

Janvier 2021


CÉSECÉM



LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL,
ENVIRONNEMENTAL, DE LA CULTURE
ET DE L'ÉDUCATION DE MARTINIQUE



PLAN DE RELANCE ET DÉCLINAISON TERRITORIALE DANS LES OUTRE-MER

CONSTATS ET PROPOSITIONS



Télécharger le document



TABLE DES MATIÈRES

I/ LA COMMANDE PUBLIQUE	p.3
1. Réalisation des projets	p.3
2. Délais de passation des marchés.....	p.4
3. Délais de validation des prestations.....	p.4
4. Délais de paiement	p.5
5. Intérêts moratoires	p.6
6. Lourdeurs administratives entravant la réalisation des projets.....	p.6
II/ AUTRES ÉLÉMENTS VECTEURS DE RELANCE	p.6
1. Aide à l'ingénierie.....	p.6
2. Soutien financier des porteurs de projets éligibles aux fonds européens	p.7
3. Soutien financier des entreprises Outre-mer.....	p.7
Soutien spécifique au secteur de la culture et des arts.....	p.7



La réussite du Plan de Relance est soumise à deux contraintes majeures :

- L'effectivité de la commande et de sa mise en œuvre
- Les conditions et la matérialité des paiements des prestataires

1. Réalisation des projets

CONSTATS :

- a. On observe une difficulté des grands projets d'envergure à voir réellement le jour ainsi qu'un écart majeur entre l'expression du besoin et la réalisation.
- b. Les cahiers des charges des appels à projets nationaux et territoriaux ne correspondent pas ou peu à l'environnement économique et technologiques des entreprises ultramarines.
- c. Les délais d'instruction des dossiers sont longs.
- d. La présentation des appels à projets nationaux est souvent transmise avec retard outre-mer, réduisant d'autant les délais de réponse de nos entreprises.
- e. Les budgets alloués aux territoires ultramarins ne correspondent pas à leurs tissus économiques.
- f. Dans le cadre de ces appels à projets, l'éligibilité des dépenses ne tient pas compte de la date de dépôt des dossiers mais de celle de la convention de réalisation établie après réponse des services instructeurs, intervenant plusieurs mois après la présentation du projet.

A titre d'exemple, nous pourrions citer le programme « territoires d'industrie » du Plan de relance national, présenté en Martinique en juin dernier, qui n'a consacré que 1,5 M€ en

2020 pour des projets industriels devant être remis avant le 31 décembre pour un délai d'instruction annoncé de 3 mois.

Ces carences accentuent le problème de trésorerie des entreprises menant des projets faisant appel à un financement public ne respectant pas le niveau de réalisation des dépenses consacrées.

PRÉCONISATIONS :

1. Dresser l'état des lieux des projets matures, dont la réalisation certaine à court terme doit être en visibilité pour les entreprises, à partir des plans d'action déjà actés (STIRM, Plan Séisme, Traitement des déchets, Réseaux d'eau et d'électricité, Fibre...). Ceci permettra de fiabiliser la commande publique. Ainsi, la réalisation efficace de la commande publique participera à la relance économique.
2. Créer une cellule d'accompagnement dédiée spécialisée dans le montage des dossiers européens, qui pourrait être réactivée comme autrefois.
3. Dans le cadre d'Industrie du Futur, déployer les solutions d'ingénierie qui le sont normalement auprès de l'ensemble des entreprises en mobilisant une partie des fonds européens (l'ensemble des PMI en ont besoin).

2. Délais de passation des marchés

CONSTATS :

On observe depuis plusieurs années un accroissement important des délais de passation des marchés. Cet allongement résulte de plusieurs causes :

- a. Un alourdissement des procédures décisionnelles au sein de la plupart des collectivités martiniquaises, qui entraîne un fort ralentissement dans le lancement des projets ;
- b. Une crainte de la contestation des procédures qui, parfois, débouche sur leur annulation ;
- c. Une charge de travail conséquente, et une organisation parfois défaillante des services administratifs chargés de l'élaboration des dossiers d'appels d'offre, puis de l'analyse des offres ;
- d. Des délais souvent longs pour réunir la commission des marchés ;
- e. Une complexification croissante des procédures administratives préalables ;

- f. Un délai de notification fréquemment injustifié.

PRÉCONISATIONS :

1. Déléguer dans une juste mesure aux fonctionnaires adéquats, une partie des pouvoirs des décisionnaires, à chaque étape de la consultation. L'objectif étant d'ajouter de la fluidité et de la souplesse à la procédure de passation des marchés.
2. Recommander aux collectivités de s'assurer en amont du bouclage financier du projet avant de lancer la commande pour ne pas en ralentir par la suite le lancement.
3. Attacher une importance particulière aux marchés qui seront susceptibles de créer de l'activité et de l'emploi.
4. Pour les marchés de travaux, systématiser le recours à la maîtrise d'ouvrage déléguée.



