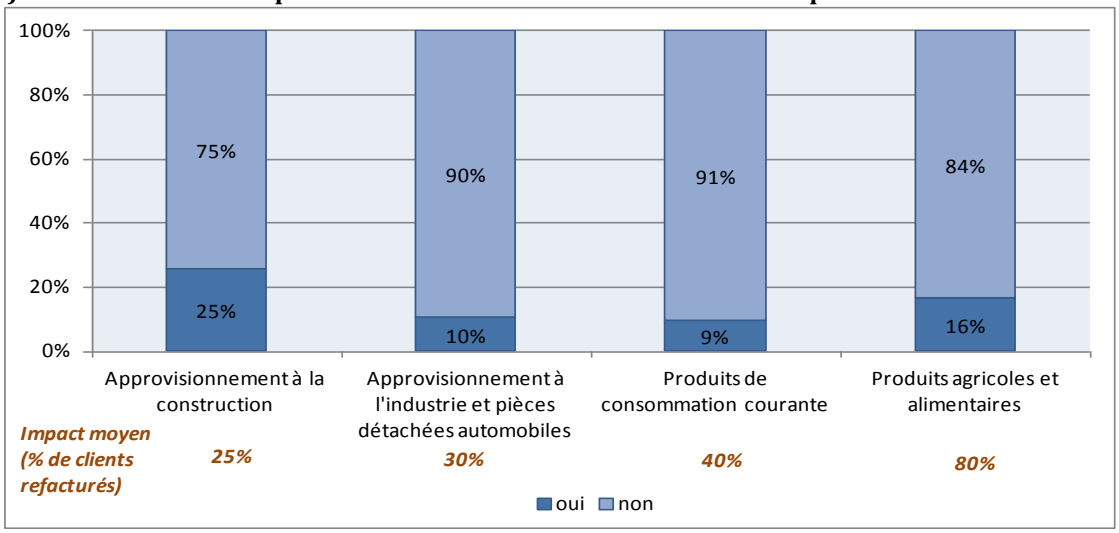
En % des entreprises interrogées

a) Est-ce que la mention obligatoire spécifiant qu'une indemnité forfaitaire de 40 euros est due pour tout retard de paiement figure dans vos documents commerciaux (conditions générales de ventes et factures) ?



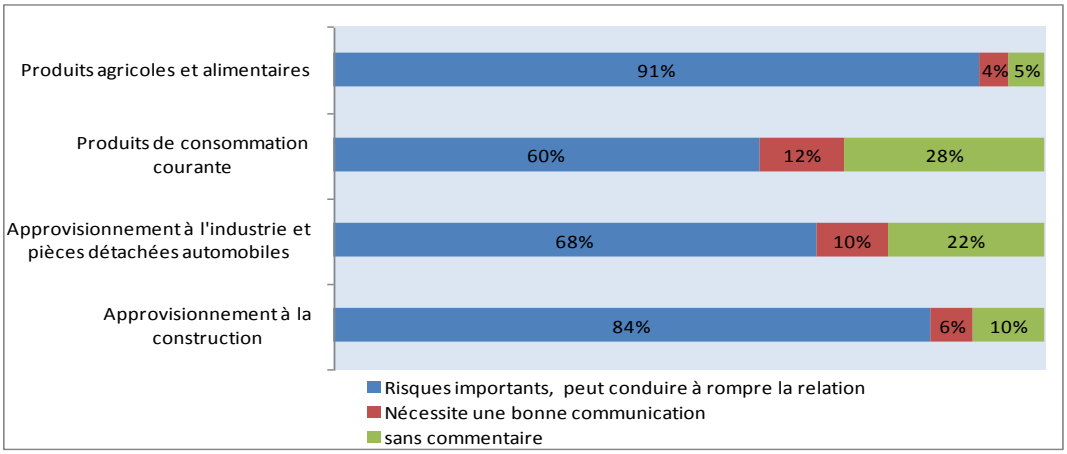
Source : CGI, enquête 2013

b) En cas de retard de paiement réclamez-vous cette indemnité auprès des clients ?



Source : CGI, enquête 2013

c) Quelles sont les conséquences de la refacturation des indemnités forfaitaires sur la relation commerciale ?



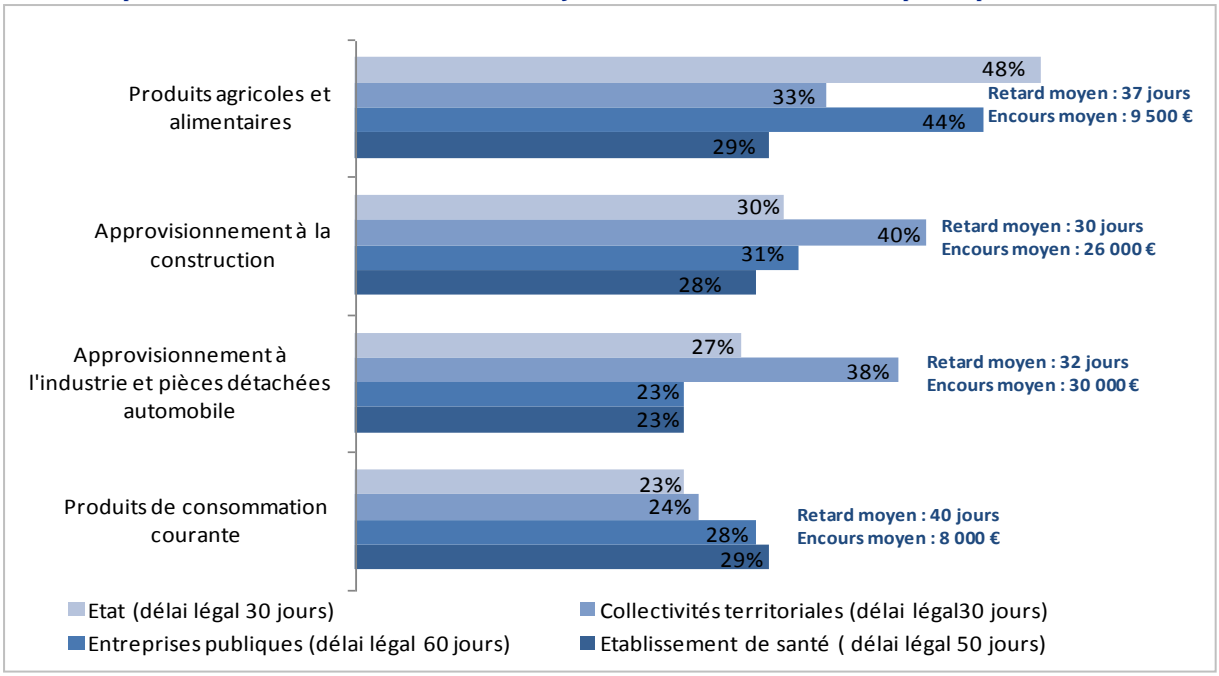
Source : CGI, enquête 2013

Comme les enquêtes de la CGPME ou de CODINF, l'enquête 2013 de la CGI apporte un éclairage particulier sur les délais de paiement pratiqués dans le cadre de la commande publique. En accord avec les résultats obtenus pour d'autres secteurs par les deux enquêtes précitées, la CGI relève sur ses principaux marchés d'intervention une proportion significative de comportements de paiement non conformes à la loi [26].

La situation des collectivités territoriales apparaît préoccupante, avec dans trois secteurs sur quatre une proportion supérieure à 30 % de fournisseurs faisant état de délais non conformes (cf. graphique 21). Cette proportion atteint 40 % dans l'approvisionnement à la construction et 38 % dans l'approvisionnement à l'industrie et pièces détachées automobiles.

S'agissant des marchés spécifiquement conclus avec l'État, une entreprise sur trois ou une sur quatre selon les secteurs d'activité déplore le non respect des délais plafonds prévus par la loi., avec une forte proportion de dépassements imposés aux fournisseurs de produits agricoles et alimentaires. Le constat est assez semblable pour les acheteurs « entreprises publiques ».

Graphique 21 : Les cas de non-conformité des délais, signalés par les fournisseurs privés du secteur public
% d'entreprises déclarant des délais non conformes dans la commande publique



Note : le délai part à compter de la date de réception de la demande de paiement par le pouvoir adjudicateur
Retards et encours moyens : tous acheteurs public confondus
Source : CGI, enquête 2013

Le négoce d'approvisionnement à la construction et l'approvisionnement à l'industrie et en pièces détachées automobiles apparaissent très concernés par les problèmes de conformité des délais : ils sont relativement pénalisés en termes de fréquences de retards et sont les plus impliqués commercialement auprès des différentes catégories de clients publics (cf. tableau 5).

26 Les délais de paiement varient selon le type de client public. Ils ont été modifiés par le décret du 31 mars 2013 pour les créances commençant à courir à compter du 1er mai 2013. Concernant les produits alimentaires périssables, les délais de paiement réglementés s'appliquent en principe aux acheteurs publics, mais en pratique les acheteurs font application le plus souvent des délais de paiement prévus par le code des Marchés Publics.

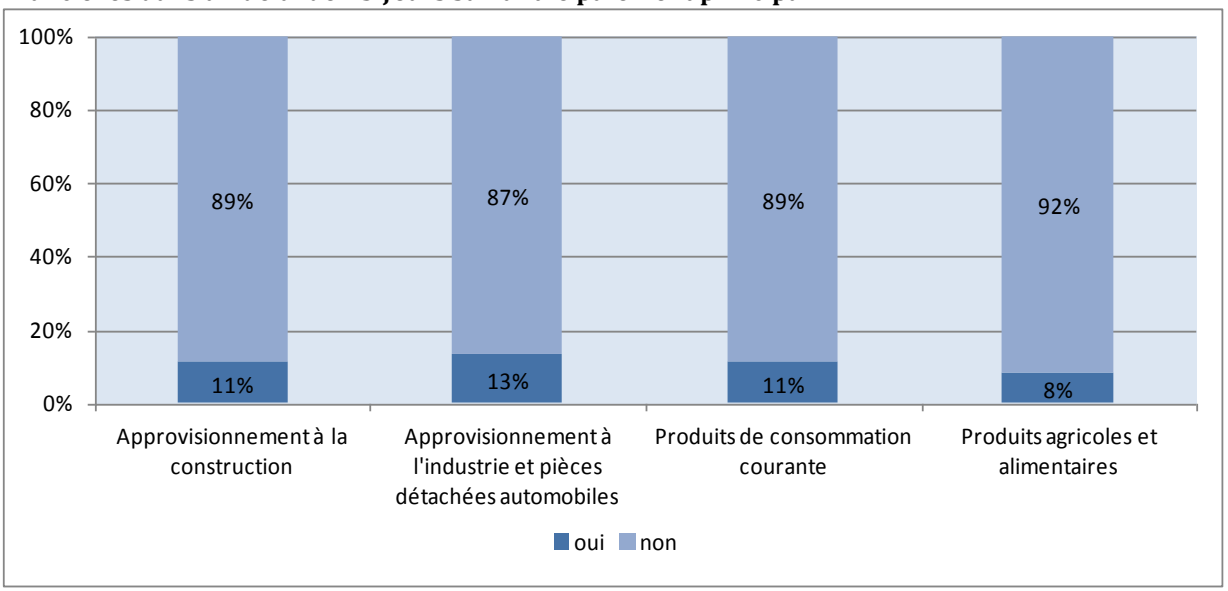
Tableau 5 : Poids du secteur public dans le portefeuille clients des entreprises interrogées, par secteur d'activité et par catégorie d'acheteur public
En %

	Approvisionnement à la construction	Approvisionnement à l'industrie et pièces détachées automobile	Produits de consommation courante	Produits agricoles et alimentaires
État	61%	37%	21%	27%
Collectivités territoriales	64%	55%	27%	43%
Entreprises publiques	52%	44%	22%	25%
Établissements publics de santé	44%	35%	16%	34%

Source : CGI, enquête 2013

Enfin, en matière de sanctions, neuf acheteurs publics sur dix environ ne respectent pas le code des marchés publics et ne s'acquittent pas des pénalités financières qui leur sont dues de plein droit (cf. graphique 22).

Graphique 22 : Le paiement des indemnités de retard dans le secteur public :
En cas de retard de paiement, les acheteurs publics versent-ils automatiquement les pénalités financières dans un délai de 45 jours suivant le paiement principal ?



Note : les pénalités financières comprennent les intérêts moratoires (taux BCE + 8 points) et l'indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement (40 euros)
Source : CGI, enquête 2013

6. Altares : La France détient le record des « petits » retards de paiement

Les informations présentées par la société d'information financière Altares dans son « Étude trimestrielle sur les comportements de paiement en France et en Europe » indiquent, partout en Europe, une hausse continue des retards moyens de paiement depuis le début de l'année 2012. Ces retards atteignent en moyenne près de 15 jours au 3ème trimestre 2013 – un niveau en hausse d'un jour par rapport au début de l'année 2012 et désormais très proche du pic atteint lors de la période de crise 2008-2009 (15 jours).

Les chiffres publiés par pays indiquent, pour l'année 2013, une dégradation plus rapide dans les pays du sud que dans les pays du nord (Portugal : + 7 jours, Allemagne : + 0,1 jour).

En France, le retard moyen de paiement reste relativement stable depuis le début de l'année, à 12 jours (cf. tableau 6). Ce niveau est inférieur à la moyenne européenne et tend à s'en écarter depuis fin 2012.

Tableau 6 : Retards de paiement des entreprises en France et en Europe (2008 – 2013)
En jours

	2008 T4	2009 T2	2009 T4	2010 T2	2010 T4	2011 T2	2011 T4	2012 T2	2012 T3	2012 T4	2013 T1	2013 T2	2013 T3
France	11,8	11,6	11,9	11,5	12,2	12,2	11,9	11,5	11,8	12,1	12,3	12,0	12,1
Europe	14,9	14,9	14,8	14,0	14,0	13,7	13,3	13,4	13,7	13,6	13,8	14,3	14,6
Écart	-3,1	-3,3	-2,9	-2,5	-1,8	-1,5	-1,4	-1,9	-1,9	-1,5	-1,5	-2,3	-2,5

Note : Les retards mesurés par Altares correspondent à des retards effectifs de paiement. Il s'agit d'une mesure réelle de délais, établie au vu de balances âgées librement communiquées par un échantillon d'entreprises clientes, et non d'un indicateur statistique calculé sur données bilancielles.
Source : Altares, novembre 2013

Cependant, ce résultat ne doit pas occulter le caractère encore insatisfaisant des conditions de paiement interentreprises pratiquées en France (cf. tableau 7). Ainsi pour Altares, au 3ème trimestre 2013, moins d'une entreprise sur trois (30,6 %) s'acquittait de ses factures dans des conditions conformes aux termes prévus lors de la conclusion des marchés. Si cette proportion reste significative, elle diminue constamment depuis fin 2011 et creuse en sa faveur l'écart avec la moyenne européenne.

Les entreprises françaises se classent en première position pour ce qui concerne la catégorie des retards de paiement fournisseurs compris entre 1 et 15 jours, avec 37,4 % d'entreprises concernées contre 27,5 % en Europe. Ce classement est à relativiser, puisqu'il montre que si des différés de paiements perturbent régulièrement les relations commerciales, leur gravité reste manifestement maîtrisée dans la plupart des cas. La situation est d'ailleurs bien meilleure sur la tranche des retards longs, supérieurs à 30 jours (5,4 % d'entreprises concernées en France, pour 9,8 % en Europe).

Tableau 7 : Comportements de paiement des entreprises en France et en Europe (2012 – 2013)
En % du nombre d'entreprises, distribués par tranche de retard

France :

Tranches de jours de retard	2012 T1	2012 T2	2012 T3	2012 T4	2013 T1	2013 T2	2013 T3
Paiements sans retard	32,6 %	33,2 %	32,3 %	31,5 %	31,2 %	31,7 %	30,6 %
Moins de 15 jours	36,0 %	36,2 %	36,1 %	36,6 %	36,8 %	36,7 %	37,4 %
De 15 à 30 jours	25,8 %	25,3 %	26,2 %	26,3 %	26,4 %	26,2 %	26,6 %
Supérieur à 30 jours	5,6 %	5,3 %	5,4 %	5,6 %	5,6 %	5,4 %	5,4 %

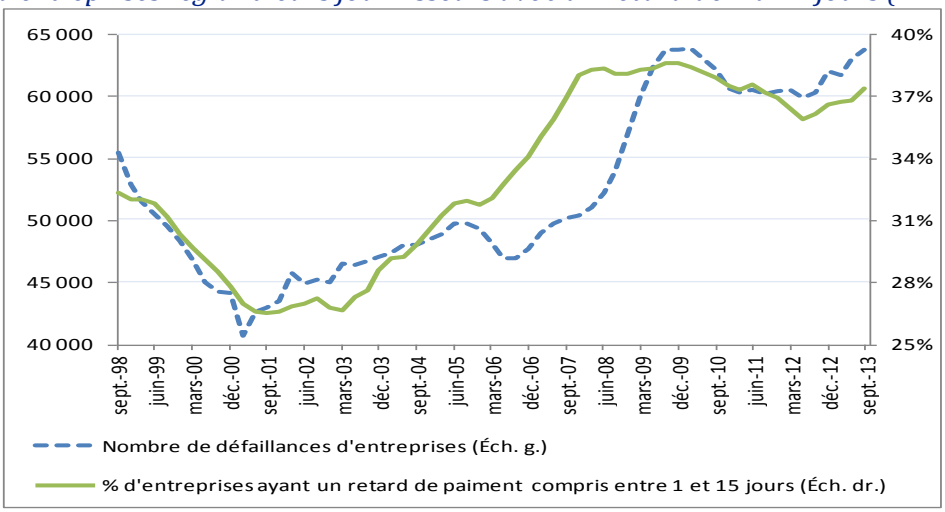
Europe :

Tranches de jours de retard	2012 T1	2012 T2	2012 T3	2012 T4	2013 T1	2013 T2	2013 T3
Paiements sans retard	40,9 %	41,8 %	41,7 %	42,4 %	42,4 %	41,6 %	41,0 %
Moins de 15 jours	28,8 %	28,1 %	27,9 %	27,5 %	27,4 %	27,4 %	27,5 %
De 15 à 30 jours	22,2 %	21,7 %	21,5 %	21,3 %	21,2 %	21,5 %	21,7 %
Supérieur à 30 jours	8,1 %	8,4 %	8,9 %	8,9 %	9,1 %	9,5 %	9,8 %

Note : Cf. tableau 6
Source : Altares, novembre 2013

Une fois de plus, la corrélation entre de mauvais indicateurs de paiements et une probabilité de défaillances accrue est vérifiée, y compris lorsque les retards sont de durée limitée (cf. graphique 23). Les petits retards de paiements font, en effet, subir au fournisseur un transfert momentané du risque de trésorerie d'une entreprise à l'autre. La généralisation de cette pratique, dans un contexte économique atone, fragilise l'économie. Particulièrement concernées, les entreprises françaises devraient donc être plus rigoureuses dans leur comportement de paiement.

Graphique 23 : évolution comparée du nombre d'entreprises en défaillance et de la proportion d'entreprises réglant leurs fournisseurs avec un retard de 1 à 15 jours (1998 – 2013)



Note : Cf. tableau 6
Source : Altares, novembre 2013

7. Le pessimisme prédomine aussi en Europe (Intrum Justitia)

La société de recouvrement et credit Management Intrum Justitia réalise chaque année une enquête auprès de 9 800 entreprises européennes sur le thème des délais de paiement et des risques d'impayés. La comparaison des comportements de paiement dans 31 pays dessine les contours d'une Europe touchée dans son ensemble par les retards et les défauts de paiement, avec des conséquences préjudiciables à la santé des entreprises. Les constatations de pertes sur créances irrécouvrables ont d'ailleurs atteint un niveau sans précédent, de l'ordre de 350 milliards d'euros.

Un point positif se dégage toutefois des résultats : entre 2012 et 2013, les délais moyens de paiement diminuent globalement en Europe, de 52 à 49 jours pour les entreprises, et de 65 à 61 jours pour le secteur public.

Déjà souligné les années précédentes, le clivage entre pays du nord et les pays du sud persiste et se creuse. Entre les pays adoptant de bonnes pratiques de paiements (Finlande, Suède, Danemark) et ceux ayant les plus mauvaises (Portugal, Grèce), la France occupe une position médiane (cf. graphiques 24).

Le moral des entreprises européennes baisse quant à lui de manière manifeste : elles n'anticipent aucune amélioration de la conjoncture à court terme et s'inquiètent d'un risque de défaillances en chaîne. Près d'une entreprise sur deux (45 %) prévoit ainsi une augmentation des faillites au cours des 12 prochains mois (contre 44 % en 2012). La crise de confiance apparaît particulièrement forte dans les pays les plus durement touchés par la crise ; dans ces pays, une écrasante majorité d'entreprises critiquent un manque de soutien – que celui-ci émane des banques (un point de vue particulièrement vif en Irlande, relayé par 78 % des entreprises interrogées), ou des gouvernements (94 % des entreprises interrogées en Espagne, en Italie et en Grèce, 92 % au Portugal). Le doute progresse aussi au nord, avec un regain de pessimisme à propos des risques d'impayés, en particulier parmi les entreprises allemandes (30 % des sondés contre 22 % en 2012).

