

مجلس المنافسة

المملكة المغربية
ROYAUME DU MAROC



ⵎⴰⵔ ⵏ ⵏⵉⵙⵏ ⵏ ⵏⵉⵙⵏ ⵏ ⵏⵉⵙⵏ

CONSEIL DE LA CONCURRENCE

AVIS

du Conseil de la concurrence

relatif au projet de loi n° 69.21 modifiant
et complétant la loi n° 15.95 formant
Code de commerce et édictant des
dispositions particulières relatives aux
délais de paiement, telle qu'elle a été
modifiée et complétée

A/1/22

www.conseil-concurrence.ma

AVIS

du Conseil de la concurrence

relatif au projet de loi n° 69.21 modifiant
et complétant la loi n° 15.95 formant Code
de commerce et édictant des dispositions
particulières relatives aux délais de paiement,
telle qu'elle a été modifiée et complétée



Sa Majesté le Roi Mohammed VI que Dieu l'assiste

“ La même exigence s'impose en ce qui concerne le nouveau pacte économique qui implique le devoir d'être attentif à l'appareil de production, et de stimuler l'esprit d'initiative et la libre entreprise, en s'attachant notamment à encourager les PME. Cette démarche est en accord avec l'esprit de la nouvelle Constitution qui consacre l'Etat de droit dans le domaine des affaires, prévoit une série de droits et institue un certain nombre d'instances économiques.

Celles-ci sont chargées de garantir la liberté d'entreprendre et les conditions d'une concurrence loyale, ainsi que la mobilisation des dispositifs de moralisation de la vie publique et des moyens de lutte contre le monopole, les privilèges indus, l'économie de rente, la gabegie et la corruption. ”

**Extrait du Discours Royal à l'occasion du douzième anniversaire
de la fête du Trône, du 20 chaabane 1432 (30 juillet 2011)**

Conformément aux dispositions de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence, le Conseil a été saisi par le Chef du Gouvernement pour émettre son avis à propos du projet de loi n° 69.21 modifiant et complétant la loi n° 15.95 formant Code de commerce et édictant des dispositions particulières relatives aux délais de paiement, telle qu'elle a été modifiée et complétée.

A cet égard, et conformément aux dispositions de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence et la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence, et après que le rapporteur général et le rapporteur de la demande d'Avis aient été entendus, le Conseil de la concurrence a adopté à l'unanimité, lors de la 22^{ème} session de la formation plénière du Conseil, tenue le 22 Rajab 1443 (24 février 2022), le présent Avis.

Avis du Conseil de la concurrence n° A/1/22

du 22 Rajab 1443 (24 février 2022)

relatif au projet de loi n° 69.21 modifiant et complétant la loi n° 15.95 formant Code de commerce et édictant des dispositions particulières relatives aux délais de paiement, telle qu'elle a été modifiée et complétée

Le Conseil de la concurrence siégeant en Formation Plénière,

Vu la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence promulguée par le Dahir n° 1.14.116 du 2 Ramadan 1435 (30 juin 2014) ;

Vu la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence promulguée par le Dahir n° 1.14.117 du 2 ramadan 1435 (30 juin 2014) ;

Vu le Décret n° 2.14.652 du 8 safar 1436 pris pour l'application de la loi n° 104.12 sur la liberté des prix et de la concurrence ;

Vu le Décret n° 2.15.109 du 16 chaabane 1436 (4 juin 2015) pris pour l'application de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence ;

En application des dispositions de l'article 7 de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence ;

En application de l'article 21 du Règlement Intérieur du Conseil de la concurrence ;

Après délibération lors de la 22^{ème} session de la formation plénière du Conseil de la concurrence, tenue le 22 Rajab 1443 (24 février 2022), conformément aux dispositions de l'article 14 de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence ;

Après constatation du quorum par le Président du conseil de la concurrence, conformément aux dispositions de l'article 31 du Règlement Intérieur du Conseil ;

Vu la lettre datant du 16 décembre 2021, enregistrée au Secrétariat Général du Conseil de la concurrence sous le n° 2021/DA/134, le Chef du Gouvernement a sollicité l'avis du Conseil de la concurrence sur le projet de loi n° 69.21 modifiant et complétant la loi n° 15.95 formant Code de commerce et édictant des dispositions particulières relatives aux délais de paiement, telle qu'elle a été modifiée et complétée.

Vu la décision n°146/2021 du Rapporteur général du Conseil de la concurrence, en date du 15 Jumada Al Oula 1443 (20 décembre 2021), portant désignation d'un Rapporteur en charge du dossier, conformément aux dispositions de l'article 27 de la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence ;

Après présentation du projet d'Avis par le Rapporteur général et le Rapporteur chargé du dossier de la demande d'Avis lors de la 22^{ème} session de la formation plénière du Conseil, tenue en date du 22 Rajab 1443 (24 février 2022) ;

a adopté l'avis suivant :

Table de matières

Note introductive	11
I. La recevabilité de la demande d'avis et les actes d'instruction	12
A. Le cadre juridique de la demande d'Avis	12
B. L'objet de la demande d'Avis	12
C. Les actes d'instruction	13
II. La présentation et l'analyse de l'état des lieux des délais de paiement	14
A. Le rappel du cadre juridique actuel régissant les délais de paiement	14
B. L'analyse de l'état des lieux des délais de paiement	16
1. Le secteur public : l'État, les collectivités territoriales et les entreprises et établissements publics (EEP).....	16
2. Le secteur privé.....	19
C. Les enjeux économiques et concurrentiels des délais de paiement	20
III. La présentation du contenu du projet de loi n° 69.21	22
A. Les principales dispositions du projet de loi soumis au Conseil de la concurrence	22
1. Le contexte et les objectifs du projet de loi n° 69.21.....	22
2. Les grands axes du projet de loi n° 69.21.....	23
B. La présentation des dispositions prévues par le projet de loi	23
1. Les modalités de détermination des délais de paiement interentreprises.....	23
a. Les délais de paiement communs.....	23
b. Les délais de paiement dérogatoires.....	24
2. Les dispositions de lutte contre le non-respect des délais de paiement légaux.....	24
a. La sanction pécuniaire.....	24
b. L'obligation de déclaration électronique des factures non payées ou payées tardivement.....	25
3. Le rôle de la Direction Générale des Impôts dans la mise en œuvre du projet de loi.....	25
4. Les voies de recours et de règlement des litiges.....	26
IV. L'analyse du Conseil de la concurrence	26
A. Sur la pertinence de la réforme du point de vue concurrentiel	27
B. Sur le champ d'application	28
C. Sur l'application de la sanction pécuniaire	28
D. Sur les possibilités de dérogation aux délais légaux	30
E. Sur l'octroi de l'exonération individuelle du paiement de l'amende	31
F. Sur la périodicité de dépôt de déclaration des factures non payées ou payées tardivement	32
G. Sur les implications fiscales des délais de paiement et leurs impacts sur le fonctionnement concurrentiel des marchés	33
V. Conclusion générale et recommandations du Conseil de la concurrence	33
A. Conclusion générale	33
B. Les recommandations du Conseil de la concurrence	33
1. Sur le champ d'application.....	34
2. Sur le régime de déclaration.....	34
3. Sur le régime des sanctions.....	35
4. Sur le régime des dérogations.....	36
5. Sur la sauvegarde des droits des créanciers.....	38
6. Sur la procédure d'achat des EEP.....	38
ANNEXES	39

Note introductive

Dans le cadre de la mise en application des Hautes Orientations du Discours Royal du 20 août 2018, invitant les administrations publiques et les collectivités territoriales à régler leur dû aux entreprises dans les délais légaux ou convenus avec elles ainsi que des Hautes Orientations du Conseil des ministres du 10 octobre 2018, la problématique des délais de paiement a pris une ampleur sans précédent au Maroc, se traduisant par une prise de conscience généralisée de sa gravité qui touche aussi bien le secteur public que privé.

Depuis, des progrès notables ont été enregistrés en matière de réduction des délais de paiement des dépenses de l'État, des collectivités territoriales et des entreprises et établissements publics (EEP). Toutefois et de l'avis général, les délais inter-entreprises se sont dégradés et les retards se sont accentués d'année en année impactant lourdement la trésorerie des entreprises, notamment celle des très petites entreprises (TPE) et des petites et moyennes entreprises (PME), et menaçant même leur pérennité. En outre, la crise économique liée à la pandémie de la Covid-19 qui a vigoureusement impacté l'activité économique à cause du manque de visibilité et de l'attentisme des opérateurs économiques n'a fait qu'aggraver davantage cette situation.

Pour y faire face et afin de renforcer les efforts déployés par les différentes parties prenantes de la question des délais de paiement, des réformes du cadre juridique ont été mises en place ces dernières années, mais les résultats n'ont malheureusement pas été au rendez-vous.

C'est dans ce cadre que le projet de loi n° 69.21 modifiant et complétant la loi n° 15.95 formant Code de commerce et édictant des dispositions particulières relative aux délais de paiement telle qu'elle a été modifiée et complétée, a été soumis pour avis au Conseil de la concurrence.

La note d'accompagnement de ce projet de loi considère ce chantier comme étant un des leviers de la relance de l'économie nationale et un élément indispensable pour l'amélioration de l'environnement des affaires. A ce titre, il est à rappeler que le fonctionnement concurrentiel d'un marché est largement tributaire de la circulation des flux financiers résultant des dénouements, dans les délais légaux ou convenus, des transactions économiques et commerciales réalisées par les agents économiques. Le non-respect de ces délais est à l'origine de distorsions concurrentielles qui sont à même de remettre en cause les règles du libre jeu de la concurrence libre et loyale.

Dans le présent avis, il sera procédé à l'examen de la recevabilité de la demande d'Avis du Chef du Gouvernement (I), de l'analyse de l'état des lieux en matière des délais de paiement pour en mesurer l'ampleur (II), de l'examen détaillé des dispositions du projet de loi soumis à l'avis du Conseil de la concurrence d'une part (III), et de l'appréciation de ces dispositions au regard de la loi n°104.12 relative à la liberté des

prix et de la concurrence d'autre part (IV), pour déboucher sur des recommandations visant à améliorer le contenu de ce projet de loi (V).

I. La recevabilité de la demande d'avis et les actes d'instruction

A. Le cadre juridique de la demande d'Avis

La demande d'Avis a été introduite par une correspondance signée par le Chef du Gouvernement, accompagnée d'une note de présentation. Elle s'inscrit dans le cadre de l'article 7 de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence qui dispose que :

« Le conseil est obligatoirement consulté par le gouvernement sur les projets de textes législatifs ou réglementaires instituant un régime nouveau ou modifiant un régime en vigueur ayant directement pour effet ... d'imposer des pratiques uniformes en matière de prix ou de condition de vente ».

