N° XX

_____

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le xx juin 2019.

# RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

*en application de l'article 145 du Règlement*

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

*sur les relations entre les* **grands donneurs d'ordre** *et les* **sous-traitants** *dans les* **filières industrielles.**

ET PRÉSENTÉ PAR

M. DENIS SOMMER,

Député

_____

*La mission d'information sur les relations entre les grands donneurs d'ordre et les sous-traitants dans les filières industrielles est composée de :* M. Daniel Fasquelle, *président* ; M. Denis Sommer, *rapporteur* ; Mmes Christine Hennion, Marie Lebec, Valérie Oppelt, Laure de la Raudière, Bénédicte Taurine et Huguette Tiegna ; MM. Damien Adam, Grégory Besson-Moreau, Jean-Claude Bouchet, Michel Delpon, Julien Dive, Sébastien Jumel, Guillaume Kasbarian, Jean-Baptiste Moreau, Dominique Potier et Richard Ramos.

**SOMMAIRE**

Pages

**INTRODUCTION** ..... 7

**I. DE MEILLEURES RELATIONS DE SOUS-TRAITANCE SONT INDISPENSABLES AU RENOUVEAU INDUSTRIEL DE LA FRANCE** ..... 9

A. LA FRANCE A BESOIN D'UNE VRAIE RECONQUÊTE INDUSTRIELLE ..... 9

1. Une récente embellie dans le secteur industriel ..... 9

2. Une embellie encore loin de constituer un réel renouveau industriel ..... 11

B. LE RECOURS À LA SOUS-TRAITANCE DANS L'INDUSTRIE EST CONSÉQUENT ET EN PLEINE MUTATION ..... 13

1. Les définitions économique et juridique de la sous-traitance ..... 13

a. La sous-traitance relève du contrat d'entreprise et se distingue de l'externalisation ..... 14

b. Les différents types de sous-traitance ..... 15

2. Un recours accru à la sous-traitance dans l'ensemble des filières industrielles ..... 15

3. La mutation des relations de sous-traitance ..... 17

C. DE BONNES RELATIONS DE SOUS-TRAITANCE SONT UN LEVIER DE COMPÉTITIVITÉ ..... 17

**II. MALGRÉ UN CADRE JURIDIQUE TRÈS PROTECTEUR, DE MAUVAISES PRATIQUES PERSISTENT** ..... 19

A. LE CADRE JURIDIQUE FRANÇAIS SE VEUT TRÈS PROTECTEUR DES ENTREPRISES SOUS-TRAITANTES ..... 19

1. Le droit dur ..... 19

a. La loi du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance ..... 19

b. Le code civil ..... 20

c. Le code de commerce ..... 20

d. Le code du travail ..... 25

2. Les suites données au rapport du sénateur Martial Bourquin sur la sous-traitance ..... 27

3. Le droit souple ..... 28

a. Le médiateur des entreprises ..... 28

b. La responsabilisation des pratiques d'achat : la charte et le label « relations fournisseurs &achats responsables » ..... 29

B. DE MAUVAISES PRATIQUES PERSISTENT NÉANMOINS ET FRAGILISENT LES ENTREPRISES SOUS-TRAITANTES ..... 29
1. Une vraie prise de conscience déclenchée lors de la crise de 2008 ..... 30
2. Des mauvaises pratiques encore trop nombreuses... ..... 30
a. L'appel d'offres et la commande ..... 31
b. Le prix ..... 32
c. La relation contractuelle ..... 33
d. Le « pillage » de la propriété industrielle ..... 34
e. Facturation et paiement ..... 35
3. ... entraînant une fragilisation des entreprises sous-traitantes ..... 36
4. Ces mauvaises pratiques sont plus ou moins prégnantes selon les filières ..... 37
C. CES MAUVAISES PRATIQUES SONT-ELLES UNE SPÉCIFICITÉ FRANÇAISE ? ..... 38
1. Quelques éléments de comparaison internationale ..... 38
2. Faut-il s'inspirer du « modèle allemand » ? ..... 41
**III. LE CADRE JURIDIQUE GAGNERAIT À ÊTRE MIEUX APPLIQUÉ ET LES BONNES PRATIQUES ENCOURAGÉES** ..... 42
A. MIEUX APPLIQUER NOTRE CADRE JURIDIQUE ..... 42
1. Une application lacunaire ..... 42
a. La loi de 1975 relative à la sous-traitance ..... 42
b. Le code du commerce ..... 43
2. Un cadre législatif rigide et punitif serait porteur de nombreux effets pervers ..... 44
3. Il est néanmoins nécessaire de compléter les dispositions existantes et de mieux les appliquer ..... 45
a. Permettre aux sous-traitants d'exercer leur action directe ..... 45
b. Éviter la sous-traitance en cascade incontrôlée ..... 46
c. Réfléchir à l'opportunité de redéfinir la notion d'abus de dépendance économique ..... 46
d. Mieux lutter contre le non-respect des délais de paiement et les réclamations tardives des donneurs d'ordre ..... 47
e. Améliorer le recours à la contractualisation ..... 49
f. Réduire le risque de change pesant sur les sous-traitants ..... 49
4. Il est également opportun de soutenir l'adoption de dispositions protectrices pour les sous-traitants au niveau européen ..... 50
B. VALORISER ET ENCOURAGER LES BONNES PRATIQUES ..... 51
1. Les bonnes pratiques recensées par la mission d'information ..... 51
a. L'amélioration du processus de facturation ..... 51
b. Un plus grand dialogue entre donneurs d'ordre et sous-traitants ..... 51

c. Une meilleure coopération pour remporter des marchés étrangers ..... 51

d. La prise en compte des enjeux de la Responsabilité sociale des entreprises (RSE) dans les relations de sous-traitance ..... 52

e. Des adhérents de plus en plus nombreux à Pacte PME ..... 53

2. Comment encourager davantage ces bonnes pratiques ? ..... 53

a. Améliorer la prise en compte de ces enjeux par les filières elles-mêmes ..... 53

b. Renforcer la prise en compte des enjeux RSE par les donneurs d'ordre ..... 55

**IV. LES ENTREPRISES POURRAIENT ÊTRE DAVANTAGE AIDÉES À SORTIR D'UNE RELATION DE DOMINATION ET DE DÉPENDANCE ÉCONOMIQUE VIS À-VIS DE LEURS DONNEURS D'ORDRE** ..... 57

A. FAVORISER UNE VISION PARTAGÉE DES ENJEUX INDUSTRIELS ENTRE DONNEURS D'ORDRE ET SOUS-TRAITANTS ..... 57

1. Les entreprises sous-traitantes manquent de visibilité sur la stratégie de leurs entreprises donneuses d'ordre ..... 57

2. Renforcer le dialogue entre entreprises sous-traitantes et entreprises donneuses d'ordre ..... 57

a. Renforcer l'information donnée par les donneurs d'ordre ..... 57

b. Faire participer les entreprises sous-traitantes à la vision du donneur d'ordre ..... 58

B. PERMETTRE AUX ENTREPRISES SOUS-TRAITANTES DE SE POSITIONNER COMME PARTENAIRES TECHNOLOGIQUES DE LEURS DONNEURS D'ORDRE ..... 59

1. Une opportunité unique pour les sous-traitants de sortir d'une position de simple exécutant ..... 59

2. Aider les entreprises sous-traitantes à innover et à s'approprier les technologies digitales ..... 60

a. Mieux connaître notre tissu d'entreprises sous-traitantes ..... 60

b. Améliorer l'attractivité des petites entreprises sous-traitantes industrielles et renforcer leur taux d'encadrement ..... 60

c. Donner les moyens aux entreprises sous-traitantes d'entrer dans l'ère de la continuité numérique ..... 63

d. Développer des stratégies communes à l'international ..... 65

e. Mieux protéger les savoir-faire industriels de chacun des partenaires ..... 65

f. Encourager les entreprises sous-traitantes à s'associer entre elles et à diversifier leur portefeuille de clients ..... 67

C. AIDER LES ENTREPRISES À FAIRE FACE À LEURS BESOINS DE FINANCEMENT ..... 68

1. Les entreprises sous-traitantes doivent faire face à d'importants besoins de financement ..... 68

a. Le financement en haut de bilan ..... 68

b. Les besoins de trésorerie ..... 69

2. Favoriser des outils de financement bénéfiques aux entreprises sous-traitantes ..... 70

a. Labelliser les programmes d'affacturage inversé ..... 70

b. Améliorer la prévention et l'échange d'informations ..... 70

c. Établir des attestations sur la capacité des donneurs d'ordre à respecter leurs délais de paiement ..... 71

**LES PRÉCONISATIONS** ..... 72

**LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES** ..... 77

# INTRODUCTION

De meilleures relations de sous-traitance peuvent contribuer à la reconquête industrielle de la France. Telle est la conviction qui anime l'ensemble des membres de cette mission d'information. Au-delà de la seule reconquête industrielle**, la préservation de notre écosystème de sous-traitants est essentielle à l'économie française** : comme le montre un rapport très récent du centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII) (1), notre économie souffre plus d'une perte de sites de production industrielle que d'un défaut de compétitivité.

