



Paris, le 9 avril 2024

## AVIS POLITIQUE

### **relatif au projet de règlement concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales**

La commission des affaires européennes du Sénat,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 114,

Vu la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie,

Vu la directive 2011/7/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales,

Vu l'accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne « Mieux légiférer », du 13 avril 2016,

Vu la résolution du Parlement européen du 17 janvier 2019 sur la mise en œuvre de la directive 2011/7/UE concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales,

Vu la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises,

Vu le rapport annuel 2022 de l'Observatoire des délais de paiement, publié le 13 juin 2023,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Train de mesures de soutien aux PME », COM(2023) 535 final,

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales, COM(2023) 533 final, présentée par la Commission européenne le 12 septembre 2023,

Vu le rapport d'information de l'Assemblée nationale n° 2303 (XVI<sup>e</sup> législature, mars 2024), « Abandonner la proposition de règlement du Parlement européen réduisant strictement les délais de paiement pour les commerçants », de M. Fabien Di Filippo, et le texte de la proposition de résolution européenne adoptée par la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale annexé à ce rapport,

Vu la position adoptée par la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs du Parlement européen le 20 mars 2024,

Considérant que l'Accord interinstitutionnel « Mieux légiférer » souligne l'importance des études d'impact et invite à tenir compte, en particulier, des petites et moyennes entreprises ;

Considérant que ces études d'impact doivent également évaluer avec une attention particulière les effets possibles des mesures envisagées sur la compétitivité des entreprises de l'Union européenne par rapport à celles de pays tiers ;

Considérant que la lutte contre les retards de paiement est un objectif important de politique publique afin de favoriser le développement et la compétitivité des entreprises européennes, en particulier des petites et moyennes entreprises ;

Considérant que la lutte contre les retards de paiement a fait l'objet de nombreuses actions au cours des dernières années, tant de la part de l'Union européenne que des États membres ;

Considérant que l'encadrement des délais de paiement doit tenir compte des réalités économiques des entreprises, notamment de la saisonnalité et de la rotation des stocks, de la spécificité de certains secteurs au regard d'objectifs de politiques publiques ainsi que des spécificités territoriales ;

Considérant que la directive 2011/7/UE concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales a permis de fournir un cadre que les États membres ont transposé en utilisant toute la latitude qui leur était offerte ;

Considérant l'efficacité du système mis en place par la France, au travers notamment de la loi de modernisation de l'économie et de l'action de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique ;

*Concernant la méthode retenue par la Commission européenne pour préparer sa proposition de règlement*

Prend acte du fait que la Commission européenne indique s'être appuyée sur différents travaux d'évaluation de la directive 2011/7/UE et sur plusieurs actions de consultation pour préparer la proposition de règlement concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales, COM(2023) 533 final ;

Observe néanmoins que, d'une part, des parties prenantes essentielles au niveau national ont fait valoir qu'elles n'avaient pas été consultées sur cette proposition et, d'autre part, des fédérations européennes consultées ont indiqué ne pas avoir compris les intentions de la Commission européenne, ce qui n'a pas permis de faire apparaître les difficultés liées au changement de régime proposé ;

Relève que cette incompréhension des parties prenantes à l'égard des intentions de la Commission européenne témoigne, *a minima*, d'un défaut de communication et, probablement, d'une faille méthodologique dont la Commission européenne doit tenir compte à l'avenir, afin de permettre la correcte mise en œuvre de l'accord interinstitutionnel « Mieux Légiférer » du 13 avril 2016 ;

*Concernant le recours à un règlement plutôt qu'à une directive*

Rappelle que les précédents textes adoptés par l'Union européenne en matière de lutte contre les retards de paiement étaient des directives, et non des règlements ;

Observe que 16 États membres sur 27 se déclarent aujourd'hui opposés au recours à un règlement ;

Considère qu'une directive est plus protectrice des droits des parlements nationaux et que les flexibilités nécessaires ne pourraient pas être garanties de la même manière par un règlement qui prive les parlements nationaux de la possibilité, à l'occasion de la transposition en droit national des règles européennes fixées par une directive, d'apporter les adaptations utiles dans le respect de celle-ci ;

Réfute l'argument selon lequel, au regard de l'objectif d'approfondissement du marché intérieur, il serait par nature nécessaire de recourir à un règlement plutôt qu'à une directive ;

Appelle en conséquence la Commission européenne à formuler une proposition de directive, plutôt qu'une proposition de règlement, à tout le moins concernant le volet du texte concernant les délais de paiement ;

*Concernant la réduction des délais de paiement proposée*

Partage l'objectif général affiché par la Commission européenne consistant à renforcer la lutte contre les retards de paiement afin d'améliorer la compétitivité des entreprises de l'Union européenne, en particulier des petites et moyennes entreprises ;