A préciser également que la loi n° 104.12 prohibe dans son article 7, l'exploitation abusive par une entreprise, de sa position dominante. Parmi les formes d'abus citées par cet article, figurent en guise d'exemple, les conditions de vente discriminatoires dont les délais de paiement.

B. L'objet de la demande d'Avis

Le projet de loi, objet de cette demande d'Avis, porte sur la révision des règles régissant les délais de paiement. Il vise à consolider les acquis et à développer de nouvelles marges de progrès en matière de délais de paiement par l'instauration de mesures concrètes portant sur le renforcement de l'aspect dissuasif à l'encontre des entreprises et des entités publiques ne respectant pas les dispositions légales. Les principales mesures de ce projet de loi s'articulent autour des points suivants :

- la fixation du délai de paiement des sommes dues à partir de la date de facturation au lieu de la date d'exécution ou de réalisation de la prestation,
- la fixation d'un délai maximum entre la fin du service rendu et la date de facturation,
- l'introduction d'un délai maximum de 120 jours, à titre transitoire, pour une durée de deux ans,
- l'instauration d'un régime de sanction pécuniaire à l'encontre des mauvais payeurs et,
- la mise en place de l'obligation d'une télédéclaration annuelle de l'état de paiement de l'entreprise.

Au vu de l'ensemble des éléments exposés, la présente demande d'Avis est recevable au niveau de la forme et du fond.

C. Les actes d'instruction

En plus de la recherche documentaire et de l'analyse des données disponibles liées à la problématique des délais de paiement, l'instruction de cette demande d'Avis a nécessité l'audition des principaux acteurs concernés. A ce titre, les services d'instruction du Conseil de la concurrence ont organisé quatorze séances d'audition de l'ensemble des parties prenantes, à savoir :

- le ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC) ;
- la Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM) ;
- le ministère de l'Économie et des Finances (MEF) :
 - > la Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation (DEPP) ;
 - > la Trésorerie Générale du Royaume (TGR) ;
- le ministère délégué auprès du Ministre de l'Économie et des Finances, chargé du Budget :
 - > la Direction Générale des Impôts (DGI) ;
- la Fédération des Chambres marocaines de Commerce et d'Industrie et des Services (FCMCIS) ;
- l'Agence Nationale pour la Promotion de la PME (Maroc PME) ;
- le Groupement Professionnel des Banques du Maroc (GPBM) ;
- Bank Al-Maghrib (BAM) ;
- le ministère de l'Intérieur :
 - > la Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCT) ;
- l'Office National des Chemins de Fer (ONCF) ;
- la Société Nationale des Autoroutes du Maroc (ADM) ;
- le Groupe Al Omrane et ;
- la Royal Air Maroc (RAM).

II. La présentation et l'analyse de l'état des lieux des délais de paiement

A. Le rappel du cadre juridique actuel régissant les délais de paiement

Avant de présenter en détail les axes du projet de loi n° 69.21, objet de cette demande d'Avis, un rappel du cadre légal et réglementaire actuel régissant les délais de paiement est nécessaire.

La question des délais de paiement est encadrée principalement par les articles allant de 78.1 à 78.5 du chapitre III du titre IV du livre premier de la loi n° 15.95 formant Code de commerce¹.

Dans le but de contrecarrer la problématique du retard des délais de paiement qui impacte tous les acteurs de la chaîne économique, le Maroc a mené une multitude de réformes légales et réglementaires portant sur les différents aspects de cette problématique dont une loi, deux décrets et trois circulaires :

- **La loi n° 49.15 promulguée par le Dahir n° 1.16.128 du 21 kaada 1437 (25 août 2016) modifiant et complétant la loi n° 15.95 formant Code de commerce et édictant des dispositions particulières relatives aux délais de paiement**

L'originalité de cette loi réside dans le fait qu'elle a prévu la création d'un Observatoire des délais de paiement (ODP), l'élargissement de l'application des dispositions de la loi n° 15.95 formant Code de commerce, aux Etablissements Publics exerçant de manière habituelle ou professionnelle les activités commerciales citées dans cette loi et l'instauration d'une indemnité de retard pour ces Etablissements Publics. Autre nouveauté, cette loi permet selon son article 78.5 de désigner un médiateur pour le règlement des éventuels litiges.

- **Le Décret n° 2.16.344 du 22 juillet 2016 relatif aux délais de paiement et aux intérêts moratoires en matière de commandes publiques²**

Ce décret a intégré, outre les marchés publics selon l'ancien Décret n° 2.03.703 de 2003, les conventions, les contrats de droit commun et les bons de commande engagés par l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics à la liste de la commande publique concernée par l'application des intérêts moratoires. Ce décret a apporté en outre, des clarifications importantes en termes de délimitation des responsabilités et de définition précise de la date de constatation du service depuis la phase en amont de l'ordonnancement jusqu'au règlement de la dépense publique.

¹ Ministère de la Justice (Maroc). Code de Commerce, 19 décembre 2019. En ligne : https://rnesm.justice.gov.ma/Documentation/MA/3_TradeRecord_fr-FR.pdf

² Décret d'application de la Loi organique n° 130.13 relative à la Loi de Finances, promulguée par le Dahir n° 1.15.62 du 14 Chaabane 1436 (2 juin 2015), notamment son article 68.

• **Le Décret n° 2.19.184 du 25/04/2019 modifiant et complétant le Décret n° 2.16.344 du 22 juillet 2016**

Ce décret a concerné le volet de la dématérialisation de tout le processus de la commande publique et a institué l'obligation pour les administrations et les collectivités territoriales, du dépôt électronique des factures au niveau de la plateforme de Gestion Intégrée des Dépenses (GID) relevant de la TGR et de l'échange électronique des pièces justificatives entre l'adjudicateur de la commande publique et l'ordonnateur ou le sous-ordonnateur.

Cet arsenal juridique a été accompagné et complété par trois circulaires³, adressées par le ministère de l'Economie et des Finances (MEF) aux différents EEP les incitant à prendre les mesures nécessaires pour accélérer le processus de paiement au profit des entreprises via la simplification des procédures, la délimitation des responsabilités et l'accélération de l'implémentation du dépôt électronique des factures des fournisseurs.

En application des dispositions de l'article 5 de la loi n° 49.15 et de son décret d'application n° 2.17.696, un Observatoire des délais de paiement a été créé afin de mener des analyses et des études basées sur des observations statistiques relatives aux pratiques des entreprises en matière de délais de paiement. Cet organisme établit et publie chaque année un rapport rendant compte du bilan de l'évolution de ces pratiques. Aussi, il peut être saisi par les autorités gouvernementales concernées sur toutes les questions relatives aux délais de paiement entre entreprises.

En plus des trois personnalités nommées par arrêtés du Ministre de l'Economie et des Finances, choisis en raison de leur compétence ou de leur fonction, l'ODP comprend dix membres⁴, dont le Ministre de l'Economie et des Finances ou son représentant en tant que Président, un représentant de la DEPP (le Secrétariat), du ministère de l'Industrie, du Commerce, de l'Economie Verte et Numérique⁵, de la TGR et de Bank Al-Maghrib. Il est composé aussi de professionnels dont trois représentants de la CGEM, de la FCMCIS et du GPBM.

³ Circulaires émises par le ministère de l'Economie et des Finances :

Circulaire du 18 septembre 2018 relative au respect des délais de paiement des EEP,

Circulaire du 21 juin 2019 relative à la consolidation et l'accélération des mesures visant à améliorer les délais de paiement des EEP et,

Circulaire du 1er juin 2020 relative au dépôt électronique des factures des fournisseurs des EEP.

⁴ Décret n° 2.17.696 du 11 Rabii I 1439 (30 novembre 2017) fixant les modalités de fonctionnement et la composition de l'Observatoire des délais de paiement. Article 1. BULLETIN OFFICIEL, n°6632, 18 décembre 2017.

⁵ Actuellement, ministère de l'Industrie et du Commerce.

B. L'analyse de l'état des lieux des délais de paiement

1. Le secteur public : l'État, les collectivités territoriales et les entreprises et établissements publics (EEP)

L'analyse de l'état des lieux des délais de paiement concernera dans cette partie, les trois composantes du secteur public, à savoir l'État, les collectivités territoriales et les EEP.

Selon les données du rapport annuel de l'ODP publié en 2021, le délai moyen de paiement de l'ensemble de la commande publique a atteint 20,6 jours pour l'État et les collectivités territoriales en 2019 contre 21,1 jours en 2018. Pour les EEP, ce délai est passé de 55,9 jours en 2018 à 42 jours à fin décembre 2019 contre 39,9 jours à fin décembre 2020 et 36,1 jours à fin décembre 2021, soit un gain de près de 20 jours pour les prestataires des différents EEP concernés par la loi.

Dans le détail, une baisse du délai moyen de paiement des marchés publics a été enregistrée au niveau de la commande publique puisque ce délai est passé de 146 jours en 2016 à 58 jours en 2017 pour atteindre 39 jours en 2018, soit une baisse de 107 jours entre 2016 et 2019. Concernant les collectivités territoriales, ce délai est passé de 142 jours en 2016 à 58 jours en 2017 et à 44 jours en 2018.

Le tableau ci-après récapitule la situation des délais de paiement de l'État et des collectivités territoriales au titre de l'année 2018⁶, par nature de dépenses :

Tableau : Délais de paiement de l'Etat et des collectivités territoriales par nature de dépenses en 2018

Nature des dépenses	Délai moyen global de paiement (en nombre de jours)
Toutes commandes publiques confondues	21,14
Marché	40,23
Convention	12,63
Contrat de droit commun	13,61
Contrat d'architecte	68,78
Bon de commande	11,47

Source : ministère de l'Economie et des Finances. Rapport de l'ODP, 2021.

Il convient d'indiquer que cette amélioration des délais moyens de paiement n'a pas eu un impact négatif sur le budget de l'État par une augmentation du montant des intérêts moratoires payés étant donné que ces derniers sont passés de 12,5 MDH en 2016 à 18,5 MDH en 2017,

⁶ Seules les données de 2018 détaillées par nature de dépenses sont disponibles.

contre 15,5 MDH en 2018, soit une augmentation de 24% entre 2016 et 2018. Cet accroissement doit être relativisé par l'élargissement, à partir du 1^{er} janvier 2017⁷, de la réforme relative aux délais de paiement et des intérêts moratoires à l'ensemble de la commande publique de l'État (au lieu des seuls marchés) et de l'intégration des collectivités territoriales.

S'agissant des EEP, précisons de prime abord, qu'ils accaparent la grande part des investissements de l'État, soit près de 70,172 MMDH⁸ en 2020, représentant 50% du total de l'investissement public, ce qui signifie que leurs réalisations en matière de délais de paiement ont un impact direct sur le tissu économique.