**Au sens large et économique du terme, la sous-traitance est une forme de collaboration économique interentreprises.** C'est le fait pour un agent de production de confier à un autre agent, sous sa responsabilité et selon un cahier des charges préétabli, tout ou partie des opérations menant à la confection du produit (matériel ou intellectuel) pour lequel il a passé un marché.

**Le présent rapport s'inscrit dans un double contexte : celui d'une désindustrialisation déjà bien engagée et dont les conséquences sont visibles sur l'ensemble des territoires ; mais également celui d'un espoir, d'une récente embellie industrielle qui pourrait se poursuivre et même s'intensifier**. La France a connu un mouvement de désindustrialisation rapide : au quatrième trimestre 2018, l'industrie manufacturière ne représente plus que 11,3 % de la valeur ajoutée marchande (2), soit un niveau inférieur à ceux constatés chez ses principaux voisins de la zone euro (13,3 % en Espagne, 15,8 % en Italie, et 22,6 % en Allemagne). Or, pour la première fois depuis dix ans, des sources de satisfaction pour l'industrie française sont bel et bien présentes : les entreprises recréent des emplois industriels et la croissance de la production industrielle française dépasse celles de ses principaux voisins européens. La stratégie industrielle du Gouvernement est ambitieuse et vise à redonner aux Français une envie d'industrie et de progrès technologiques.

**Pour votre rapporteur, cette ambition, qu'il faut saluer, risque d'être mise à mal par le vieillissement de l'appareil productif français.** Les investissements en machines et équipements sont bien plus faibles dans le secteur manufacturier en France que chez ses partenaires européens (3). Cette capacité d'investissement plus limitée en France tient, sans doute, à une rentabilité plus faible et au poids important de la fiscalité de production, mais elle s'explique également par la difficulté, pour de nombreuses petites entreprises industrielles, à investir. **Les petites entreprises sous-traitantes subissent, encore trop souvent, les mauvaises pratiques de leurs donneurs d'ordre** (ruptures brutales des relations commerciales ; pressions excessives sur les prix, et donc, *in fine,* sur les

---

*(1) « L'étonnante atonie des exportations françaises », CPII, janvier 2019*

*(2) Selon les comptes nationaux de l'Insee.*

*(3) « L'investissement des entreprises françaises est-il efficace ?», Sarah Guillou (OFCE), Caroline Mini (La Fabrique de l'industrie) et Rémi Lallement (France Stratégie), octobre 2018*

marges ; vol de propriété intellectuelle, etc.). **Ces mauvaises pratiques peuvent aller jusqu'à amoindrir l'efficacité de l'action publique**. Ainsi, les outils que l'État met en place pour améliorer le taux de marge des entreprises et les aider à investir, comme le crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE), peuvent se retrouver captés par les donneurs d'ordre qui imposent à leurs sous-traitants une rétrocession de ces aides sous forme de baisse de prix. **Votre rapporteur en est convaincu : l'amélioration des relations de sous-traitance est un des leviers de la reconquête industrielle tant souhaitée**. La responsabilisation des donneurs d'ordre est cruciale.

**La création de la mission d'information, esquissée sur les bancs de l'hémicycle, lors de l'examen de la loi dite « Pacte » [(1)], répondait à une demande forte de l'ensemble des groupes politiques** et partait d'un constat simple. Alors que les relations de sous-traitance semblaient s'être améliorées depuis quelques années, et notamment depuis la loi de modernisation de l'économie de 2008 [(2)], sur le terrain, les chefs d'entreprise font part de la persistance de nombreuses mauvaises pratiques.

Un certain nombre de préconisations faites par le sénateur Martial Bourquin dans son rapport sur la sous-traitance industrielle en 2013 [(3)] ont abouti à des évolutions législatives et réglementaires. Néanmoins, de nombreux freins culturels, juridiques, économiques ou financiers doivent encore être levés pour faire des relations de sous-traitance une force pour l'industrie française.

Les travaux de la mission se sont déroulés sur six mois au cours desquels ont été entendus plus de cinquante chefs d'entreprises, universitaires et représentants d'administrations. **L'objectif n'a pas été de pointer du doigt des entreprises en particulier mais bien de réaliser un état des lieux le plus fin possible des relations de sous-traitance et de proposer des pistes de solutions qui soient opérationnelles.**

---

*(1) Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises*

*(2) Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie*

*(3) « Les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants dans le domaine de l'industrie », Martial Bourquin, mai 2013*

# I. DE MEILLEURES RELATIONS DE SOUS-TRAITANCE SONT INDISPENSABLES AU RENOUVEAU INDUSTRIEL DE LA FRANCE

La France ne pourra pas conserver ses usines, voire se réindustrialiser, si elle n'arrive pas à s'appuyer sur un tissu de sous-traitants industriels performant. Les relations de ces entreprises avec leurs donneurs d'ordre sont donc cruciales.

## A. LA FRANCE A BESOIN D'UNE VRAIE RECONQUÊTE INDUSTRIELLE

Le phénomène de désindustrialisation, qui touche la France comme l'ensemble des économies développées, s'est caractérisé par trois transformations concomitantes : un recul de l'emploi industriel, une baisse de la contribution de ce secteur au produit intérieur brut (PIB) et une forte croissance du secteur des services marchands. La récente embellie que connaît l'industrie française ne doit pas nous faire oublier l'importance d'une politique industrielle structurelle de long terme.

### 1. Une récente embellie dans le secteur industriel

L'industrie (manufacturière et extractive) représente **aujourd'hui 12,5 % du PIB**. Elle emploie près de **3 millions de salariés** et regroupe plus de **260 000 entreprises**.

Les derniers chiffres [(1)] publiés par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) sont parlants : notre industrie va mieux. **En 2017, la production en volume de la branche « industrie » a continué d'accélérer** (+ 2,0 %, après + 1,6 % en 2016 et + 1,2 % en 2015). La valeur ajoutée de l'industrie a augmenté de 1,5 % en 2017 en volume (+ 1,1 % en 2016). Parmi les secteurs qui ont connu la plus forte croissance de leur valeur ajoutée se trouvent la fabrication de matériel de transport automobile et la fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques. Les exportations en volume de biens manufacturés ont également fortement augmenté (+ 4,7 %, après + 1,9 %).

**Pour la première fois depuis dix ans, les entreprises ont recréé des emplois industriels en France** (+ 5 400 en 2017, soit + 0,2 % en un an). La moitié des secteurs industriels sont devenus créateurs d'emplois, notamment l'industrie agroalimentaire, l'industrie du textile, de l'habillement, du cuir et de la chaussure et l'industrie chimique.

*(1) « Tableaux de l'économie française ; Édition 2019 », Insee, 26 mars 2019*

**CARACTÉRISTIQUES DE L'INDUSTRIE PAR ACTIVITÉ EN 2016**

**SALARIES**

| | NOMBRE D'ENTREPRISES | SALARIÉS EN ÉQUIVALENT TEMPS PLEIN | CHIFFRE D'AFFAIRES HORS TAXES | VALEUR AJOUTÉE HORS TAXES |
|---|---|---|---|---|
| | *En milliers d'euros* | | *En milliards d'euros* | |
| **Industrie manufacturière** | 216 | 2559,5 | 908,5 | 228,9 |
| Fabrication de denrées alimentaires, boissons | 59,8 | 534 | 179,7 | 40 |
| Fabrication de machines et d'équipements électriques, électroniques, informatiques. | 9,4 | 372,3 | 109,2 | 33,2 |
| Fabrication de matériels de transport | 2,8 | 345 | 227,7 | 38,5 |
| Fabrication d'autres produits industriels (hors imprimerie) | 56,4 | 249,8 | 53,1 | 19,8 |
| **Industries extractives, énergie, eau, gestion des déchets et dépollution** | 44,9 | 333,8 | 153,1 | 42 |
| Industries extractives | 1,7 | 17 | 6,3 | 1,6 |
| Production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné | 29,7 | 165,7 | 109,8 | 28,5 |
| Production et distribution d'eau ; assainissement, gestion des déchets et dépollution | 13,5 | 151,2 | 37 | 11,9 |
| **Total de l'industrie** | **260,9** | **2893,3** | **1061,6** | **270,9** |

*Champ : France, unités légales et entreprises profilées des secteurs de l'industrie.*
*Source : Insee, Ésane.*