Souligne la confusion existant, dans le texte proposé par la Commission européenne, entre délais de paiement et retards de paiement ; relève que cette confusion n'est pas une erreur technique et semble conçue à dessein par la Commission européenne ;

Estime que cette confusion est préjudiciable à la démarche de la Commission européenne car, si la lutte contre les retards de paiement est tout à fait légitime, l'encadrement des délais de paiement doit quant à lui s'adapter aux réalités des marchés et aux spécificités de certains secteurs économiques ;

Relève que le délai de paiement maximal unique de 30 jours prévu par l'article 3 de la proposition de règlement, sans aucune dérogation possible et pour l'ensemble des transactions commerciales, qu'elles interviennent entre les entreprises ou entre les pouvoirs publics et les entreprises, ne tient aucun compte des équilibres et contraintes économiques des différentes filières ;

Regrette que cette approche ignore totalement les enjeux liés à la saisonnalité ou à la rotation longue de certains produits, ceux liés à certaines filières spécifiques au regard d'objectifs de politiques publiques, comme celles du livre ou de la santé, ainsi que les enjeux territoriaux, en particulier pour les outre-mer ;

Estime qu'une telle proposition porte une atteinte excessive à la liberté contractuelle ;

Observe que la proposition de la Commission européenne générera des besoins en fonds de roulement supplémentaires, qui risquent d'entraîner des difficultés de trésorerie significatives pour un certain nombre de commerçants, et qu'elle pourrait *in fine* pénaliser les petites et moyennes entreprises face aux grandes entreprises et aux plateformes de commerce en ligne, à rebours de l'objectif affiché par la Commission européenne ;

S'inquiète des risques de contournement au profit d'entreprises établies dans des pays tiers que cette proposition pourrait entraîner ; juge insuffisante l'analyse de la Commission européenne en la matière au regard des inquiétudes exprimées par certaines parties prenantes auditionnées ;

Observe que la mesure proposée par la Commission européenne pourrait compliquer la gestion des stocks voire entraîner des ruptures d'approvisionnement de certains produits, en particulier en cas de fabrication en flux tendus ;

S'interroge sur l'impact de cette mesure sur la logistique d'approvisionnement et, en particulier, s'inquiète de la probable croissance du transport de marchandises, qui pourrait avoir des conséquences écologiques négatives, insuffisamment évaluées à ce stade ;

Met en garde contre le préjudice qu'une telle mesure pourrait causer en termes d'emploi, d'offre de produits mis à la disposition des consommateurs et d'évolution des prix à la consommation ;

Appelle par ailleurs à mener des expertises complémentaires et à clarifier certaines mesures envisagées concernant la suppression des dérogations prévues dans certains cas pour les pouvoirs publics, la détermination du point de départ du délai de paiement et l'effectivité des pénalités de retard applicables de plein droit ;

Juge souhaitable que les États membres puissent moduler le montant de l'indemnité pour les frais de recouvrement, lorsque des intérêts de retard sont exigibles, en fonction du montant de la transaction commerciale ;

Souligne l'intérêt de l'affacturage, solution de souplesse qui apparaît bienvenue mais qui ne doit pas conduire à un accroissement des délais de paiement ;

Se montre réservé sur l'introduction d'un mécanisme de contrôle du paiement des sous-traitants dans le cadre de marchés publics, prévu par l'article 4, qui ne prend pas en compte la possibilité de paiement direct des sous-traitants, comme cela existe aujourd'hui en France ; estime que le dispositif envisagé devrait au minimum être complété afin de prendre en compte de tels mécanismes existants et efficaces ;

Affirme en conséquence que cette proposition de réduction uniforme, sans aucune flexibilité, des délais de paiement ne peut pas être acceptée en l'état ;

Prend acte de l'évolution du discours de la Commission européenne, lors de la réunion du Conseil Compétitivité du 7 mars 2024, et des mesures proposées par la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs du Parlement européen le 20 mars 2024 ;

Invite la Commission européenne à retravailler en profondeur le dispositif envisagé, afin de prévoir les flexibilités nécessaires et de prendre en compte les nécessaires spécificités sectorielles et territoriales, en particulier outre-mer, lorsque celles-ci se justifient ;

#### *Concernant la création d'une autorité nationale de contrôle*

Souscrit à la proposition de la Commission européenne de renforcer la crédibilité du cadre européen de lutte contre les retards de paiement en prévoyant la désignation d'autorités nationales compétentes, dotées d'un pouvoir de sanction, à l'instar en France de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique ;

Observe la diversité des approches nationales au sein de l'Union européenne ; appelle à clarifier le rôle et les compétences qui seraient dévolus à cette autorité nationale par rapport aux compétences des juridictions ;

Considère que ce volet du texte pourrait demeurer dans une proposition de règlement ou aussi bien être inclus dans une proposition de directive.