A fin septembre 2020, le portefeuille public se composait de 225 établissements actifs dans des secteurs diversifiés et de 43 entreprises publiques à participation directe du Trésor⁹. Ces EEP disposaient de 480 filiales et participations publiques indirectes, dont 54% sont détenues majoritairement¹⁰. Les EEP concernés par les dispositions sur les délais de paiement prévues par la loi n° 15.95 formant Code de commerce sont au nombre de 191 à fin 2019¹¹.

Les statistiques sur les délais de paiement des EEP analysées sont publiées trimestriellement par le ministère de l'Economie et des Finances (par la DEPP qui assure le Secrétariat de l'ODP), dans une rubrique dédiée à l'ODP sur le site web du ministère. En plus du délai de paiement trimestriel moyen, chacune de ces publications reprend quatre autres éléments :

- la liste des 10 EEP ayant déclaré les délais les plus longs ;
- la liste des 10 EEP ayant déclaré les délais les plus courts ;
- la liste des EEP ne communiquant pas leurs délais de paiement ;
- la liste des EEP n'ayant pas répondu aux réclamations des fournisseurs sur la plateforme électronique AJAL, dédiée au dépôt des factures et des réclamations des fournisseurs des EEP.

L'analyse de l'évolution des délais de paiement déclarées par les EEP¹², comme le démontre le graphique ci-dessous, a permis de relever que ces délais ont connu un trend baissier avec un délai moyen global passant de 55,9 jours en décembre 2018 à 42 jours en décembre 2019 puis à 39,90 jours à fin décembre 2020 et à 36,1 jours à fin 2021.

⁷ Décret n° 2.16.344 du 22 juillet 2016 fixant les délais de paiement et les intérêts moratoires relatifs aux commandes publiques.

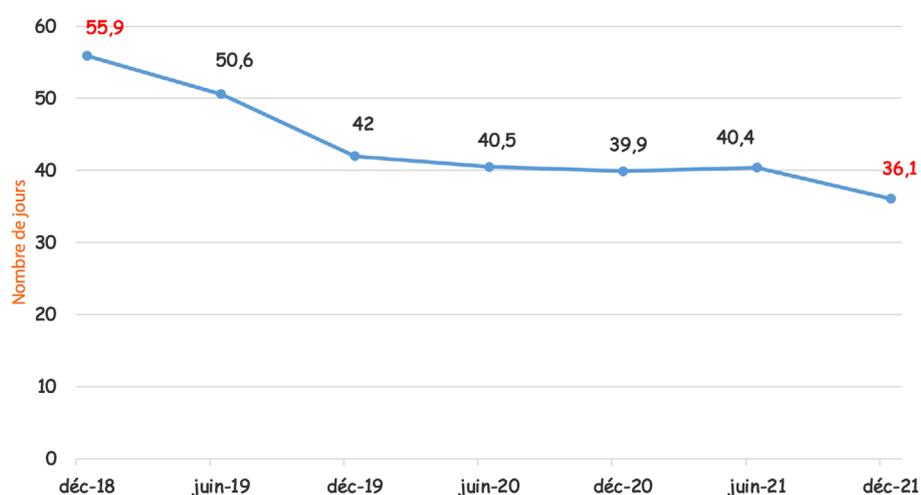
⁸ Ministère de l'Economie et des Finances (Maroc). Synthèse du rapport sur le secteur des Etablissements et Entreprises Publics (EEP) accompagnant le Projet de Loi de Finances 2021. En ligne : <https://www.finances.gov.ma>

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ La liste actualisée des EEP publiée sur le site du ministère de l'Economie et des Finances fait état de 192 EEP.

¹² Ministère de l'Economie et des Finances. Observatoire des Délais de Paiement (Maroc). Rapport annuel, 2021. En ligne : [https://www.finances.gov.ma/Publication/depp/RAPPORT%20ANNUEL%2007-05-2021%20\(version%20num%C3%A9rique\).pdf](https://www.finances.gov.ma/Publication/depp/RAPPORT%20ANNUEL%2007-05-2021%20(version%20num%C3%A9rique).pdf)

Figure : Evolution des délais de paiement des EEP de décembre 2018 à décembre 2021

Source : reconstitué à partir des données publiées par le ministère de l'Économie et des Finances

La tendance baissière du délai moyen constatée doit être relativisée par la persistance de délais élevés au niveau de quelques EEP (A fin 2019, 11 EEP ont enregistré des délais de paiement dépassant 90 jours), voire même un allongement sur la période analysée pour certains.

Par secteur d'activité, les données de l'ODP ont fait état d'une tendance globalement baissière pour l'ensemble des secteurs d'activité entre décembre 2018 et décembre 2019. Toutefois, l'analyse détaillée a permis de relever l'existence d'un écart lié à la nature des activités des EEP exerçant dans chaque secteur.

Ainsi, le secteur des infrastructures et des transports avec 53 jours, enregistre le délai le plus long, suivi du secteur de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement avec 47 jours et des secteurs sociaux, de la santé, de l'éducation et de la formation (45 jours), du secteur de l'agriculture et de la pêche maritime (36 jours) et du secteur de l'habitat, de l'urbanisme et du développement territorial (35 jours). A l'opposé, le secteur financier (17 jours) et le secteur du tourisme et de l'artisanat (29 jours) se distinguent par les délais de paiement les plus courts.

D'une façon générale, il apparaît que les bonnes performances en matière de réduction des délais de paiement enregistrées au niveau des administrations, des collectivités territoriales et des EEP sont dues, notamment à :

- l'effort de digitalisation mené par l'État portant sur la mise en place d'un mécanisme de dépôt électronique des documents concernés via la plateforme de Gestion Intégrée des Dépenses (GID) et la suppression totale du caractère matériel des échanges de factures par les prestataires de l'État ;
- la mise en ligne par le MEF, à partir d'octobre 2018, de la plateforme électronique AJAL, dédiée à la réception et au traitement des réclamations des prestataires des EEP

afin de renforcer la transparence et la traçabilité du suivi du traitement des réclamations et par conséquent, la responsabilisation des intervenants ;

- la publication à une cadence trimestrielle, à partir d'octobre 2019, des délais déclarés par les EEP au niveau de la rubrique de l'ODP sur le portail du MEF sur la base des données déclarées par les différents EEP via la plateforme MASSAR¹³ et ce, dès le 1^{er} juillet 2019 ;
- la mise en place d'un certain nombre de réformes juridiques visant la maîtrise des délais de paiement qui ont été étudiées précédemment.

Par ailleurs, la baisse constatée au niveau des délais de paiement des EEP doit être nuancée par au moins deux éléments évoqués par la CGEM lors de l'audition de ses représentants : d'un côté, le caractère déclaratif de ces délais par les EEP au niveau du système MASSAR et de l'autre côté, l'existence de délais non apparents (délais cachés) portant sur des pratiques qui consistent à décaler "délibérément" les dates de réception des factures pour retarder artificiellement le point de départ de calcul des délais de paiement de telle manière à éviter de courir les délais légaux et par conséquent, de payer les intérêts moratoires qui en découlent.

A ce propos, il a été rapporté que les EEP opérant dans les secteurs marchands ont adopté des règlements internes d'achat qui leurs sont propres, mais qui sont dans les faits majoritairement, des copies conformes aux procédures prévues par le décret relatif aux marchés publics. Or, ces procédures destinées en premier lieu à l'administration publique ne sont pas toujours adaptées aux spécificités des activités et des opérations d'achat des EEP à caractère marchand, ce qui se répercute inévitablement sur les délais de paiement de leurs fournisseurs et prestataires.

2. Le secteur privé

Précisons d'emblée que la problématique des délais de paiement concerne plutôt le secteur privé que le secteur public. En effet, d'après les données de l'ODP, les crédits interentreprises ont atteint près de 392 MMDH en 2018, estimés aujourd'hui à environ 420 MMDH¹⁴. Ce montant est supérieur à l'ensemble des crédits bancaires octroyés aux entreprises privées, à savoir 352 MMDH¹⁵. Ce qui signifie que le montant résultant du retard des délais de paiement représente aujourd'hui une source de financement de premier choix pour les entreprises marocaines, à tel point que cette pratique est devenue une sorte de sport national généralisé.

L'analyse des données de Bank Al-Maghrib sur les délais de paiement moyens du secteur privé à fin 2018, issues du rapport annuel de l'ODP, a fait ressortir les constats suivants :

¹³ MASSAR est une plateforme de la DEPP dédiée au reporting entre la DEPP et les établissements publics.

¹⁴ Déclarations des représentants de la CGEM lors de l'audition du 13 Janvier 2022 au Conseil de la concurrence.

¹⁵ Chiffres du rapport annuel de l'ODP. En ligne : [https://www.finances.gov.ma/Publication/depp/RAPPORT%20ANNUEL%2007-05-2021%20\(version%20num%C3%A9rique\).pdf](https://www.finances.gov.ma/Publication/depp/RAPPORT%20ANNUEL%2007-05-2021%20(version%20num%C3%A9rique).pdf)

- un dépassement de 45 jours par rapport au seuil réglementaire de 60 jours fixé par la loi entre la moyenne globale des délais clients (152 JCA)¹⁶ et celle des délais fournisseurs (105 JA)¹⁷ ;
- pour les délais clients, plus de 50% des entreprises ont été payées dans des délais inférieurs à 60 jours, environ 41% dans des délais dépassant 90 jours et approximativement 34,4% ont enregistré des délais supérieurs à 120 jours ;
- pour les délais fournisseurs, 62% des entreprises ont respecté le délai légal, près de 33% des entreprises ont payé leurs fournisseurs après 90 jours et environ 26% d'entre elles ont marqué des délais supérieurs à 120 jours.

L'analyse des niveaux de délais de paiement par taille d'entreprise, montre qu'en termes de délais clients, ces derniers sont de l'ordre de 92 JCA pour les grandes structures, de 107 JCA pour les PME et de 157 JCA pour les TPE. Concernant les délais fournisseurs, les grandes entreprises affichent en moyenne 118 JA, les PME affichent 111 JA contre 104 JA pour les TPE.

Compte tenu de ce qui précède, il apparaît que la problématique du retard des délais de paiement touche particulièrement les TPE et profite aux grandes structures dans la mesure où les délais fournisseurs sont au-dessous des délais clients (104 vs 157) chez la première catégorie d'entreprises et au-dessus pour la deuxième catégorie (118 vs 92). Cela signifie que la grande entreprise paye tardivement son dû et encaisse plus rapidement ses créances. Concernant les PME, la situation est moins accentuée. Ces dernières ne sont pas affectées de la même manière que les TPE vu que la moyenne des délais clients est presque identique aux délais fournisseurs (107 vs 111).