**LES PETITES ENTREPRISES SONT FORTEMENT REPRÉSENTÉES DANS L'INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE**

| Catégories d'entreprises | Nombre d'entreprises | Chiffre d'affaires hors taxe *(en milliards d'euros)* | Valeur ajoutée hors taxe *(en milliards d'euros)* |
|---|---|---|---|
| Grande entreprise | 88 | 473 | 93 |
| Entreprise de taille intermédiaire (ETI) | 1561 | 363 | 91 |
| Petite et moyenne entreprise (PME) | 21 595 | 151 | 47 |
| Microentreprise | 180 996 | 37 | 15 |
| Industrie manufacturière | 204 240 | 1024 | 247 |

*Source : Insee, Ésane.2016*

### 2. Une embellie encore loin de constituer un réel renouveau industriel

Si cette embellie est extrêmement positive, elle est en partie conjoncturelle et ne représente pas encore le renouveau industriel tant souhaité. Comme le montre l'Insee [(1)], **l'industrie manufacturière est moins dynamique que les autres branches de l'économie**. La valeur ajoutée de l'industrie manufacturière croît moins rapidement que le PIB, tiré par les services marchands. Les gains de productivité des branches manufacturières ne retrouvent pas leur rythme d'avant-crise et le solde du commerce extérieur de l'industrie manufacturière se dégrade fortement (- 29,6 Mds€ [milliards d'euros] en 2017 après - 22,9 Mds€ en 2016). La délocalisation d'une partie de la production industrielle pourrait partiellement expliquer cette dégradation, en raison de la hausse d'importations d'intrants, désormais produits à l'étranger, nécessaires à la fabrication des produits finaux.

Le poids de l'industrie manufacturière dans le PIB reste relativement faible en France, en comparaison des autres pays européens.

**VALEUR AJOUTÉE DE L'INDUSTRIE DANS LE PIB EN FRANCE**

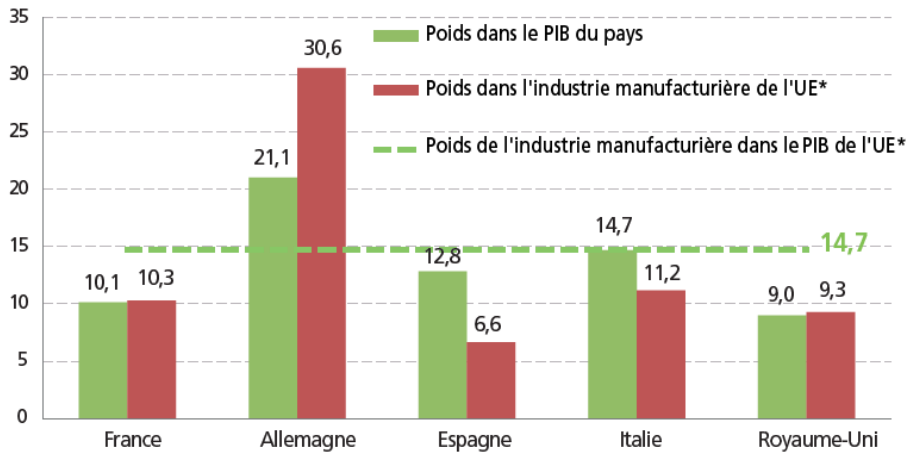
***En %***

| | 2000 | 2004 | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Industrie manufacturière | 14,5 | 12,7 | 11,1 | 10,3 | 10,4 | 10,3 | 10,4 | 10,3 | 10,1 |
| Industrie | 16,9 | 15,2 | 13,1 | 12,4 | 12,6 | 12,6 | 12,8 | 12,7 | 12,5 |

*Source : Insee, comptes nationaux annuels.*

**VALEUR AJOUTÉE DE L'INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE DANS LES PRINCIPAUX PAYS EUROPÉENS**

***En %***




*Source : Eurostat, comptes nationaux annuels, 2017.*

*(1) « L'industrie manufacturière en 2017 », Insee Première n° 1706, 24 juillet 2018*

**Une des principales difficultés de l'industrie française tient à son faible investissement en machines et en équipements**. C'est ce que montre une récente étude [(1)] réalisée par l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), la Fabrique de l'industrie et France Stratégie. Les investissements en machines et en équipements sont, en outre, plus prioritairement destinés au renouvellement-remplacement des équipements qu'à la modernisation et l'extension des capacités de production. À noter néanmoins que les entreprises industrielles françaises investissent beaucoup plus dans les actifs immatériels (logiciels, bases de données, R&D…) que leurs homologues européens, relativement à leur valeur ajoutée. Cela s'explique, en partie, par le choix des entreprises de concevoir en France et de fabriquer préférentiellement dans d'autres pays.

**L'importance des investissements capacitaires se voit renforcer par la nécessaire digitalisation du secteur industriel, priorité stratégique pour la compétitivité de l'industrie française.** Des investissements importants sont requis pour la digitalisation des procédés, des outils et des méthodes (fabrication, réception des commandes, livraison), pour la digitalisation de la relation client (personnalisation des produits, suivi de livraison), pour la digitalisation des produits industriels eux-mêmes et pour la gestion des données dans l'écosystème industriel (outils analytiques, services de *cloud*). Les salariés doivent développer des compétences transversales adaptées au numérique en plus de leurs compétences techniques, ce qui nécessite la mise en place de formations spécifiques par les entreprises industrielles.

**Pour votre rapporteur, le déficit d'investissements en machines et en équipements en France s'explique, notamment pour les entreprises de petite ou moyenne taille, par la faiblesse de leurs marges**. Cela semble d'ailleurs confirmé par les résultats préliminaires d'une étude économétrique de l'OFCE [(2)] : ainsi, alors que l'investissement en technologies de l'information et de la communication (TIC) dépendrait surtout du coût du capital, l'investissement en biens manufacturés serait, lui, très sensible au taux de profit. **Il est donc essentiel pour les petites entreprises, et notamment les entreprises sous-traitantes, de retrouver une capacité à dégager les marges suffisantes pour investir et financer leur transition numérique.**

Une réflexion sur la manière de refondre ou de réduire les impôts de production [(3)], qui sont des impôts acquittés par les entreprises indépendamment

---

*(1) « L'investissement des entreprises françaises est-il efficace ?», Sarah Guillou (OFCE), Caroline Mini (La Fabrique de l'industrie) et Rémi Lallement (France Stratégie), octobre 2018*

*(2) Étude citée dans le compte rendu du séminaire de travail du 6 février 2018 de La Fabrique de l'Industrie et de France Stratégie.*

*(3) Les impôts sur la production sont globalement plus élevés en France que dans les autres pays européens (Allemagne, Italie) : ils représentent de l'ordre de 3,2 % du PIB en France, soit environ 72 Md€ en 2016, contre 1,5 % en Italie et 0,5 % en Allemagne (2016). 5 impôts principaux sont acquittés par les entreprises : la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises ou CVAE (13,3 Mds€), la taxe sur le foncier bâti (12,1 Mds€), le versement transport (7,2 Mds€), la contribution foncière des entreprises ou CFE (6,5 Mds€) et la contribution sociale de solidarité des sociétés ou C3S (3,6 Mds€).*

de la qualité ou de la valeur des biens et des services produits ou vendu et qui s'apparentent à des coûts fixes, semble nécessaire. **Au-delà de cette réflexion à avoir sur la fiscalité de production, l'amélioration des relations de sous-traitance est un des leviers pour aider les entreprises sous-traitantes à retrouver des marges suffisantes et à investir**.

## B. LE RECOURS À LA SOUS-TRAITANCE DANS L'INDUSTRIE EST CONSÉQUENT ET EN PLEINE MUTATION

Aujourd'hui, la majorité des entreprises font appel à des sous-traitants. Pourtant, il semble difficile de définir précisément ce que recouvre la notion de sous-traitance. Comme le dit si bien M. Wilfrid Boyault, juriste auditionné par votre rapporteur, « *si le terme "sous-traitance" suscite pour vous plus de questions que de certitudes sur la réalité en cause, n'ayez crainte, rien que de très normal, il en va de même pour les plus rompus à la notion !* » (1) .

### 1. Les définitions économique et juridique de la sous-traitance

**Au sens large et économique du terme, la sous-traitance est une forme de collaboration économique interentreprises** : c'est le fait pour un agent de production de confier à un autre agent, sous sa responsabilité et selon un cahier des charges préétabli, tout ou partie des opérations menant à la confection du produit (matériel ou intellectuel) pour lequel il a passé un marché. La sous-traitance fait l'objet de plusieurs définitions :

– **L'article 1er de la loi du 31 décembre 1975** relative à la sous-traitance (2) définit la sous-traitance comme « *l'opération par laquelle un entrepreneur confie par un sous-traité, et sous sa responsabilité, à une autre personne appelée sous-traitant l'exécution de tout ou partie du contrat d'entreprise ou d'une partie du marché public conclu avec le maître de l'ouvrage* ».