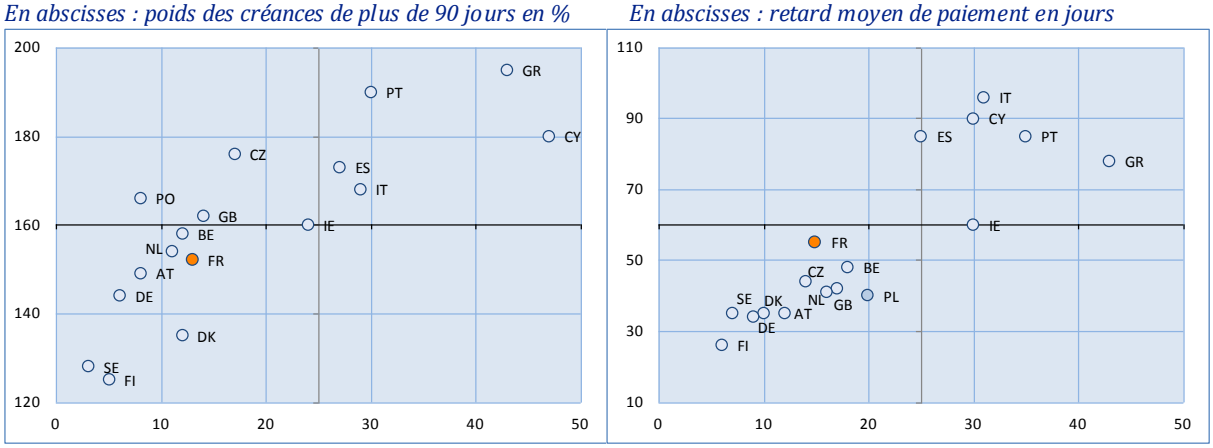
L'enquête 2013 met l'accent sur une pratique de nature à freiner le développement des entreprises européennes à l'international, consistant à moins bien traiter les créanciers non résidents que les autres. Interrogées sur la priorité qu'elles donnent à leurs créanciers, une majorité d'entreprises déclare adopter des comportements différenciés, en payant en premier lieu

leurs dettes fiscales et sociales, leur principal fournisseur ensuite, leurs factures de consommations courantes (gaz électricité…) en troisième et, en dernier lieu seulement, leurs fournisseurs non résidents.

Graphiques 24 : Délais et retards de paiement en Europe (2013)

En ordonnées : indice de paiement ;
En abscisses : poids des créances de plus de 90 jours en %

En ordonnées : délai moyen de paiement en jours
En abscisses : retard moyen de paiement en jours



Note : l'indice de paiement calculé par Intrum Justitia a été développé pour comparer les risques de paiement de différentes économies. Il est basé sur 8 sous-indices, obtenus à partir de 21 informations clés (données financières, prévisions de délais, éléments explicatifs des retards etc.). Il est mesuré sur une échelle allant de 100 (absence totale de risques associée à un paiement à la livraison) à 200 (niveau maximal de risques). Le risque est considéré de faible intensité jusqu'à valeur de 129 ; à partir de 150, une intervention destinée à réduire le niveau de risques est jugée indispensable. Entre 2012 et 2013, l'indice calculé pour la France est passé de 149 à 152.
Source : Intrum Justitia, European payment index, 1er trimestre 2013

L'indice global de paiement attribué à la France se dégrade au total de 3 points, même si une certaine amélioration des comportements de paiement s'est produite, tant au niveau des entreprises que du secteur public. Mesuré au début de l'année 2013, le délai effectif de règlement des entreprises et du secteur public français a continué de s'améliorer. Il se situe ainsi à 55 jours (contre 57 jours en 2012) pour les premières et à 60 jours (contre 65 jours en 2012) pour le second [27]. Le délai contractuel moyen de règlement, correspondant au délai moyen prévu initialement dans les contrats de vente, s'établit pour à 40 jours, dans le secteur public comme dans le secteur privé.

Les retards de paiement (délai effectif – délai contractuel) atteignent donc en moyenne 15 jours en France. Pour 93 % des entreprises interrogées, ils résultent avant tout des difficultés de trésorerie éprouvées en amont par leurs clients, sur lesquelles elles ont bien-sûr peu de prise.

8. Les PME-TPE du bâtiment continuent de financer leurs clients

8.1. Pour la CAPEB, les difficultés avec les clients sont encore trop nombreuses

Au sein de l'Observatoire, la CAPEB insiste sur la situation des TPE du bâtiment, confrontées à de grandes difficultés financières. Au vu des témoignages remontés à la confédération par les TPE, celles-ci ont souvent du mal à s'approvisionner pour réaliser les travaux résultant de devis signés, peinent à obtenir des financements, ce qui entrave leur activité et hypothèque leur avenir. Pour limiter le besoin de financement de trésorerie de ces entreprises, l'harmonisation des délais de paiement entre l'amont et l'aval est très attendue.

[27] Le délai client moyen des entreprises appréhendé par l'enquête se situe ainsi au-dessus de celui calculé par la Banque de France sur données comptables.

Or, dans les faits, les TPE du bâtiment sont de plus en plus amenées à jouer auprès de leur client le rôle d'un financeur, plus que d'un partenaire commercial classique [28].

Ces éléments portent l'attention sur plusieurs sources de difficultés défavorables aux TPE du bâtiment :

- **l'asymétrie des règles créée par l'existence de rapports de force entre cocontractants** (dommageable, par définition aux entreprises les plus petites) ;
- **l'allongement des délais de paiement des clients,** ressenti par 70 % des petites entreprises entre le 3ème trimestre 2012 et le 3ème trimestre 2013. Ces retards entrainent un besoin de trésorerie accru pour les petites entreprises ;
- **l'augmentation du besoin de financement,** avec au 3ème trimestre 2013 une proportion de 43 % des entreprises faisant état de besoins de trésorerie supplémentaires ; il est à noter que 54 % d'entre elles déclarent un besoin supérieur à 10 000 euros contre seulement 27 % en janvier 2011 [29]. ;
- **le statut particulier des organismes HLM** : Ceux-ci sont soumis à l'ordonnance du 6 juin 2005 applicable aux pouvoirs adjudicateurs non soumis au code des marchés publics, et non plus aux dispositions du code des marchés publics. Ces organismes mettent en place des clauses qui nuisent parfois à la trésorerie des petites entreprises [30].
- enfin selon la CAPEB, la pratique du paiement au comptant par les clients particuliers n'est pas suffisamment répandue [31]. Il est donc vital, compte tenu du durcissement en cours de la réglementation sur les délais de paiement entre professionnels, de clarifier les règles de paiement des clients particuliers. Cette clarification apporterait un soutien appréciable à la trésorerie des TPE du secteur. **La confédération propose donc de systématiser le règlement au comptant des travaux pour les particuliers à réception de la facture définitive et de mettre en place en dispositif dissuasif de nature à réduire leur délai de paiement [32].**

8.2. Pour la FFB et la FNTP, lutter contre les délais cachés reste une priorité

Selon l'étude réalisée par BTP Banque sur la période 2008-2012, les délais fournisseurs des entreprises de travaux publics ont baissé, passant de 81 à 76 jours (-5 jours) sous les effets conjugués de la LME et des restrictions imposées par les assureurs crédit. Les délais clients sont restés quasiment inchangés sur la même période (90 jours en 2012 contre 91 en 2008). Le solde commercial s'est donc alourdi, générant, une augmentation du besoin en fonds de roulement et impactant les trésoreries des entreprises du secteur.

A l'appui de ce constat et comme les années précédentes, la FFB et la FNTP analysent le niveau élevé des délais clients par la persistance des délais cachés. Les fédérations citent quelques cas concrets illustrant le non respect de la loi :

---

[28] Entre autres exemples cités par la CAPEB : un client particulier signe trois chèques à encaisser au rythme d'un par mois. Pendant ce temps l'entreprise du bâtiment doit, entre autres, régler les achats de matériels au fournisseur, lequel doit être réglé dans les délais prévus contractuellement (au maximum 45 jours fin de mois ou 60 jours à compter de la date d'émission de la facture).

[29] Au 3ème trimestre 2013, le besoin en trésorerie atteint 21 000 euros (estimations CAPEB).

[30] Par exemple, un escompte est pratiqué par certains organismes sur le paiement dû à l'entreprise en fonction du délai de paiement. Le taux d'escompte varie en fonction du délai de paiement, il est élevé si l'entreprise demande un paiement au comptant, non appliqué si l'entreprise attend 45 jours pour son paiement

[31] Ceux-ci constituent 82 % du chiffre d'affaires des petites entreprises de moins de 20 salariés pour une activité évaluée à près de 54 Mds d'euros (estimations CAPEB, à partir des données INSEE).

[32] La Capeb a proposé l'amendement suivant au projet de loi relatif à la consommation : « Après l'Article L.111-3-1 du Code de la construction et de l'habitation, ajouter un article L.111-3-2 ainsi rédigé : Le règlement des marchés de travaux privés mentionnés au 3° de l'article 1779 du Code civil, conclu avec un client consommateur se fait au comptant à réception de la facture sauf stipulation contraire au contrat. En cas de retard de paiement des intérêts sont dus au professionnel. Les intérêts de retard sont exigibles sans qu'un rappel soit nécessaire ». Cet amendement a été rejeté en 1ère lecture à l'Assemblée nationale le 6 septembre 2013.

Pour les marchés soumis au code des marchés publics, les entreprises de travaux publics font état de nombreuses situations de retards de paiements. Parmi les principales causes citées par les professionnels du bâtiment et des travaux publics, figurent notamment :

- le blocage de la totalité d'une facture alors que le désaccord ne porte que sur une partie des prestations réalisées (l'entreprise est alors contrainte d'établir une nouvelle situation de travaux entrainant de fait un nouveau délai de paiement) ;
- la rétention d'une partie du paiement par le maître d'ouvrage dans le cas où une caution vient remplacer une retenue de garantie antérieurement mise en place ;
- le mode de calcul du délai de paiement une fois le « service fait », dont la conséquence immédiate est de conditionner le calcul du délai de paiement légal à toute une chaine de vérifications préalables (sur ce point particulier, cf. section IV, 3.1).
- l'existence de clauses de marché limitant :
    - le montant des acomptes versés aux entreprises à 85 % ou 90 % du montant total du marché, alors qu'une retenue de garantie de 5 % est déjà appliquée ; le solde n'est versé que lors du règlement du décompte général, soumis à une procédure de vérification beaucoup plus longue ;
    - les conditions de délivrance des avances en prévoyant par exemple que « la garantie à première demande devra être adressée au maximum dans les 30 jours après la notification du marché. Au-delà de ce délai, le versement de l'avance deviendra caduc ». Cette disposition pénalise notamment les PME qui ont des lignes de caution limitées.

Pour les contrats et marchés soumis au code de commerce, la FNTP et la CAPEB notamment, mettent en avant les difficultés de financement de certains maîtres d'ouvrage privés, mais ce sont essentiellement les délais cachés ou le contournement des dispositions de la loi qui sont à nouveau soulignés. On peut citer à ce sujet les procédures mises en place par les maîtres d'ouvrage publics et parapublics non soumis au code de commerce (EDF, GrDF, SNCF, RFF…). Ces derniers n'autorisent généralement leur fournisseur à émettre sa facture qu'après avoir respecté des procédures non prises en compte dans le délai de paiement, conduisant à des délais fréquemment supérieurs à 100 jours.

Les difficultés de trésorerie des entreprises du secteur sont aggravées par le comportement de certains fournisseurs qui imposent, ou tentent d'imposer des délais de règlement plus courts que les délais plafonds prévus par la loi (30 jours en général).

Afin d'améliorer l'application de la loi dans le secteur du bâtiment et des travaux publics, la FFB et la FNTP proposent d'une part, à l'instar de la CGPME, le respect de l'automaticité du versement des intérêts moratoires et d'autre part, la généralisation des avances et/ou des acomptes sur approvisionnements dans les marchés de travaux. Ce second élément pourrait contribuer à renforcer la capacité financière des entreprises à participer aux marchés, en particulier les PME.

- *L'automaticité du versement des intérêts moratoires*

  Pour les marchés soumis au code des marchés publics, les entreprises victimes de retards de paiement ne perçoivent que très rarement les intérêts moratoires qui leur sont dus par les collectivités locales[33]. Elles se voient contraintes de les demander, ce qu'elles ne font généralement pas par crainte d'être exclues des marchés futurs. Une origine possible de ce non paiement est le rattachement de l'ordonnateur et du comptable public à des personnes morales distinctes. Des moyens juridiques existent pour suivre le traitement des demandes d'intérêts

[33] L'automaticité de leur versement est pourtant inscrite dans les textes depuis maintenant plus de 10 ans.

moratoires (comme le délai de règlement conventionnel, cf. section IV 2.3), mais leur mise en œuvre effective n'est pas toujours assurée. La recherche de moyens d'automatiser le calcul des intérêts moratoires dus en cas de dépassement du délai plafond apparaît donc souhaitable si l'on souhaite pallier cette faiblesse.

Par ailleurs, pour éviter que la date de départ du délai du comptable reste fixée de manière discrétionnaire par ce dernier, la mise en place d'une notification avec accusé de réception, de l'ordonnateur au comptable, serait un moyen de sécuriser le point de départ du décompte.

Dans l'attente de la mise en place de ce type de dispositif, il est rappelé que les comptables publics conservent la possibilité de faire usage de leur faculté de saisir le Préfet pour procéder au mandement d'office des intérêts moratoires, comme les y autorise le Code général des collectivités territoriales (art. L. 1612-18 1er alinéa).

- *La généralisation des avances et/ou acomptes sur approvisionnements*

  Les avances et acomptes restent un outil de gestion de trésorerie utile aux entreprises. Elles contribuent notamment à payer les études techniques préalables, les installations de chantier, ou des charges courantes d'exploitation comme les salaires et les fournitures.

  Dans les marchés soumis au code des marchés publics, une avance de 5 % du montant du marché est délivrée aux entreprises mais une garantie bancaire est toujours exigée. Du point de vue des fédérations du bâtiment et des TP, ceci constitue un frein pour les PME, qui n'ont parfois pas la capacité de la fournir. Son montant minimum pourrait ainsi être porté à 20 % du montant du marché, comme cela avait été prévu dans le cadre du plan de relance de l'économie en 2008, sans mise en place de garantie bancaire [34].

  Dans les marchés publics non soumis au code des marchés publics ou les marchés privés, il n'existe pas d'obligation de délivrer des avances ou acomptes sur approvisionnements. Une obligation de verser ce type d'acomptes pourrait donc être introduite, opposable à l'ensemble des maîtres d'ouvrage.

  Enfin, pour tous les marchés dont la part de fournitures est importante, il est proposé d'instaurer l'obligation pour tous les maîtres d'ouvrage de verser des avances ou acomptes sur approvisionnement sans garantie bancaire, à partir du moment où la propriété des fournitures leur est transférée. Cette mesure serait tout à fait efficace pour améliorer la trésorerie des fournisseurs.

En conclusion, pour les deux fédérations, le remplacement des sanctions civiles et pénales par une sanction administrative pourrait s'avérer relativement peu appliqué dans le secteur : les entreprises de TP réalisant les deux tiers de leur chiffre d'affaires avec des clients publics, elles ne pourront pas bénéficier des nouvelles mesures – pas plus que les collectivités territoriales et les entreprises publiques, qui répondent à la définition du pouvoir adjudicateur au sens de l'article 3 de l'Ordonnance du 6 juin 2005 (SNCF, RATP, EDF, les sociétés d'économie mixte locales, les sociétés publiques locales, les SA d'HLM…). Le risque existe donc que le nouveau mécanisme engendre une inégalité de traitement, tandis que les possibilités de recours à la médiation mériteraient au contraire d'être favorisées.

[34] En effet, la fourniture d'une sûreté retarde le point de départ du délai de paiement de l'avance (art. 2 III du décret du 29 mars 2013).

Tableau 8 : Caractéristiques des principales enquêtes qualitatives disponibles en 2013

Organisme auteur de l'enquête	Variables	Taille de l'échantillon	Autres précisions	Taille des entreprises	Répartition sectorielle	Période couverte
AFDCC	Délais et retards de paiement clients inter-entreprises et clients publics, Relations inter-entreprises	150 entreprises en France	Enquête réalisée entre septembre et octobre 2013	33 % des entreprises interrogées ont un chiffre d'affaires inférieur à 150 millions d'euros	Services 25 %, Industrie 46 %, Commerce de gros 29 %	2013
Altares	Comportements de paiement fournisseurs en France et en Europe	Données extraites de la comptabilité clients de plusieurs milliers de sociétés européennes (réseau Dun & Bradstreet)	Enquête réalisée durant le 3ème trimestre 2013			2013
Atradius	Délais et retards de paiement clients sur le marché domestique et à l'international, en France et en Europe	2 943 entreprises dans 14 pays européens	Enquête réalisée du 28 janvier au 8 mars 2013	PME 67 % Moyennes entreprises 21 % Grandes entreprises 12 %	Services 42 % Industrie 20 % Commerce 27 % Services financiers : 11%	2013
CGI	Difficultés rencontrées dans l'application de la LME	467 entreprises du commerce de gros et du commerce international	Enquête réalisée à l'automne 2013		Approvisionnement à la construction : 44 % Approvisionnement de l'industrie : 22 % Grossiste en produits de consommation courante : 21 % Grossistes en produits agricoles : 13 %	2013
CGPME	Délais de paiement clients et fournisseurs, retards de paiement clients, relations inter-entreprises, délais de paiement des collectivités territoriales	383 PME et micro-entreprises en France	Enquête réalisée du 17 octobre et 15 novembre 2013	De 0 à 9 salariés : 52 % De 10 à 49 : 41 % De 50 à 249 : 7 %	Services 46 % Commerce : 29 % Industrie 25 %	2013
CODINF	Délais et retards de paiement clients et fournisseurs, délais de paiement des clients publics	225 entreprises en France	Enquête réalisée à l'automne 2013	Moins de 250 salariés : 86 % De 250 à 5 000 salariés : 12 % Plus de 5 000 salariés : 2 %	Services : 19 % Fabricants : 48 % Distributeurs : 22 % Loueurs : 11 %	2013
Intrum Justitia	Délais et retards clients (contractuels et effectifs), répartition des créances par maturité, taux de pertes sur créances irrécouvrables, pronostic sur l'évolution du risque clients	9 800 entreprises dans 31 pays européens	Enquête réalisée entre janvier et mars 2013	Moins de 250 salariés 94 % De 250 à 2 500 salariés : 3 % Plus de 2 500 salariés : 3 %	Services 41 % Industrie 20 % Commerce : 30 % Administrations : 3 % Autres : 6 %	2013
BTP Banque (pour la FNTP)	Délais de paiements clients et fournisseurs, indicateurs de structure financière et de performance	1000 entreprises du secteur des travaux publics en France	Enquête réalisée au cours de l'été 2013	Chiffre d'affaires supérieur à 500 000 euros : 100%		2013

SECTION IV : Conforter la baisse des délais dans le secteur public

1. L'effort sur les délais de paiement de l'État se poursuit

1.1. Accélérer les paiements : un objectif gouvernemental, inscrit dans le plan de modernisation de l'action publique

Le Gouvernement a fait de la réduction des délais de paiement de l'État à ses fournisseurs l'un des axes de sa politique en matière d'amélioration de la compétitivité, dans le cadre du « *pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi* » [35]. Ainsi, l'État prévoit de réduire ses délais de paiement sur le quinquennat, « *afin de parvenir à un délai de paiement de 20 jours en 2017 ».* Dans ce cadre, des mesures structurelles ont d'ores et déjà été arrêtées dans le cadre du plan de modernisation de l'action publique.

Ainsi, la décision de généraliser les services facturiers a été actée par le « *comité interministériel de modernisation de l'action publique* » du 17 juillet 2013. Centres de traitement et de paiement unique des factures, placés sous l'autorité d'un comptable public, ces services enregistrent d'excellentes performances en matière de délais de paiement (cf. encadré 5). Leur généralisation permettra de conforter la baisse de ces derniers, assurant un désintéressement plus rapide des fournisseurs de l'État. Cette décision trouvera une application en 2014 et 2015, en particulier avec le passage en mode facturier des dépenses de toutes les préfectures et de celles des administrations centrales des ministères de l'Intérieur et de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Encadré 5 : désintéresser plus rapidement les fournisseurs de l'État

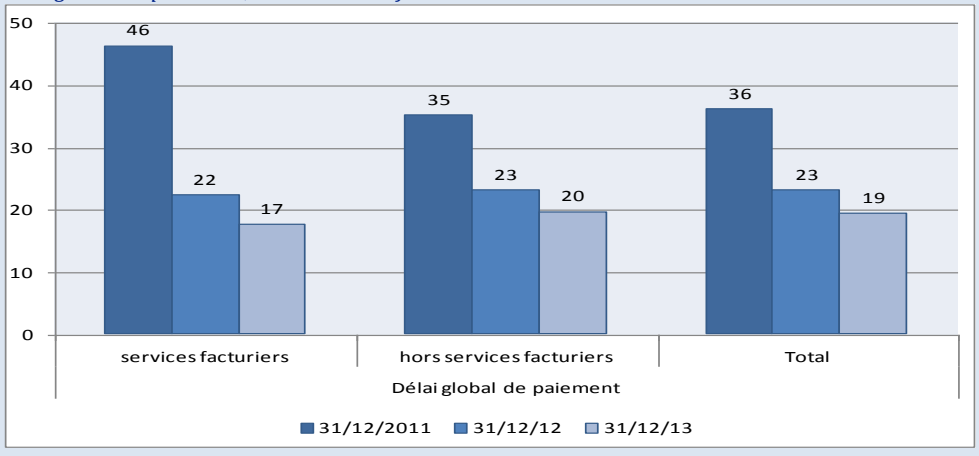
Les services facturiers traitent à ce jour les dépenses de plusieurs ministères en administration centrale (ministères financiers, Affaires étrangères, Santé, Travail, Justice et Services du Premier Ministre), celles des services déconcentrés des ministères économiques et financiers, de la Culture et des ministères sociaux (dits du bloc 3), ainsi que celles de quatre rectorats : Besançon, Bordeaux, Paris et Grenoble.

Le délai global de paiement moyen constaté sur le périmètre de ces services se situe en dessous de 18 jours en 2013 (cf. graphique).

Par rapport à fin 2012, le gain effectif de durée est de 5 jours, soit une baisse de 23 %. Celle-ci fait suite à un mouvement important de réduction, opéré entre 2011 et 2012.

Graphique : Comparaison de l'évolution du délai global de paiement dans les services facturiers et hors services facturiers

Délai global de paiement, en nombre de jours



Source : Direction générale des finances publiques, janvier 2014

[35] Décision n°3 adoptée lors du séminaire gouvernemental du 6 novembre.