S'agissant de l'analyse par secteur d'activité, les délais moyens, qu'il s'agisse de délais clients ou de délais fournisseurs, sont largement supérieurs aux délais légaux dans la plupart des secteurs d'activité, avec néanmoins, des différences liées à la nature de l'activité ou de la clientèle. En effet, les secteurs d'activité orientés clientèle de particuliers, enregistrent les niveaux les plus bas comme le secteur de « l'Hébergement et de la restauration » qui affiche 44 JCA de délais clients et 67 JA de délais fournisseurs. En revanche, les secteurs d'activité dont la clientèle est constituée par des entreprises, connaissent les délais moyens les plus longs, tels que le secteur des « Transports et entreposage » avec 220 JCA de délais clients et 102 JA de délais fournisseurs ou de « l'Industrie manufacturière » avec 188 JCA de délais clients et 146 JA de délais fournisseurs.

C. Les enjeux économiques et concurrentiels des délais de paiement

Rappelons tout d'abord que les délais de paiement représentent la durée entre la livraison ou la facturation d'un bien, d'un service par le fournisseur et le règlement par le client.

Du point de vue économique, les délais de paiement constituent un crédit gratuit obtenu par le client, du moment que le bien est en sa possession ou la prestation de

¹⁶ JCA : Jours de chiffre d'affaires.

¹⁷ JA : Jours d'achat.

service est accomplie en l'absence de paiement des sommes y afférents. En revanche, cela crée pour le fournisseur un besoin de financement qui est couvert, soit par l'endettement bancaire, soit par l'utilisation de techniques de financements indirects tels que l'affacturage matérialisée par un financement anticipé et par la sous-traitance de la gestion du recouvrement à une entreprise spécialisée.

Ce besoin de financement soulève deux principales inquiétudes pour les entreprises. D'abord, le montant et le coût du crédit bancaire dépend fortement de la taille de l'entreprise et de l'évaluation de son secteur d'activité par la banque ce qui est souvent défavorable aux petites et moyennes structures. Ensuite, les capitaux mobilisés le sont aux dépens de la croissance de l'activité, ce qui menace la continuité de ces entreprises, surtout si le phénomène est généralisé à tout le secteur d'activité.

En termes de statistiques, le crédit inter-entreprises a représenté, selon les données de l'ODP pour l'année 2018, un montant de 392 MMDH¹⁸ et a affiché un TCAM¹⁹ de près de 4,9% sur la période 2007-2018. Ce crédit dépasse le crédit bancaire accordé aux entreprises non financières privées qui lui, n'a progressé que d'un TCAM d'environ 3% sur la même période. Les entreprises sont, de ce fait, plus tentées par le recours à un financement à travers le crédit fournisseurs que le recours au crédit bancaire.

De plus, le retard des délais de paiement est considéré aujourd'hui comme étant un des facteurs explicatifs du nombre élevé des faillites des entreprises et en particulier, les TPE, puisqu'il existe une corrélation entre la défaillance d'une entreprise et ses retards de paiement. Pire encore, cette problématique d'allongement des délais de paiement déclenche un cercle vicieux en augmentant les risques de défaillances en cascade d'entreprises. En effet, les défauts de paiement sont susceptibles de se propager par capillarité, à l'ensemble de la chaîne économique.

La valeur économique des délais de paiement constitue un élément du prix de vente payé par l'acheteur dans la mesure où le prix réel pour ce dernier est égal au prix unitaire payé, déduction faite de l'avantage financier correspondant au délai de paiement octroyé par le fournisseur du bien ou de la prestation. Ce qui veut dire que les liquidités obtenues par l'acheteur et les économies faites dans ce cadre, aboutiront soit à une répercussion (baisse) sur son prix de vente, soit à accroître ses bénéfices et donc, améliorer sa compétitivité.

En conséquence, les délais obtenus par une entreprise de ses fournisseurs et sa capacité à obtenir leur allongement représentent un avantage financier pour l'acheteur qui n'a pas à payer comptant. Ils ont un impact direct sur sa compétitivité par rapport aux entreprises concurrentes sur le marché. L'importance de cet avantage dépendra de son pouvoir de marché : par rapport à ses fournisseurs, il lui permet d'allonger ses propres délais de paiement et par rapport à ses clients, de restreindre les leurs.

¹⁸ Selon les estimations de la CGEM lors de l'audition du 13 Janvier 2022, le crédit inter-entreprises s'élève aujourd'hui à environ 420 MMDH.

¹⁹ Taux de croissance annuel moyen.

Les pratiques abusives en matière de délais de paiement sont ainsi, susceptibles de fausser le jeu de la concurrence. Par conséquent, elles sont prohibées par la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence qui dispose dans son article 7 que « L'abus peut notamment consister en refus de vente, en ventes liées ou en conditions de vente discriminatoires ». C'est le cas d'une entreprise détenant une importante puissance d'achat qui imposerait des délais de paiement supérieurs aux délais légaux et cause ainsi, un risque économique et financier pour le partenaire le plus faible. Les liquidités supplémentaires dégagées lui apporteront un crédit gratuit pour financer son exploitation et son développement dont les concurrents ne pourront pas disposer.

Dans ce cadre, il convient de préciser que les délais de paiement doivent être appréciés comme une des composantes de la relation commerciale entre entreprises, au même titre que le prix unitaire, la politique de remises et de ristourne, le volume acheté et la durée du contrat, qui doivent découler du libre jeu de la concurrence dans le respect des dispositions légales qui s'appliquent aux opérateurs économiques.

III. La présentation du contenu du projet de loi n° 69.21

Dans cette partie et après un rappel des principales dispositions contenues dans le projet de loi, en particulier son contexte et ses objectifs (A), il sera procédé à l'analyse détaillée de ses dispositions (B).

A. Les principales dispositions du projet de loi soumis au Conseil de la concurrence

1. Le contexte et les objectifs du projet de loi n° 69.21

La note de présentation du projet de loi n° 69.21 modifiant et complétant la loi n°15.95 formant Code de commerce et édictant des dispositions particulières relatives aux délais de paiement, telle qu'elle a été modifiée et complétée, précise que « *le traitement de la problématique du retard de paiement constitue une composante du plan de relance de l'économie nationale et un fort levier en matière d'amélioration du climat des affaires* ». Ainsi, ce projet de loi viserait un double objectif : d'un côté, consolider les réalisations et les acquis en la matière et d'un autre, développer de nouvelles pistes d'amélioration pour aplanir les difficultés liées à cette problématique.

A ce propos, il y a lieu de signaler que ce projet de loi reprend les recommandations émises par l'ODP lors de ses deux dernières réunions tenues le 7 février 2020 et le 15 février 2021. Ces réunions ont entériné trois principales recommandations :

- la mise en place d'un dispositif de sanctions pécuniaires à l'encontre des entreprises présentant des délais au-delà des limites réglementaires dont le produit sera versé au budget de l'État pour alimenter un fonds spécial dédié à l'appui au financement de l'entrepreneuriat ;
- la révision en amont du processus de facturation afin de raccourcir les délais cachés et ;
- l'introduction de manière graduelle du dépôt électronique des factures au niveau des EEP.

Il convient de préciser que d'après sa note de présentation, ce projet de loi a été élaboré par le Gouvernement dans le cadre d'une approche participative impliquant, pendant

toutes les étapes préparatoires, les acteurs économiques, en l'occurrence la CGEM en concertation avec l'administration et ce, dans l'objectif d'améliorer les délais de paiement actuels à la fois du secteur public et du secteur privé.

2. Les grands axes du projet de loi n° 69.21

Le projet de loi, soumis au Conseil de la concurrence, a été introduit par le ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC) et représente un amendement de la loi n° 49.15 du 25 août 2016 modifiant et complétant la loi n° 15.95 formant Code de commerce et édictant des dispositions particulières relatives aux délais de paiement. Ces dernières s'articulent autour des axes suivants :

- la fixation du délai de paiement des sommes dues, à calculer à partir de la date d'émission de la facture au lieu de la date de l'exécution de la prestation ;
- la fixation d'un délai maximum entre la date du service rendu et celle de la facture ;
- l'instauration de sanctions pécuniaires contre les entreprises qui dépassent les délais légaux ;
- la création de l'obligation d'une déclaration annuelle de l'état des factures non payées ou payées hors délais légaux ;
- la mise en place d'une grille de sanction pour dissuader les entreprises qui ne respectent pas l'obligation de déclaration (défaut ou retard de déclaration) et ;
- l'établissement d'un délai dérogatoire de 180 jours pour les secteurs qui présentent certaines spécificités et ce, dans le cadre d'accords professionnels qui doivent être signés avant la fin de l'année 2023.

Par ailleurs, il importe de signaler que ce projet de loi exclu de son champ d'application les personnes physiques et morales dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur ou égal à 2 MDH hors TVA et prévoit, à titre transitoire, un délai de paiement maximum de 120 jours pour une période de deux ans qui débute au 1er janvier 2022 et ce, en raison du contexte actuel relatif à l'impact de la pandémie de la Covid-19 sur l'économie nationale. Aussi, l'amende ne s'applique que sur les factures non payées ou payées hors délais légaux et dont le montant est supérieur à 10 000 DH.

B. La présentation des dispositions prévues par le projet de loi

1. Les modalités de détermination des délais de paiement interentreprises

a. Les délais de paiement communs

Le projet de loi stipule, dans le cas général, que le délai de paiement maximal est fixé au 60e jour suivant la date d'émission de la facture. Une exception de 90 jours est prévue en cas d'accord entre les parties (délai négocié). Comme il s'agit de délais maximaux, ils peuvent être réduits d'un commun accord entre le fournisseur et son client.

Concernant la date de début de calcul de ces délais, la réforme apporte une nouveauté qui consiste à considérer la date d'émission de la facture et non la date d'exécution de la prestation ou de livraison de la marchandise. Toutefois, ce texte fixe un délai maximal pour la facturation qui ne peut être au-delà de la fin du mois de la livraison des marchandises ou de l'achèvement des travaux et de la prestation de services. A défaut, le délai de paiement court à partir de la fin du mois de la date de livraison ou d'exécution de la prestation.

Dans le cas de transactions périodiques, en l'occurrence les prestations réalisées fréquemment sur une périodicité ne dépassant pas un mois, le délai pour régler les factures commence à partir du 1^{er} du mois suivant.

Par ailleurs, concernant le cas des EEP, les délais débutent à partir de la date de constatation du service fait, comme déterminée par la réglementation en vigueur.

b. Les délais de paiement dérogatoires

Le projet de loi n° 69.21 a prévu des dérogations en matière de délais de paiement dans son article 3 qui modifie les articles 3 et 4 de la loi n° 49.15 précitée :

- l'article 3 donne aux entreprises de certains secteurs présentant des particularités, la possibilité de fixer un délai dérogatoire pouvant atteindre 180 jours pour une période de transition de plus deux ans, soit avant le 31 décembre 2023. Ces accords dérogatoires doivent remplir trois critères cumulatifs. Le délai doit être fixé dans le cadre d'accords professionnels, le dépassement doit être motivé par des justifications économiques objectives spécifiques à ce secteur, notamment les délais de paiement enregistrés dans le secteur durant les trois dernières années précédentes et la réduction progressive de ces délais dérogatoires.
- l'article 4 accorde un délai dérogatoire maximum de 180 jours aux secteurs spécifiques se démarquant par un caractère saisonnier, également dans le cadre d'accords professionnels et sur la base d'un décret pris après avis du Conseil de la concurrence.