– **La définition proposée par l'Association française de normalisation (AFNOR)** (3) est quelque peu différente. La sous-traitance recoupe « *toutes les opérations concourant pour un cycle de production déterminé à l'une ou plusieurs des opérations de conception, d'élaboration, de fabrication, de mise en œuvre ou de maintenance du produit en cause, dont une entreprise, dite donneur d'ordres, confie la réalisation à une entreprise dite sous-traitante ou preneur d'ordres, tenue de se conformer exactement aux directives ou spécifications techniques arrêtées en dernier ressort par le donneur d'ordres* ».

Dans la première définition, les relations sont tripartites : il existe un premier contrat entre le maître de l'ouvrage et l'entrepreneur ainsi qu'un deuxième

---

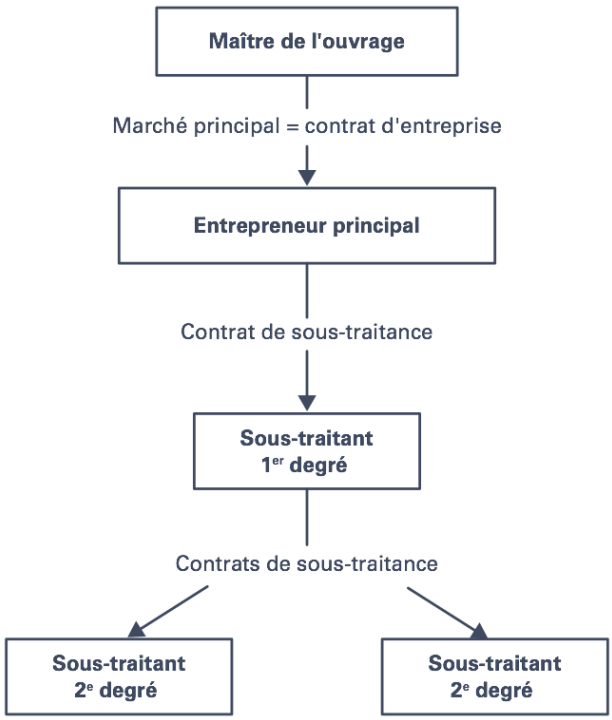
*(1) « Sous-traitance : un insaisissable " faire-faire " ? – Wilfrid Boyault – AJCA 2015, p.448*

*(2) Loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance*

*(3) Norme AFNOR X 50-300*

contrat entre l'entrepreneur et le sous-traitant. Ce type de sous-traitance, caractéristique du secteur du bâtiment, est appelé **sous-traitance de marché**. Dans la seconde définition, celle de l'AFNOR, la sous-traitance est une simple relation bilatérale entre un donneur d'ordre et son sous-traitant. Ce type de sous-traitance, où un seul contrat suffit à caractériser la relation, est appelé **sous-traitance industrielle**.

**LA RELATION DE SOUS-TRAITANCE DÉFINIE PAR LA LOI DE 1975**




*Source : Les Éditions législatives.*

### *a. La sous-traitance relève du contrat d'entreprise et se distingue de l'externalisation*

**La sous-traitance relève du contrat d'entreprise et non du contrat de vente.** Concrètement, le contrat d'entreprise implique la réalisation d'un travail spécifique en vertu de prescriptions particulières. À l'inverse, par le contrat de vente, une entreprise, appelée fournisseur, vend des produits qui figurent à son catalogue mais qui ne sont pas spécifiquement destinés à tel ou tel client. **En pratique la différence entre les deux types de contrats est ténue, les professionnels ne faisant pas nécessairement la différence.**

**La sous-traitance se distingue de l'externalisation.** Deux éléments permettent de différencier sous-traitance et externalisation [(1)] : la destination de la prestation et la durée de la relation. La prestation sous-traitée se retrouve pour partie ou en totalité dans le service ou le produit que le donneur d'ordre livre à ses

*(1) « Conséquences sur l'emploi et le travail des stratégies d'externalisation des activités », Conseil économique, social et environnemental, Les éditions des journaux officiels, 2005*

clients alors que, dans le cas de l'externalisation, la prestation (le service de restauration d'une usine de construction automobile, le nettoyage dans une entreprise agroalimentaire ou encore, le transport dans la grande distribution) est dissociée de l'activité principale du donneur d'ordre. La sous-traitance, à l'inverse de l'externalisation, n'implique pas que l'activité ait auparavant été réalisée en interne et ne porte pas nécessairement sur une durée pluriannuelle. Elle peut se dérouler sur une période relativement courte.

À noter néanmoins que **certaines prestations de services peuvent être considérées comme de la sous-traitance** lorsqu'elles sont assimilables à des tâches périphériques à la production, ou du moins lorsque les tâches à effectuer sont décrites dans un cahier des charges. Ainsi, par exemple, une part importante des études, des contrôles et essais, des prestations de maintenance, de la gestion de commande ou des conditionnements sont des activités de sous-traitance.

#### *b. Les différents types de sous-traitance*

La sous-traitance est protéiforme. **Peuvent être tout d'abord distinguées la sous-traitance de capacité et la sous-traitance de spécialité.** Dans la sous-traitance de capacité, le donneur d'ordres dispose des capacités techniques mais préfère sous-traiter une partie de sa production, par manque de moyens disponibles. Dans la sous-traitance de spécialité, le donneur d'ordres confie une partie de sa production à un sous-traitant car il ne dispose pas lui-même des moyens et des compétences nécessaires.

La **sous-traitance conjoncturelle** – lorsque l'intervention du sous-traitant est de courte durée – se distingue de la **sous-traitance structurelle** lorsqu'elle s'étend sur le moyen terme.

On parle de **sous-traitance en cascade ou en chaîne** lorsque l'entreprise sous-traitante décide à son tour de faire exécuter une partie de sa mission par une autre entreprise. Si l'entreprise sous-traitante réalise seule la tâche qui lui est confiée par le donneur d'ordre, on parle alors de **sous-traitance à rang unique**.

**Enfin, la sous-traitance interne** – lorsque les opérations menées par l'entreprise sous-traitante ont lieu sur le site même de l'entreprise donneuse d'ordre – se distingue de la **sous-traitance externe**.

### 2. Un recours accru à la sous-traitance dans l'ensemble des filières industrielles

Les relations de sous-traitance ne sont pas nouvelles. Comme le souligne M. Daniel Coué, économiste auditionné par la mission, le terme de sous-traitance figure dans certains documents juridiques et commerciaux datés de la fin du Moyen âge. Ainsi, dès le XIV$^{ème}$ siècle, l'administration royale concédait le recouvrement de certains impôts à des fermiers, « traitants », qui avaient le droit de conclure des contrats appelés « sous-traités » avec d'autres pour améliorer le rendement de la collecte.

**Le recours à la sous-traitance dans l'industrie s'est considérablement développé depuis une quarantaine d'années**. Cela s'explique essentiellement par la spécialisation du travail, la mondialisation des échanges et la complexification des produits qui ont incité les grandes entreprises à se recentrer sur leur cœur de métier.

**Aujourd'hui, la majorité des entreprises font appel à des sous-traitants.** Une étude de l'Insee datant de 2016 (1) montre qu'en 2014, dans le secteur marchand hors agriculture et finance, 61 % des entreprises imposées au régime normal sur les bénéfices industriels et commerciaux avaient recours à la sous-traitance. Cette pratique concernait toutes les catégories d'entreprises : 54 % des microentreprises, 72 % des petites et moyennes entreprises (PME) et des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et 62 % des grandes entreprises. Les services et l'industrie étaient, en montant, les premiers secteurs donneurs d'ordre. **L'étude de l'Insee insiste sur l'importance de la sous-traitance de spécialité dans l'industrie**, « *car répondre à de gros contrats exige des compétences multiples, difficiles à maîtriser toutes et simultanément en interne* ». Dans l'industrie, les principaux secteurs donneurs d'ordre sont la construction aéronautique, ferroviaire et navale ainsi que la production, le transport et la distribution d'électricité.

**Les entreprises sous-traitantes sont souvent des petites entreprises, parfois même des entreprises artisanales**. Selon une étude réalisée par l'Institut supérieur des métiers (2), à la demande de CMA France, les artisans représentent 75 % des entreprises du secteur de la sous-traitance industrielle et réalisent chaque année environ 10 milliards d'euros de chiffre d'affaires.