Ce même comité a par ailleurs décidé d'accélérer la dématérialisation des paiements. Le projet de loi « *habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnances diverses mesures de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises* » prévoit la mise en place pour les fournisseurs de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, d'une obligation de transmission dématérialisée des factures. Cette mesure fait actuellement l'objet d'une concertation approfondie avec les représentants de l'ensemble des parties concernées, notamment des entreprises. Elle entrera en vigueur progressivement.

Dans le même temps, les modalités techniques de la dématérialisation des factures ont été considérablement simplifiées : désormais, un simple document transmis au format *pdf*, même non signé, peut servir de support pour transmettre une facture dématérialisée aux services de l'État en vue de sa mise en paiement.

1.2. Une baisse continue du délai global de paiement de l'État depuis deux ans

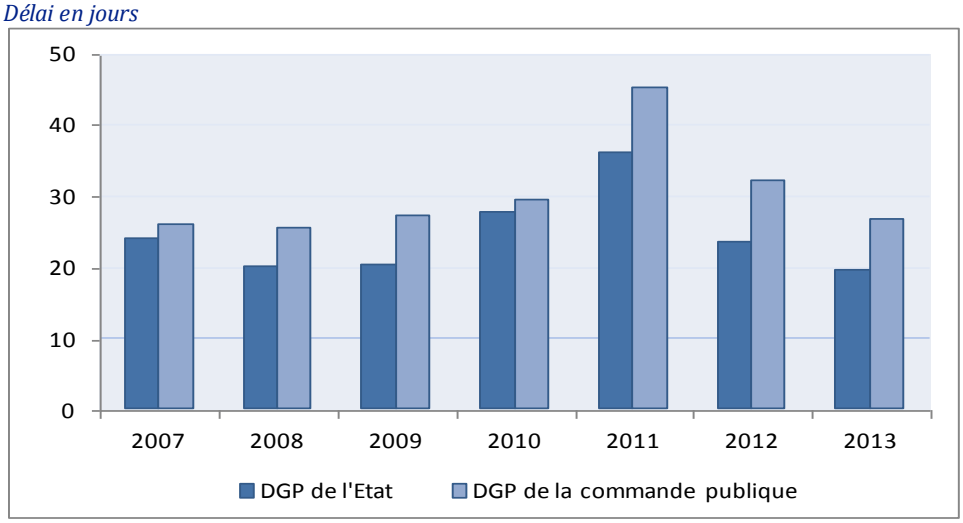
Le délai global de paiement de l'État (DGP) a de nouveau diminué en 2013. Il s'établit à la fin de l'année à 19 jours, soit la meilleure performance enregistrée pour cet indicateur depuis 2008 (cf. graphique 25). La baisse de 2013 prolonge donc l'effort entrepris suite à la modernisation de la chaîne de traitement de la dépense publique (projet Chorus). Dans une première étape, le DGP avait en effet été réduit de plus d'un tiers passant de 36 à 23 jours entre 2011 et 2012. Sur deux ans (entre 2011 et 2013), le DGP aura diminué au total de 46 %.

Pour mémoire, le délai global de paiement (DGP) mesure le délai séparant la date de réception de la facture par les services de l'État de la date de la mise en paiement de la dépense. Pour l'État et ses établissements publics, le DGP est fixé à 30 jours (décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique).

Ce délai commence à courir à compter de la date de la réception de la demande de paiement par le pouvoir adjudicateur (acheteur public) ou, si le contrat le prévoit, par le maître d'œuvre ou toute autre personne habilitée à cet effet [36]. Cette date ne peut, en aucun cas, faire l'objet d'un accord contractuel entre l'acheteur public et son créancier. Pour pouvoir être régulièrement prise en compte, la demande de paiement doit être conforme aux normes établies par l'Administration. Si tel n'est pas le cas, le délai de paiement peut être suspendu jusqu'à ce que la conformité de la demande de paiement soit parfaitement établie, et que soient fournies toutes les pièces complémentaires demandées en appui de la demande.

Graphique 25 : Le délai global de paiement de l'État (2006 – 2013)

Délai en jours



Source : DGFiP, décembre 2013

[36] La demande de paiement est matérialisée par l'envoi d'une facture définitive adressée à l'acheteur public ou le maître d'œuvre désigné au contrat.

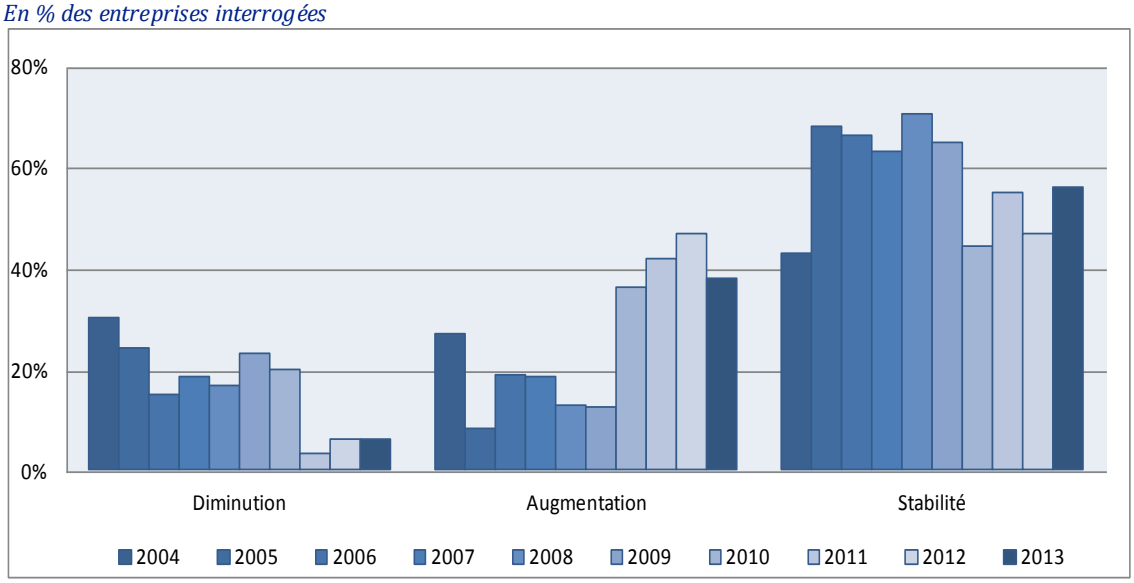
Les fournisseurs des collectivités publiques et de l'État souscrivent globalement à ce point de vue encourageant. Au vu de la dernière enquête de l'AFDCC, la proportion d'entreprises faisant état d'un allongement des durées moyennes de règlement du secteur public baisse de 9 points de pourcentage en un an (cf. graphique 26).

Le délai de la commande publique reflète quant à lui les conditions de paiement en vigueur entre les services de l'État et ses fournisseurs. Il représente 26 jours de traitement à la fin 2013, soit un niveau nettement inférieur, désormais, au délai réglementaire. Le délai de la commande publique s'inscrit lui aussi en diminution sensible par rapport à 2012 (-17 %) et plus encore si l'on se réfère à l'année 2011 (-41 %).

L'orientation générale du cycle des paiements de l'État se trouve ainsi de nouveau placée dans une perspective favorable, après une période de transition délicate marquée par la modernisation de l'ensemble du dispositif technique d'exécution et de pilotage des règlements (projet Chorus conduit en 2010-2011). La tendance récente traduit le respect du paiement à bonne date, mais aussi l'effort fait en direction des PME qui bénéficient d'un paiement immédiat pour les sommes dues inférieures à 5 000 euros.

Graphique 26 : Les délais de paiement des collectivités publiques et de l'État vu par les fournisseurs (2004 – 2013)

En % des entreprises interrogées



Source : AFDCC, Enquête 2013

2. Une évolution plus contrastée dans le secteur public local

2.1. Un encadrement juridique des délais de paiement comparable à celui des administrations centrales

Le décret n°2008-1355 du 19 décembre 2008 a aligné le régime des délais de paiement des collectivités territoriales et de leurs établissements publics sur celui de l'État. Dans ce but, il a modifié l'article 98 du code des marchés publics, en introduisant le principe d'une baisse graduelle du délai global de paiement dévolu aux collectivités territoriales. Au terme de ce processus, ce dernier a été fixé à 30 jours à compter du 1er janvier 2010. Les dernières adaptations législatives réalisées en 2013 à l'occasion de la transposition de la Directive européenne 2011/7/UE relative à la lutte contre les retards de paiement n'ont pas modifié ce plafond (loi n°2013-100 du 28 janvier 2013 et décret n°2013-269 du 29 mars 2013).

Du point de vue réglementaire, le DGP des collectivités territoriales et de leurs établissements est réparti entre l'ordonnateur (acheteur public local) et le comptable public (rattaché à

l'administration centrale, DGFiP). Le premier dispose de 20 jours pour réaliser l'ensemble des tâches administratives de réception et d'enregistrement de la facture, ainsi que sa transmission à la chaine de paiement. Le second se voit attribuer 10 jours pour vérifier la régularité des pièces justificatives, déclencher le règlement bancaire et passer les écritures comptables correspondantes.

S'agissant du secteur public hospitalier, le DGP est dérogatoirement porté à 50 jours, un délai lui aussi scindé en deux sous-ensembles : 35 jours attribués à l'ordonnateur (établissement public hospitalier) et 15 jours attribués au comptable public assignataire.

Comme tout paiement effectué dans le cadre de la commande publique, le paiement au fournisseur n'intervient qu'une fois « le service fait », c'est-à-dire après que l'acheteur a constaté la livraison des prestations commandées et leur conformité par rapport aux exigences stipulées dans la commande. C'est la réception de la demande de paiement par l'ordonnateur, et non la date d'émission de la facture, qui marque le point de départ du décompte effectif du DGP.

Le DGP est alors calculé individuellement, pour chaque ligne de mandat gérée dans le progiciel Hélios [37] [38]. Le calcul d'un DGP exhaustif reste bien sûr conditionné à la bonne communication, de l'ordonnateur à la DGFiP, de la date de réception de la facture. Cette communication est aujourd'hui entièrement informatisée. Elle peut par ailleurs être adossée à la signature d'une convention entre l'ordonnateur et le comptable, précisant leurs obligations respectives (*cf.* infra, point 2.3).

2.2. Le constat statistique : un DGP toujours inférieur au plafond réglementaire

Tous les chiffres cités dans la présente section sont issus de l'infocentre Delphes adossé à l'application comptable Hélios (DGFiP). Les données 2012 sont définitives[39], celles de 2013 sont provisoires et correspondent à un arrêté au 31 octobre 2013. La méthode de calcul du DGP prend en compte les actes de paiement, par le biais du nombre de mandats, sans pondération de l'enjeu financier attaché à chaque paiement. Toutes les lignes de mandats prises en compte par le calcul du DGP sont ainsi affectées du même poids statistique : le délai d'une facture de faible montant pèse autant que celui d'une facture de montant élevé.

Toutes catégories de collectivités locales et d'établissements publics locaux confondues, le DGP passe de 27 jours fin décembre 2012 à 28 jours fin octobre 2013. Il reste donc inférieur au délai réglementaire des 30 jours.

Cette augmentation du DGP, si elle devait se confirmer dans les chiffres définitifs, n'est toutefois pas homogène selon les catégories de collectivités (cf. tableau 9). Ainsi, le DGP des régions est passé de 33 jours en 2012 à 40 jours en octobre 2013. En revanche, les communes de moins de 10 000 habitants, qui représentent plus de 85 % du nombre de collectivités locales et de leurs établissements publics, présentent un DGP relativement stable en 2012 et 2013, à 22 jours. Il en est de même des offices publics de l'habitat qui gérent des contraintes sans rapport avec les collectivités.

[37] Un mandat est un ordre de dépense donné par un ordonnateur à un comptable public. Il peut comprendre plusieurs factures. Le délai global de paiement ne tient pas compte des opérations de paye et des subventions.

[38] Les collectivités locales sont gérées sous l'application Hélios, dans leur ensemble, depuis fin 2010.

[39] Les variations limitées affectant les résultats 2011 s'expliquent par les corrections, passées courant 2012, sur la classification de certains établissements publics de santé (changement de catégorie).

Tableau 9 : Le DGP dans le secteur public local (2012 – 2013)
DGP en jours

Délai Global de Paiement (moyenne)	Moyenne		Médiane		Dernier décile	
	Déc. 2012 (12 mois)	**Oct. 2013** (10 mois)	**Déc. 2012** (12 mois)	**Oct. 2013** (10 mois)	**Déc. 2012** (12 mois)	**Oct. 2013** (10 mois)
Délai légal : 30 jours						
Régions	32,6	39,6	32,9	33,0	52,7	79,3
Départements	23,1	23,5	21,8	22,0	33,8	34,5
Communes + 10.000 habitants	29,0	29,2	26,2	26,4	43,1	44,7
Communes – 10.000 habitants	21,8	22,1	17,1	17,6	30,9	31,2
Groupements à Fiscalité Propre	25,4	25,6	19,6	20,3	34,2	34,4
Offices Publics de l'Habitat	25,9	25,8	24,3	26,6	42,4	56,6
Délai légal : 50 jours						
« Grands » Établissements Publics de Santé [40]	40,2	42,3	35,8	37,7	53,0	55,5
Autres Établissements Publics de Santé [41]	32,6	34,6	27,3	29,3	46,2	49,8
Toutes catégories	**26,8**	**27,6**	**18,3**	**19,3**	**36,3**	**38,1**

Note : Les données présentées sont issues de l'infocentre Delphes, adossé à l'application comptable Hélios de la DGFiP. Les données 2012 sont définitives, après prise en compte de corrections concernant la classification des établissements publics de santé. Les données 2013 sont provisoires (situation au 31 octobre 2013).
Source : Infocentre Delphes, octobre 2013

Les délais de paiement des établissements publics de santé (EPS), représentent près du quart des lignes de mandat entrant dans le calcul du DGP du secteur public local. Ils s'allongent de deux jours en 2013. La hausse est sensiblement la même que les établissements soient de grande ou de petite taille : entre décembre 2012 et octobre 2013, les délais passent de 40 à 42 jours dans le premier cas et de 33 à 35 jours dans le second. Ces délais sont conformes au plafond réglementaire (fixé dans ce cas à 50 jours, comme indiqué précédemment).

Une partie de ces hausses de délais est à relier aux difficultés financières éprouvées par certains organismes, notamment les hôpitaux publics.

Le délai attribué au comptable public reste stable

Comme en 2012, le délai moyen de paiement calculé pour le comptable public représente un peu moins de 6 jours au plan national (cf. tableau 10) [42]. Ce délai est jugé satisfaisant, compte tenu de l'objectif initial de 7 jours fixé par la DGFiP à son réseau pour l'année 2013. Il demeure donc très inférieur au délai réglementaire de 10 jours (hors EPS).

Tableau 10 : Le délai de paiement dévolu au comptable public (2012 – 2013)
Délai en jours

Délai de paiement du comptable (moyenne)	Moyenne		Médiane		Dernier décile	
	Déc. 2012 (12 mois)	**Oct. 2013** (10 mois)	**Déc. 2012** (12 mois)	**Oct. 2013** (10 mois)	**Déc. 2012** (12 mois)	**Oct. 2013** (10 mois)
Délai légal : 30 jours						
Régions	7,1	6,9	5,9	6,0	11,8	10,4
Départements	5,7	5,6	5,0	5,1	8,4	8,1
Communes + 10,000 habitants	6,0	6,1	5,3	5,3	9,6	9,7
Communes – 10,000 habitants	5,2	5,2	4,3	4,1	8,6	8,5
Groupements à Fiscalité Propre	5,8	5,8	4,7	4,5	8,8	8,9
Offices Publics de l'Habitat	5,6	5,6	5,6	5,6	12,0	16,3
Délai légal : 50 jours						
« Grands » Établissements Publics de Santé	8,2	8,5	6,6	7,2	12,7	13,7
Autres Établissements Publics de Santé	5,1	5,6	4,3	4,4	8,3	9,0
Toutes catégories	**5,7**	**5,8**	**4,3**	**4,1**	**10,3**	**10,5**

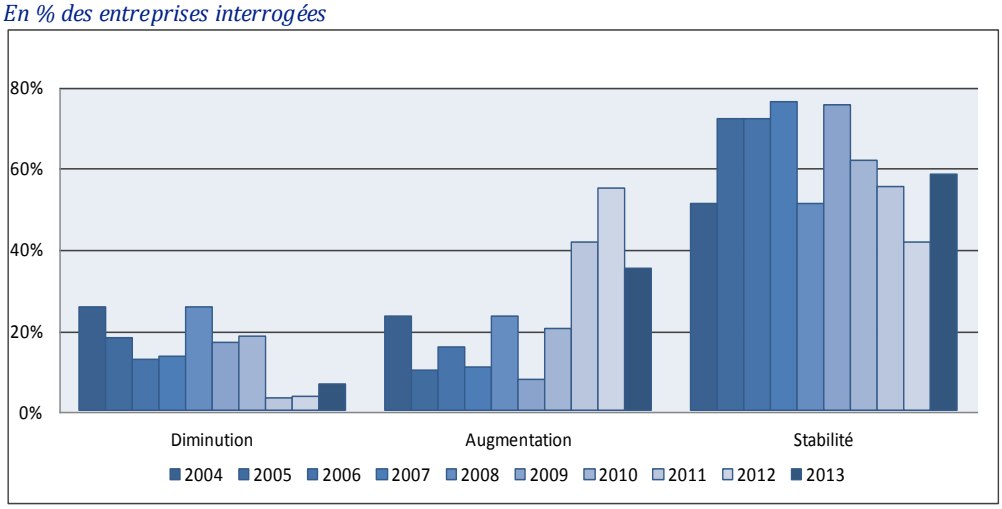
Note : Cf. tableau 8
Source : Infocentre Delphes, octobre 2013

[40] Établissements publics de santé dont les recettes d'exploitation sont supérieures à 70 millions d'euros.
[41] Établissements publics de santé dont les recettes d'exploitation sont inférieures à 70 millions d'euros.
[42] Le délai de paiement du comptable intègre les payes et les subventions

Les fournisseurs des collectivités territoriales ne perçoivent que peu d'évolutions. Dans la dernière enquête de l'AFDCC, une écrasante majorité de répondants (58 %) considèrent que les délais sont restés stables en 2013. Néanmoins, une forte minorité (37 %) ressent que les délais se sont accrus (cf. graphique 27).

Graphique 27 : Les délais de paiement des collectivités locales vu par les fournisseurs (2004 – 2013)

En % des entreprises interrogées



Source : AFDCC, Enquête 2013

2.3. Le constat opérationnel : des initiatives sont en cours afin d'optimiser les délais

Déploiement accéléré de la dématérialisation des paiements en 2013

L'application informatique Hélios est dédiée à la gestion comptable des dépenses du secteur public local. Elle constitue le socle d'une politique de dématérialisation volontariste favorisant la transmission rapide des pièces dématérialisées telles que les factures et les autres pièces justificatives. Le déploiement de la dématérialisation est une des actions prioritaires en cours. Son objectif final est d'alléger et améliorer la sécurité des processus de paiement.

En termes de gestion interne, la mise en œuvre d'une réception centralisée des factures et d'un volume significatif de dématérialisation contribuent à fiabiliser le calcul du DGP en augmentant la traçabilité de l'ensemble des opérations liées au paiement. La constatation de l'événement déclencheur du calcul du DGP (à savoir la demande de paiement présentée par le fournisseur), s'en trouve notablement sécurisé.

Un cadre juridique rénové en matière de délais de paiement

De nombreux textes sont entrés en application dans le courant de l'année 2013. On notera en particulier :

- la loi n°2013-100 du 28 janvier 2013 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'UE en matière économique et financière ;
- le décret n°2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique ;
- la circulaire n°13-0014 du 15 avril 2013 relative à l'application dans le secteur public local et hospitalier du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique ;
- l'arrêté du 20 septembre 2013 portant application de l'article 12 du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif au délai de règlement conventionnel.

Les délégations de service public, les marchés passés en application de l'ordonnance de 2005 et les concessions de travaux – pour ne citer que ces éléments – sont désormais tous soumis à un dispositif réglementaire dans le cadre de la lutte contre les retards de paiement.

Convention écrite entre l'ordonnateur et le comptable public

Le décret du 29 mars 2013 précité met à la disposition des organismes publics locaux et des établissements hospitaliers un outil spécifique, en instituant dans son article 12 un délai de règlement conventionnel qu'ordonnateur et comptable s'engagent à respecter. A titre principal, ces conventions ont pour objectif de préciser les engagements respectifs de l'ordonnateur et du comptable public quant à leurs délais d'intervention et aux modalités pratiques de leur coopération leur permettant de fluidifier leurs relations et respecter ainsi les délais légaux de paiement. La formalisation d'une convention liant l'ordonnateur et le comptable, constitue un levier significatif de réingénierie des procédures et des chaînes de dépense. Ce levier peut bénéficier aux deux partenaires, tout autant qu'aux créanciers du secteur public local. Par le biais de cette convention, l'ordonnateur de la dépense et le comptable peuvent notamment fixer un délai inférieur au délai réglementaire.

Un arrêté d'application a été publié le 20 septembre 2013 pour préciser ce dispositif. Il met à la disposition des ordonnateurs locaux et hospitaliers et des comptables de la DGFIP un modèle de convention, reproduit dans l'annexe 11.

Modernisation des procédures d'exécution du visa de la dépense locale

Depuis plus d'une dizaine d'années, la DGFiP a engagé une réorientation des modes de contrôle de la dépense locale. En permettant de varier l'intensité des contrôles selon les montants et l'enjeu de chaque dépense, le dispositif de contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD) autorise un ciblage fin des risques opérationnels. Avec ce dispositif, les contrôles sont appliqués à un échantillon de mandats de dépenses pour lesquels le niveau de risque est jugé important. Cette démarche aboutit à une accélération de la procédure de paiement et par conséquent, à une réduction du délai de paiement du comptable.

