

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 juin 1979.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, modifiant la loi n° 78-13 du 4 janvier 1978 relative aux procédures d'intervention de la Caisse nationale des marchés de l'Etat dans le paiement de certaines créances de petites ou moyennes entreprises,

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Joseph Raybaud, Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Alliès, René Ballayer, Roland Boscary-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moynet, Gaston Pams, Louis Perrein, Christian Poncelet, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6^e législ.) : 1035, 1071 et in-8° 175.

Sénat : 368 (1978-1979).

Marchés publics. — Caisse nationale des marchés de l'Etat (C. N. M. E.) - Collectivités locales - Créances - Entreprises (Petites et moyennes).

SOMMAIRE

	Pages.
I. — Le paiement des marchés publics de l'Etat.....	4
1° Une nouvelle procédure de règlement.....	4
2° L'intervention de la Caisse nationale des marchés de l'Etat.....	4
II. — L'extension du dispositif aux fournisseurs du secteur public local..	6
1° Les marchés concernés.....	7
2° Des dispositions appropriées	7

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les petites et moyennes entreprises jouent, à l'évidence, un rôle déterminant dans la vie économique de notre pays et plus particulièrement dans le combat difficile mené pour l'amélioration du marché de l'emploi : confrontées aux problèmes nés de la concurrence internationale, elles doivent être placées dans les conditions les plus favorables pour pouvoir l'emporter. Aussi, afin d'assurer leur développement, les pouvoirs publics s'efforcent-ils de mettre en œuvre les mesures permettant de renforcer leur position.

Un des axes de cet effort a consisté à offrir aux entreprises passant des marchés avec l'Etat une assurance contre les retards de paiement susceptibles de provoquer des difficultés de trésorerie et de mettre en cause l'existence même de celles qui ont une surface financière limitée.

Sans doute le problème n'est-il pas nouveau : c'est déjà pour tenter de lui trouver une solution que la Caisse nationale des marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics a été créée en 1936.

Quarante ans après, une inflexion nette a été donnée dans ce domaine en vue d'améliorer les conditions de règlement des entreprises : ainsi des dispositions ont été prises dans le courant de l'année 1977 et la loi du 4 janvier 1978 a permis la mise en œuvre de la nouvelle procédure de paiement retenue pour les marchés publics de l'Etat.

Il est proposé maintenant d'élargir ces possibilités aux marchés conclus avec les collectivités locales.

I. — LE PAIEMENT DES MARCHES PUBLICS DE L'ETAT

La réforme entreprise s'est traduite principalement par :

- la mise en œuvre d'une nouvelle procédure de règlement ;
- la substitution de la Caisse nationale des marchés de l'Etat (C. N. M. E.) aux petites et moyennes entreprises dans le règlement de leurs créances.

1° Une nouvelle procédure de règlement.

Une série de textes réglementaires a été adoptée en août 1977 en vue de favoriser l'accélération des paiements des marchés de l'Etat et des établissements publics administratifs nationaux, notifiés à compter du 1^{er} octobre 1977.

Cette nouvelle procédure visait à .

- réduire dans la plupart des cas le délai de mandatement des acomptes et des soldes de quatre-vingt-dix à quarante-cinq jours ;
- renforcer, pour le cas où des retards interviendraient, le dispositif des intérêts moratoires grâce à une majoration du taux de ceux-ci (2,5 points au-dessus de celui des obligations cautionnées) ;
- imposer aux ordonnateurs le mandatement des intérêts moratoires dus.

Pendant, pour donner pleine efficacité à cette procédure, il est apparu nécessaire d'autoriser la C. N. M. E. à consentir aux fournisseurs de l'Etat, dès l'expiration des délais de mandatement, des avances dont la gratuité serait assurée par le recouvrement des intérêts moratoires dus par l'administration.

2° L'intervention de la Caisse nationale des marchés de l'Etat.

C'est au regard de cette procédure et compte tenu de la plus grande sensibilité des petites ou moyennes entreprises aux difficultés de trésorerie, que la loi du 4 janvier 1978 a été adoptée : ainsi, dans le cas où la somme due à certaines entreprises — celles dont le chiffre d'affaires est inférieur à 100 millions de francs par an — au titre de marchés passés avec l'Etat ou avec un de ses

établissements publics à caractère administratif, n'a pas été mandatée avant l'expiration d'un délai fixé, sauf exception, à quarante-cinq jours à compter de l'envoi du projet de décompte, la C. N. M. E. est habilitée à consentir à ces entreprises une avance de 90 % de la somme due.

En contrepartie de cette intervention, les entreprises bénéficiaires sont tenues de céder à la C. N. M. E. leur créance sur l'Etat, accompagnée de tous ses accessoires, parmi lesquels le droit de percevoir des intérêts moratoires ; cette transmission se réalise selon une procédure allégée comparable à celle introduite en matière de nantissement de marchés publics. Toutefois, à la différence du nantissement, il y a transfert de propriété et non simple dépôt de garantie.

Les entreprises sont donc assurées d'un règlement rapide de leurs créances sur l'Etat, sans qu'il leur en coûte, la Caisse nationale des marchés de l'Etat étant rémunérée par les intérêts moratoires qui auraient dû leur être versés.