D'après la récente étude réalisée par M. Daniel Coué (3), en 2017, près de 800 000 salariés travaillaient dans des entreprises industrielles sous-traitantes. Plus d'une entreprise industrielle sur deux était offreuse de sous-traitance à titre principal ou partiel. **La quasi-totalité des entreprises industrielles se trouvaient également, en permanence ou par intermittence, en position de donneur d'ordres**. Même les microentreprises recourent à la sous-traitance : « ***On est donc assez loin de l'image d'Épinal par laquelle on voit généralement la sous-traitance :*** *David contre Goliath, le petit sous-traitant face au grand donneur d'ordres !* » a expliqué M. Daniel Coué lors de son audition.

**Votre rapporteur souhaite ici souligner qu'en matière de sous-traitance, la statistique publique ne livre qu'un nombre limité de données disparates**. Il appelle de ses vœux une enquête plus précise de l'Insee sur le sujet.

---

*(1) Insee Focus n° 67, paru le 18 novembre 2016*

*(2) « Tableau de bord des entreprises artisanales de sous-traitance industrielle », Institut supérieur des métiers, décembre 2014*

*(3) « La sous-traitance industrielle : chiffres et analyses », étude réalisée pour Global Industrie, mars 2018 :* www.europelectronics.net/EtudeGlobalIndustrie.pdf

### 3. La mutation des relations de sous-traitance

**L'internationalisation de la sous-traitance est significative**. Ainsi, fin 2011, 18 % des sociétés marchandes non agricoles et non financières de 50 salariés ou plus implantées en France sous-traitaient une partie de leur activité à l'étranger (au-delà des relations internes aux-groupes d'entreprises)(1). Cette pratique est très répandue dans l'industrie manufacturière : 23 % des entreprises représentant 34 % des salariés avaient, fin 2011, recours à la sous-traitance internationale pour des tâches relatives à leur cœur de métier. Alors que les activités supports sont surtout sous-traitées dans l'Union européenne, aux États-Unis et au Canada, en Afrique et en Inde, les activités touchant au cœur de métier le sont davantage en Chine.

**La fragmentation de la chaîne de sous-traitance et le développement de la sous-traitance en cascade sont deux évolutions significatives**. Les firmes sous-traitantes sont désormais souvent des petites entreprises, voire des microentreprises, composées d'un entrepreneur individuel et de quelques salariés. **La chaîne de sous-traitance se caractérise de plus en plus par sa flexibilité et par un fonctionnement en flux tendu**.

Enfin, **la répartition traditionnelle de la valeur ajoutée dans certaines filières évolue considérablement** et est à même de modifier, en profondeur, les relations de sous-traitance. Ainsi, par exemple, la valeur ajoutée dans la filière automobile évolue au profit des composants électroniques et aux dépens des composants mécaniques qui ont, jusqu'à présent, constitué le cœur de métier des constructeurs et des équipementiers.

## C. DE BONNES RELATIONS DE SOUS-TRAITANCE SONT UN LEVIER DE COMPÉTITIVITÉ

Dans un système de répartition des tâches basée sur la recherche d'efficacité technique et économique, **la qualité des rapports commerciaux, financiers et humains entre tous les acteurs de la chaîne de valeur est décisive**.

**Les sous-traitants ont longtemps vendu des « capacités machines » mais se positionnent de plus en plus en vecteurs d'innovation pour leurs donneurs d'ordre**, participant activement et très en amont à l'innovation et la personnalisation des produits. Leur apport est souvent stratégique et à haute valeur ajoutée. Plus la relation de sous-traitance est une relation de confiance, plus les capacités d'innovation des acteurs de la chaîne de valeur peuvent être exploitées au mieux.

Des stratégies d'internationalisation communes permettent à l'entreprise sous-traitante de profiter de nouveaux relais de croissance, et au donneur d'ordre de continuer à travailler avec un sous-traitant fiable.

---

*(1) Insee Première, n° 1518, 7 novembre 2014*

**À l’inverse, les situations dans lesquelles chaque contractant poursuit uniquement son intérêt individuel sont très loin de constituer un optimum économique et sociétal.** Dans ces situations, le donneur d’ordre renouvelle fréquemment les sous-traitants auxquels il fait appel et ne cherche qu’à bénéficier de prix les plus bas possible ; le sous-traitant, lui, connaît une situation d’incertitude, ne sachant pas si son contrat sera ou non reconduit, et peut être amené à « tricher » sur la qualité pour proposer des prix toujours plus bas, voire à accepter des commandes qu’il sait pertinemment ne pas être en mesure de fournir.

## II. MALGRÉ UN CADRE JURIDIQUE TRÈS PROTECTEUR, DE MAUVAISES PRATIQUES PERSISTENT

Les relations de sous-traitance impliquent une dépendance de fait. Chaque produit du sous-traitant est souvent destiné à un unique client. C'est le donneur d'ordre qui, par principe, est en position de force. Le droit « dur » comme le droit « souple » ont donc cherché à encadrer ces relations afin de trouver un équilibre juste et raisonnable. Malgré ce meilleur encadrement, existent encore de nombreuses mauvaises pratiques, déjà bien identifiées en 2010 par le rapport (1) de M. Jean-Claude Volot, alors médiateur inter-entreprises.

### A. LE CADRE JURIDIQUE FRANÇAIS SE VEUT TRÈS PROTECTEUR DES ENTREPRISES SOUS-TRAITANTES

Les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants ne sont pas régies par un texte unique mais sont encadrées par un certain nombre de textes qui ont évolué au fil du temps pour prendre en compte les mutations des relations de sous-traitance.

#### 1. Le droit dur

##### *a. La loi du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance*

La raison d'être de cette loi est de **protéger le sous-traitant en cas de défaillance de son client immédiat**, appelé « entrepreneur principal » et de lui conférer un droit direct envers le client final, appelé « maître d'ouvrage ». La loi, qui s'applique pleinement aux relations de sous-traitance dans l'industrie, ne prétend pas traiter l'ensemble des difficultés rencontrées par les sous-traitants. Ses principales dispositions sont les suivantes :

– l'entrepreneur principal doit **faire accepter, par le maître d'ouvrage, le ou les sous-traitants** à qui il envisage de sous-traiter une partie des travaux ainsi que les conditions de paiement de ceux-ci (article 3) ;

– les sous-traitants disposent d'une **action directe en paiement** à l'encontre du maître d'ouvrage lorsque l'entrepreneur principal ne paie pas les sommes qui sont dues en vertu du contrat de sous-traitance (articles 12 et 13) ;

– l'entrepreneur est tenu d'apporter une **garantie de paiement** à son sous-traitant, qui peut prendre deux formes : soit celle d'une délégation de paiement, c'est-à-dire une procédure par laquelle le paiement du sous-traitant sera assuré, non pas par l'entrepreneur principal, mais par le maître d'ouvrage lui-même ; soit celle d'une caution bancaire (article 14) ;

---

*(1) « Le dispositif juridique concernant les relations interentreprises et la sous-traitance », rapport du médiateur des relations inter-entreprises industrielles et de la sous-traitance », août 2010*

– **le maître d'ouvrage a un double devoir de contrôle** (article 14-1) : afin de lutter contre la sous-traitance occulte, le maître d'ouvrage qui a connaissance de l'existence d'un sous-traitant non déclaré est tenu de mettre en demeure l'entrepreneur principal de le déclarer ; si le sous-traitant accepté, et dont les conditions de paiement ont été agréées par le maître d'ouvrage, ne bénéficie pas de la délégation de paiement, le maître de l'ouvrage doit exiger de l'entrepreneur principal qu'il justifie avoir fourni une caution. Les tribunaux estiment qu'en l'absence de ces vérifications, le maître de l'ouvrage est, sur le fondement de sa responsabilité délictuelle, tenu du paiement de toutes les sommes dues au sous-traitant que l'entrepreneur principal, s'il devient insolvable, ne peut honorer (1).

### *b. Le code civil*

Comme pour tout autre contrat, la relation entre un donneur d'ordre et un sous-traitant obéit à un certain nombre de règles contenues dans le code civil :

– le principe de la **liberté contractuelle** : chacun est libre de contracter ou de ne pas contracter, de choisir son cocontractant et de déterminer le contenu et la forme du contrat dans les limites fixées par la loi ;

– le principe de la **responsabilité contractuelle** : les parties sont tenues de respecter leurs engagements et, à défaut, engagent leur responsabilité contractuelle ;

– la **forme du contrat** : sauf exceptions, la loi n'impose pas de forme particulière pour le contrat. Un contrat de sous-traitance peut se former dès lors que l'offre faite par l'entrepreneur principal est acceptée dans tous ses éléments par le sous-traitant. L'accord de volonté peut être tacite et résulter de l'exécution directe du contrat par le sous-traitant.