En complément, le contrôle allégé en partenariat (CAP) des dépenses est le fruit d'une collaboration étroite entre les services de l'ordonnateur et ceux du comptable. Après déroulement d'un diagnostic conjoint visant à s'assurer que les risques sont maîtrisés sur l'ensemble de la chaîne de dépenses, une convention de CAP est signée. Elle autorise alors un contrôle a posteriori, portant sur un échantillon de mandats d'une même chaîne de dépenses.

Le comptable peut assortir cette convention de CAP d'une dispense d'envoi de pièces justificatives pour les mandats émis sur la chaîne de dépenses concernée, en respectant un plafond national de 400 euros (prochainement relevé à 1 000 euros). Là encore, la mise en paiement des dépenses des collectivités est accélérée, sous réserve toutefois qu'un audit conjoint ait confirmé que le niveau de contrôle interne était suffisant. Le CAP, au même titre que le CHD, participe ainsi à une réduction du DGP.

Le décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique conforte ces nouvelles procédures de traitement des dépenses publiques.

Modernisation des moyens de paiement de la dépense locale

La DGFiP poursuit depuis plusieurs années un objectif de modernisation des instruments de paiement mis à la disposition des ordonnateurs. En liaison avec ses partenaires commerciaux, elle expérimente d'autres moyens de paiement, comme la carte voyagiste ou la carte virtuelle.

Le 10 décembre 2012, la DGFiP a ainsi organisé les quatrièmes « États généraux de la carte d'achat », en partenariat avec l'Association des Professionnels Européens de la Carte d'Achat et de

la transaction dématérialisée (APECA). Cette carte permet aux ordonnateurs d'engager et de payer des dépenses récurrentes auprès de fournisseurs pré-identifiés. L'ordonnateur obtient ainsi une plus grande souplesse pour acquérir tout type de biens et services courants. Les opérations de mandatement et de paiement sont rationalisées chez l'ordonnateur et chez le comptable puisqu'elles sont réalisées en une fois, à la fin de chaque mois. Le fournisseur est quant à lui désintéressé dans un délai conventionnel qu'il connaît à l'avance, prévu dans le contrat d'acceptation.

Depuis 2009, le nombre de cartes d'achat diffusées aux partenaires locaux de la DGFiP continue de progresser, réduisant considérablement le nombre de mandats.

Enfin, certaines dépenses des collectivités territoriales peuvent être réglées par prélèvement automatique dans le cadre d'une convention tripartite. Cette modalité de paiement est largement mise en œuvre pour les dépenses prenant la forme d'abonnements, tout particulièrement avec les grands facturiers (téléphonie, EDF...). En 2010, la DGFIP a en simplifié les conditions de mise en œuvre. Depuis 2012, la liste des dépenses publiques susceptibles d'être réglées par prélèvement automatique sur un compte bancaire a été étendue. Le décret précité du 7 novembre 2012 conforte également ces nouvelles pratiques de paiement des dépenses publiques.

3. Un point délicat, propre aux paiements publics : le règlement au « service fait »

3.1. La vérification du « service fait »…

Une particularité des mises en paiement effectuées dans le cadre de la commande publique est que les achats sont réglés une fois « le service fait ». Ce principe général conditionne très fortement le processus administratif de mise en paiement et n'est pas anodin.

Il implique en effet la levée préalable par l'ensemble des services commanditaires concernés par le contrat, de toutes les réserves susceptibles d'exister sur la conformité des prestations ou marchandises livrées, avec la possibilité de suspendre (une fois) le calcul du délai si l'examen de conformité n'est pas conclusif. Du coté de l'ordonnateur, la vérification du service fait est donc extrêmement lourde : outre la facture de l'entreprise – qui pour sa part arrive en mairie très rapidement – l'ordonnateur doit joindre au dossier adressé au comptable public la totalité des pièces justificatives, auxquelles s'ajoutent l'ensemble des certificats de paiement [43]. Il est également nécessaire de réunir le conseil municipal dans tous les cas où le contrat vient à être modifié (même très légèrement), ou simplement retardé dans son exécution. La délibération doit être alors jointe à la longue liste des pièces justificatives, factures et certificats de paiement précités.

La levée préalable des réserves par le comptable public est quant à elle strictement subordonnée à la vérification formelle de la demande de paiement et des justificatifs qui lui sont joints. Des étapes incontournables, complexes et souvent longues, qui se répartissent sur différents niveaux de la chaine de traitement de la dépense et constituent la source de possibles malentendus entre les collectivités publiques et leurs créanciers.

[43] Les certificats de paiement sont des dossiers qui retracent la totalité de l'exécution du contrat, les factures déjà mandatées, d'autres pièces justificatives. Les certificats de paiement doivent être élaborés à chaque fois par les services financiers de la collectivité, mais aussi par les services techniques.

Le délai de paiement de 30 jours dans les marchés publics est un délai **global** de paiement, qui commence à courir à compter de la date de réception de la demande de paiement par le pouvoir adjudicateur, le maître d'œuvre désigné au contrat ou tout autre personne habilitée à cet effet (cf. encadré 6).

Ce délai global inclut trois composantes bien distinctes : la vérification du service fait par le maître d'œuvre, celle faite par l'ordonnateur et celle faite par le comptable public.

Encadré 6 : Comment déterminer le point de départ du délai de paiement dans la commande publique ? Ce que dit la réglementation

Le décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 (comme le précédent n° 2002-732 du 21 février 2002) prévoit dans son article 2 –I. que « le délai de paiement court à compter de la date de réception de la demande de paiement par le pouvoir adjudicateur ou, si le contrat le prévoit [c'est le cas des marchés de travaux qui font référence au CCAG –Travaux], par le maître d'œuvre ou toute autre personne habilitée à cet effet ».

Ce délai peut toutefois être augmenté dans au moins trois situations :

- *« Pour le paiement du solde des marchés de travaux soumis au code des marchés publics, le délai de paiement court à compter de la date de réception par le maître d'ouvrage du décompte général et définitif établi dans les conditions fixées par le cahier des clauses administratives générales » (art. 2, 2°) ;*
- *«Lorsqu'est prévue une procédure de constatation de la conformité des prestations aux stipulations contractuelles, le contrat peut prévoir que le délai de paiement court à compter de la date à laquelle cette conformité est constatée » (art. 2, 3°) ;*
- *« Le délai de paiement ne peut être suspendu qu'une fois par le pouvoir adjudicateur, s'il constate que la demande de paiement ne comporte pas l'ensemble des pièces et des mentions prévues par la loi ou par le contrat ou que celles-ci sont erronées ou incohérentes. (…) A compter de la réception de la totalité de ces éléments, un nouveau délai de paiement est ouvert. » (art. 4).*

Dans le cas des situations mensuelles, le point de départ du délai est la réception de la facture de l'entrepreneur par le pouvoir adjudicateur ou par le maître d'œuvre dans les marchés de travaux. De manière plus détaillée, l'entreprise envoie sa demande de paiement au maître d'œuvre, qui vérifie l'avancement et la conformité des travaux ainsi que le respect du délai d'exécution ; le maître d'œuvre envoie la situation à l'ordonnateur (le maire pour une commune). L'ordonnateur vérifie aussi le service fait, détermine le montant de la dépense au vu des dispositions contractuelles puis transmet au comptable public l'ordre de payer accompagné des pièces justificatives. Le comptable public effectue à son tour certains contrôles parmi lesquels la vérification de l'existence de la certification du service fait, l'exactitude de la liquidation, la production de pièces justificatives et la qualité de l'ordonnateur et du créancier.

En ce qui concerne le paiement du solde, le décret précité du 29 mars 2013 prévoit que *« Pour le paiement du solde des marchés soumis au Code des marchés publics, le délai de paiement* [de 30 jours] *court à compter de la date de réception par le maître d'ouvrage du décompte général et définitif…»*[44].

Ce délai de paiement du solde est comme pour les situations mensuelles de 30 jours mais la façon de le calculer est bien différente, car il ne s'agit pas ici d'un point de départ à la date réception par le maître d'œuvre de la situation, mais de la date de réception par le maître d'ouvrage du décompte général et définitif.

Pour la FFB, ce mode de calcul appliqué au solde pose problème car il est spécifiquement à l'origine de plusieurs types de nouveaux délais cachés :

[44] Là encore il en était de même sous l'empire du décret du 21 février 2002.

- La réception doit avoir eu lieu,
- Le dernier avenant doit avoir été signé,
- Le quitus en matière de compte prorata doit avoir été donné,
- L'entreprise doit faire un projet de décompte final,
- Parfois, le maitre d'œuvre va exiger d'avoir l'ensemble des projets de décompte final
- L'équipe de maitrise d'œuvre (plusieurs bureaux d'études techniques et l'architecte) doit avoir vérifié le projet de décompte final,
- Le maitre d'œuvre doit rédiger le décompte général,
- Le maitre d'ouvrage doit notifier le décompte général à l'entreprise.

Ce n'est que lorsque l'entreprise aura reçu le décompte général et qu'elle l'aura renvoyé signé (avec ou sans réserves) au maitre d'ouvrage que le délai de paiement de 30 jours pourra commencer à courir. En pratique, le délai moyen de paiement du solde de l'entreprise couvrira fréquemment, à la fin du processus, des durées supérieures à six mois….

A l'opposé de la chaine, une autre réalité s'impose. Du point de vue du comptable public en effet, mettre en paiement une dépense avant que toutes les vérifications aient pu être menées à leur terme apparaît totalement exclu dans la mesure où cet acte engage irrévocablement sa responsabilité personnelle et pécuniaire. L'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 (toujours en vigueur) précisait déjà ce point : *« Quel que soit le lieu où ils exercent leurs fonctions, les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables (…) du paiement des dépenses (…) [et] des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer (…) dans les conditions prévues par le règlement général de la comptabilité publique ».* Ces conditions sont détaillées de manière plus précise dans les articles 18 à 20 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 (cf. annexe 12) [45]. Parmi les diverses obligations citées dans ces articles, figurent notamment toutes celles relatives aux contrôles portant sur la qualité de l'ordonnateur, la disponibilité des crédits, l'exacte imputation comptable des dépenses, la validité des créances, mais aussi l'obligation de contrôler la justification du service fait, la production préalable des justifications ou l'intervention des contrôles préalables prescrits par la règlementation. Bien que non exhaustif, cette liste d'obligations donne une bonne idée de la variété des tâches et du niveau de responsabilité endossés par le comptable public.

3.2. …mais ne saurait être assimilée au délai de vérification prévu dans le cas des transactions privées

Dans le cas des transactions commerciales privées, le problème du délai de vérification est en passe d'être résolu, puisque dans l'objectif de lutter contre les pratiques abusives dites « de délais cachés », le projet de loi relatif à la consommation positionne de manière explicite le délai de vérification à l'intérieur du délai de 60 jours prévu par le code de commerce. Ce principe, a priori parfaitement clair et de nature à limiter les cas de litiges, paraît toutefois difficilement transposable en termes identiques à la commande publique. Les freins à l'œuvre contre une telle opération apparaissent à la fois conséquents et justifiés.

Le principe même d'une responsabilité pécuniaire apparaît contradictoire avec une obligation de contrôler la dépense à l'intérieur d'un délai strictement contraint. Le principe de la responsabilité pécuniaire du comptable public en charge de la mise en paiement trouve lui-même sa justification dans l'importance des programmes de dépenses publiques. C'est tout particulièrement le cas des dépenses d'investissement, pour lesquelles les enjeux strictement financiers (montant des paiements en cause, mais aussi ingénierie au financement des projets) se doublent généralement

[45] Ce décret abroge le décret n°62-1587 du 29 décembre 1962, qui fixait antérieurement les obligations et responsabilités du comptable public.

de problématiques organisationnelles délicates, liées à la complexité technique, au calendrier de déroulement des prestations (étalement sur des durées supérieures à un an), ou à la dimension humaine des projets en cause (nombre d'intervenants, recours à la sous-traitance, droit du travail…). La question des dommages pouvant résulter du paiement d'une prestation non conforme apparaît ainsi difficilement contournable, dans la mesure où elle affecterait, au-delà du commanditaire, la totalité de la communauté des usagers.

3.3. Le comptable public, un acteur impartial

Un autre point mérite d'être précisé : le délai préalable de vérification ne saurait être assimilé à une tentative, de la part de l'acheteur public, de décaler à son profit la date du règlement définitif.

En premier lieu, l'acheteur n'est pas contraint en termes de trésorerie courante, dans la mesure où la disponibilité des crédits est systématiquement vérifiée, puisqu'inscrite dans sa dotation budgétaire annuelle, pour chaque programme de dépense voté.

En second lieu, l'acheteur ne peut retirer d'un report de ses paiements aucun avantage de gestion. Il n'a, par définition, pas de besoin en fond de roulement à financer et sa trésorerie ne peut en aucun cas faire l'objet d'une quelconque rémunération. La retenir en vue d'un placement éventuel est donc dépourvu d'intérêt.

Enfin, le comportement de l'acheteur public, dans sa dimension locale notamment (communes, départements) est fortement conditionné par le souci de préserver le dynamisme économique de son territoire, que ce soit en termes d'emploi, de ressources fiscales, de préservation de l'activité des entreprises ou d'attractivité géographique. La dépense publique constitue à l'échelon local l'un des leviers les plus immédiats pour parvenir à ces objectifs, qu'aucun élu ne songerait à négliger (lorsqu'il s'agit par exemple de venir en aide à des fournisseurs en difficulté).

3.4. Aider les gestionnaires de la commande publique en simplifiant la vérification du service fait

Aussi solides soient ils, tous ces motifs n'empêchent cependant pas que subsiste un décalage entre le DGP réglementaire tel qu'il est calculé par l'Administration et le délai ressenti par ses partenaires. Ce décalage est néanmoins bien réel et a continué d'imprégner le débat en 2013, ainsi que l'ont montré les nombreux échanges entre représentants des collectivités publiques et des fédérations professionnelles au sein de l'Observatoire [46].

Pour des PME dotées de portefeuilles clients peu diversifiés, le temps pris par le processus préalable de vérification peut indéniablement être un facteur de déstabilisation pour les entreprises les plus contraintes en termes de trésorerie, voire une menace pour leur survie économique. Si la plupart du temps ces situations trouvent une issue favorable par un dialogue avec les représentants des collectivités, trouver des mécanismes assurant une meilleure fluidité des paiements publics semble opportun dès lors que les garanties favorables au donneur d'ordre peuvent être préservées.

Pour y parvenir, l'Observatoire préconise la simplification des procédures, notamment en allégeant la vérification du service fait en dessous d'un certain seuil de montants. Ce seuil doit s'appliquer aux montants des contrats ou des transactions réalisées, mais aussi au niveau de risque attaché, pour la collectivité des usagers, à l'utilisation des équipements et biens achetés.

[46] Fédérations du bâtiment et des travaux publics notamment, très impactées par l'ensemble de ces problèmes.

4. Le principal interlocuteur en cas de difficulté dans les paiements de la commande publique : la médiation des marchés publics

Le Médiateur national des Marchés publics a reçu pour mission, entre autres, de porter une attention particulière au respect des délais de paiement pour la sphère publique (Etat, collectivités territoriales et l'ensemble de leurs établissements publics et opérateurs, le secteur public hospitalier ainsi que les entreprises publiques) et de promouvoir tous les dispositifs permettant une amélioration de ces derniers.

De façon opérationnelle, cette mission se décline suivant deux axes

4.1. Un axe défensif

Il consiste à mettre en œuvre un processus de médiation entre une entreprise et un acteur public dès lors qu'une problématique liée à un respect d'un délai de paiement lui est soumise. Ainsi, différents sujets propres aux conditions de paiement ont-ils été traités au cours de cette année 2013, représentant près d'un quart des 230 saisines de la Médiation des Marchés publics sur cette période, portant notamment :

- sur le non respect stricto sensu du délai légal de paiement ;
- de la non-restitution de la retenue de garantie dans le délai légal ;
- du non-versement des avances dans les délais impartis ;
- des lenteurs dans la signature du décompte général et définitif, reconnaissance du service fait qui permet d'engager le processus de paiement (mandatement / paiement).

Le Médiateur des Marchés publics a été amené à porter une attention particulière sur deux types de pratiques particulièrement inquiétantes : d'une part, celle consistant pour des collectivités à engager des dépenses en se fondant sur le seul engagement d'obtention ou de promesse d'obtention de subventions ou de fonds FEDER[47] (donc sans versement a priori), qui ne sont parfois versées que très tardivement et mettent ainsi la collectivité bénéficiaire dans l'impossibilité de régler ses fournisseurs dans les délais légaux. D'autre part, la volonté délibérée, et parfois expressément exprimée et écrite, de collectivités publiques de régler leurs fournisseurs dans les délais qu'elles fixent, en violation des dispositions légales, et en s'exonérant du versement des intérêts moratoires. A titre d'exemple, le Médiateur des Marchés publics a ainsi été actionné par des entreprises lui transmettant « une attestation de paiement à 180 jours » qui, en substance indique que :

« Aujourd'hui, le ……. est engagé dans un plan drastique de retour à l'équilibre. Il n'est toutefois plus capable dans le contexte actuel de respecter le délai légal de paiement en raison d'un décalage important entre ses recettes à l'activité et le coût de fonctionnement de ses structures.

En conséquence, le ….. assurera durant la durée de son Plan de Retour à l'Équilibre le paiement des factures de ses fournisseurs et prestataires de service selon un échéancier de 180 jours suivant la date d'émission des factures (…) ».

4.2. Un axe offensif

Il consiste à promouvoir les dispositifs existants et à encourager les nouvelles initiatives qui concourent à l'amélioration des délais globaux de paiement des entreprises contractantes de la sphère publique.

[47] Fonds européen de développement régional

Les « Ambassadeurs des marchés publics », dispositif au plus près des entreprises qui pourront ainsi exprimer directement les difficultés rencontrées.

Ces « Ambassadeurs » seront choisis au sein des instances représentatives des entreprises et des services de l'État parmi les personnes les plus au fait de la gestion des entreprises. Les organismes sollicités à cet effet sont les trois chambres consulaires, les organisations représentatives des entreprises (CGPME, MEDEF, UPA), les représentants des fédérations des bâtiments (FFB) et des travaux publics (FNTP) et les services de l'État (DDFIP, DIRECCTE, Banque de France).

La mise en place de différents groupes de travail ayant pour objet d'améliorer la situation des entreprises et dont les travaux en cours portent notamment sur les conditions de paiement avec :

- les avances en soutien de l'expérimentation menée en région Midi- Pyrénées, qui consiste à augmenter le montant d'avance (de 5 à 20 %) versée à l'entreprise attributaire d'un marché public ;
- la diminution du délai de retenue de garantie actuellement de 1 an, qui porte sur 5% du montant du marché, montant égal voire supérieur à la marge de l'entreprise sur le marché exécuté ;
- la volonté d'accélérer la signature du décompte général et définitif pour ne pas retarder exagérément le point de départ des délais de paiement en cas de silence de l'administration.

SECTION V : Renforcer le contrôle de la conformité des délais entre acteurs privés : un effort important a été accompli en 2013

1. Les contrôles appliqués par la DGCCRF en 2013

1.1. Plus de 2 000 contrôles effectués

L'enquête annuelle a porté prioritairement sur les secteurs précédemment visés par des accords dérogatoires, le secteur des services aux entreprises, le secteur du transport et du fret, le secteur du bâtiment hors marchés publics, le secteur de la production et de la vente de produits périssables et le secteur de la pizza livrée.

Dans le cadre du plan annuel de contrôle des délais de paiement interentreprises pour l'année 2013, les pratiques de 2 185 établissements ont été vérifiés par les services déconcentrés de la DGCCRF, soit 17% de plus qu'en 2012. Le nombre d'actions dédiées au contrôle des délais de paiement s'est élevé à 3 093, soit 13% de plus qu'en 2012.

Un même établissement a pu subir des vérifications portant à la fois sur les délais de paiement légaux – L.441-6 du code de commerce – ou spécifiques – L.443-1 du code de commerce. Le niveau d'anomalies relevées en 2013, tous délais de paiement confondus, s'établit à 25,4 %, soit 5 points de moins qu'en 2012.

Les suites données à ces dépassements de délais de paiement ont conduit à délivrer :

- 639 avertissements, pour les cas de dépassements non significatifs, demandant aux professionnels de veiller au respect de la loi, et/ou l'avisant qu'un nouveau contrôle interviendra ultérieurement et pourra, le cas échéant, donner lieu à des suites contentieuses ;
- 142 procès-verbaux rédigés dans les cas les plus graves ;
- 3 projets d'assignations en matière de délais de paiement convenus.

Pour tenter de justifier leurs retards de paiement, les professionnels invoquent de multiples raisons : difficultés financières liées à la conjoncture économique, problèmes organisationnels ou de gestion, manquements ponctuels portant sur des factures de faible montant réglées en dehors des principaux courants d'affaires, litiges avec les fournisseurs pour les retards ponctuels, méconnaissance des différents délais et des modes de computation propres à chaque type de marchandise.

1.2. Différents cas de pratiques abusives de la part des grandes entreprises

Les contrôles mis en œuvre auprès des grandes entreprises [48] ont permis de déceler diverses pratiques abusives à l'origine d'un allongement des délais de paiement de leurs fournisseurs.

Certaines d'entre elles sont directement contraires à la loi. Parfois, les définitions du code de commerce ne sont pas respectées. En utilisant la date de réception de la facture comme point de départ du calcul des délais de paiement et non la date d'émission de la facture comme le stipule l'article L. 441-6 du code de commerce, certaines grandes entreprises introduisent un retard de paiement systématique aux fournisseurs. Il est également constaté que parfois, l'entreprise provisionne les pénalités de retards dues à ses fournisseurs, sans jamais les verser aux ayant droits, et surtout sans avoir elle-même subit de retard de la part de ses clients Une telle pratique contrevient clairement aux termes de l'article L. 441-6 du code de commerce.