2. Les dispositions de lutte contre le non-respect des délais de paiement légaux

a. La sanction pécuniaire

Le projet de loi n° 69.21 marque un important virage en matière de sanction, en remplaçant les indemnités de retard payées par le débiteur au créancier qui en assure sa collecte, par des amendes pécuniaires payées par le débiteur au Trésor public et collectés par l'administration fiscale. En effet, le non-respect des délais de paiement légaux est passible d'une amende pécuniaire dont le montant s'élève à 3% du montant de la facture hors TVA (non payée) pour le premier mois de retard, majorée de 1% par mois ou fraction de mois de retard additionnels. L'amende est exigible spontanément par les débiteurs qui doivent la régler au moment du dépôt des déclarations aux services de l'administration fiscale.

b. L'obligation de déclaration électronique des factures non payées ou payées tardivement

Le projet de loi a introduit l'obligation de dépôt d'une déclaration annuelle par les entreprises, par voie digitale, selon un modèle qui sera établi par la DGI et ce, dans les trois mois qui suivent la date de clôture de l'exercice comptable. Ce modèle comprendra entre autres, l'identité de l'entreprise, son chiffre d'affaires, et le montant global des factures TTC impayées ou qui n'ont pas été réglées dans les délais légaux, en plus du montant de l'amende pécuniaire y afférente.

Le texte ajoute que la déclaration doit être accompagnée obligatoirement d'un état justificatif reprenant les références détaillées des factures en question, validé par un commissaire aux comptes pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires annuel supérieur ou égal à 50 MDH, et par un expert-comptable ou un comptable agréé, lorsque le chiffre d'affaires est inférieur à 50 MDH.

Concernant le non-respect de ces dispositions, le projet de loi prévoit des sanctions pécuniaires à l'encontre des entreprises pour la non-déclaration ou pour le retard de dépôt de la déclaration mais aussi pour le défaut ou pour le retard de paiement de l'amende pécuniaire. Les amendes sont définies comme suit :

- 20 000 DH pour les entreprises dont le chiffre d'affaires HT se situe entre 2 et 10 MDH ;
- 50 000 DH pour les entreprises dont le chiffre d'affaires HT est entre 10 et 50 MDH ;
- 200 000 DH pour les entreprises dont le chiffre d'affaires HT est entre 50 et 200 MDH ;
- 500 000 DH pour les entreprises dont le chiffre d'affaires HT est entre 200 et 500 MDH et ;
- 1 MDH pour les entreprises dont le chiffre d'affaires HT dépasse 500 MDH.

En cas de déclaration incomplète, le projet de loi dispose qu'une amende de 5 000 DH par facture manquante sera appliquée.

3. Le rôle de la Direction Générale des Impôts dans la mise en œuvre du projet de loi

Selon les dispositions de la loi n° 15.95 formant Code de commerce, complétées par l'article 78.6, introduit par l'article 2 du projet de loi n° 69.21, la Direction Générale des Impôts (DGI) a été désignée, dans le cadre de la mise en œuvre de ce projet de loi, pour assurer plusieurs attributions : préparer le modèle de la déclaration précitée, recevoir cette déclaration (y compris les documents les accompagnant) et percevoir les amendes.

Afin de s'assurer de la bonne application de ces mesures par les entreprises, la DGI dispose du pouvoir de contrôler la véracité et la conformité des déclarations. Ce contrôle peut se faire sur pièce ou sur place après avoir informé au préalable les personnes concernées, dans les formes prévues par la législation, tel que prévu par le Code Général des Impôts, tel que modifié et complété.

Enfin, la DGI est l'entité responsable d'arrêter et de communiquer à l'ODP la liste des entreprises en infraction aux dispositions de ce projet de loi. A noter que ce dernier point s'ajoute à l'amende pécuniaire prévue et s'inscrit dans le cadre de l'amélioration de la transparence relative aux retards de paiement, à travers la mise en œuvre de la pratique dite «Name and Shame»²⁰. Largement utilisée par le monde des affaires chez les anglo-saxons, elle consiste à divulguer, notamment aux médias les mauvaises pratiques d'une entreprise ne respectant pas la loi ou l'éthique professionnelle.

4. Les voies de recours et de règlement des litiges

Selon l'article premier du projet de loi n° 69.21 modifiant et complétant l'article 78.3 de la loi n° 15.95 du Code de commerce, il est donné aux personnes concernées deux voies de recours possibles en cas de contestation des sommes à régler. La contestation peut porter sur la totalité ou concerner uniquement une partie de ces sommes.

Dans un premier temps, les contestataires doivent adresser une réclamation au Ministre chargé des finances ou à la personne déléguée par lui et ce, dans les six mois suivant la date de mise en recouvrement des montants dus.

Dans un deuxième temps, et lorsque ces personnes n'admettent pas la décision prise par l'administration ou à défaut de réponse de celle-ci dans le délai de trois mois suivant la date de requête, elles peuvent saisir le tribunal compétent dans les deux mois suivant la date de notification de la décision ou de l'expiration du délai de trois mois précité.

Concernant le règlement des litiges portant sur l'application des dispositions relatives aux délais de paiement, le projet de loi a délimité les situations dans lesquelles le médiateur désigné par les parties, peut intervenir en cas de différend. Ainsi, l'article 78.5 exclu de son champ d'application, les litiges portant sur l'amende pécuniaire relative au dépassement des délais de paiement légaux qui doit être réglée en tout état de cause.

Par ailleurs, il convient d'indiquer qu'une exonération peut être accordée, à la demande de la personne concernée, par le ministre chargé des finances ou par la personne déléguée par lui-même à cet effet, et consiste à donner à toute personne passible de paiement d'amendes, la possibilité de bénéficier d'une remise ou modération de ses amendes.

Néanmoins, le texte stipule que l'exonération est accordée sous réserve du paiement des factures ayant été la cause de l'exigibilité desdites amendes.

IV. L'analyse du Conseil de la concurrence

L'examen de ce projet de loi a permis de soulever un certain nombre de questions liées à des préoccupations d'ordre concurrentiel. Ces questions concernent, en particulier les modalités d'application de la sanction pécuniaire, les possibilités de dérogation aux délais

²⁰ Nommer publiquement pour provoquer la honte des mauvais payeurs.

légaux, d'exonération de paiement des amendes, et l'obligation de la télédéclaration des factures non payées ou payées tardivement ainsi que le rôle de la DGI dans de la mise en place des dispositifs dudit projet de loi.

A. Sur la pertinence de la réforme du point de vue concurrentiel

De prime abord, il convient de rappeler que jusqu'à l'adoption en 2012 de la loi n°32.10 complétant la loi n° 15.95 formant Code de commerce, les agents économiques pouvaient fixer librement les délais de paiement et les pénalités de retard qui en découlent. En effet, avant l'entrée en vigueur de cette loi, rien n'empêchait les acteurs économiques de convenir d'un délai supérieur à 90 jours, soit le maximum défini par ladite loi, en cas d'accord entre les parties.

En conséquence, un allongement considérable des délais de paiement et une situation de retards de paiements qui ne s'est pas améliorée, comme l'illustrent les statistiques présentées plus-haut dans le rapport ainsi qu'un manque de trésorerie important pour les entreprises avec des effets néfastes sur l'ensemble de l'économie.

Cette problématique a poussé le législateur à intervenir à trois reprises ces dernières années : en 2012 avec la loi n° 32.10 précitée, en 2016 avec la loi n° 49.15, et enfin, avec ce projet de loi n° 69.21. L'objectif affiché par l'État est d'assurer l'effectivité²¹ de la loi afin de réduire les délais de paiement et contribuer ainsi, à l'amélioration du climat des affaires.

A noter que dans le cadre de l'instruction de cette demande d'Avis, toutes les parties auditionnées, y compris les représentants du monde économique, ont salué la démarche de réforme juridique entreprise par le Gouvernement à ce sujet.

En effet, le projet de loi n° 69.21, objet de cette demande d'Avis réaffirme cette volonté de réglementer les délais de paiement, un sujet qui relève en principe, de la liberté contractuelle des relations commerciales inter-entreprises.

Toutefois, du point de vue concurrentiel, le Conseil de la concurrence comprend d'une part, les intentions qui amènent l'État à intervenir dans des relations entre privé-privé compte tenu de l'enjeu de la problématique des délais de paiement et estime d'autre part, que la logique globale qui sous-tend la réforme reste louable pour au moins deux raisons.

Premièrement, des distorsions de concurrence peuvent apparaître lorsque des dispositions substantiellement différentes en matière de délais régissent les transactions commerciales entre petite et grande entreprise d'une part, et entre deux grandes entreprises d'autre part, surtout si les deux catégories d'entreprises sont actives sur le même marché.

Deuxièmement, l'encadrement des délais de paiement peut être considéré comme un des outils favorables au développement du jeu de la concurrence vu qu'il permet de

²¹ Par effectivité de loi, on entend d'une part, son applicabilité c'est-à-dire une loi facilement compréhensible et n'ouvrant que peu de marge à des interprétations différentes et d'autre part, son efficacité c'est-à-dire sa capacité à répondre aux problèmes qu'il est censé de résoudre en termes de délais et de coût.

protéger les acteurs économiques, essentiellement les entreprises de petite et moyenne taille et ce, en les soustrayant à des délais de paiement abusifs qui pourraient être imposés par les grandes entreprises.

Ainsi, les grands groupes, financièrement plus solides, n'auront pas la possibilité d'abuser de leurs positions par rapport aux petits contractants qui disposent d'un faible pouvoir de négociation et qu'en cas de désaccord, ces derniers risqueraient de perdre leurs contrats. En conséquence, le Conseil de la concurrence considère que la réforme envisagée pourra constituer un élément de sécurité économique pour les entreprises et donnera un signal positif aux investisseurs aussi bien nationaux qu'étrangers, d'autant plus que la crise sanitaire n'a fait qu'accentuer la dégradation des comportements de paiement.

B. Sur le champ d'application

Sur ce point, il convient de noter que selon ses dispositions, ce projet de loi ne concerne pas les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 2 MDH et exclu également de son champ, l'application l'amende sur les factures dont le montant est inférieur ou égal à 10 000 DH.