### *c. Le code de commerce*

Un certain nombre d'articles du code du commerce sont susceptibles de s'appliquer aux relations de sous-traitance. **Votre rapporteur insiste sur le fait que le présent rapport ne traite pas du droit des procédures collectives et de la place des sous-traitants au regard de l'ensemble des créanciers** (livre VI du code de commerce). De telles problématiques nécessitent des travaux spécifiques dans le cadre d'une mission spécifiquement consacrée à ce sujet. De plus, une réforme est en cours : l'article 60 de la loi Pacte (2) habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour simplifier le droit des sûretés et renforcer son efficacité, en particulier dans les différentes procédures collectives.

---

*(1) Cass. 3e civ., 18 juin 2003*

*(2) Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises*

L'ordonnance du 24 avril 2019 [1] prise en application de l'article 17 de la loi dite Egalim [2] a modifié, à la marge, certains articles du code de commerce s'appliquant aux relations de sous-traitance.

- *Les conditions générales de vente, socle unique de la négociation*

**Lorsque les conditions générales de vente (CGV) sont établies, elles constituent le socle unique de la négociation commerciale** (article L. 441-1). Votre rapporteur insiste sur l'importance de cette disposition et se félicite de ce que l'ordonnance du 24 avril 2019 ne la limite pas aux seuls produits de grande consommation, tel que cela était initialement envisagé par la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

- *L'encadrement des délais de paiement*

**Les délais de paiement sont strictement encadrés** depuis la loi du 4 août 2008 dite loi « LME » [3]. Ces délais figurent aux articles L. 441-10 à L. 441-16. Le délai convenu entre les parties ne peut pas dépasser **soixante jours nets** à compter de la date d'émission de la facture ou, à titre dérogatoire, **quarante-cinq jours fin de mois,** sous réserve que ce délai dérogatoire soit inscrit dans le contrat et ne constitue pas un abus manifeste à l'égard du créancier. À défaut de délai convenu entre les parties s'applique un délai de trente jours à compter de la réception des marchandises ou de l'exécution de la prestation demandée.

Le code de commerce prévoit des dispositions supplémentaires p**our lutter contre les retards de paiement :**

– en application du droit européen [4], le débiteur en retard de paiement doit verser à son créancier une **indemnité forfaitaire** pour frais de recouvrement. L'article D. 441-5 fixe le montant de cette indemnité à 40 euros. Des pénalités de retard sont également dues en cas de paiement tardif ;

– depuis l'entrée en vigueur de la loi dite « Hamon » [5], la DGCCRF peut prononcer une **sanction administrative**. Ainsi, toute personne qui ne respecte pas ces délais de paiement est passible d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 75 000 € pour une personne physique et deux millions d'euros pour une personne morale (article L. 441-16).

---

*(1) Ordonnance n° 2019-359 du 24 avril 2019 portant refonte du titre IV du livre IV du code de commerce relatif à la transparence, aux pratiques restrictives de concurrence et aux autres pratiques prohibées*

*(2) Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*

*(3) Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie*

*(4) Directive 2011/7/UE du 16 février 2011 concernant la lutte contre les retards de paiement dans les transactions commerciales*

*(5) Loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation*

Afin de renforcer le caractère dissuasif des sanctions pécuniaires en matière de délai de paiement, la loi dite « Sapin II » [1] a instauré la **publication systématique [2] des décisions de sanction** infligées par l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation (article L.460-2).

La loi dite « Pacte » [3] a renforcé cette logique du *name and shame* (dénoncer et condamner). Les sanctions seront désormais publiées dans des organes de presse habilités à recevoir des annonces judiciaires et légales.

**Les sanctions pour non-respect des délais de paiement en 2018**

En 2018, plus de 2 700 établissements ont été contrôlés. Le taux d'établissements en anomalie, tous délais de paiement confondus, s'établit à 25,1 %. 377 procédures, représentant au total près de 29,1 millions d'euros ont été lancées. 98 décisions ont fait l'objet d'une publication sur le site internet de la DGCCRF. Pour mémoire, en 2017, seules 230 procédures avaient été lancées pour un montant total de près de 14,7 millions d'euros.

*Source : Observatoire des délais de paiement*

Les sociétés dont les comptes annuels sont certifiés par un commissaire aux comptes doivent communiquer des informations sur leurs délais de paiement. Lorsque la société concernée est une grande entreprise ou une entreprise de taille intermédiaire (ETI), le commissaire aux comptes adresse son attestation au ministre chargé de l'économie si elle démontre, de façon répétée, des manquements significatifs de la société aux règles en matière de délais de paiement (article L.441-14).

- *La lutte contre les pratiques abusives*

L'article L. 442-1 liste les **pratiques abusives** qui engagent la responsabilité de leur auteur et l'oblige à réparer le préjudice causé. Cet article concerne donc, notamment, les pratiques abusives mises en place par un donneur d'ordre à l'égard de son sous-traitant.

Alors que l'ancien article L. 441-6 listait une dizaine de pratiques abusives [4], le nouvel article L. 442-1, issu de l'ordonnance du 24 avril 2019 n'en conserve que trois :

---

*(1) Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*

*(2) Les sanctions pour non-respect des délais de paiement sont publiées sur le site suivant : https://www.economie.gouv.fr/dgccrf/sanctions-delais-paiement*

*(3) Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises*

*(4) L'ancien article L. 441-6 mentionnait notamment, parmi les pratiques abusives, l'imposition d'une clause de révision de prix inadaptée, les avantages préalables aux commandes sans engagements d'achats ou les déductions d'office de pénalités pour retard ou non-conformité.*

– le fait d'obtenir ou de tenter d'obtenir de l'autre partie un **avantage ne correspondant à aucune contrepartie** ou manifestement disproportionné au regard de la valeur de la contrepartie consentie ;

– le fait de soumettre ou de tenter de soumettre l'autre partie à des obligations créant un **déséquilibre significatif** [(1)] dans les droits et obligations des parties ;

– la **rupture brutale** d'une relation commerciale établie, en l'absence d'un préavis écrit qui tienne compte notamment de la durée de la relation commerciale. À noter que l'ordonnance susmentionnée prévoit désormais que si le préavis est supérieur à dix-huit mois, la responsabilité de l'auteur de la rupture ne peut être engagée du chef d'une durée insuffisante du préavis.

La DGCCRF, auditionnée par votre rapporteur, a bien précisé que la simplification opérée par l'ordonnance du 24 avril 2019 n'avait pas pour objet de rendre licites les pratiques jusqu'alors prohibées. **Néanmoins, votre rapporteur regrette cette réécriture** : lister l'ensemble des pratiques abusives a une fonction de dissuasion et une utilité dans la pratique quotidienne des relations commerciales.

- *La prohibition de l'abus de dépendance économique*

Dans le cas des relations de sous-traitance, l'abus de dépendance économique se caractérise par **une situation où une entreprise donneuse d'ordre profite abusivement de l'état de dépendance dans lequel se trouve son entreprise sous-traitante**. Il s'agit d'une pratique anticoncurrentielle prohibée par l'article L. 420-2. Pour qu'il y ait abus de dépendance économique, trois conditions doivent être réunies : l'existence d'une situation de dépendance économique ; une exploitation abusive de cette situation ; une affectation, réelle ou potentielle, du fonctionnement ou de la structure de la concurrence sur le marché.

- *L'obligation de recourir à des contrats écrits de sous-traitance*

La loi dite « Hamon » [(2)] a instauré une obligation de recourir, pour les marchés de plus de 500 000 euros, à un **contrat type de sous-traitance**. Ce contrat écrit doit comprendre un certain nombre d'éléments : les conditions convenues entre les parties, notamment l'objet de la convention et les obligations respectives des parties ; le prix ou les modalités de sa détermination ; les conditions de facturation et de règlement ; les responsabilités respectives des parties et les garanties ; les règles régissant la propriété intellectuelle entre les parties lorsque la nature de la convention le justifie ; la durée de la convention

---

*(1) Constituent une clause créant un « déséquilibre significatif » une clause de révision de prix, une clause de retour de stocks invendus ou encore une clause relative aux délais de paiement.*

*(2) Loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation*

ainsi que les modalités de sa résiliation ; les modalités de règlement des différends.

- *L'encadrement de la pratique des enchères inversées*

L'article L.442-8 encadre la pratique des enchères inversées par voie électronique. L'acheteur doit notamment communiquer à l'ensemble des candidats admis à présenter une offre les éléments déterminants des produits ou des prestations de services qu'il entend acquérir, ses conditions et modalités d'achat, ses critères de sélection détaillés ainsi que les règles selon lesquelles les enchères vont se dérouler.

- *La protection de la propriété intellectuelle*

Les articles L.151-1 et suivants du code de commerce portant sur **le secret des affaires**, l'article 1112-2 du code civil, ainsi que les articles L. 611-8, L. 511-10 et L. 615-12 du code de la propriété intellectuelle permettent de protéger la propriété intellectuelle, les informations confidentielles obtenues à l'occasion des négociations ou le secret des affaires de chacune des parties au contrat.