En raison des avantages indéniables présentés par cette nouvelle procédure, de nombreux parlementaires avaient, lors de la discussion de la loi du 4 janvier 1978, souhaité que des dispositions analogues soient applicables aux marchés passés avec les collectivités locales. Le Gouvernement s'était alors engagé à envisager une telle extension ; celle-ci fait précisément l'objet du présent projet de loi qui répond également à l'attente de nombreuses petites ou moyennes entreprises titulaires de marchés avec lesdites collectivités.

II. — L'EXTENSION DU DISPOSITIF AUX FOURNISSEURS DU SECTEUR PUBLIC LOCAL

En 1977, le montant des marchés passés par les collectivités locales a atteint près de 21 milliards de francs dont :

- 3,6 milliards pour les départements ;
- 9,2 milliards pour les communes ;
- 3,5 milliards pour les hôpitaux ;
- 2,7 milliards pour les offices d'H. L. M. ;
- 1,6 milliard pour les syndicats des collectivités locales.

A ces chiffres, il faut ajouter les commandes hors marché qui, selon une estimation du Ministère de l'Economie, constitueraient plus du quart, en volume, de l'ensemble des commandes publiques locales.

Cependant, les dispositions concernant l'exécution des marchés de l'Etat, à savoir les délais de règlement et les intérêts moratoires, n'étant pas alors étendues aux collectivités locales, les marchés conclus avec celles-ci ont été exclus du domaine de la loi du 4 janvier 1978.

A la suite d'initiatives prises par le Gouvernement, les mesures suivantes seront prochainement appliquées au marché du secteur public local :

- les délais de mandatement seront réduits à quarante-cinq jours ;
- les intérêts moratoires seront majorés par référence au taux des obligations cautionnées ;
- la Caisse nationale des marchés de l'Etat pourra consentir à un taux modéré des avances aux petites ou moyennes entreprises titulaires de commandes des collectivités locales et de leurs établissements publics : ces avances seront gratuites et accordées sans formalités pour les commandes passées sur marchés, dès lors que l'entreprise aura exprimé par lettre recommandée sa demande de paiement de la créance.

Aussi, afin de permettre l'octroi par la C. N. M. E. d'avances aux entreprises concernées, il y a lieu d'étendre aux fournisseurs du secteur public local l'essentiel des mesures contenues dans la loi du 4 janvier 1978 : tel est l'objet de l'article unique du présent projet de loi.

1° Les marchés concernés.

En modifiant l'article 1^{er} de la loi n° 78-13 du 4 janvier 1978, le texte proposé étend la procédure simplifiée de cession de créances aux marchés des collectivités locales et à tous leurs établissements publics, quel qu'en soit le caractère, ce qui inclut notamment les marchés passés avec les hôpitaux ou les organismes d'H. L. M. Il faut noter à cet égard que, dans la rédaction du projet de loi, cette procédure devait s'appliquer aux établissements publics de l'Etat autres que ceux à caractère industriel ou commercial.

Afin d'éviter une distorsion entre établissements publics de l'Etat et des collectivités locales, l'Assemblée Nationale a adopté un amendement présenté par M. Hamel tendant à reconnaître à la C. N. M. E. la possibilité de se substituer aux petites ou moyennes entreprises en matière de créances détenues sur tous les établissements publics de l'Etat, qu'ils soient à caractère administratif, industriel ou commercial mais excluant les entreprises nationalisées.

Toutefois, bien que l'intervention de la C. N. M. E. soit prévue pour les commandes hors marché de l'Etat et du secteur public local, le texte du présent projet de loi n'inclut pas les achats sur factures et travaux sur mémoires, en raison des trop lourdes sujétions qui seraient ainsi imposées à la C. N. M. E.

2° Des dispositions appropriées.

Par rapport au texte de la loi du 4 janvier 1978, deux modifications sont proposées :

a) *La première concerne le second alinéa de l'article premier de ladite loi : elle tend, compte tenu de l'expérience acquise, à supprimer les difficultés d'interprétation qui auraient pu apparaître au cas où l'entreprise entendrait bénéficier simultanément de paiements à titre d'avance et des crédits traditionnels de mobilisation consentis avec l'aval de la Caisse nationale des marchés de l'Etat ;*

b) *La deuxième porte sur le troisième alinéa de l'article premier qui instituait une procédure de nantissement simplifié pour les petites et moyennes entreprises titulaires de marchés des collectivités locales ou de leurs établissements publics.*

Dès lors que le présent texte a pour objet l'extension de la loi du 4 janvier 1978 aux marchés du secteur public local, la suppression de cette disposition peut être effectuée sans inconvénient.

*
* *

Telle est l'économie d'un projet qui exprime un des aspects de la politique de soutien actif qu'il est nécessaire de mener en faveur des petites ou moyennes entreprises. Aussi votre Commission des Finances vous propose-t-elle de voter ce texte dans la rédaction adoptée par l'Assemblée Nationale.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article unique.

L'article premier de la loi n° 78-13 du 4 janvier 1978 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Article premier.* — La petite ou moyenne entreprise qui est titulaire d'un marché passé avec l'Etat, une collectivité locale ou leurs établissements publics — à l'exclusion des entreprises nationalisées — ou qui, comme sous-traitant, dans un tel marché, bénéficie d'un paiement direct, peut céder à la Caisse nationale des marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics les créances qu'elle détient au titre de ce marché selon la procédure simplifiée prévue par la présente loi.

« En contrepartie de cette cession, la Caisse nationale des marchés de l'Etat doit s'engager à procéder, à la suite de l'expiration des délais contractuels d'ordonnancement, à tout ou partie des paiements correspondants. »