Le Conseil de la concurrence comprend la volonté de mettre en application progressivement les dispositions prévues par le présent projet de loi mais continue de s'interroger sur l'opportunité des exceptions prévues qui mettent hors du champ d'application de ce projet de texte, les principales entreprises concernées par la problématique des retards des paiements, à savoir les TPE et les PME qui ont généralement beaucoup de factures de petits montants inférieurs au seuil de 10 000 DH susmentionné. En outre, la fixation de ce seuil peut conduire à des pratiques de fractionnement des factures en vue de contourner les dispositifs de sanctions prévus par le présent projet de loi, ce qui risque, par voie de conséquence, de le vider de sa substance.

C. Sur l'application de la sanction pécuniaire

Comme exposé auparavant, la principale nouveauté introduite par le projet de loi n° 69.21 porte sur l'instauration de sanctions pécuniaires. Ces sanctions concernent aussi bien les entreprises qui ne respectent pas les délais de paiement légaux que celles qui dérogent à l'obligation de déclaration prévue par ledit projet de loi et ce, dans l'objectif de contrer les mauvaises pratiques en la matière.

A ce sujet, le Conseil de la concurrence constate tout d'abord, que le droit des créanciers est passé sous silence dans ce projet de loi. Si le texte prévoit des sanctions de retard pour exiger des débiteurs le respect des délais de paiement, il n'envisage en parallèle, aucun mécanisme de protection de la partie victime de l'impayé, lésée dans l'affaire pour éventuellement, réparer le dommage qu'elle aurait subi en matière de frais de recouvrement et de coûts supplémentaires liés au retard de paiement.

Aussi, il y a lieu de souligner que le mécanisme de sanction, tel qu'il est proposé par le projet de loi, soulève des risques concurrentiels qui se résument en trois points.

En premier lieu, le mode de calcul de l'amende pécuniaire applicable en cas de dépassement des délais légaux est incohérent avec les modalités de fixation des délais de paiement légaux vu que l'amende est calculée par mois de retard, tandis que les délais de paiement légaux sont définis en nombre de jours.

En second lieu, les sanctions pécuniaires prévues en cas de défaut ou de retard de déclaration de l'état des factures non payées ou payées tardivement sont fixées en valeur absolue et par tranches de chiffre d'affaires par le projet de loi.

Le Conseil précise que ce dispositif est critiquable à double titre. Tout d'abord, parce qu'une segmentation par tranche de chiffre d'affaires revient à traiter de la même manière et indifféremment des infractions différentes. Ensuite, parce qu'une amende en valeur absolue et non pas en pourcentage est incompatible avec le principe de proportionnalité.

Ainsi, le même montant de l'amende s'appliquera à des entreprises de tailles différentes. Si on prend, à titre illustratif, l'exemple de l'intervalle concernant les entreprises dont le chiffre d'affaires HT varie entre 200 et 500 MDH, l'amende arrêtée à 500 000 DH représente 0,25% du minimum (200 MDH) et 0,1% du maximum (500 MDH), soit deux fois et demie.

De ce fait, cette valeur d'amende s'appliquera de la même manière aussi bien à une entreprise moyenne réalisant un chiffre d'affaires de 200 MDH, qu'à une grande structure avec un chiffre d'affaires atteignant 500 MDH, généralement plus solide économiquement et financièrement.

Ceci constitue un inconvénient pour la première structure et donne un avantage injustifié à la seconde, surtout si les deux entités sont actives sur le même marché. La même logique peut s'appliquer à d'autres intervalles de chiffre d'affaires.

En dernier lieu, concernant le cas de déclaration incomplète ou insuffisante, une sanction forfaitaire est prévue, soit 5 000 DH par facture.

Il convient de relever que cette approche est disproportionnée pour les factures avec de petits montants et sera même discriminatoire pour les entreprises de petite et moyenne tailles, puisque la sanction s'appliquera indistinctement à toutes les factures quelles que soient leurs montants.

Ainsi, l'amende de 5 000 DH sera retenue d'une façon linéaire en l'absence du principe de proportionnalité sur deux factures avec deux montants considérablement différents. Une facture, par exemple, d'un montant de 15 000 DH reçue par une TPE et une deuxième facture d'une valeur de 500 000 DH reçue par une grande entreprise sont traitées de la même manière.

Par ailleurs, il importe d'indiquer que selon le projet de loi, l'amende pécuniaire collectée est due au profit du Trésor public sans aucune mention ni précision quant à son utilisation finale par l'État.

Les représentants des départements ministériels auditionnés ont signalé que le produit de ces amendes sera versé sur un compte d'affectation spécial (CAS) dont le produit sera destiné au financement de l'entrepreneuriat.

Cependant, le Conseil de la concurrence constate qu'aucune disposition sur l'institution de ce CAS dans la loi de finances ni sur les mécanismes de son fonctionnement n'est définie à ce jour.

D. Sur les possibilités de dérogation aux délais légaux

En donnant aux professionnels d'un secteur donné la possibilité de fixer des délais de paiement plus longs que les délais légaux pouvant atteindre 180 jours, les articles 3 et 4 du projet de loi mettent en place un système de dérogation et d'exemption.

D'un point de vue concurrentiel, le Conseil de la concurrence émet des réserves sur le contenu de l'article 3 vu que les nouvelles dispositions, telles que formulées, sont de nature à générer de sérieux risques concurrentiels.

En premier lieu, ces réserves concernent le caractère dérogatoire des délais au niveau de leur mode d'approbation qui exclut d'office les autorités gouvernementales puisque ces accords ne sont pas validés par décret et exclut, par conséquent, le Conseil de la concurrence. En second lieu, ces accords peuvent être discriminatoires dans la mesure où les entreprises qui ne font pas partie de l'organisme professionnel signataire de ces accords sont exclues des champs d'application desdits délais.

A ce titre, il convient d'indiquer que ces deux dispositions étaient prévues dans l'ancienne loi n° 49.15 précitée, dans son article 3 qui dispose que :

- « *La conformité des accords conclus à ces conditions est approuvée par décret, pris après avis du Conseil de la Concurrence.*
- *Ce décret peut étendre l'application du délai dérogatoire à tous les opérateurs exerçant une activité relevant des activités des organisations professionnelles signataires de l'accord ».*

Sur le premier point, précisons tout d'abord, que les organismes professionnels ont pour rôle de promouvoir et de défendre les intérêts d'une profession ou d'un secteur d'activité. Ils constituent un support de rencontres et de concertation entre les opérateurs de ce marché. Toutefois, certaines concertations pourront être qualifiées de pratiques anticoncurrentielles car la loi n° 104.12 prohibe indifféremment ces pratiques, qu'il y ait implication directe des entreprises ou d'un organisme professionnel.

Cela veut dire que ces organismes professionnels peuvent être les catalyseurs et les facilitateurs de ces pratiques anticoncurrentielles et le risque s'amplifie davantage lorsque l'organisme regroupe les opérateurs d'un marché qui sont concurrents les uns avec les autres.

Ainsi, l'uniformisation des délais de paiement dans le cadre d'accords professionnels, en l'absence de la validation des autorités gouvernementales et du Conseil de la concurrence, pourront comporter des clauses contraires aux droits de la concurrence et se traduiront ainsi, par des pratiques concertées entre les entreprises participantes à l'accord, ayant pour objet ou effet de « *faire obstacle à la fixation des prix par le libre jeu du marché en favorisant artificiellement leur hausse ou leur baisse* ». Ces pratiques étant interdites par l'article 6 de la loi n° 104.12.

Concernant le deuxième point, un accord dérogatoire a pour conséquence de donner aux entreprises parties de l'accord la voie d'obtenir dans leurs relations avec leurs fournisseurs, des délais de paiement plus avantageux que les délais légaux pendant la durée de la validité de l'accord. Les entreprises concernées par l'accord dérogatoire profitent donc, d'un avantage concurrentiel.

De ce fait, un tel accord engendre des distorsions de concurrence puisqu'il ne s'appliquera qu'aux entreprises adhérentes à l'organisme professionnel et non à l'ensemble des entreprises subissant des conditions similaires quant à l'exercice de leur activité.

En outre, il n'est pas non plus exclu que l'accord puisse avoir un objet ou un effet anticoncurrentiel en limitant, par exemple, abusivement l'entrée de nouveaux opérateurs potentiels sur le marché concerné.

En conclusion, les dispositions de l'article 3 du projet de loi introduisent de sérieux risques concurrentiels se traduisant par un traitement discriminatoire et injustifié des entreprises selon qu'elles soient adhérentes ou non à l'organisme professionnel signataire de l'accord.

De plus, ces accords dérogatoires même limités dans le temps sont susceptibles d'envoyer un mauvais signal au monde économique en admettant les mauvaises pratiques et leur extension à l'ensemble de l'économie nationale avec le risque de remettre en cause l'effectivité de ce projet de loi.

E. Sur l'octroi de l'exonération individuelle du paiement de l'amende

Le projet de loi prévoit que le ministère chargé des Finances dispose du pouvoir d'accorder dans certains cas, une sorte d'amnistie sur le paiement des amendes. En effet, la disposition est rédigée dans les termes suivants : « *le Ministre chargé des Finances ou la personne déléguée par lui à cet effet peuvent accorder, à la demande des personnes passibles de paiement d'amendes et au vu des circonstances invoquées, remise ou modération des amendes visées au présent article* ».

Sur le principe, le Conseil de la concurrence partage le souhait du Gouvernement d'éviter que les amendes remettent en cause la pérennité des entreprises. Néanmoins, du point de vue concurrentiel, ces dispositions sont susceptibles de ne pas garantir l'équité et l'égalité de traitement entre les différents acteurs économiques et ce, pour différentes raisons :

D'abord, le Conseil relève que les modalités d'application de cette mesure restent vagues et imprécises. En effet, le projet de loi ne prévoit aucun encadrement du pouvoir

d'appréciation du ministère, moyennant l'obligation de motiver l'acceptation ou le rejet d'une demande d'exonération.

En outre, les dispositions de ce texte n'apportent pas de précisions sur les conditions ni sur le mode opératoire que doivent remplir les entreprises pour pouvoir bénéficier de cette mesure, ce qui laisse un large pouvoir discrétionnaire à l'administration pour apprécier l'étendue et la portée de ces conditions.

Ensuite, le Conseil de la concurrence estime que ces imprécisions peuvent conduire à un traitement individualisé au cas par cas, susceptible d'être discriminatoire de la part de l'administration et aboutir à des situations d'opacité et de non-transparence où les règles ne seront pas appliquées à tous les acteurs du marché de la même manière et par voie de conséquence, fausseront le jeu de la libre concurrence sur le marché concerné. Ainsi, le risque d'un traitement différencié et discriminatoire peut avoir lieu entre les opérateurs privés et les opérateurs publics (les EEP) qui sont sous la tutelle ou le contrôle du MEF, se trouvant ainsi, dans une situation de juge et partie pour accorder des exonérations à ces entités.