- *La prise en compte des relations de sous-traitance dans la déclaration de performance extra-financière*

La déclaration de performance extra-financière [(1)] doit contenir, lorsqu'elles sont pertinentes, des informations relatives à la prise en compte de la responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise dans ses relations avec ses fournisseurs et ses sous-traitants (article R.225-105 de code du commerce).

- *Le devoir de vigilance des entreprises donneuses d'ordre*

Les entreprises qui emploient 5 000 salariés, y compris dans leurs filiales dont le siège social est situé en France et les entreprises qui emploient 10 000 salariés dans leurs filiales dont le siège est situé en France ou à l'étranger doivent mettre en œuvre un plan de vigilance [(2)] pour prévenir les risques humains et environnementaux causés par leurs activités et celles de leurs sous-traitants ou fournisseurs (article L. 225-102-4 du code de commerce [(3)]).

---

*(1) Les entreprises entrant dans le champ d'application de l'article L.225-102-1 de code du commerce doivent insérer dans leur rapport de gestion une déclaration présentant des informations sur la manière dont elles prennent en compte les conséquences sociales et environnementales de leur activité.*

*(2) La déclaration de performance extra-financière peut renvoyer, le cas échéant, aux informations mentionnées dans le plan de vigilance.*

*(3) Article créé par la loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre.*

### *d. Le code du travail*

- *Les obligations de vigilance des donneurs d'ordre*

Le donneur d'ordre qui conclut un contrat avec une entreprise sous-traitante d'un montant d'au moins 5 000 euros hors taxes doit s'assurer que cette dernière est en règle avec ses **obligations en matière sociale** : déclarations sociales et fiscale, immatriculation et déclarations préalables à l'embauche (article L. 8222-1).

Le donneur d'ordre, informé du **non-respect par l'un ses sous-traitant directs ou indirects des dispositions essentielles du droit du travail** (salaire minimal, durée du travail, règles relatives à la santé et à la sécurité…), doit enjoindre par écrit, dans un délai de 24 heures, le sous-traitant de faire cesser cette situation (article L. 8281-1).

Lorsque le donneur d'ordre est informé par un agent de contrôle du fait que des salariés de son sous-traitant direct ou indirect sont soumis à des **conditions d'hébergement collectif** incompatibles avec la dignité humaine, il doit lui enjoindre par écrit de faire cesser sans délai cette situation. À défaut de régularisation de la situation signalée, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est tenu de prendre à sa charge l'hébergement collectif des salariés (article L. 4231-1).

**Lorsque des salariés étrangers sont détachés en France, le donneur d'ordre établi en France est soumis à une obligation de vigilance** et sa responsabilité peut être engagée en cas de violation de la législation sociale par l'employeur établi hors de France. Le donneur d'ordre doit obtenir de l'employeur copies de la déclaration préalable de détachement et de la désignation du représentant en France (article L. 1262-4-1).

- *Les obligations des donneurs d'ordre en matière d'information*

L'entreprise donneuse d'ordre doit informer son propre personnel sur les orientations stratégiques dans l'entreprise et sur leurs conséquences sur le recours à la sous-traitance notamment (article L. 2312-24 du code du travail).

L'entreprise donneuse d'ordre doit immédiatement informer l'entreprise sous-traitante si un **projet de restructuration ou de compression d'effectif** est de nature à affecter le volume d'activité ou d'emploi de cette entreprise sous-traitante (article L. 2312-58 du code du travail).

Des modalités particulières s'appliquent aux **établissements à haut risque industriel classés « SEVESO seuil haut »** ou comprenant une installation nucléaire civile. La commission santé, sécurité et conditions de travail du donneur d'ordre est élargie à une représentation des chefs d'entreprises extérieures et des travailleurs qu'ils emploient, notamment des sous-traitants (article L. 4523-11 du

code du travail). Cela revient à considérer le site industriel dans sa globalité comme étant l'entité pertinente de l'action en matière de santé sécurité.

- *La lutte contre la « fausse sous-traitance »*

L'article L. 8211-1 du code du travail rappelle que sont constitutives de travail illégal les infractions suivantes : travail dissimulé ; marchandage ; prêt illicite de main-d'œuvre ; emploi d'étranger non autorisé à travailler ; cumuls irréguliers d'emplois ; fraude ou fausse déclaration. Une relation de sous-traitance peut être requalifiée en opération irrégulière de prêt de main-d'œuvre à but lucratif ou en délit de marchandage :

– la justice peut considérer que le contrat de sous-traitance dissimule en réalité une **opération irrégulière de prêt de main-d'œuvre à but lucratif**. Elle se fonde alors, notamment, sur les critères suivants : l'entreprise sous-traitante ne dispose pas d'un savoir-faire spécifique distinct de celui du donneur d'ordre, elle dispose de peu de matériel et n'a aucun chantier pour d'autres clients [(1)].

– si, en plus d'être une opération irrégulière de prêt de main-d'œuvre à but lucratif, la relation crée un préjudice au salarié ou a pour effet d'éluder l'application des dispositions légales ou conventionnelles, alors l'opération est requalifiée en **délit de marchandage** (article L. 8231-1 du code du travail). Les notions de « préjudice causé au salarié » et d'« application éludée des dispositions légales ou conventionnelles » sont appréciées largement. Le préjudice peut ainsi recouvrir la perte de garanties contre le licenciement, une rémunération inférieure à celle des salariés de l'entreprise utilisatrice, la privation d'avantages sociaux, la privation de primes issues d'usages internes à l'entreprise utilisatrice, la perte d'ancienneté ou l'exclusion d'un accord de participation en place au sein de l'entreprise utilisatrice.

Les données statistiques sur la verbalisation du travail illégal transmises par la direction générale du travail montrent que les infractions de marchandage et de prêt illicite de main-d'œuvre représentent une part extrêmement faible des procès-verbaux de travail illégal établis par les corps de contrôle (en 2018, 50 procès-verbaux ont été établis pour le prêt illicite de main-d'œuvre et 21 pour le délit de marchandage).

**Un certain nombre d'acteurs auditionnés ont alerté la mission sur l'incertitude juridique qu'entraîne, selon eux, la définition actuelle du délit de marchandage**. Ils estiment qu'une simple différence de statut collectif peut suffire à caractériser le préjudice et à qualifier la relation de sous-traitance de délit de marchandage. Votre rapporteur rappelle néanmoins que le simple fait que la convention collective applicable aux salariés du donneur d'ordre soit plus avantageuse que celle applicable aux sous-traitants, ne peut pas avoir pour effet de requalifier la relation en délit de marchandage. Il faut pour cela aussi que la

*(1) Ces critères ont été pris en compte par la Cour de cassation (Cass. crim., 21 mars 2000, n° 99-84.368).*

relation de sous-traitance soit requalifiée en opération à but lucratif de fourniture de main-d'œuvre, c'est-à-dire en prêt illicite de main-d'œuvre. De plus, selon la jurisprudence de la chambre criminelle de la Cour de cassation, ce n'est pas la simple différence de statut qui caractérise le délit de marchandage, mais le fait que l'opération a pu causer un préjudice au salarié concerné.

### 2. Les suites données au rapport du sénateur Martial Bourquin sur la sous-traitance

En janvier 2013, le Premier ministre a confié au sénateur Martial Bourquin une mission portant sur les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants dans le domaine de l'industrie. Ce rapport (1) a abouti à dix-sept recommandations d'évolutions législatives et réglementaires de nature à moderniser les relations interentreprises.

**Certaines recommandations ont été mises en œuvre.** Le dispositif d'alerte des commissaires aux comptes a été rendu plus opérationnel (proposition n° 5) : les informations fournies par les entreprises doivent désormais porter sur le crédit fournisseur et le crédit client et peuvent comporter un décompte des dettes ou créances échues avec une ventilation selon le nombre de jours de retard (article D.441-4 du code de commerce). Des sanctions administratives ont été mises en place pour sanctionner le non-respect des délais de paiement (proposition n° 6) et les sanctions ont été rendues publiques (proposition n° 7). Aucune réforme de réduction généralisée des délais de paiement n'a été engagée, conformément à la proposition 2. En matière de droit des procédures collectives, le champ de la procédure de sauvegarde financière accélérée, définie à l'article L. 628-1 du code de commerce, a bien été étendu, conformément à la proposition n° 16.