3. Délais de validation des prestations

CONSTATS :

On observe, comme précédemment un allongement des délais de validation qui ralentissent parfois considérablement les délais d'exécution des prestations. Il n'est pas rare d'attendre plusieurs mois la validation d'une phase, et l'ordre de service permettant le lancement de la phase suivante. Cela résulte principalement :

- a. D'une rédaction des pièces de marché par les services marché en inadéquation avec la mission et les besoins du service instructeur ;
- b. De la difficulté à réunir les comités de suivi, les comités techniques, les comités de pilotage qui sont censés encadrer la prestation ;
- c. Des interférences nombreuses avec d'autres éléments déterminants des choix (par exemple : attente de la production de nouveaux documents normatifs, de nouvelles réglementations...)

PRÉCONISATIONS :

1. Positionner le service de la commande publique comme un service de soutien aux services opérationnels.
2. Former le personnel des services opérationnels aux procédures des marchés publics pour être en position de dialogue efficace avec le service de la commande publique.
3. Simplifier les processus décisionnels (un simple comité technique pourrait souvent suffire à valider des phases intermédiaires sans avoir la contrainte de réunir le comité de pilotage).
4. Stipuler dans le marché le délai au-delà duquel la validation est réputée acquise de fait et ne pas ouvrir par dérogation au CCAG, la possibilité de délais plus longs, voire à l'absence totale de délai de validation.
5. Pour les marchés de travaux, recourir à des missions complètes de maîtrise d'œuvre.

4. Délais de paiement

CONSTATS :

Les délais de paiement des collectivités et de leurs établissements publics ne respectent quasiment jamais les prescriptions de la loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 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, codifiés dans le code de la commande publique, qui fixent le délai de paiement à 30 jours pour l'État, les collectivités locales et leurs établissements publics.

Le rapport de l'Inspection Générale de l'Administration (octobre 2019) indique notamment que les collectivités martiniquaises sont les plus mauvais payeurs, à près de 3 mois en moyenne (mais parfois plus d'un an), contre 76 jours en moyenne en Guadeloupe et 43 à la Réunion.

PRÉCONISATIONS :

1. Bannir toute dérogation aux Cahiers de Clauses Administratives Générales (CCAG) qui définirait des conditions de paiement (échéanciers) ne respectant pas l'exacte répartition des paiements en fonction du phasage réel de la mission dans la rédaction des Cahiers de Clauses Administratives Particulières (CCAP) des marchés.
2. Sensibiliser les services des collectivités à la problématique, les informer sur les conséquences en termes de trésorerie et de frais financiers pour les entreprises, de risques de défaillance des entreprises, et également en termes d'obligation de paiement des intérêts moratoires.
3. Etablir un audit des processus de mises en paiement chez les acheteurs publics affichant un délai moyen de paiement prohibitif afin de cibler les éventuels « temps morts » et ou les sources de ralentissements.
4. Sensibiliser les agents des trésoreries publiques, et si possible les renforcer numériquement si un problème de ressources est mis en exergue par l'audit.
5. Améliorer et simplifier le fonctionnement de Chorus Pro, qui reste souvent une cause de retard dans le traitement des factures (il semble en effet que les services instructeurs des collectivités ne soient pas systématiquement informés en temps réel du dépôt des factures sur le portail de dématérialisation, ce qui oblige le prestataire à doubler par sécurité la manœuvre par le dépôt de la facture papier auprès du service instructeur). Former les équipes le cas échéant.
6. Réfléchir à des moyens de paiement dits de substitution si les audits révèlent des retards chroniques difficilement résorbables à court terme : remettre en vigueur le dispositif des avances, s'appuyer sur les dispositifs de préfinancement existants (AFD, BPI) ; l'affacturage est une des réponses possibles mais l'objectif n'est pas atteint de façon optimale car le prestataire peut se retrouver avec un paiement décoté.
7. Instaurer un management dynamique et prospectif des enveloppes budgétaires (Fonds d'Etat, Européens ...). Pour ce faire une administration précise est requise afin que les décaissements, y compris les avances, soient anticipés. Et intégrer ainsi de la réactivité aux appels de fonds des entreprises.
8. Pour les marchés de travaux, automatiser la restitution de la retenue de garantie à l'issue de l'année de garantie de parfait achèvement, sauf motif légitime.
9. Instaurer un dispositif de compensation levant l'impossibilité pour une entreprise non à jour de ses obligations sociales ou fiscales de répondre à un appel d'offre alors même qu'elle détient des créances échues sur des acteurs publics (décomptes en retard, retenues de garanties bloquées).



5. Intérêts moratoires

CONSTATS :

Le Code de la Commande Publique dispose (article R 2192) que les intérêts moratoires courent à compter du lendemain de l'expiration du délai de paiement (30 jours pour l'État, les collectivités locales et leurs établissements publics) jusqu'à la date de mise en paiement du principal.