Ce risque peut se manifester également entre deux entreprises du secteur privé actives sur le même marché. Une entreprise de grande taille ou appartenant à un grand groupe disposant généralement de plus de facilités d'accès à la haute administration, lui permettant de bénéficier de cet avantage alors qu'une entreprise de taille petite ou moyenne en est privée.

Au final, le Conseil de la concurrence rappelle que le bon fonctionnement de la concurrence dans un marché ne suppose pas forcément que tous les opérateurs se trouvent dans des conditions d'exploitation similaires et identiques mais n'admet pas, en même temps, que l'un des opérateurs puisse bénéficier, dans le cadre d'une procédure d'exonération, de possibilités et de privilèges que ses concurrents ne pourraient pas obtenir, à moins qu'ils soient justifiés par des considérations objectives et non-discriminatoires.

F. Sur la périodicité de dépôt de déclaration des factures non payées ou payées tardivement

Le projet de loi fait le choix d'introduire deux grandes innovations par rapport à l'ancien texte de loi n° 49.15. La première a trait à l'introduction de l'obligation d'une télédéclaration annuelle par les entreprises de l'état des factures non payées ou payées tardivement et ce, dans les trois mois qui suivent la date de clôture de l'année comptable et la deuxième concerne la prédominance de l'intervention de l'Administration, désignée dans l'article 78.6 par la DGI, en lui confiant le soin de préparer le modèle des déclarations, de recevoir ces déclarations y compris les documents les accompagnant et de percevoir le produit des amendes.

Sur la question de la télédéclaration, le Conseil de la concurrence estime qu'une périodicité annuelle liée au dépôt de la déclaration des états de synthèse du bilan annuel n'est pas appropriée et reste très tardive puisqu'avant même d'appliquer la sanction pécuniaire,

il faut attendre la fin de l'exercice, plus trois mois, date d'échéance de la déclaration relative à l'exercice comptable, auxquels il faut ajouter le temps de traitement par la DGI. Ce long délai n'est pas adapté pour garantir une meilleure protection des droits des créanciers et de leur trésorerie, surtout les TPE et les PME et n'aura pas un effet suffisamment dissuasif sur les mauvais payeurs.

G. Sur les implications fiscales des délais de paiement et leurs impacts sur le fonctionnement concurrentiel des marchés

Le Conseil de la concurrence souligne d'abord, que le système fiscal national a une double logique : pour la TVA, il s'agit d'une logique basée sur le règlement de la facture et l'encaissement et pour l'Impôt sur les sociétés (IS), d'une logique comptable basée sur l'émission de la facture. En effet, le Conseil relève que le calcul de l'assiette de la base imposable ne tient pas toujours compte des contraintes induites par le non-respect des délais de paiement, ce qui peut engendrer des distorsions concurrentielles sur le marché.

Ainsi, une entreprise créancière dont les factures sont impayées se trouve doublement pénalisée : en premier lieu, cette situation la prive de ses propres ressources financières et affecte négativement sa trésorerie et son besoin en fonds de roulement. En deuxième lieu, ces factures sont prises en compte dans le calcul de son chiffre d'affaires ce qui implique qu'elle paye l'IS ou l'Impôt sur le revenu (sur les résultats). En revanche, une entreprise débitrice qui ne paye pas les factures reçues dans les délais légaux bénéficie de leur déductibilité au titre de l'impôt sur les résultats.

L'État prend ainsi, position en faveur de l'entreprise qui ne paye pas ou paye tardivement ses factures et en défaveur de celle qui est défaillante à l'égard de ses fournisseurs, aboutissant à un traitement discriminatoire et différencié susceptible d'impacter les règles de la concurrence loyale. De ce fait, une réflexion approfondie doit être menée en vue d'examiner la faisabilité et les conséquences du caractère déductible des factures non payées ou payées hors délais, notamment sur les conditions de leur admission en tant que charges servant de base de calcul des résultats des entreprises.

V. Conclusion générale et recommandations du Conseil de la concurrence

A. Conclusion générale

Après un examen approfondi du projet de loi soumis à l'avis du Conseil de la concurrence et suite aux discussions et aux échanges avec l'ensemble de parties prenantes lors de différentes auditions, le Conseil de la concurrence émet un avis favorable sous condition de revoir la rédaction des alinéas des articles premier, deux et trois, telle que suggéré ci-après.

B. Les recommandations du Conseil de la concurrence

Le Conseil de la concurrence émet un ensemble de recommandations en relation avec les préoccupations de concurrence soulevées par ce projet de texte.

Le but est de proposer des éléments susceptibles d'apporter des améliorations au projet de loi et de rendre son application plus effective et en phase avec les règles du libre jeu de la concurrence.

Ces recommandations s'articulent autour des six points suivants :

1. Sur le champ d'application

Compte tenu de l'analyse des effets probables du seuil de 10 000 DH fixé pour les factures par le présent projet de loi, en termes d'exclusion des TPE de son champ d'application, vu que l'essentiel de leurs factures se situent au-dessous de ce seuil, en plus des pratiques de fractionnement des factures que ce seuil pourrait engendrer, le Conseil recommande de le supprimer et de maintenir ouvert le champ d'application de ce texte de loi à toutes les factures, quel que soit leurs montants. Le système serait ainsi aligné sur le régime applicable aux factures servant de base de calcul de l'assiette de la TVA (toutes les factures quel que soit leur montant doivent être déclarés pour le calcul de la TVA).

En conséquence, il est proposé de reprendre la rédaction du 2^{ème} alinéa de l'article 78.3 modifiant et complétant la loi n° 15.95 telle que modifiée et complétée par l'article premier du présent projet de loi, en supprimant le seuil de 10 000 DH du champ d'application.

2. Sur le régime de déclaration

Le Conseil s'interroge sur la pertinence du mécanisme de déclaration annuelle liée à la fin de l'exercice comptable et limité uniquement aux débiteurs des factures impayées ou payées tardivement et qui ignore les entreprises créancières émettrices de ces mêmes factures. Pour y remédier, le Conseil recommande de :

- **Revoir la fréquence de dépôt de déclaration des factures et le ramener d'une année à un trimestre**

Sur ce point, le Conseil rappelle d'abord, que la facture constitue la base de la fiscalité et de la comptabilité qui permet à l'Administration des impôts de vérifier la matérialité et la réalité des opérations des entreprises.

En effet, les services des impôts sont destinataires des factures qui servent de base justificative pour la déductibilité de la TVA, ce qui signifie que le régime des délais de paiement est en lien direct avec la fiscalité.

A cet égard et compte tenu de la réforme introduite par le présent projet de loi qui lie le fait générateur du délai de paiement à l'émission de la facture, l'harmonisation des règles de traitement des factures pour le calcul des différents impôts conditionne, dans une large mesure, la réussite de la réforme prônée à travers ce texte.

Dès lors, il est important de constituer une base de données qui permettra d'organiser la fiscalité aux mêmes niveaux, aussi bien pour la TVA et l'IS que les délais de paiement, de façon à permettre les recoupements nécessaires.

Le Conseil recommande, dans ce cadre, d'aligner la fréquence des déclarations prévues par le présent projet de loi sur les déclarations faites pour la TVA par les PME/TPE, soit une périodicité trimestrielle.

Ces déclarations doivent être validées par un commissaire aux comptes ou un expert-comptable ou un comptable agréé en fonction des seuils de chiffres d'affaires prévus par le projet de loi.

Ainsi, ce système permettra d'un côté, de garantir une meilleure protection des créanciers et de dissuader davantage les mauvais payeurs et d'un autre côté, d'éviter des contrôles excessifs de l'Administration fiscale qui pourra se contenter d'opérer des vérifications par échantillonnage des factures puisque ces dernières auront été déjà contrôlées et validées par les professionnels comptables précités.

- **Instaurer une déclaration globale aussi bien des factures reçues que des factures émises**

A ce sujet, le Conseil recommande d'instaurer une déclaration globale sous format électronique intégrant aussi bien les factures émises que celles reçues avec les mentions nécessaires, telles que prévues dans le projet de loi.

Ce dispositif va non seulement faciliter le contrôle des factures non payées ou payées tardivement mais il permettra à l'Administration fiscale de faire des recoupements et des rapprochements entre les factures reçues et les factures émises et de détecter ainsi, les fausses factures reçues ainsi que les émetteurs inexistantes.

De ce fait, l'Administration, en s'appuyant sur le système de déclaration déjà en vigueur pour le recouvrement de la TVA et grâce à la déclaration globale, aura à sa disposition un puissant outil de lutte contre le fléau des fausses factures.

Compte tenu de ce qui précède, il est recommandé de reprendre la rédaction du 3^{ème} alinéa de l'article 78.3, tel que modifié et complété par l'article premier du projet de loi.

3. Sur le régime des sanctions

- **Introduire un dispositif de sanction proportionnée aux montants des factures et à la taille des entreprises**

D'une manière générale, une sanction a une double finalité : la première est rétributive et répressive consistant à punir le fautif à la mesure de la gravité de la faute commise alors que la seconde est dissuasive à l'encontre de ceux qui seraient tentés de commettre l'infraction.

Dans le même sens, la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence, lorsqu'elle a prévu des sanctions dans son article 39, a précisé que les sanctions pécuniaires doivent être proportionnées à la gravité des faits reprochés, à l'importance du dommage causé à l'économie, à la situation de l'entreprise sanctionnée ou du groupe auquel elle appartient et à l'éventuelle réitération des pratiques prohibées.

Pour ce faire, le Conseil recommande de revoir la méthode de détermination des sanctions pécuniaires de telle sorte qu'elles soient proportionnées par rapport aux montants des factures, particulièrement pour les cas de défaut de déclaration, de déclaration tardive et de déclaration incomplète ou insuffisante.

S'il est admis qu'il est tout à fait légitime de mettre en place des sanctions pour lutter, notamment contre le défaut de déclaration, de déclaration tardive et de déclaration incomplète, il est également recommandé de pondérer les sanctions au montant des factures et à la taille des entreprises et ce, en mettant en place un mécanisme appliqué en pourcentage sur le montant de la facture au lieu des amendes forfaitaires en valeur absolue.

Par ailleurs, il convient de noter que le projet de loi n'est pas clair sur l'utilisation finale de l'amende pécuniaire qui sera versée sur un compte d'affectation spécial dont le produit serait destiné au financement de l'entrepreneuriat. A ce sujet, le Conseil propose d'insérer dans la loi de finances, les dispositions relatives à l'institution dudit compte et de définir les mécanismes de son fonctionnement.

- **Exclure les factures contestées du champ d'application de l'amende**

Une des préoccupations soulevées par les différents acteurs auditionnés dans le cadre de cette demande d'Avis porte sur le fait qu'il n'est pas convenable de procéder au règlement d'une facture, objet d'un désaccord entre l'entreprise émettrice et celle du destinataire.