[48] La DGCCRF n'est plus compétente pour contrôler les délais de paiement pratiqués par les grandes entreprises publiques depuis le 1er mai 2013 (cf. encadré 7)

Certaines constatations portent sur le non respect des délais convenus au contrat. Il arrive ainsi que de grandes entreprises profitent de leur puissance de marché pour imposer sans négociation leurs délais de paiement à leurs fournisseurs. Certaines entreprises contrôlées appliquent ainsi de manière quasi systématique un délai correspondant à leurs conditions générales d'achat, sans tenir compte, par conséquent, de la date d'échéance mentionnée sur la facture du fournisseur.

D'autres clauses observées dans les documents contractuels sont de nature à contourner artificiellement les délais de paiement et sont ainsi à l'origine de délais cachés. Certaines entreprises conditionnent ainsi le règlement des factures des fournisseurs à un formalisme ou à une modalité de dépôt particulière. D'autre part, certains contrats comportent une clause prévoyant que dans le cas où la facture est expédiée et reçue moins de 35 jours avant la date prévue pour son paiement, le paiement est reporté de telle sorte qu'il y ait 35 jours calendaires au moins entre la date de réception et la date de paiement de la facture. L'application de cette clause conduit, parfois, à contourner les plafonds légaux en retenant une date de réception éloignée de la date d'émission de la facture. Enfin, les modes de règlement utilisés (lettre de change relevé par exemple) engendrent aussi un allongement des délais de paiement fournisseurs.

Les procédures administratives ou comptables propres aux grandes entreprises peuvent engendrer des retards dans le traitement des factures des fournisseurs en raison de leur complexité, ou de leur mode d'organisation. Le grand nombre de factures à traiter peut les conduire à concentrer les mises en paiements à partir de deux à trois campagnes de règlement pour chaque mois. Ainsi, les factures des fournisseurs peuvent être réglées automatiquement, avec un retard de paiement (ou une avance). Les factures sortant du circuit automatisé de règlement en raison d'une non-conformité sont traitées de fait manuellement et peuvent être soldées dans des délais très longs.

Par exemple, le système comptable d'un grand groupe induit par nature des délais cachés. En effet, après avoir réalisé des travaux pour cette société, le prestataire doit enregistrer, dans le progiciel de gestion intégrée utilisé par ce groupe, les données correspondant aux prestations réalisées. Celles-ci sont alors analysées et validées par un responsable du groupe, ce qui déclenche l'émission d'un bon de commande sur lequel figure un numéro de « préfacture ». Ce numéro doit obligatoirement figurer sur la facture émise par le prestataire, qui ne peut ainsi être éditée qu'après la validation, sur le logiciel de gestion, des prestations par le client. Ce système génère d'importants retards de facturation en raison du décalage important entre la date de facturation et la date de réalisation des prestations de services.

L'enquête a révélé que certaines grandes entreprises des secteurs de l'aéronautique, de l'agroalimentaire, de la construction ou du luxe ont des pratiques de retard de paiement régulières voire généralisées.

Des avertissements ont été ou seront adressés aux entreprises contrôlées afin de leur rappeler les règles applicables en matière de délais de paiement, et dans les cas les plus critiques des suites contentieuses seront envisagées.

Encadré 7 : Les délais de paiement applicables aux grandes entreprises publiques

La loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (titre IV) et le décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique transposent la directive 2011/7/UE du 16 février 2011 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales.

Conformément à l'article 4 § 3 de la directive 2011/7/UE, l'article 37 de la loi du 28 janvier 2013 dispose que les sommes dues « sont payées, en l'absence de délai prévu au contrat, dans un délai fixé par décret qui peut être différent selon les catégories de pouvoirs adjudicateurs. Le délai de paiement prévu au contrat ne peut excéder le délai fixé par décret ».

Le décret du 29 mars 2013 fixe les délais à 60 jours pour les pouvoirs adjudicateurs mentionnés à l'article 3 de l'ordonnance du 6 juin 2005 qui sont des entreprises publiques au sens du II de l'article 1er de l'ordonnance n° 2004-503 du 7 juin 2004 portant transposition de la directive 80/723/CEE relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques. Ainsi, depuis le 1er mai 2013, le délai fixé par le décret du 29 mars 2013 est applicable aux grandes entreprises publiques. La DGCCRF, qui n'est habilitée à contrôler que le respect des dispositions du code de commerce, n'est donc plus compétente pour contrôler les délais de paiement pratiqués par les grandes entreprises publiques.

1.3. Les constats opérés dans les secteurs d'activité

La construction

D'une manière générale, les difficultés économiques que traverse le BTP depuis plusieurs années engendrent des pratiques visant à allonger les délais de paiement fournisseurs. Dans ce secteur les entreprises se déclarent fréquemment confrontées à des contraintes de financement bancaire. Elles déclarent subir aussi des retards de paiement importants de la part de l'État et des collectivités territoriales, alors que de nombreux fournisseurs exigent des délais de paiement courts ou le paiement à la livraison ou à la commande. De plus, le secteur du BTP rencontre des difficultés d'ordre conjoncturel, avec une baisse du nombre de chantiers et une fréquence élevée de litiges (malfaçons, factures, retard dans la livraison…). Ces difficultés sont attestées par l'ensemble des fédérations professionnelles représentant le secteur, et se traduisent, en termes de structure financière, par une situation de trésorerie tendue, un besoin en fonds de roulement dégradé et une rentabilité en baisse (cf. étude annuelle 2013 de BTP Banque).

Les raisons avancées pour expliquer ces retards sont multiples :

- réception tardive des factures fournisseurs ;
- nombre élevé d'intermédiaires ;
- absence de signature d'avenants aux documents contractuels concernant l'ajustement des travaux demandés lors de la survenue du besoin ou d'un problème ; les travaux sont réalisés sans savoir si le maître de l'ouvrage les acceptera (parce que le chantier est en cours et que la maîtrise d'œuvre demande la réalisation des travaux) et dans quelle mesure leur montant sera réglé,
- émission de la lettre de change à une date très proche de la date d'échéance retardant, en conséquence, l'envoi de la lettre de change et donc la mise à disposition des fonds ;
- gestion de prestations de sous-traitance par des conventions de compte prorata (lesquelles définissent les modalités de répartition des dépenses communes entre les sociétés de gros œuvre et les sociétés sous-traitantes) [49];
- dans le cas des marchés publics :
    - clauses de marché limitant le montant des acomptes versés aux entreprises, alors qu'une retenue de garantie est déjà appliquée ;
    - blocage de la totalité d'une facture alors que le désaccord ne porte que sur une partie des prestations réalisées (l'entreprise est alors contrainte d'établir une nouvelle situation de travaux, avec, de fait, un nouveau délai de paiement.

Au total, les entreprises concernées ont tendance à prolonger les délais de règlement par différents moyens, soit en demandant à leurs fournisseurs de différer la facturation au mois

[49] Des contestations peuvent apparaître à propos du calcul des coûts affectés entre les participants, ou à propos d'éléments pris en compte pour effectuer ces calculs. Ces contestations créent des litiges qui suspendent le règlement des factures concernées. Le compte prorata représente en général 1,5 à 2% du montant total d'un chantier.

suivant pour des raisons techniques (réception des travaux, informatique, comptabilité…), soit en émettant des effets de commerce après le délai maximum de paiement.

La DGCCRF note pour sa part qu'à l'intérieur du secteur du BTP, certaines grandes entreprises de la construction continuent d'imposer à leurs fournisseurs des retards de paiement longs et systématiques : les constats opérés auprès des filiales de grands groupes révèlent des délais de paiement structurellement longs, supérieurs à 90 voire 360 jours.

La restauration

Les fournisseurs importants ont généralisé la pratique du prélèvement sur le compte de leur client afin d'éviter les retards de paiement ou les impayés. Les restaurateurs reportent donc mécaniquement la couverture de leurs besoins de trésorerie sur les fournisseurs les moins puissants, qui n'ont pas le poids nécessaire pour leur imposer ce mode de paiement. Enfin, il convient de préciser que le secteur n'est pas dans une dynamique favorable. Les restaurateurs traditionnels indépendants souffrent notamment d'une faiblesse structurelle de leur trésorerie, liée à la faiblesse de capitalisation du secteur. La baisse de la TVA dont ils ont bénéficié en 2008, ne leur a pas permis de restaurer leur marge bénéficiaire.

Le transport

Aux termes du 11ème alinéa de l'article L. 441-6 du code de commerce, les délais de paiement convenus dans le secteur du transport ne peuvent dépasser trente jours à compter de la date d'émission de la facture. Lors des contrôles effectués, il a été constaté que ce délai est peu respecté par les clients des prestataires de transport, quels que soient leur secteur d'activité ou leur chiffre d'affaires. Les retards de paiement dans le secteur du transport sont récurrents.

Les constats ont permis d'identifier certaines causes des retards de paiement propres au secteur :

- réception tardive des factures des sous-traitants ;
- gestion des litiges relevant de la mise en œuvre de la loi n° 98-69 du 6 février 1998 tendant à améliorer les conditions d'exercice de la profession de transporteur routier dite loi Gayssot (avant d'effectuer le paiement des factures, le client attend les lettres de voiture de ces prestataires afin de vérifier que la prestation de transport n'a pas été sous-traitée et d'écarter un éventuel double règlement) ;
- non-respect des dates d'échéance par les clients étrangers avec un règlement des factures allant jusqu'à plus de 90 jours après la date d'échéance ;
- l'indication sur une même facture d'une prestation de transport et d'une prestation logistique avec une date d'échéance prenant en compte un délai moyen de 45 jours.

1.4. Les pratiques transversales

Pratiques contractuelles

Les délais de paiement convenus supérieurs aux plafonds légaux : certaines des factures contrôlées ont mis en évidence des délais contractuels supérieurs aux délais légaux

Mauvaise application des accords dérogatoires issus de la loi n° 2012-387 du 22/3/12 : il a par exemple été constaté qu'une entreprise du secteur de la chaussure exige de ses fournisseurs un paiement à 90 jours fin de mois le 5, en se référant à l'accord dérogatoire entériné par le décret n° 2013-275 du 2 avril 2013 (portant dérogation aux dispositions relatives aux délais de paiement dans la filière du cuir). Or le délai dérogatoire prévu par cet accord est beaucoup plus court puisqu'il est de 54 jours fin de mois. L'entreprise elle-même payait ses fournisseurs à 60 jours en 2011. L'accord précise également que « les opérateurs ne sauraient se prévaloir des dispositions du présent accord pour augmenter leurs délais de paiement ».

Pratiques de gestion

Le report du point de départ des délais de paiement : certains clients prennent en compte comme point de départ du délai la date de réception de la facture et non sa date d'émission.

Le report de la date d'échéance : certains clients envoient à leurs fournisseurs leurs traites à l'expiration de l'échéance.

Le développement des délocalisations à l'étranger des services de paiement : certaines sociétés ont créé des filiales à l'étranger pour pouvoir payer ou facturer des prestations réalisées en France. Elles peuvent alors, contourner les dispositions du code de commerce en matière de délais de paiement. De telles pratiques ont été constatées dans les secteurs des pièces automobiles, des agroéquipements, des jouets, de l'agroalimentaire ou du commerce électronique, avec des délocalisations des centres de paiement au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, en Espagne, en Inde ou au Luxembourg.

L'utilisation abusive d'échéanciers : une société avait pris l'habitude d'échelonner le paiement de toutes ses factures. Or, la pratique d'un échéancier de paiement n'est licite que dans la mesure où le terme de cet échéancier n'est pas postérieur à 45 jours fin de mois ou 60 jours calendaires après la date d'émission de la facture. Dans le cas présent, le paiement de l'intégralité des factures était effectué avec des retards de paiement de l'ordre de 30 jours.

Des erreurs informatiques : certaines anomalies ont pour origine un dysfonctionnement dans les paramétrages du logiciel de comptabilité du client. Même fortuites et sans intention clairement établie, ces erreurs conduisent à des retards systématiques de paiement fournisseurs.

La pratique de l'escompte obligatoire : certaines pratiques d'escompte obligatoire, imposées aux fournisseurs par leurs clients importants, commencent à se manifester. Le problème repose non pas sur le délai en tant que tel, mais sur le coût de l'escompte ainsi imposé. Cette pratique a été observée dans divers secteurs : les matériels électriques, le bricolage, le négoce de matériaux…

Développement des pratiques de prévention des risques financiers

Le développement du reverse factoring : il a été constaté que certaines entreprises, notamment dans les secteurs des agroéquipements ou du bricolage pratiquent la cession de créances de leurs clients auprès de banques étrangères. Ce système consiste pour la banque à régler les factures à la place des acheteurs dans des délais inférieurs au plafond légal. Elle fait donc l'avance pour les clients. En contrepartie, un escompte pour paiement anticipé est déduit du montant des factures des fournisseurs.

Le développement de l'assurance crédit : de plus en plus d'entreprises cherchent des garanties pour pallier les conséquences des retards ou impayés de leurs clients jusqu'à imposer des paiements au comptant au-delà d'un certain montant. Des entreprises accorderaient un délai de paiement à leurs clients en fonction de l'encours obtenu par ceux-ci auprès de leur assurance crédit. Une fois ce plafond d'encours atteint, les entreprises concernées exigeraient un paiement au comptant de la part de leurs clients.

2. L'intervention de la DGCCRF en matière de délais de paiement : un cadre opérationnel en pleine mutation en 2013

Dans le cadre des articles L. 450-1 et suivants du code de commerce, les agents de la DGCCRF sont habilités à contrôler le respect des dispositions relatives aux délais de paiement entre professionnels prévus au titre IV livre IV du code de commerce. Pour cela, ils peuvent notamment « accéder à tous locaux, terrains ou moyens de transport à usage professionnel, demander la communication des livres, factures et tous autres documents professionnels et en obtenir ou

prendre copie par tous moyens et sur tous supports, recueillir sur convocation ou sur place les renseignements et justifications » (L. 450-3).

Le respect des délais de paiement fait l'objet d'un plan de contrôle annuel et national. Dans ce cadre, les règles relatives à la facturation sont également examinées. Les agents de la DGCCRF sont particulièrement vigilants sur l'utilisation éventuelle de pratiques visant à contourner les dispositions légales. Les agents de la DGCCRF s'assurent également que des débiteurs qui n'entrent pas dans le champ d'application d'un accord dérogatoire ne cherchent pas à en bénéficier indûment.

La constatation d'un manquement à la loi peut donner lieu à des suites non contentieuses (avertissements, en cas de dépassement peu important) ou contentieuses.

Dans le cas où des dépassements sont constatés, la responsabilité civile du débiteur peut être engagée. L'article L. 442-6 du code de commerce permet d'engager une procédure civile pour les pratiques définies au 7° du I de cet article et la sanction encourue est prévue par le III de ce même article. Le ministre chargé de l'économie peut ainsi demander à la juridiction saisie d'ordonner la cessation des pratiques et le prononcé d'une amende civile dont le montant maximum est de 2 millions d'euros. La juridiction peut ordonner la publication, la diffusion ou l'affichage de sa décision ou d'un extrait de celle-ci selon les modalités qu'elle précise.

En ce qui concerne les délais de paiement sanctionnés pénalement, les agents de la DGCCRF dressent un procès-verbal d'infraction, qui est ensuite transmis au Procureur de la République territorialement compétent. Ce dernier dispose de l'opportunité des poursuites. En application de l'article L. 470-4-1 du code de commerce, l'administration peut proposer au professionnel fautif une procédure de transaction, après accord du Procureur de la République.

2.1. Contrôler le respect des délais a été une priorité tout au long de l'année

Le rapport 2012 de l'Observatoire des délais de paiement note qu'en 2011, la réduction des délais de paiement engagée depuis 2008 marque le pas, alors même que le mouvement de baisse profite majoritairement aux PME et ETI. Ce rapport souligne qu'en France, un tiers des entreprises voient leurs factures réglées au-delà de 60 jours, fragilisant ainsi leur situation financière.

Le rapport de Jean-Michel Charpin, Inspecteur Général des Finances, remis en janvier 2013, pointe les risques associés à des délais de paiement élevés : un coût net pour les entreprises fournisseurs, un risque de propagation des incidents de paiement dans le tissu économique, la constitution d'un canal de transmission et d'amplification des chocs de liquidité. A cet égard, le rapport note l'évolution parallèle entre les retards de paiements et les défaillances d'entreprises.

Afin de renforcer la trésorerie des entreprises, le Gouvernement a décidé d'engager un plan d'action pour lutter contre les dépassements des délais de paiement par le « Pacte pour la compétitivité, la croissance et l'emploi » de novembre 2012 et poursuivi par le « plan pour la trésorerie des entreprises » de février 2013.

Le Ministre de l'Économie et des Finances a ainsi fait du contrôle des délais de paiement une mission prioritaire de la DGCCRF dans le cadre de son plan annuel de contrôle pour l'année 2013. Dans ce cadre, il a été demandé à la DGCCRF d'accroitre de 10% le nombre de ses contrôles en la matière, pour atteindre le seuil des 2 000 contrôles effectués, et de cibler plus particulièrement les grandes entreprises. 48 grandes entreprises ont été retenues. Les deux tiers de l'échantillon sont classés parmi les 500 plus grandes entreprises de France dont une partie au SBF 120. Le dernier tiers est constitué d'entreprises parmi les plus importantes de chaque région afin de couvrir de façon homogène l'ensemble du territoire, au plus près de l'activité économique.

Ensuite, le gouvernement a décidé de renforcer l'efficacité du dispositif, défini au livre IV du code de commerce, permettant de garantir le respect des délais de paiement légaux. Il s'agit de mieux

sanctionner les retards de paiement par la mise en œuvre par l'administration de sanctions administratives.

Enfin, il a été demandé à la DGCCRF d'adapter la législation à la situation spécifique du secteur du bâtiment dans le cadre du Plan d'investissement pour le logement du 21 mars 2013, notamment en vue de faciliter la gestion de la trésorerie des entreprises du bâtiment. Après concertation avec l'ensemble des fédérations professionnelles concernées, des mesures ont été intégrées par voie d'amendement au projet de loi relatif à la consommation.

2.2. De nombreuses nouveautés législatives et réglementaires

L'année 2013 a été celle de la transposition de la directive 2011/7/UE du 16 février 2011, prévue à l'article 121 de la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 (simplification du droit et allègement des démarches administratives). Une indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement de 40 euros a été créée (article L. 441-6 I 12ème alinéa du code de commerce) due, par le débiteur, en cas de retard de paiement. La durée des procédures de vérification et d'acceptation des marchandises a été limitée (cf.. section I paragraphe 2.2)..

La loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 précitée a aussi permis aux professionnels de formaliser de nouveaux accords dérogatoires pour une durée maximale de 3 ans sous certaines réserves (cf. section II encadré 4). Après avis de l'Autorité de la concurrence, cinq accords dérogatoires ont été homologués, pour une période de trois années, par les décrets suivants :

- le décret n° 2013-256 du 26 mars 2013 portant dérogation aux dispositions relatives aux délais de paiement dans le secteur des articles de sport, publié au Journal officiel le 28 mars 2013 ;
- le décret n° 2013-257 du 26 mars 2013 portant dérogation aux dispositions relatives aux délais de paiement dans le secteur du jouet, publié au Journal officiel le 28 mars 2013 ;
- le décret n° 2013-275 du 2 avril 2013 portant dérogation aux dispositions relatives aux délais de paiement dans le secteur du cuir, publié au Journal officiel le 4 avril 2013 ;
- le décret n° 2013-545 du 26 juin 2013 portant dérogation aux dispositions relatives aux délais de paiement dans le secteur de l'horlogerie, la bijouterie, la joaillerie et l'orfèvrerie, publié au Journal officiel le 28 juin 2013 ;
- le décret n° 2013-546 du 26 juin 2013 portant dérogation aux dispositions relatives aux délais de paiement dans le secteur des matériels d'agroéquipement, publié au Journal officiel le 28 juin 2013.

La loi n°2012-1270 du 22 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer, a ajouté de nouvelles dispositions sur le point de départ des délais de paiement applicables à l'outre-mer et a modifié les articles L.441-6 V et L. 443-1 dernier alinéa du code de commerce. Dorénavant, pour les livraisons de marchandises qui font l'objet d'une importation dans le territoire fiscal des départements de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane, de La Réunion et de Mayotte ainsi que des collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, les délais de paiement de droit commun prévus à l'article L. 441-6 du code de commerce (délai supplétif et délais plafonds) sont décomptés à partir de la date de dédouanement de la marchandise au port de destination finale. Lorsque la marchandise est mise à la disposition de l'acheteur ou de son représentant en métropole, le délai est décompté à partir du vingt et unième jour suivant la date de cette mise à disposition ou à partir de la date du dédouanement si celle-ci est antérieure.

2.3. Le projet de la loi relatif à la consommation : vers une application en 2014

Présentation du dispositif prévu dans le projet de loi relatif à la consommation, modifiant la réglementation relative aux délais de paiement interentreprises, dans sa rédaction issue de la seconde lecture au Sénat.

Les articles 61 et 62 du projet de loi relatif à la consommation modifient ou complètent les dispositions relatives aux délais de paiement des articles L. 441-6, L. 441-6-1 et L. 442-6 du code de commerce et de l'article L. 111-3-1 du code de la construction et de l'habitation.

a. Un délai de paiement spécifique aux factures récapitulatives sera inséré au neuvième alinéa de l'article L. 441-6 du code de commerce. Ainsi, le délai de paiement de ces factures ne pourra dépasser quarante-cinq jours à compter de la date de leur émission. Dans le cas des achats de produits et matériaux destinés à la construction, à l'amélioration ou à l'entretien d'ouvrages immobiliers, ce délai plafond est porté à soixante jours.

b. La durée des procédures de vérification ou d'acceptation sera intégrée aux délais de paiement, à moins qu'il n'en soit expressément stipulé autrement par contrat et pourvu que cela ne constitue pas une clause ou pratique abusive.

Le rapport relatif aux « relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants dans le domaine de l'industrie » remis en mai 2013 par le sénateur Martial Bourquin au Premier Ministre propose de clarifier l'articulation du délai de vérification avec celui des délais de paiement, afin notamment d'éviter que les procédures de vérification n'aboutissent à créer de nouveaux délais cachés.