Ces intérêts sont dus « de droit », c'est-à-dire que le prestataire n'a pas à les demander.

Or cette obligation n'est jamais respectée par les Collectivités (alors qu'elle l'est par l'Etat), contraignant souvent les prestataires à les réclamer, puis à en demander au Préfet l'inscription d'office, en risquant souvent de détériorer leur relation avec les collectivités.

PRÉCONISATIONS :

1. Sensibiliser les services des collectivités et les trésoreries publiques à la problématique afin, d'éviter d'avoir à payer des intérêts moratoires en respectant les délais de paiement.
2. Payer les intérêts lorsqu'ils sont dus, dans des délais raisonnables, sans que les prestataires aient à faire la preuve de leur créance.



6. Lourdeurs administratives entravant la réalisation des projets

CONSTATS :

Certains projets peuvent se voir ralentis ou annulés du fait de lourdeurs et rigidités administratives.



PRÉCONISATIONS :

Assouplir ces lourdeurs administratives qui pèsent sur les entreprises notamment :

- Les consultations d'organes étatiques et de commissions diverses (Architecte conseil, Architecte des bâtiments de France, CDPENAF, CTAF...)
- Les autorisations administratives des collectivités ou de l'Etat (Permis de construire, d'aménager...).

Pour conclure sur cette partie, les assouplissements successifs du Code des Marchés Publics, sous prétexte de simplification, et la déréglementation qui s'en est suivie, se sont souvent traduits, Outre-mer, par une application défavorable aux prestataires. Il serait aujourd'hui indispensable, dans le cadre du Plan de relance et de la déclinaison territoriale dans les Outre-mer, de prendre en compte ces préconisations pour assurer la bonne exécution des marchés publics qui seront conclus.

III/ AUTRES ÉLÉMENTS VECTEURS DE RELANCE

1. Aide à l'ingénierie

CONSTATS :

Il ne faut pas sous-estimer les difficultés d'ingénierie qui empêchent parfois les petites entreprises locales (les TPE constituent 85% du tissu économique martiniquais) de participer aux appels d'offre publics.



PRÉCONISATIONS :

Accompagner les entreprises, par des formations ou de l'assistance technique, à :

1. Utiliser les plateformes dématérialisées (pour répondre aux marchés publics et déposer leurs factures),

2. Monter des dossiers de financements et réaliser toutes les démarches administratives liées (collecte et conservation des dépenses, demandes de paiements en fonction des avancements...)

2. Soutien financier des porteurs de projets éligibles aux fonds européens

CONSTATS :

L'avance de fonds consentie par les porteurs de projets se révèle parfois délicate voire périlleuse.

PRÉCONISATIONS :

Faciliter l'octroi d'avances et acomptes par l'Etat.

3. Soutien financier des entreprises Outre-mer

CONSTATS :

Certaines entreprises outre-mer du fait de l'assèchement de leur trésorerie suite à la crise COVID auraient besoin d'être recapitalisées. D'autres en cours de création ont également besoin d'un supplément de capital de départ afin d'absorber les surcoûts éventuels non prévus initialement dans leurs plans prévisionnels. Enfin certaines auront besoin d'aides afin de faire face à leurs dettes fiscales et sociales.



PRÉCONISATIONS :

1. Faciliter un système de défiscalisation en permettant à des investisseurs divers de disposer d'avantages fiscaux pour toute prise de participation (création ou augmentation de capital, avances en comptes courant ...) dans une entreprise (notamment sur les secteurs du tourisme, de la culture, de l'agriculture, de l'informatique et des technologies innovantes).
2. Abonder les aides d'Etat destinées à la création d'entreprise par un jeune de moins de 35 ans.
3. Permettre la subrogation du paiement des dettes fiscales et sociales (Les clients des entreprises règlent une partie des prestations directement aux organismes sociaux et fiscaux).

4. Soutien spécifique au secteur de la culture et des arts

CONSTATS :

Le secteur de la culture et des arts a subi de plein fouet la crise COVID, alors même qu'il faisait déjà face à des problématiques liées au statut des intermittents, à la lutte contre le travail clandestin... Le rôle et la déconcentration des organismes de gestion de droits culturels restent à préciser.



PRÉCONISATIONS :

1. Etablir des dispositions réglementaires et législatives spécifiques visant à régulariser les secteurs des emplois artistiques (intermittents, entreprises de spectacle, techniciens, artistes, comédiens, danseurs).
2. Mettre en place un encadrement plus adapté des organismes de gestion des droits culturels pour favoriser une meilleure collecte. L'élargissement de la base de cette collecte pourrait conduire notamment à la baisse du nombre d'heures exigées pour les intermittents.



CÉSECÉM



LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL,
ENVIRONNEMENTAL, DE LA CULTURE
ET DE L'ÉDUCATION DE MARTINIQUE

www.cesecem.mq