A cet effet, le Conseil propose de ne pas appliquer l'amende pécuniaire prévue par ce projet de loi sur les factures faisant l'objet d'une procédure de contestation déjà entamée par l'entreprise qui l'a reçue, avec la condition que la contestation soit prouvée, notamment par un dépôt d'une plainte devant le tribunal. Dans ce cas de figure, le Conseil recommande que ces factures ne soient pas portées à la charge des entreprises concernées.

4. Sur le régime des dérogations

- **Réintroduire l'approbation préalable par décret après avis du Conseil de la concurrence, des accords dérogatoires professionnels comme stipulé par l'ancienne loi n° 49.15**

Il convient de rappeler que contrairement aux dispositions de l'article 3 de la loi n° 49.15 ayant prévu de soumettre les accords dérogatoires à l'approbation du Gouvernement par décret après avis du Conseil de la concurrence, le projet de loi ne reprend pas ces dispositions dans son article 3.

Aussi et compte tenu des risques concurrentiels élevés de ce genre d'accords, le Conseil recommande de reprendre la rédaction de l'article 3 du projet de loi en vue de réintégrer ces dispositions pour répondre à une double préoccupation concurrentielle.

Premièrement, l'avis du Conseil est souhaitable parce qu'une concertation sur l'uniformisation des délais de paiement au sein d'une organisation professionnelle pourrait constituer une pratique anticoncurrentielle.

De même, l'accord dérogatoire pourrait comporter des clauses non conformes aux règles de concurrence. En outre, ce besoin s'accroît, surtout que la loi n° 104.12 ouvre la possibilité d'exemption automatique des dispositions des articles 6 et 7 relatives aux pratiques anticoncurrentielles lorsqu'elles résultent de l'application d'un texte législatif ou d'un texte réglementaire pris pour son application.

Deuxièmement, la possibilité de l'extension de l'accord dérogatoire vise à appliquer l'avantage relatif aux délais de paiement pris par l'accord à la totalité des opérateurs relevant de la profession signataire y compris les entreprises non-membres de l'organisme professionnel et à éviter ainsi, de créer des distorsions de concurrence entre les entreprises opérant dans un même marché.

- **Prévoir un cadre clair et précis définissant les conditions d'octroi des exonérations de paiement des amendes pécuniaires**

Afin d'assurer la transparence et l'égalité de traitement dans l'octroi de l'exonération sur le paiement des amendes par tous les redevables en respectant les principes de l'équité et de l'égalité, le Conseil de la concurrence recommande d'encadrer et de clarifier les conditions et les critères pouvant justifier l'acceptation ou le refus par le ministre chargé des Finances, d'une demande de remise ou de modération des amendes résultant de l'application des sanctions prévues par le présent projet de loi. Ces conditions et critères doivent répondre aux principes de transparence, d'objectivité et de non-discrimination.

En outre, le Conseil de la concurrence propose d'adopter une approche sectorielle ou par zone géographique pour accorder ces exonérations plutôt que celle figurant dans le projet de loi qui est basée sur le traitement au cas par cas, susceptible de créer des situations discriminatoires surtout pour la catégorie des TPE et des PME disposant d'un faible pouvoir de négociation.

Dans le cas où le Gouvernement décide de maintenir cette disposition telle que formulée dans l'avant dernier alinéa de l'article 78.3 tel que complété et modifié par l'article premier du présent projet de loi et en vue de sauvegarder le droit constitutionnel de recours du créancier lésé, le Conseil de la concurrence recommande de reprendre la rédaction de cet alinéa en le complétant comme suit : « *Le Ministre chargé des Finances ou la personne déléguée par lui à cet effet peuvent accorder..., remise ou modération des amendes visées au présent article et ce, par décision motivée publiée au B.O* ».

Une telle proposition est de nature, également, à éliminer le risque de conflit d'intérêts des services de l'État qui auront à statuer, par la même occasion, sur des demandes émanant des EEP dont l'État est propriétaire totalement ou partiellement.

5. Sur la sauvegarde des droits des créanciers

Pour que les entreprises créancières puissent faire valoir leurs droits, notamment pour la demande portant sur l'indemnité de retard, le Conseil de la concurrence recommande de restituer à ces créanciers une partie de l'information en leur donnant la possibilité d'obtenir une preuve de la part de l'administration fiscale, telle qu'une attestation de non-paiement et ce, à chaque fois qu'une amende est émise.

Cette attestation aura une valeur probante puisqu'elle émane de l'administration fiscale, ce qui faciliterait les jugements en matière de paiement au niveau des tribunaux et, par voie de conséquence, serait un facteur de pression additionnelle sur les mauvais payeurs puisqu'ils seront doublement pénalisés : une première fois par l'amende et une seconde fois par les indemnités de retard.

Il est proposé, en conséquence, de prévoir et d'insérer une disposition prévoyant l'octroi de cette attestation dans l'article 78.3 modifiant et complétant la loi n° 15.95 telle que modifiée et complétée par le premier article du présent projet de loi.

6. Sur la procédure d'achat des EEP

Compte tenu du poids et de l'importance des EEP dans l'économie nationale aussi bien comme locomotive que comme vecteur de l'investissement public et tout en enregistrant les efforts notables déployés par ces entités en matière de réduction des délais de paiement de leurs fournisseurs, le Conseil recommande d'un côté, d'implémenter et de généraliser le système GID à l'ensemble des établissements publics à caractère administratif, tout en invitant les EEP agissant dans les secteurs marchands à digitaliser l'ensemble de leurs procédures d'achat. D'un autre côté, le Conseil de la concurrence recommande également de faire évoluer la réglementation des marchés publics applicable aux EEP, notamment à ceux opérant dans des marchés concurrentiels en leur laissant la possibilité de disposer de règlements d'achat propres adaptés aux spécificités de leurs activités et de leurs opérations d'achat.

Ce règlement permettra ainsi, à ces entreprises publiques de maîtriser la traçabilité des dates exactes de réception, de facturation et de paiement.

Annexes

ANNEXE 1 : Lettre objet de la demande d'Avis émanant du Chef du Gouvernement relative au projet de loi n° 69.21 modifiant et complétant la loi n° 15.95 formant Code de commerce et édictant des dispositions particulières relatives aux délais de paiement, telle qu'elle a été modifiée et complétée.

المملكة المغربية
رئيس الحكومة

الرباط، في 16 أكتوبر 2021

رئيس الحكومة
إلى
السيد رئيس مجلس المنافسة

Conseil de la Concurrence
Rabat - Maroc
Date : 16/10/2021
N° : 00247/21
Présenter
Courrier Arrivée

Conseil de la Concurrence
Rabat - Maroc
Date : 16/10/2021
N° : 0130
Secrétaire Général
Courrier Arrivée

الموضوع : مشروع قانون رقم 69.21 بتغيير وتتميم القانون رقم 15.95 المتعلق بموئنة التجارة وسن أحكام خاصة بأجال الأداء ، كما تم تغيير وتتميمه.

المرجع : رسالة وزير الصناعة والتجارة رقم 1847 بتاريخ 19 نوفمبر 2021 .

سلام تام بوجود مولانا الإمام،

وبعد، يشرفني أن أبعث إليكم رفقته، بنسخة من مشروع القانون المشار إليه في الموضوع أعلاه كما وافاني به السيد وزير الصناعة والتجارة، بواسطة رسالته المومل إليها في المرجع أعلاه، طالبا منكم التفضل بعرضه على أنظار المجلس وموافاتي برأيه في شأنه، وذلك في أقرب الأجال الممكنة.

وتفضلوا بقبول فائق التقدير، والسلام.

رئيس الحكومة
عزیز آخنوش

ANNEXE 2 : Liste des administrations, institutions et organisations auditionnées

Ministères
Ministère de l'Industrie et du Commerce Ministère de l'Economie et des Finances : - Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation - Trésorerie Générale du Royaume Ministère délégué auprès du Ministre de l'Economie et des Finances, chargé du Budget : - Direction Générale des Impôts Ministère de l'Intérieur : - Direction Générale des Collectivités Territoriales
Institutions nationales
Bank Al-Maghrib Agence Nationale pour la Promotion de la PME (Maroc PME)
Organisations professionnelles
Confédération Générale des Entreprises du Maroc Groupement Professionnel des Banques du Maroc Fédération des Chambres marocaines de Commerce et d'Industrie et des Services
Entreprises et Etablissements publics
Office National des Chemins de Fer Groupe Al Omrane Royal Air Maroc Société Nationale des Autoroutes du Maroc

ANNEXE 3 : Instance chargée d'instruire l'avis du Conseil de la concurrence

Le Rapporteur Général
Khalid El Bouayachi
Le Rapporteur Général Adjoint
Mohamed Hicham Bouayad
Le Rapporteur de la demande d'Avis
Abdelhadi El Fellah

ANNEXE 4 : Liste des membres de la formation plénière qui ont délibéré sur l'avis du Conseil de la concurrence relatif au projet de loi n° 69.21 modifiant et complétant la loi n° 15.95 formant Code de commerce et édictant des dispositions particulières relatives aux délais de paiement, telle qu'elle a été modifiée et complétée.

Le Président	Le Secrétaire Général (assiste sans voix délibérative)
Ahmed Rahhou	Mohamed Abouelaziz
Les membres permanents	
Abdelghani Asnaina Jihane Benyoussef Abdellatif El M'kaddem Hassan Abouabdelmajid	
Les membres conseillers	
Benyoussef Sabouni Abdelaziz Talbi Abdeltif Hatimy Rachid Benali Saloua Karkri Belkeziz Elaid Mahsoussi Bouazza El Kherrati	
Le Commissaire du Gouvernement (assiste à titre consultatif)	
El hassan Boussemam	

BIBLIOGRAPHIE

- الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964، الصفحة 3600، المطبعة الرسمية، الرباط، يوليو 2011؛

- الظهير الشريف رقم 1.14.117 الصادر في 2 رمضان 1435 (30 يونيو 2014) بتنفيذ القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة، الجريدة الرسمية عدد 6276، الصفحة 6095، المطبعة الرسمية، الرباط، يوليو 2014؛

- الظهير الشريف رقم 1.14.116 الصادر في 2 رمضان 1435 (30 يونيو 2014) بتنفيذ القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة، الجريدة الرسمية عدد 6276، الصفحة 6077، المطبعة الرسمية، الرباط، يوليو 2014.

مجلس المنافسة

ⵎⴰⵎⴻⵔ ⵏ ⵙⵉⵎⵓⵏⵉ ⵏ ⵙⵉⵎⵓⵏⵉ

CONSEIL DE LA CONCURRENCE

المملكة المغربية
ROYAUME DU MAROC



Avenue Attine . Mahaj Riad Center
Immeubles 7 et 8. 4ème étage. Rabat
Tél. : 05 37 75 28 10 - 05 37 75 62 16
www.conseil-concurrence.ma