L'intégration du délai de vérification ou d'acceptation dans le délai de paiement est conforme à l'objectif de réduction des délais de paiement en France et de lutte contre les délais cachés.

Toutefois, afin de prendre en compte les cas dans lesquels la procédure de vérification ou d'acceptation est complexe et plus longue que le délai de paiement, la possibilité de déroger par contrat à ce principe a été permise, à la condition que cette dérogation ne constitue pas une clause ou une pratique abusive au sens de l'article L. 442-6 du code de commerce.

c. De nouvelles sanctions administratives seront intégrées à l'article L. 441-6 VI du code de commerce, en remplacement des sanctions pénales et civiles actuellement en vigueur.

Le Gouvernement a la ferme volonté de renforcer le dispositif de sanction des retards de paiement et notamment son caractère dissuasif, comme annoncé dans le cadre du « Pacte pour la compétitivité, la croissance et l'emploi » de novembre 2012 et du « plan pour la trésorerie des entreprises » de février 2013.

Le dispositif prévu permettra aux services chargés de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, après constat, par procès-verbal des agents habilités de la direction de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, d'un manquement aux règles relatives aux délais de paiement, de prononcer une amende administrative, dont le montant maximum sera par manquement de 75 000 euros pour une personne physique et de 375 000 euros pour une personne morale. La procédure préalable au prononcé des amendes sera contradictoire et permettra à l'entreprise concernée de présenter ses observations. Les sanctions prononcées seront aussi soumises au contrôle du juge administratif.

L'objectif est ainsi d'améliorer la réactivité et l'efficacité de l'action des pouvoirs publics, et de lutter contre les délais cachés qui sont régulièrement dénoncés par les rapports successifs de l'Observatoire des délais de paiement.

Les pratiques administrativement sanctionnées seront le non respect des délais de paiement mentionnées aux huitième (délai supplétif), neuvième (délais convenus) et onzième (délai applicable au secteur du transport) alinéas du I de l'article L. 441-6 du code de commerce.

Des défauts de formalisme seront également administrativement sanctionnés. Le fait de ne pas indiquer dans les conditions de règlement les mentions relatives aux conditions d'application et le taux d'intérêt des pénalités de retard exigibles le jour suivant la date de règlement figurant sur la facture ainsi que le montant de l'indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement due au créancier, sera passible d'une amende administrative.

Il est de la responsabilité des partenaires économiques d'indiquer sans ambiguïté dans leurs contrats le mode de calcul des délais qu'ils souhaitent voir appliquer à leur relation commerciale. Une sanction administrative est toutefois prévue pour mettre un terme aux dérives pouvant résulter de la liberté de choix laissée par la loi aux professionnels, certains d'entre eux profitant de celle liberté pour alterner les modes de computation au détriment de leurs créanciers.

L'introduction d'un délai légal par la LME en 2008 a certes permis de modifier les comportements des entreprises. Toutefois, elle a donné naissance à de nouvelles pratiques de contournement, qui sont particulièrement nuisibles puisque le débiteur, par divers artifices, parvient à retarder le point de départ du délai de paiement : il peut s'agit de stocks déportés abusifs, de remises tardives de chèques, ou encore de la mise en œuvre abusive de la facture récapitulative. Ainsi, en apparence, la dette est payée dans les délais, mais en pratique le paiement est quand même tardif par rapport à l'exécution de ses obligations par l'entreprise créancière. Il est essentiel de lutter contre ces pratiques, qui mettent tout autant à mal la trésorerie de l'entreprise créancière, que les retards de paiement proprement dits. C'est pourquoi, une amende administrative sanctionnera à l'avenir toutes clauses ou pratiques ayant pour effet de retarder abusivement le point de départ des délais de paiement.

<u>d. L'article L. 441-6-1 du code de commerce relatif à l'information délivrée par les Commissaires aux comptes au Ministre en charge de l'économie sur les délais de paiement pratiqués et subis par les sociétés dont ils certifient les comptes, sera complété.</u>

Le dispositif de contrôle et d'alerte mis en place par la loi n° 2008-779 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie est insuffisamment efficace, comme le relève le rapport du sénateur Martial Bourquin au Premier ministre. En effet, ce dispositif :

- n'assure pas une qualité d'information suffisante, les seules informations produites étant la décomposition du solde des dettes à l'égard des fournisseurs par date d'échéance (à l'exclusion des créances clients) et seulement à un moment précis de l'année, ce qui ne permet pas d'avoir une image claire tant du comportement de l'entreprise au long de l'année que des pressions éventuelles que le comportement de ses clients a pu avoir sur sa propre trésorerie ;

- ne donne au commissaire aux comptes qu'un rôle limité de vérification de la concordance entre l'information donnée spécifiquement au titre des délais de paiement et l'information comptable générale produite par l'entreprise.

De ce fait, le rôle d'alerte du commissaire aux comptes auprès du ministre chargé de l'économie est peu mis en œuvre et insuffisamment opérationnel. Afin de remédier à cette situation, l'article L. 441-6-1 du code de commerce sera modifié sur trois points :

- En précisant que l'information à fournir concerne les dettes fournisseurs et les créances clients, et non, comme semble le suggérer le texte actuel, qu'il s'agit d'une alternative ; cette modification permettra ensuite de modifier le décret d'application pour prévoir les modalités de publication de ces deux catégories d'information ;

- En donnant au commissaire aux comptes le rôle d'attester la sincérité et la fiabilité des informations produites. Cela suppose que le commissaire aux comptes opère des vérifications sur les systèmes internes à l'entreprise qui ont permis de produire cette information. Cette attestation sera incluse dans le rapport déjà prévu par la rédaction actuelle ;

- En outre, une troisième modification, rédactionnelle, a pour objet de clarifier le champ des entreprises pour lesquelles le commissaire aux comptes adresse un rapport au ministre en cas de manquements répétés : il s'agit des sociétés relevant de la catégorie des entreprises de taille intermédiaire ou des grandes entreprises, à l'exclusion donc des micro-entreprises et des PME.

Enfin, cette réforme sera complétée au niveau réglementaire, notamment par une amélioration de la qualité des informations publiées sur les délais de paiement, afin que celles-ci soient plus fidèles à la réalité du comportement de l'entreprise tout au long de l'année concernée.

Enfin, l'article L. 111-3-1 du code de la construction et de l'habitation sera complété, afin d'améliorer la trésorerie des entreprises du secteur du bâtiment.

La mesure n° 7 du Plan d'investissement pour le logement, annoncé par le ministère de l'Égalité des territoires et du Logement le 21 mars 2013, a pour finalité de faciliter la gestion de la trésorerie des entreprises du bâtiment.

Un groupe de travail interministériel, auquel ont participé les organisations professionnelles de la filière du bâtiment (notamment CAPEB, CNOA, FFB, FNTP), a été constitué afin de mettre en œuvre ce plan d'investissement et de proposer des mesures permettant l'amélioration de la trésorerie des entreprises du secteur du bâtiment. A l'issue de ce groupe de travail, des modifications de l'article L. 111-3-1 du code de la construction et de l'habitation se sont avérées nécessaires.

Pour les marchés de travaux privés, il s'agit d'une part, d'inclure dans les délais de paiement des acomptes mensuels le délai d'intervention du maître d'œuvre ou d'un autre prestataire dont l'intervention conditionne le paiement des sommes dues, et d'autre part, d'assurer que les maîtres d'ouvrage paieront les travaux exécutés par les entrepreneurs sur la base des demandes d'acomptes mensuels qu'ils présentent.

Enfin, le champ d'application de l'article L. 111-3-1 du CCH sera étendu à l'ensemble des intervenants (entrepreneurs, architectes et techniciens) sur un marché privé, les dispositions relatives aux délais de paiement ayant vocation à s'appliquer à toute relation interprofessionnelle.

Conclusion : Six nouvelles propositions pour agir sur les délais de paiement en 2014

Les travaux de l'Observatoire des délais de paiement, étayés par les enquêtes menées sur le terrain par les fédérations professionnelles, montrent que les préoccupations exprimées d'un secteur à l'autre se rejoignent.

Trois thèmes se dégagent plus précisément.

Première idée, les tentatives pour modifier la loi à l'avantage de groupes d'entreprises ou de secteurs d'activité particuliers sont trop nombreuses et, lorsqu'elles aboutissent, nuisent à l'efficacité et la clarté du dispositif destiné à encadrer les délais de paiement. Encourager une initiative en autorisant une dérogation, même restreinte à quelques entreprises, favorisera d'autres initiatives individuelles du même type et amènera toujours plus d'instabilité et de conflits d'intérêts entre groupes de clients ou de fournisseurs. Ces arguments fondent la proposition n°1.

En second lieu, même si le dispositif relatif aux pénalités de retard a été considérablement renforcé par la directive européenne de 2011 et par le tout récent texte de loi sur la consommation, obtenir le paiement effectif de ces pénalités demeure malaisé, que l'entreprise hésite à faire valoir ses droits ou, dans le cas particulier de la commande publique, que les mécanismes de mise en œuvre ne s'activent pas automatiquement chez le donneur d'ordre. Les propositions n° 2, 3, 4 et 5 s'inscrivent dans ces thématiques.

Troisièmement, la complexité des processus administratifs dans la commande publique reste un indéniable frein à la mise en paiement définitive. La chaine de validation du paiement au « service fait », imposée par les règles de la comptabilité publique, nuit à la rapidité des paiements des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Ce point est d'autant plus dommageable que les représentants de ces entités ou leurs superviseurs (élus locaux, fonctionnaires territoriaux, représentants locaux de l'État) sont le plus souvent très sensibilisés à la question de la vitalité et du développement économique de leurs territoires, et souhaiteraient le plus souvent des relations commerciales fluides avec leur partenaires privés. La proposition n° 5 apporte de premiers éléments de réponse à ce type de problèmes.

*
* *

Proposition n° 1, stabiliser la législation existante sur les délais de paiement. Comme tout dispositif réglementaire et législatif, le corpus de textes encadrant la pratique des délais de paiements entre entreprises privées est sans doute imparfait, mais les entreprises représentées dans l'enceinte de l'Observatoire se positionnent de nouveau résolument contre l'insertion de nouvelles modifications du code de commerce en 2014. Face aux difficultés d'interprétation des textes existants, elles attendent désormais de la part de l'Administration :

- des précisions sur la manière d'appliquer la loi dans les situations les plus complexes (sous forme de circulaires et de guides d'application par exemple) ;
- une action volontaire, sur le terrain, pour faire en sorte que davantage d'infractions et de délais cachés soient sanctionnés lorsqu'est clairement établie une intention de transférer au fournisseur une charge abusive de financement.

Proposition n° 2, dans le cas de la commande publique, assurer l'automaticité effective du versement des dédommagements prévus en cas de dépassement du délai plafond : indemnité forfaitaire d'une part et intérêts moratoires d'autre part. Le moyen proposé pour y parvenir est de renforcer la traçabilité des flux d'information circulant entre l'ordonnateur et le

comptable public, en instituant par exemple un dispositif informatisé de notifications - accusés de réception :

- notification de la date de réception de la facture d'une part (de l'ordonnateur au comptable) afin de sécuriser le calcul du délai global de paiement ;
- notification, cette fois du comptable à l'ordonnateur, du dépassement du délai plafond, afin que l'ordonnateur puisse mandater les intérêts moratoires et l'indemnité forfaitaire. Il est également demandé que la réception du mandatement par le comptable déclenche de manière automatique et sans autre intervention de sa part le paiement des deux types de dédommagements.

Proposition n° 3, mettre en œuvre un dispositif similaire à l'expiration du délai de garantie. Celle-ci intervient généralement un an après la réception : il nous semble donc important d'activer un signal en direction de l'ordonnateur, afin qu'il puisse donner l'ordre de rembourser la retenue de garantie.

Proposition n° 4, aider les entreprises à faire valoir leurs droits. Une telle action peut prendre diverses formes. Parmi celles-ci, l'Observatoire insiste sur les possibilités suivantes :

- agir préventivement au niveau de l'entreprise elle-même, par le biais de l'expert comptable (rôle d'alerte et de conseil auprès du chef d'entreprise) et du commissaire aux comptes (rôle d'alerte des autorités de contrôle, cf. art. 441-6-1 du code de commerce modifié par le projet de loi relatif à la consommation) ;
- contrôler régulièrement (une fois par an par exemple) le respect des engagements pris par les signataires de chartes de bonnes pratiques ; un tel contrôle peut être réalisé à l'initiative de plusieurs intervenants : les autorités de contrôles, mais aussi l'entreprise créancière elle-même (sur avis de l'expert comptable par exemple), ou la fédération professionnelle à laquelle elle se rattache.
- replacer la médiation inter-entreprises et la médiation des marchés publics au cœur du dialogue lorsque surgit un litige sur un délai de paiement. Activer ces médiations peut se faire, là aussi, à l'initiative de l'entreprise ou de sa fédération professionnelle de rattachement. En cas d'abus prolongé ou d'absence manifeste d'effort de la partie débitrice, la médiation pourra elle-même saisir, dans un second temps, les autorités compétentes en vue d'une action plus contraignante.

Proposition n° 5, entreprendre des actions de contrôle de la part des débiteurs non couverts par les dispositions de l'article L441-6 du code de commerce. L'Observatoire préconise de cibler prioritairement les grandes entreprises publiques et les organismes HLM, dont les mauvaises pratiques semblent rester d'actualité. Cette action ne peut être menée par la DGCCRF et relève de la Cour des Comptes.

Proposition n° 6, aider les gestionnaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics à accélérer les mises en paiement, lorsqu'il s'avère que le délai de paiement est fortement allongé du fait du déroulement de procédures administratives. Pour y parvenir, l'Observatoire préconise avec insistance la simplification des procédures actuelles, notamment en allégeant les modalités de la vérification du service fait en dessous d'un certain montant. Ce seuil doit toutefois s'appliquer pour autant que le niveau de risque attaché à l'utilisation des équipements ou des biens achetés reste faible pour la collectivité des usagers [50].

[50] Un équipement de faible montant peut présenter un niveau de risque élevé lors de son utilisation. Alléger, par exemple, les contrôles de conformité sur la sécurité de cet équipement au motif que son coût d'acquisition était faible serait naturellement absurde.

Au-delà de ces nouvelles propositions pour 2014, l'Observatoire estime que certaines préconisations du rapport 2012 méritent encore d'être approfondies. Il apparaît nécessaire en particulier :

- d'accompagner les entreprises en difficulté de trésorerie, au travers de mécanismes d'avances permettant de financer des créances professionnelles (« avance + » de Bpifrance), le maintien sur des territoires fragiles (prêt pour la revitalisation du territoire) ou la sécurisation de trésoreries fragiles (garantie publique attachée au Pacte pour la croissance, la compétitivité et l'emploi lancé le 1er janvier 2013) ;
- de continuer de cibler les entreprises du SBF 120 et, plus largement, les grandes entreprises et grandes ETI lors des contrôles de conformité menés par la DGCCRF ;
- de continuer de traquer les délais cachés, en continuant d'alerter les fédérations professionnelles et les commissaires aux comptes sur les mauvaises pratiques.

*
* *

2013 ANNEXES

Annexe 1 : Composition de l'Observatoire des délais de paiement

Jean-Hervé Lorenzi, Président de l'Observatoire	
Jean-Pierre Villetelle, Rapporteur	
Mouvement des entreprises de France	Agnès Lepinay
Confédération générale des petites et moyennes entreprises	Frédéric Grivot
Groupe des fédérations industrielles	Jérôme Frantz Yves Blouin
Conseil du commerce de France Groupement des professions de services	Guy Leclerc -
Fédération bancaire française	Olivier Balmont
Association française des sociétés financières	Françoise Palle-Guillabert
Direction générale du trésor	Anthony Requin
Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes	Cécile Pendaries
Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services	Yves Magné François Magnien
Direction générale de l'Insee	Fabienne Rosenwald
Banque de France	Claude Piot
Direction générale des finances publiques	Olivier Touvenin
Personnalités qualifiées, membres de droit	Michel Dietsch Michel Fouquin Elisabeth Rocha

Autres personnes ayant participé aux réunions et / ou contribué aux travaux du rapport 2013

Association des maires de France	NathalieBrodin
Banque de France	François Servant Anne-Christèle Chavy-Martin Bao Anh Tran Michaud Yves Gauthier
BpiFrance	Annie Geay
Direction Générale des Collectivité Locales	Clément Bousquet
Direction générale du trésor	Guillaume Ferrero
Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes	Laetitia Bastian Odile Cluzel Manuel Maingret
Direction générale des finances publiques	Abdel El Ouilkadi Tinh-Nhu Poisson
Direction générale de l'Insee	Luc Sauvadet
Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services	Tristan Diefenbacher
ASF	Grégoire Phelip
CAPEB	Ingrid Bigot-Falcon Alain Chouguiat
CDCF	Fanny Favorel-Pige
CGI	Hugues Pouzin Delphine Kosser-Glories
CGPME	Amélie Jugan
CODINF	Bruno Blanchet
FCA	Alain Souilleaux

FFB	Séverin Abbatucci Pascale Barthomeuf-Lassire Patricia Grelier-Wyckoff
FNTP	Dominique Devilder Benito Bruzzo Valérie Baillat
MEDEF	François Gonord Pierre Vauterin
Médiation Inter-entreprises et Médiation des Marchés publics	Nicolas Mohr Bertrand Rouzier
Médiation du crédit	Benjamin Delozier
UNIBAL	Gille Caille

Annexe 2 : Les organismes contributeurs au rapport

✓ Les organisations professionnelles directement contributrices au rapport 2013

Sigle	Dénomination	Chiffre d'affaires annuel des entreprises membres	Nombre total de salariés représentés	Nombre d'entités représentées
AFDCC	Association française des credit-managers			Réseau constitué de 1000 credit managers, issus des grandes entreprises internationales ou des PME
CAPEB	Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment			380 000 entreprises artisanales du bâtiment de moins de 20 salariés
CGI	Confédération Française du Commerce de Gros Interentreprises et du commerce international	856 milliards d'euros	1 010 000	56 fédérations, 120 000 entreprises
CGPME	Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises			250 fédérations professionnelles représentant 1 600 000 PME
CODALIMENT CODEB CODEBAT CODECOB CODEM CODEMA CODEMBAL	CODINF	2 173 M€ 149 M€ 4 282 M€ 481 M€ 1 595 M€ 2 270 M€ 2 161 M€		Plus de 1000 entreprises fédérées par les 7 comités sectoriels (meubles et équipement, bois, BTP, machinisme agricole, emballages imprimerie et transport, agroalimentaire, services aux entreprises).
FFB	Fédération Française du Bâtiment	2/3 du chiffre d'affaires du secteur	2/3 des salariés du secteur	57 000 entreprises dont 42 000 artisanales
FNTP	Fédération Nationale des Travaux Publics	France : 41 International : 23 (a) (b)	259 000	8 600 entreprises
MEDEF	Mouvement des entreprises de France			350 000 adhérents

(a) hors taxes, en milliards d'euros (2010)
(b) Ensemble des entreprises du secteur

Annexe 3 : L'affacturage en France en 2013

Le montant des créances prises en charge par les sociétés d'affacturage au troisième trimestre 2013 est, avec 48 milliards d'euros, en hausse de près de 9% par rapport à la même période de l'année précédente. Ce taux de croissance est bien supérieur à ceux enregistrés aux premier et second trimestres, respectivement +2,7 % et +6,3 %. L'affermissement infra-annuel de l'activité ne parvient pourtant pas à inverser la tendance au ralentissement perçue depuis trois ans : sur neuf mois, le taux de progression des créances sous affacturage atteint + 6 % cette année, après + 7,8 % et + 15,2 % les deux années antérieures.

On notera que la part de l'activité de l'affacturage à l'international (en quasi-totalité à l'exportation) croît régulièrement et représente désormais près de 20 % du total.

Dans son étude sur l'affacturage en 2012, l'Autorité de Contrôle Prudentiel (ACP) relève que la croissance de l'activité des affactureurs s'inscrit dans un contexte conjoncturel difficile (allongement des délais de paiement, niveau élevé des défaillances d'entreprises) et que, dans ce cadre, l'affacturage a pu apparaître comme un moyen de financement à court terme adapté à la conjoncture économique. Elle souligne en outre, à l'instar du rapport de l'Inspection Générale des Finances sur le crédit interentreprises (rapport « Charpin » de janvier 2013), que l'affacturage présente de nombreux atouts, permettant de limiter les effets de l'allongement des délais de paiement et des tensions qui pèsent sur la trésorerie des entreprises.

L'affacturage permet en effet notamment :

- d'atténuer l'écart entre la date de facturation et la date de règlement, en accroissant la vitesse de rotation des emplois face aux ressources exigibles à court terme ;
- d'associer au financement d'autres services essentiels, comme la gestion des comptes clients et l'assurance contre les risques d'impayés [51]. Les entreprises clientes (les adhérents) se libèrent ainsi de charges administratives et peu productives, tout en réduisant leurs délais de règlement [52], les situations de litiges et les créances douteuses.

Le rapport de l'ACP rappelle d'autre part que l'affacturage est aujourd'hui devenu le deuxième moyen de financement bancaire à court terme des entreprises, derrière le découvert bancaire. Pour plus de 60%, l'offre globale d'affacturage concerne des opérations en mandat de gestion (le recouvrement des factures cédées à l'affactureur reste effectué par le client).

Dans le prolongement des derniers exercices, l'année 2012 s'est avérée très satisfaisante en termes de coût du risque, avec un taux de sinistralité relativement bas ;

Le commerce de gros reste le secteur ayant le plus recours à l'affacturage. Viennent ensuite la fabrication des produits métalliques et l'industrie automobile.

Plus de 35 000 entreprises ont au total recours à l'affacturage. Le nombre de PME/TPE utilisant cette technique a progressé du fait de la généralisation d'offres qui leur sont dédiées.

Au premier semestre 2013 le marché français se place au deuxième rang européen et au troisième rang mondial (derrière la Chine et le Royaume-Uni).

[51] Le coût moyen pour une entreprise de la gestion du poste clients et du recouvrement est estimé entre 1 % et 3 % de son chiffre d'affaires.

[52] Les affactureurs s'engagent sur la réduction des délais de paiement de leurs adhérents, avec parfois des certifications ISO 9001 obtenues en la matière.

Annexe 4 : Positions des fédérations du bâtiment et des travaux publics sur le délai applicable aux factures périodiques

1. L'analyse de La CAPEB

La Confédération se prononce pour un statut quo en matière de délai de paiement maximum de la facture périodique. Le risque, avec une réduction du délai de paiement des factures périodiques, est d'étouffer encore un peu plus les TPE du bâtiment et pour les fournisseurs, de voir disparaître leurs plus petits clients qui représentent 62% de leurs ventes (Source : Développement Construction – étude 2013). La CAPEB demande, à l'instar des délais de paiement maximaux prévus par la loi LME, que le délai de paiement maximal de la facture périodique au fournisseur soit de 60 jours à compter de la date d'émission de la facture (soit 60 jours calendaires) et non de 45 jours comme envisagé dans le projet de loi relatif à la consommation.

La Fédération plaide même pour l'introduction d'un délai spécifique pour la filière construction compte-tenu de ses particularités :

- Contrairement à d'autres secteurs d'activité tels que le textile ou le commerce de détails alimentaire, le paiement ne se fait pas sur le champ, au comptant, y compris avec le client particulier qui, par exemple, fait plusieurs chèques ou attend le déblocage d'un prêt ou de son argent placé.

- Il est nécessaire compte le temps de transformation :
  - des matériaux dans de nombreux corps de métiers (menuisiers, métalliers, charpentiers, couvreurs, serruriers qui fabriquent les portes automatiques…) : c'est le cas de l'artisan qui achète du bois / du PVC / ou des profilés aluminium et le transforme en fenêtre par exemple ;
  - de transformation du bâti et / ou de l'installation pour l'intégralité des entreprises.

- Le temps de mise en œuvre sur le chantier peut dépendre d'autres corps d'état, des temps de séchage (et autres) prévus par les normes et DTU, des réunions de chantiers ou encore de la disponibilité des produits et matériaux ; cette phase plus ou moins longue impacte le délai de facturation.

- Il doit être tenu compte de l'importance des sommes en jeu ; contrairement à d'autres secteurs (comme le textile ou l'alimentaire), les matériaux et matériels utilisés sont d'un prix élevé (plomberie et chauffage notamment).

- S'agissant des marchés publics, les entreprises émettent en fin de mois un projet de décompte mensuel en fonction de l'état d'avancement des travaux ; il peut être demandé à l'entreprise par le maître d'œuvre de revoir le projet, un nouveau délai court alors, il retarde d'autant le paiement de l'entreprise. Il s'agit d'un délai caché.

2. L'analyse de la FFB

À l'appui des études périodiques de BTP Banque et d'Euler Hermes SFAC, La Fédération rappelle que l'introduction dans le Code de commerce de délais maximums de paiement de 45 jours fin de mois ou 60 jours nets a eu des effets négatifs pour le bâtiment par rapport à d'autres secteurs économiques (stagnation voire allongement des délais clients/diminution régulière des délais fournisseurs). En moyenne, pour l'exercice 2012, le délai clients s'établissait à 87 jours (avec des

maximums constatés à 356,6 jours), délai en progression par rapport à 2008. Dans le même temps, les délais fournisseurs atteignaient en moyenne 68 jours (soit un écart de près de 20 jours par rapport aux délais de paiement des clients). Ils sont en diminution régulière et constante depuis 2008. Cet état de fait est à rapprocher de l'accroissement significatif des dépôts de bilan dans notre secteur (+ 11%) en 2013, et de perspectives pessimistes en termes de perte d'emplois (- 40 000 pour la même année).

Il convient d'ajouter à ce constat que certains pouvoirs adjudicateurs publics ou assimilés (entreprises publiques, SA d'HLM, SEM, …) doivent désormais payer dans un délai maximum de paiement de 60 jours à compter de la réception des demandes de paiement des entreprises en application de la loi du 28 janvier 2013 et du décret du 29 mars 2013, ce qui constitue une régression par rapport au délai plafond prévu par le code des marchés publics (30 jours y compris vérification des demandes de paiement) auquel ils étaient préalablement soumis.

Dans ce contexte, une nouvelle baisse des délais de règlement ne pourra qu'aggraver cette situation.

3. Le point de vue de la FNTP

L'instauration d'un délai de paiement dérogatoire pour les factures récapitulatives apparaît peu adapté au secteur des Travaux publics. D'une part, les entreprises de TP payent plus vite leurs fournisseurs qu'elles ne sont payées par leurs donneurs d'ordre (cf. Étude de BTP Banque : les délais de paiement fournisseurs ont poursuivi leur baisse (- 5 jours), sous les effets conjugués de la LME et des restrictions imposées par les assureurs crédit alors que les délais clients sont restés inchangés à 90 jours en 2012).

D'autre part, le mode de facturation est très spécifique pour les marchés de travaux publics, il s'effectue sous forme de situations mensuelles, les entreprises ne facturant qu'une fois par mois leurs prestations à leurs donneurs d'ordre.

Annexe 5 : La Charte et le label Relations fournisseur responsables de la Médiation Inter-entreprises, de la Médiation des Marchés publics et de la CDAF

Conçue en 2010 par la Médiation du Crédit et l'Association des dirigeants et acheteurs de France (CDAF), **la Charte Relations fournisseur responsables** a pour but d'inciter les entreprises à adopter des pratiques d'achats responsables vis-à-vis de leurs fournisseurs. La promotion et l'animation de la Charte Relations fournisseur responsables sont assurées par la Médiation Interentreprises, la Médiation des Marchés publics et la CDAF.

La Charte Relations fournisseur responsables compte aujourd'hui plus de 450 signataires (grands groupes, acteurs publics, ETI et PME), pour un volume d'achat d'environ 450 milliards d'euros.

Cette charte se veut transverse mais elle a aussi vocation à décliner les problèmes spécifiques à chaque branche. L'adoption de cette charte doit également être portée par les fédérations et venir de la base faute de quoi son adhésion serait limitée.

Prolongeant la portée de cette charte, **le Label Relations fournisseur responsables** vise à distinguer les entreprises basées en France ayant fait la preuve de relations durables et équilibrées avec leurs fournisseurs. Attribué pour une période de trois ans, il est le premier label d'État en la matière.

Créé fin 2012, il compte aujourd'hui 15 labellisés dans les secteurs privé et public.

Ce label s'inscrit dans le prolongement et la mise en application des « 10 engagements pour des achats responsables » portés par la Charte Relations fournisseur responsables. Ainsi, toutes les entreprises ou organismes publics souhaitant consolider leur engagement de progrès en matière d'achats peuvent se porter candidates au Label Relations fournisseur responsables. Pour l'obtenir, l'entreprise candidate doit au préalable se soumettre à une évaluation, sachant que l'un des critères à caractère bloquant pour l'obtention du Label porte explicitement sur l'équité financière assurée par l'entreprise à ses fournisseurs.

L'entreprise labellisée produit donc la preuve qu'elle respecte les dispositions de la LME, en les appliquant de façon stricte et sincère, et d'autre part, qu'elle ne déforme pas l'esprit de la loi en s'abstenant vis à vis des petites et moyennes entreprises de mauvaises pratiques.

Plus généralement, ces actions s'inscrivent dans la volonté affirmée de la Médiation Inter-entreprises et de la Médiation des Marchés publics de donner la priorité à un changement de comportements des acteurs économiques.

A ce titre, un rapport comprenant de bonnes pratiques pour optimiser les délais de paiement est en phase de finalisation. Rédigé avec des représentants de grandes entreprises et d'organismes publics, il regroupe des conseils à l'attention des directions achats, des directions juridiques, des directions financières et comptables. Ce rapport sera prochainement disponible sur les sites des médiations.

Annexe 6 : Définir les tailles d'entreprises selon les critères de la LME

✓ Le fichier FIBEN

Le **Fi**chier **B**ancaire des **En**treprises géré par la Direction des Entreprises de la Banque de France recense les comptes sociaux de sociétés imposées au bénéfice industriel et commercial ou au bénéfice réel normal (BIC-BRN). La collecte concerne les entreprises exerçant leur activité sur le territoire français, dont le chiffre d'affaires excède 750 000 euros ou, jusqu'à la fin de l'année 2012, dont l'endettement bancaire dépasse 380 000 euros. Le taux de couverture de FIBEN par rapport à la population totale des entreprises est supérieur à 75 % en termes d'effectifs salariés dans la plupart des secteurs ; il atteint ou dépasse 80 % dans le commerce et l'industrie manufacturière.

Le périmètre FIBEN couvre l'ensemble des activités marchandes, à l'exclusion des secteurs NAF « KZ » (Activités financières, hors *holdings*) et « OQ » (Administration). Sont également exclus les établissements publics et les sociétés d'économie mixte.

✓ Définir des tailles d'entreprise selon les critères de la LME

Le décret d'application de la LME de décembre 2008 définit le concept statistique d'« entreprise ». Dans la continuité des définitions de la Commission européenne, il précise les catégories de tailles d'entreprises à utiliser, ainsi que les critères permettant de les déterminer. Ceux-ci sont au nombre de quatre : les effectifs, le chiffre d'affaires (CA), le total de bilan et les liens financiers unissant les diverses unités légales de l'entreprise dès lors que ceux-ci retracent une détention d'au moins 50 % du capital d'une unité légale.

Les trois premiers critères sont appréciés au niveau de l'entreprise, après regroupement des unités légales. Au final, l'entreprise constitue la plus petite combinaison d'unités légales constituant une unité organisationnelle de production de biens et de services, jouissant d'une certaine autonomie de décision.

Lorsqu'une entreprise se compose de plusieurs unités légales – on la qualifie alors d'entreprise « multi unités légales » – les comptes sociaux des diverses unités sont directement agrégés, ce qui ne permet pas de traiter les éventuels doubles comptes entre les unités de l'entreprise (neutralisation de l'activité intragroupe notamment).

Les PME sont les entreprises de moins de 250 salariés, avec un chiffre d'affaires inférieur à 50 millions d'euros ou un total de bilan inférieur à 43 millions d'euros.

Les Entreprises de taille intermédiaire (**ETI**) sont des entreprises n'appartenant pas à la catégorie des PME et occupant moins de 5 000 personnes. En outre, les ETI doivent respecter l'un des deux critères suivants : chiffre d'affaires annuel inférieur ou égal 1,5 milliard d'euros ou total de bilan annuel inférieur ou égal 2 milliards d'euros.

Les grandes entreprises regroupent les autres entreprises (non PME, non ETI).

Tableau : Unités légales et entreprises au sens de la LME
Nombre d'entités étudiées, en milliers

	Taille	2000	2008	2010	2012
Nombre d'unités légales	PME	165,1	216,2	227,6	219,0
	ETI	16,9	23,6	24,6	25,1
	Grandes entreprises	6,1	7,9	8,4	8,6
Nombre d'entreprises	PME	147,3	182,7	188,6	178,3
	ETI	3,9	4,5	4,4	4,6
	Grandes entreprises	0,2	0,2	0,2	0,2

Source : Banque de France, FIBEN, novembre 2013

Annexe 7 : Indicateurs statistiques utilisés et méthodes de calcul

Exprimé en jours de chiffre d'affaires, le ratio **« délais clients »** rapporte les créances clients, effets escomptés non échus inclus, au chiffre d'affaires toutes charges comprises TTC, multiplié par 360. A partir de 2012, les créances clients sont calculées après déduction des avances et acomptes versés sur commande (inscrits au passif du bilan).

Exprimé en jours d'achats le ratio **« délais fournisseurs »** rapporte les dettes fournisseurs aux achats et autres charges externes TTC, multipliées par 360. A partir de 2012, les dettes fournisseurs sont calculées après déduction des avances et acomptes versées aux fournisseurs (inscrits à l'actif du bilan).

Le solde commercial (ou solde du crédit interentreprises) correspond au solde des créances clients de l'entreprise et de ses dettes fournisseurs (calculé net des avances et acomptes depuis 2012). Il est exprimé en jours de chiffre d'affaires. Il peut être aussi défini comme la différence entre le ratio « délais clients » et le ratio « délais fournisseurs » corrigé du ratio achats / chiffre d'affaires. Le solde commercial d'une entreprise reflète sa situation prêteuse ou emprunteuse vis-à-vis des partenaires commerciaux. Lorsqu'il est positif, l'entreprise finance ses partenaires par le biais du crédit interentreprises, dans le cas inverse, ses partenaires la financent.

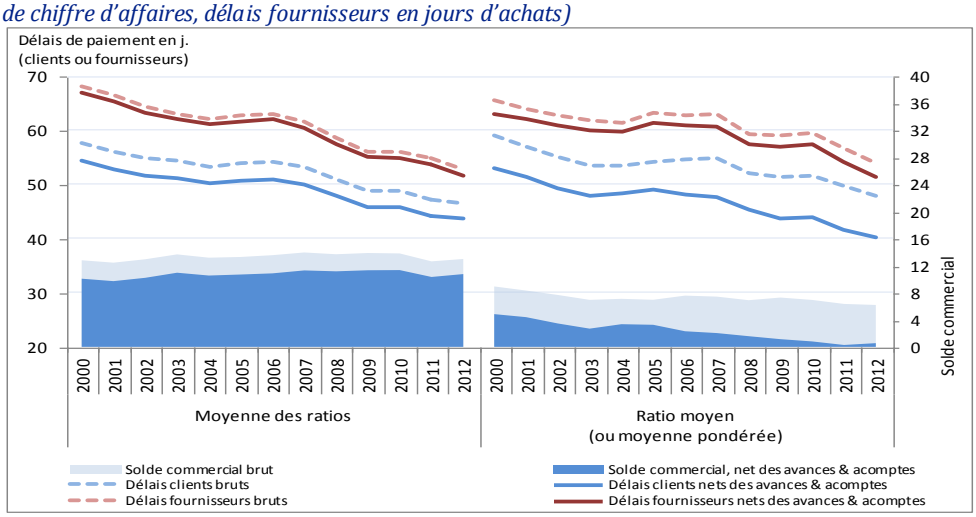
La moyenne de ratios individuels (ou moyenne non pondérée), attribue le même poids à chaque entreprise. Cette approche microéconomique permet de mieux prendre en compte l'hétérogénéité des observations individuelles.

Le ratio moyen des délais de paiement (ou moyenne pondérée des ratios individuels) prend en compte le poids relatif de chaque entreprise dans l'économie. Ce ratio rapporte le total des créances clients ou des dettes fournisseurs, toutes entreprises confondues, à leur total de chiffre d'affaires ou d'achats (multiplié par 360, pour être exprimé en jours).

Depuis 2012, les paiements anticipés (encours d'avances et acomptes reçus ou payés par l'entreprise) sont pris en compte dans le calcul des indicateurs en vue d'approcher au plus près la réalité économique des paiements. Cette opération minore le niveau des délais, de 3 jours en moyenne pour les délais clients, d'un jour pour les délais fournisseurs et de 2,5 jours pour le solde commercial ; la tendance est en revanche peu révisée (cf. graphique).

Graphique : Les délais de paiement des entreprises en France de 2000 à 2012, avec ou sans déduction des paiements anticipés

Moyenne des ratios individuels et ratios moyens (délais clients et solde commercial en jours de chiffre d'affaires, délais fournisseurs en jours d'achats)



Champ : Entreprises non financières au sens de la LME
Source : Banque de France, FIBEN, novembre 2013

Focus sur la méthode de calcul des délais « par épuisement » (ou « count back ») :

Au plan individuel, les entreprises ont recours à d'autres techniques pour mesurer la durée effective de leur cycle de paiement. Outre une mesure des durées de règlement par l'intermédiaire des « balances âgées » assurant le suivi de chaque échéance en cours (contrat par contrat), elles ont majoritairement recours à la méthode de calcul dite « par épuisement » (ou « count back »).

L'enquête annuelle menée depuis 2003 par l'AFDCC indique une proportion croissante d'entreprises appliquant cette méthode. Elles sont 75 % à l'avoir mise en œuvre en 2013, contre 67 % trois ans plus tôt. En pratique, le mode de calcul consiste à soustraire de l'encours clients, jusqu'à épuisement de celui-ci, le chiffre d'affaires TTC de chaque mois précédant le mois au cours duquel est opéré le calcul. Lorsque l'encours client résiduel devient négatif, ce décompte itératif est arrêté (*cf.* tableau, colonne « Roll back »). Le délai client de l'entreprise est alors déterminé en additionnant le nombre de jours correspondant à chacun des mois utilisés dans le décompte. Moins immédiate que la méthode comptable, ce mode de calcul présente l'avantage de neutraliser les variations du chiffre d'affaires.

Tableau : Exemple de calcul du DSO : méthode comptable vs *méthode par épuisement*

Mois	CA TTC	Encours client initial	Roll Back (Encours dient restant)	Nombre de jours retenu pour le calcul du DSO	
				Méthode comptable	Méthode épuisement
Mars	6 000	10 000 (b)	4 000		31 (c)
Février	3 500		500		28 (d)
Janvier	4 500		montant < 0 –> arrêt du décompte		3* (e)
Total	**14 000** (a)			**DSO = 64 jours** (f = (a/b) x 90jours)	**DSO = 62 jours** (g = c+d+e)

* Dernier encours dient positif calculé / (CA du mois / nombre de jours total dans le mois) = 500 / (4 500 / 31) =3,4

Annexe 8 : les délais de paiements en 2012 : données complémentaires

Tableau I : Solde commercial des PME et des ETI, selon la structure de groupe (2010 – 2012)

Moyenne des ratios individuels (Solde commercial en jours de chiffre d'affaires, nombre d'entreprises en milliers)

	Année	PME mono-UL	PME multi-UL	PME filiales de sociétés étrangères	ETI mono-UL	ETI multi-UL	ETI filiales de sociétés étrangères
Nombre d'entreprises	**2012**	125,0	46,9	6,4	0,3	3,0	1,3
Solde Commercial	**2010**	9,9	14,3	19,0	17,9	14,5	12,9
	2011	8,8	13,5	18,2	20,4	12,9	12,4
	2012	9,2	13,7	18,5	17,1	11,7	13,0
	Var. 2011-2012	0,4	0,2	0,3	-3,3	-1,2	0,6
	Écart-type 2012	(0,1)	(0,2)	(0,5)	(2,9)	(0,8)	(1,0)

Champ : Entreprises non financières au sens de la LME
Source : Banque de France, FIBEN, novembre 2013

Tableau II : Délais de paiement par secteur NAF, hors industrie manufacturière (2000 - 2012)

Moyenne des ratios individuels

	Nombre d'entr. (en milliers)	Délais Clients (en jours de CA)				Délais Fournisseurs (en jours d'achats)				Solde Commercial (en jours de CA)			
	2012	**2000**	**2007**	**2011**	**2012**	**2000**	**2007**	**2011**	**2012**	**2000**	**2007**	**2011**	**2012**
Ensemble des entreprises Dont :	**183,1**	**54,5**	**50,1**	**44,3**	**43,7**	**67,1**	**60,5**	**53,8**	**51,7**	**10,1**	**11,3**	**10,3**	**10,8**
FZ – Construction	30,1	70,4	66,3	62,9	62,3	78,9	69,2	60,1	57,3	21,7	23,3	25,0	26,1
GZ – Commerce, réparation d'automobiles et de motocycles	72,0	35,7	31,7	26,9	26,3	56,5	51,5	45,0	43,5	-9,1	-8,6	-8,1	-7,4
HZ – Transports et entreposage	7,5	71,1	58,2	55,2	54,6	57,6	47,3	44,1	42,8	35,6	29,3	27,7	27,7
IZ – Hébergement et restauration	8,7	7,8	6,3	4,4	4,7	51,0	49,7	46,1	45,7	-17,3	-17,7	-19,4	-18,8
LZ – Activités immobilières	6,8	18,6	23,9	26,7	24,2	61,3	56,0	61,8	60,2	-5,9	3,4	7,3	5,3
MN – Act Scientifiques & techniques, serv. administratifs et de soutien	17,6	82,5	82,0	76,9	76,2	75,9	68,7	62,7	61,4	44,6	49,2	47,0	47,3

Champ : Entreprises non financières au sens de la LME
Source : Banque de France, FIBEN, novembre 2013

Tableau III : Délais de paiement dans l'industrie manufacturière (2000 - 2012)

Moyenne des ratios individuels

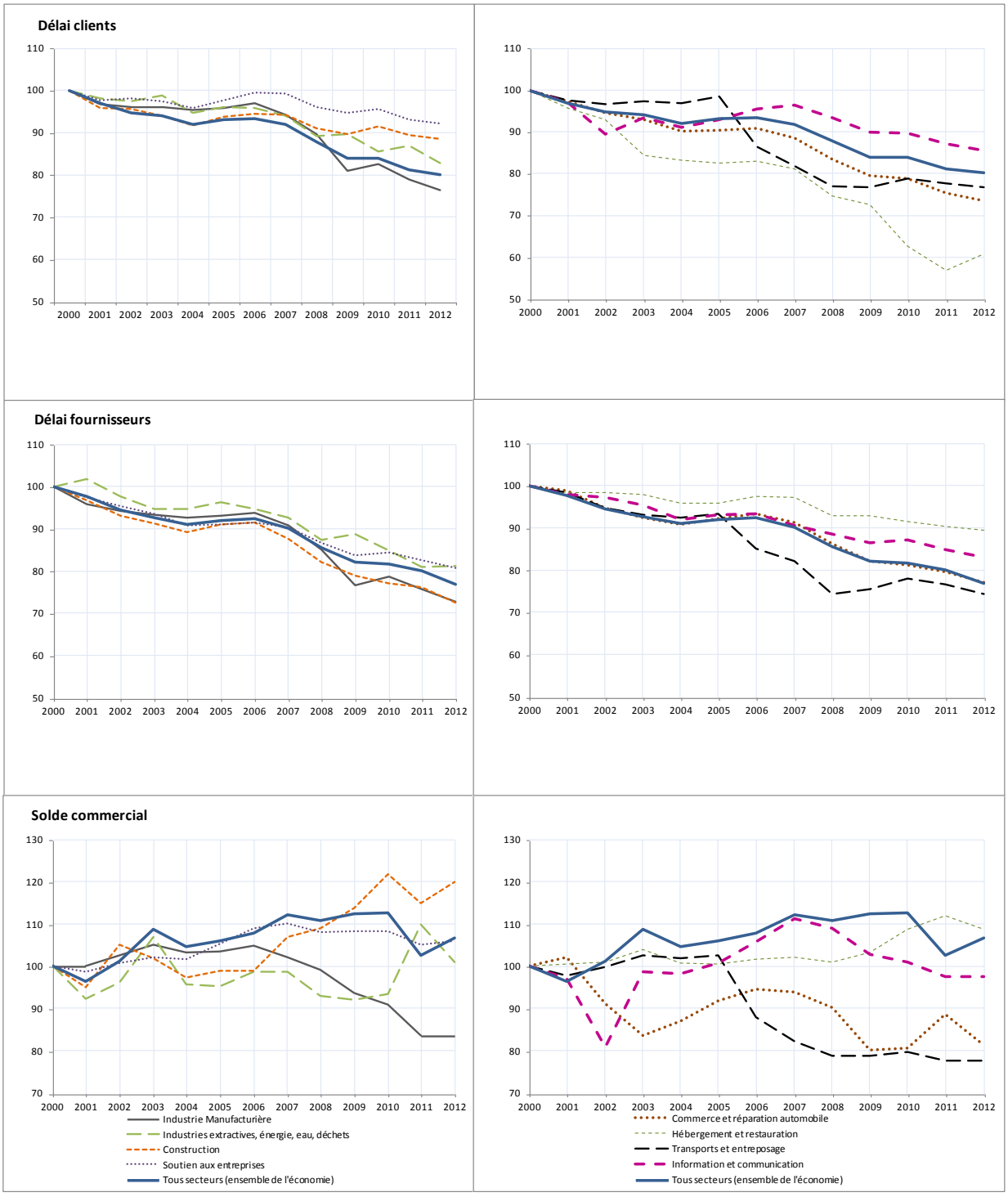
	Nombre d'entr. (en milliers)	Délais Clients (en jours de CA)				Délais Fournisseurs (en jours d'achats)				Solde Commercial (en jours de CA)			
	2012	**2000**	**2007**	**2011**	**2012**	**2000**	**2007**	**2011**	**2012**	**2000**	**2007**	**2011**	**2012**
CZ – Total Industrie manufacturière	**27,9**	**72,9**	**68,8**	**57,6**	**55,6**	**77,7**	**70,7**	**59,0**	**56,6**	**23,2**	**23,7**	**19,4**	**19,4**
C1 – Fabr. denrées alimentaires, boissons et pdts à base de tabac	4,7	47,6	43,2	37,0	36,8	58,2	57,2	52,4	51,6	4,2	2,9	0,7	0,9
C2 – Cokéfaction et raffinage	0,0	70,2	71,6	52,7	56,2	65,9	52,4	44,4	44,4	16,3	18,0	15,8	19,7
C3 – Fabr. d'équpts électriques, électroniques, informatiques, fabr. de machines	3,4	80,3	76,8	64,9	62,2	84,8	76,5	63,2	60,1	25,0	27,0	23,4	23,2
C4 – Fabr. de matériels de transport	0,7	67,3	60,4	50,8	46,6	80,0	74,8	62,3	58,6	11,6	7,3	6,8	6,1
C5 – Fabr.d'autres pdts industriels	19,0	76,7	73,0	61,7	59,4	80,2	72,4	59,8	57,1	27,1	28,1	24,0	23,8

Champ : Entreprises non financières au sens de la LME
Source : Banque de France, FIBEN, novembre 2013

Annexe 9 : L'évolution des délais par secteur et par taille

9.1 : Par secteur pour l'ensemble de l'économie (2000 – 2012) [53]

Moyennes non pondérées des ratios individuels, base 100 = 2000



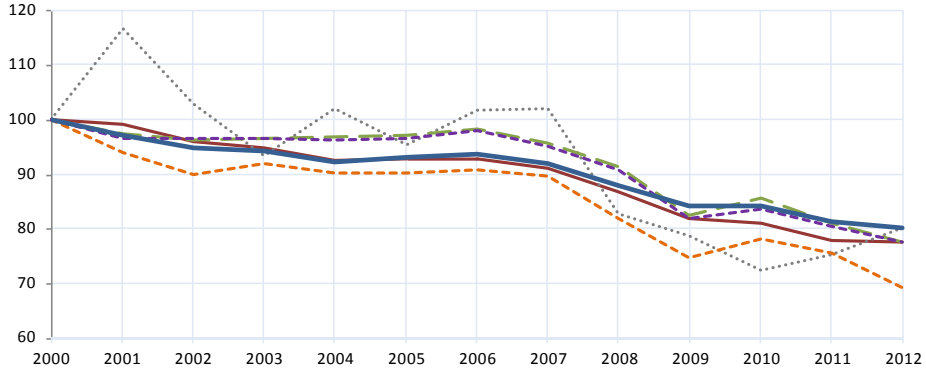
Champ : Entreprises non financières au sens de la LME
Note : délais calculés en prenant en compte les paiements anticipés. Concernant le solde commercial, certaines séries ne sont pas reprises, en raison de la volatilité liée au calcul en base 100 (cas pour lesquels la valeur du solde est notamment proche de zéro en 2000)
Source : Banque de France, Observatoire des entreprises, Base FIBEN, novembre 2013

[53] **Les données ayant servi à l'élaboration de ces séries chronologiques peuvent être téléchargées à partir du site internet de la Banque de France, rubrique Économie et statistiques, Entreprises, Délais de paiement, Dossier statistique.**

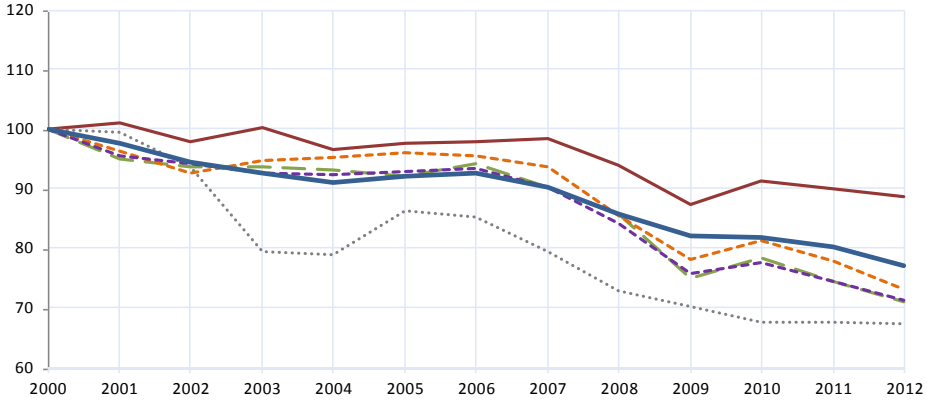
9.2. Par secteur pour l'industrie manufacturière (2000 – 2012)

Moyennes non pondérées des ratios individuels, base 100 = 2000

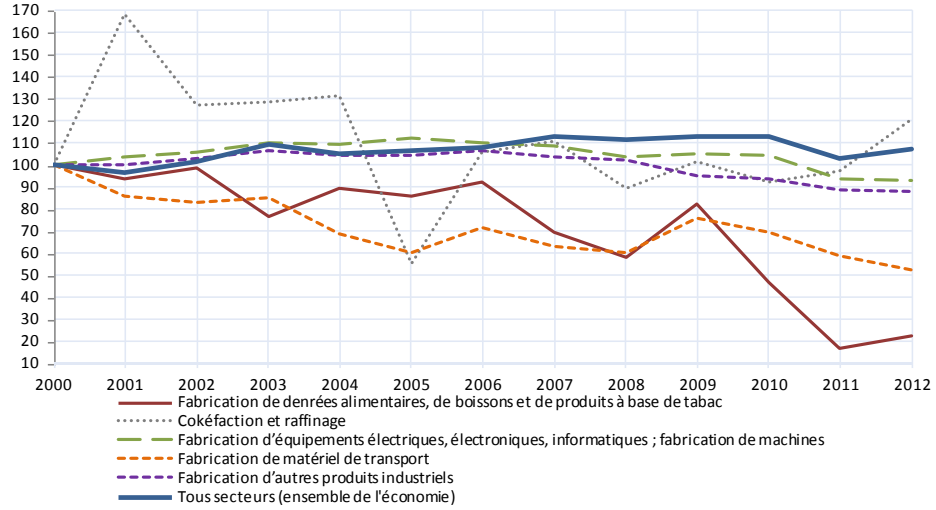
Délai clients



Délai fournisseurs



Solde commercial



Champ et Note : cf. graphiques du 9.1
Source : Banque de France, Observatoire des entreprises, Base FIBEN, novembre 2013

9.3. Par taille : l'ensemble de l'économie (2000 – 2012)

Base 100 = 2000



Champ et Note : cf. graphiques du 9.1.
Source : Banque de France, Observatoire des entreprises, Base FIBEN, novembre 2013

Annexe 10 : Méthodologie utilisée pour la mesure d'impact

À partir des données bilancielles des entreprises, les délais clients et fournisseurs sont calculés respectivement en jours de chiffre d'affaires et en jours d'achats. Puis, tous les délais au-delà de 60 jours sont ramenés à cette limite. On calcule alors pour chaque entreprise les parts des créances et des dettes devant être réglées pour atteindre la limite fixée à 60 jours. Ces données sont ensuite cumulées par secteur et par taille.
Cette mesure procure une vision de l'enjeu macroéconomique résultant de la réglementation des délais de paiement. A un niveau de secteur et de taille fin, elle identifie les catégories d'entreprises les plus touchées, de manière positive ou négative, par les marges de progrès existantes par rapport à la réglementation.

Les délais réels sont approchés en considérant que les créances clients et des dettes fournisseurs mesurés en fin d'exercice sont représentatifs des montants renouvelés de période en période en cours d'année. Les délais de renouvellement sont calculés en rapportant ces montants au chiffre d'affaires (délais clients) ou aux achats (délais fournisseurs).

À condition que les montants en fin d'exercice reflètent bien les montants réguliers de créances et dettes en cours d'année, cette mesure des délais est alors une approximation des délais en jours nets tels qu'ils seraient mesurés par une enquête sur les dates de paiement effectives des factures. Elle approche la notion de paiement d'une facture à 60 jours à la date de réception de ladite facture. Mais empiriquement, la mesure des délais de paiement via des données bilancielles surestime les délais de paiement calculés en jours nets.

Les entreprises dont le chiffre d'affaires ou les achats sont nuls, ou celles pour lesquelles les délais de paiement dépassent 1 000 jours sont retirées de l'échantillon, sans impact significatif en termes de représentativité. Les données écartées de la base lors de la phase de nettoyage (préalable au calcul des ratios individuels) sont en revanche réintégrées.

Annexe 11 : Modèle de convention passée entre l'ordonnateur et le comptable public (arrêté du 20 septembre 2013 portant application de l'article 12 du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013)

Par la présente convention : Sur la base d'un diagnostic préalable des chaînes de traitement des dépenses effectué conjointement par les signataires, et dans le respect de la réglementation en vigueur (notamment le décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 régissant le calcul des délais de paiement), la présente convention est conclue entre :

- M./Mme [Nom, prénom, qualité] (appelé ordonnateur ci-après),
  D'une part,
- Et M./Mme [Nom, prénom, qualité] (appelé comptable public ci-après),
  D'autre part.

Elle a pour objet d'améliorer la coordination des traitements des dépenses de [nom de l'organisme public] par les deux signataires ainsi que la qualité de leurs relations avec les titulaires de contrats de commande publique par la maîtrise des délais correspondants.

Article 1er

Le comptable public s'engage à respecter un délai de [X] jours maximum pour exercer ses contrôles prévus par la réglementation en vigueur et, si le résultat de ces contrôles l'y autorise, procéder au paiement des sommes dues. Ce délai court à partir de la réception par le comptable public du dossier complet d'ordre de payer (mandat et pièces justificatives prévus par la réglementation en vigueur) transmis par l'ordonnateur.

Article 2

L'ordonnateur s'engage à respecter, pour le règlement des fournisseurs, entrepreneurs ou prestataires de services, un délai maximum de mandatement de [Y] jours (1). L'ordonnateur remet, le cas échéant, copie de la présente convention au maître d'œuvre ou à tout prestataire de services dont l'intervention conditionne la liquidation et l'ordonnancement des sommes dues et détermine, avec le maître d'œuvre ou ses prestataires, des procédures compatibles avec le respect des engagements qu'il a pris dans la présente convention. La présente convention s'applique aux dépenses suivantes : [champ d'application de la convention à préciser].

Article 3

L'ordonnateur s'engage à assurer un contrôle interne de la qualité des ordres de payer qu'il transmet au comptable public : présence de toutes les pièces justificatives obligatoires et exemptes d'anomalies, correcte imputation budgétaire des dépenses, disponibilité de la trésorerie pour les payer... L'organisation de ce contrôle interne est décrite en annexe n° 1 de la présente convention (2).

Article 4

L'ordonnateur s'engage à adresser au comptable public les ordres de payer afférents aux dépenses concernées de façon que ce dernier dispose du délai fixé à l'article 1er. [Les pièces comptables et/ou justificatives correspondantes lui sont transmises sous forme dématérialisée au format PES V2 (3).]

Article 5

Afin de permettre le respect des engagements pris dans le cadre de la présente convention, l'ordonnateur s'engage à transmettre au comptable public les ordres de payer avec régularité et selon une fréquence [quotidienne, hebdomadaire, modalités à préciser]. [Le cas échéant :] Les ordres de payer transmis au comptable public sont classés par date limite de paiement [modalités à préciser]. Le fichier "PES dépense" (4) transmis au comptable public est systématiquement complété par l'ordonnateur de la date de début du délai global de paiement (en général, la date de réception de la facture). [Le cas échéant : ce fichier comprend également un numéro d'identification du marché public selon des modalités convenues avec le comptable public.] L'ordonnateur transmet au comptable public les ordres de payer émis en régularisation d'une suspension de paiement, accompagnés de la référence à l'ordre de payer initial.

Article 6

La présente convention prend effet à compter de la date de signature par les parties. Elle est valable jusqu'au [à compléter, avec possibilité de tacite reconduction]. Elle peut être résiliée avant cette date par demande écrite de l'une des parties notifiée à l'autre.

Date et signature : L'ordonnateur Le comptable public

(1) Si la convention prévoit plusieurs délais, par exemple, par catégorie de prestations ou selon que le paiement est afférent à une avance, un acompte ou bien à un solde, ils sont énumérés en annexe de la présente convention.

(2) Annexe à compléter par l'ordonnateur sans formalisme particulier mais après concertation avec le comptable public. Aide en ligne : http://www.collectivites-locales.gouv.fr/comptabilite-dengagement-et-controle-interne.

(3) Ajout, le cas échéant, de cette précision permettant de diminuer les délais de traitement des dépenses.

(4) Ou autre fichier autorisé jusqu'au 1er janvier 2015, date de généralisation du PES V2

Annexe 12 : Extraits du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (articles 18 à 20)

Article 18

Dans le poste comptable qu'il dirige, le comptable public est seul chargé :

1° De la tenue de la comptabilité générale ;

2° Sous réserve des compétences de l'ordonnateur, de la tenue de la comptabilité budgétaire ;
3° De la comptabilisation des valeurs inactives ;

4° De la prise en charge des ordres de recouvrer et de payer qui lui sont remis par les ordonnateurs ;

5° Du recouvrement des ordres de recouvrer et des créances constatées par un contrat, un titre de propriété ou tout autre titre exécutoire ;

6° De l'encaissement des droits au comptant et des recettes liées à l'exécution des ordres de recouvrer ;

7° Du paiement des dépenses, soit sur ordre émanant des ordonnateurs, soit au vu des titres présentés par les créanciers, soit de leur propre initiative ;

8° De la suite à donner aux oppositions à paiement et autres significations ;

9° De la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés aux personnes morales mentionnées à l'article 1er ;

10° Du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités ;

11° De la conservation des pièces justificatives des opérations transmises par les ordonnateurs et des documents de comptabilité.

Article 19

Le comptable public est tenu d'exercer le contrôle :

1° S'agissant des ordres de recouvrer :

a) De la régularité de l'autorisation de percevoir la recette ;

b) Dans la limite des éléments dont il dispose, de la mise en recouvrement des créances et de la régularité des réductions et des annulations des ordres de recouvrer ;

2° S'agissant des ordres de payer :

a) De la qualité de l'ordonnateur ;

b) De l'exacte imputation des dépenses au regard des règles relatives à la spécialité des crédits ;

c) De la disponibilité des crédits ;

d) De la validité de la dette dans les conditions prévues à l'article 20 ;

e) Du caractère libératoire du paiement ;

3° S'agissant du patrimoine :

a) De la conservation des valeurs inactives ;

b) Des droits, privilèges et hypothèques.

Article 20

Le contrôle des comptables publics sur la validité de la dette porte sur :

1° La justification du service fait ;

2° L'exactitude de la liquidation ;

3° L'intervention des contrôles préalables prescrits par la réglementation ;

4° Dans la mesure où les règles propres à chaque personne morale mentionnée à l'article 1er le prévoient, l'existence du visa ou de l'avis préalable du contrôleur budgétaire sur les engagements ;

5° La production des pièces justificatives ;

6° L'application des règles de prescription et de déchéance.

Bibliographie

Altares (2013)
« Analyse du 3ème trimestre 2013 : comportements de paiement en France et en Europe », novembre 2013

Association des sociétés financières (2013)
L'activité des sociétés d'affacturage en 2012

Assemblée Nationale (2011, 2012, 2013)
Questions écrites au Ministère du Commerce, de l'artisanat et de la consommation :
- délais dans le secteur du commerce de jeux et jouets : question n° 108535 du 17.05.2011
- délais dans le secteur du bâtiment : questions n° 122406 du 22.11.2011 et n°125228 du 27.12.2011
- délais dans le secteur du commerce de sports d'hiver : question n°126207 du 17.01.2012

Projet de loi relatif à la consommation, adopté avec modifications en 2ème lecture par l'Assemblée nationale, le 16 décembre 2013

Atradius (2013)
« Atradius payment practices barometer, International survey of B2B payment behavior, Survey results Western Europe », mai 2013

Autorité de la Concurrence (2013)
Avis n° 12A22 13A01, 13A03, 13A04, 13A05, 13A06, consultables sur le site internet de l'Autorité, rubrique « Avis et recommandations »

Banque Centrale Européenne (2013)
« Corporate finance and economic activity in the Euro area – Structural issues report 2013 », *Occasional paper series,* n° 151, August 2013

Banque de France (2013)
« La situation des entreprises en 2012 »
Bulletin de la Banque de France, n°194, 4ème trimestre 2013

Bourquin M (2013)
« Relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants dans le domaine de l'industrie », mai 2013

BTP Banque (2013)
« Analyse financière des entreprises du BTP en 2012 », septembre 2013

Cayssials JL, Rhein L (2013)
« Le ralentissement de l'activité pèse sur la rentabilité et les investissements des PME en 2012 », *Bulletin de la Banque de France*, n°193, 3ème trimestre 2013

Charpin JM (2013)
« Le crédit inter-entreprises et la couverture du poste clients », janvier 2013

Intrum Justitia (2013)
« European payment index 2013 »

Medef (2013)

« Consultation publique sur les délais de paiement entre entreprises et le prononcé de sanctions administrative par la DGCCRF »

Observatoire des délais de paiement (2012, 2013)

Observatoire des délais de paiement, rapport 2012 : « 2011, une année d'incertitudes »
Observatoire des délais de paiement, rapport 2013 : « Treize mesures pour réduire les délais de paiement »

Sénat (2011)

Question écrite au Ministère du Commerce, de l'artisanat et de la consommation :

- délais dans le secteur du commerce de jeux et jouets : questions n° 20597 du 27.10.2011, n° 20615 du 27.10.2011 et n° 21151 du 01.12.2011
- délais dans le secteur du bâtiment : question n° 21028 du 24.11.2011

Projet de loi relatif à la consommation, adopté avec modifications en 2ème lecture par le Sénat, le 29 janvier 2014

Ressources complémentaires

✓ Banque de France – Observatoire des entreprises

- Séries chronologiques sur les délais de paiement (1996 – 2012)
- Rapports de l'Observatoire des délais de paiement (2006 – 2012)

http://www.banque-france.fr/economie-et-statistiques/entreprises/delais-de-paiement.html

✓ Commission d'examen des pratiques commerciales (CEPC)

Avis et travaux de la Commission

http://www.economie.gouv.fr/cepc/page-daccueil-des-travaux-commission-dexamen-des-pratiques-commerciales

✓ Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)

Fiches pratiques sur les délais de paiement

http://www.economie.gouv.fr/dgccrf/Publications/Vie-pratique/fiches-pratiques/Delais-de-paiement

✓ Direction de l'information légale et administrative (DILA)

Bulletin officiel des annonces des marchés publics

http://www.boamp.fr

✓ Insee

Niveaux de délais par sous-classes et groupes par tranches de taille (dernières données actuellement disponibles : 2011)

http://www.insee.fr/fr/bases-de-donnees/default.asp?page=presentation-stat-annuelle-entreprise.htm
(rubrique *« 2-Données détaillées sur les unités légales : Caractéristiques comptables, financières et d'emploi des unités légales »)*

✓ Médiation inter-entreprises

http://www.mediation-inter-entreprises.fr

« Rapport sur le dispositif juridique concernant les relations interentreprises et la sous-traitance »

« Guide pour la qualité des relations contractuelles clients-fournisseurs »

« Les pratiques abusives les plus courantes »

« La Charte des relations inter-entreprises »

✓ Médiation des marchés publics

http://www.mediation-des-marches-publics.fr

« Guide à destination des chefs d'entreprises »