**De nombreuses propositions n'ont pas donné lieu à une évolution juridique.** Ainsi, le délai de vérification permettant de certifier la conformité des marchandises ou des services n'a pas été articulé avec le délai de paiement, contrairement à ce que préconisait la proposition n° 1. Le délai plafond de 60 jours net n'a pas été supprimé, contrairement à ce qui était souhaité dans la proposition n° 2. La possibilité pour les professionnels d'un secteur de décider conjointement de retenir, comme point de départ du délai plafond, la date de réception des marchandises ou d'exécution de la prestation de services n'a pas été supprimée, contrairement à ce qui était recommandé dans la proposition n° 4. La réforme du dispositif d'alerte n'a pas été aussi loin que souhaité dans la proposition n° 5 (la mission souhaitait, par exemple, fixer des seuils précis à partir desquels l'alerte des commissaires aux comptes devait avoir lieu). Les textes n'ont pas prévu de sanction complémentaire pour les entreprises ne respectant pas les délais de paiement, alors que la proposition n° 9 insistait sur l'opportunité de suspendre un certain nombre d'aides et de subventions publiques en cas de

*(1) « Les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants dans le domaine de l'industrie », Martial Bourquin, mai 2013.*

non-respect des délais de paiement. La réforme du droit de rétention préconisée par la proposition n° 15 n'a pas été mise en œuvre : la rédaction des articles L. 642-20-1 et L.622-7 du code de commerce n'a pas été modifiée comme souhaité.

**La proposition n° 10 a, elle, débouché sur une évolution législative qui s'est malheureusement révélée être très éloignée de la proposition originale**. À travers la proposition n° 10, la mission souhaitait rendre obligatoire la signature d'un contrat écrit entre donneurs d'ordre et sous-traitants, sous peine de nullité. La mission souhaitait néanmoins qu'à défaut de contrat écrit, s'applique un contrat type (publié par décret sur proposition des organisations professionnelles) et, que, faute de contrat type, s'appliquent les conditions générales de vente (CGV) du sous-traitant.

L'article L.441-5 du code de commerce précédemment mentionné, introduit en 2014, répond aux préoccupations de la mission et instaure bien l'obligation d'établir une convention écrite entre donneurs d'ordre et sous-traitants pour tout achat de produits dont le montant dépasse 500 000 euros. **Néanmoins, cet article est éloigné de la proposition initiale de la mission : si les parties ne signent pas de contrat écrit, il n'est pas prévu qu'un contrat type ou que les CGV du sous-traitant s'appliquent : seule une sanction vient sanctionner l'absence de contrat écrit.**

Pour certaines personnes auditionnées, l'esprit de l'article L. 441-5 du code de commerce est contraire à ce que souhaitait la mission conduite par le sénateur Martial Bourquin. Cet article constitue, pour eux, un nouvel instrument au service du pouvoir de négociation du client. En effet, avant l'adoption de cet article, le contrat de sous-traitance pouvait exister sans écrit et était soumis au droit commun ; les sous-traitants avaient donc tout intérêt à retarder au maximum les discussions juridiques pour que le contrat soit conclu *de facto* et exécuté sans que le donneur d'ordre ne puisse imposer ses conditions générales d'achat (CGA). Aujourd'hui, au-dessus du seuil de 500 000 euros, le contrat n'existe pas tant qu'il n'y a pas d'écrit : le donneur d'ordre peut donc faire pression sur le sous-traitant pour qu'il accepte ses CGA...

**Votre rapporteur note que cet article a connu une application très limitée jusqu'à présent** : « *à notre connaissance, aucune jurisprudence n'est intervenue sur ce texte* » a indiqué la DGCCRF lors de son audition. Dans le cadre de l'élaboration de l'ordonnance du 24 avril 2019, la DGCCRF envisageait d'ailleurs initialement de supprimer cet article.

### 3. Le droit souple

#### *a. Le médiateur des entreprises*

La médiation des relations inter-entreprises industrielles et de la sous-traitance a été mise en place en 2010. Élargi à l'ensemble des acteurs économiques privés fin 2012, ce dispositif est devenu, en 2016, le médiateur des

entreprises et ses compétences ont été étendues aux litiges entre acteurs économiques privés et ceux liés à la commande publique. Les trois missions du médiateur sont de trouver des solutions rapides aux litiges grâce à la médiation, d'améliorer les relations entre les acteurs de la chaîne de valeur, ainsi que de responsabiliser les pratiques d'achat. Six médiateurs nationaux délégués sont actuellement en charge des médiations de filière (bois, ferroviaire, automobile, télécommunications, aéronautique et agroalimentaire). **L'objectif de la médiation est d'identifier des situations de blocage afin d'émettre des propositions très concrètes, dans un esprit constructif et bénéfique à l'ensemble de la filière.** Par exemple, la mise en place d'une médiation dans la filière bois a permis de favoriser un meilleur dialogue entre constructeurs et consommateurs et d'établir des contrats pluriannuels pour lisser les récoltes de bois, et donc les revenus des producteurs.

Plus de 90 % des entreprises ayant saisi le Médiateur en 2016-2017 sont des TPE et PME. Le secteur industriel représente un peu moins de 20 % des saisines. **Si le nombre de saisines est de plus en plus important, le recours au médiateur des entreprises est loin d'être généralisé.**

#### *b. La responsabilisation des pratiques d'achat : la charte et le label « relations fournisseurs &achats responsables »*

La charte « relations fournisseurs responsables » [(1)], aujourd'hui signée par plus de 1 850 entreprises et acteurs publics, vise à inciter les acheteurs à adopter des pratiques responsables vis-à-vis de leurs fournisseurs, par le biais d'engagements pragmatiques. Elle comporte dix engagements que les entreprises prennent volontairement. Cette charte joue un rôle pédagogique important pour responsabiliser les directions générales et les collaborateurs de la fonction achat. Malheureusement, peu d'industriels en sont signataires (les grands acteurs de l'automobile ne l'ont, par exemple, pas signée).

**Le label « Relations Fournisseurs & Achats Responsables » distingue les entreprises ou entités publiques ayant fait la preuve de relations durables et équilibrées avec leurs fournisseurs**. Une évaluation par un organisme tiers externe, neutre et indépendant, agréé par la médiation des entreprises et le Conseil national des achats, aux frais de l'organisation candidate, est un préalable à toute labellisation. Le label est attribué pour trois ans mais une vérification annuelle peut donner lieu au retrait du label. Ce label est encore peu généralisé puisque seules 45 entreprises l'ont obtenu.

### B. DE MAUVAISES PRATIQUES PERSISTENT NÉANMOINS ET FRAGILISENT LES ENTREPRISES SOUS-TRAITANTES

La crise économique de 2008 a fait apparaître la qualité des relations de sous-traitance comme un élément de la pérennité de nos filières industrielles et a

*(1) La charte se trouve à l'adresse suivante : http://www.rfar.fr/*

conduit à modifier certaines pratiques. Néanmoins, certaines mauvaises pratiques persistent et sont vécues difficilement par de nombreux chefs d'entreprise qui qualifient les rapports avec leurs donneurs d'ordre de « *rapports féodaux* » ou de « *relations de dominant à dominé régies par la méfiance* ».

### 1. Une vraie prise de conscience déclenchée lors de la crise de 2008

La crise économique et financière de 2008 a engendré une prise de conscience des difficultés inhérentes aux relations de sous-traitance. Pendant la crise, un certain nombre de donneurs d'ordre ont accompagné leurs sous-traitants. Des plateformes cherchant à travailler sur une vision partagée entre acteurs industriels ont été créées et des garanties pour faciliter l'accès au crédit des sous-traitants ont été mises en œuvre par Oséo, organisme aujourd'hui regroupé au sein de Bpifrance, avec un soutien important des régions.

**Initiés fin 2009, les États généraux de l'industrie (EGI) ont identifié les relations de sous-traitance comme un levier essentiel du redressement productif et industriel de la France**. Le rapport [(1)] du groupe de travail « politiques de filières » des EGI qualifie les relations de sous-traitance de l'époque de « *relations perdant/perdant pour les deux parties* » où « *les grands groupes se privent de l'innovation, de la technicité et des savoir-faire de proximité que concentrent les PME* ». Les EGI ont été point de départ de nombreuses actions structurantes, notamment dans les filières industrielles, comme l'élaboration de chartes de bonnes pratiques ou la nomination d'un médiateur de la sous-traitance.

### 2. Des mauvaises pratiques encore trop nombreuses...

Malgré cette prise de conscience et une relative amélioration des relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants à la suite de la crise, les mauvaises pratiques ont persisté, voire se sont détériorées.

Il ne s'agit pas ici de pointer du doigt des filières ou des entreprises mais de dresser un état des lieux des principales mauvaises pratiques afin d'établir des préconisations concrètes, utiles et opérationnels pour tenter d'y mettre fin. À noter que dans certaines filières, les pratiques des sous-traitants de rang 1 de taille très importante, qui sont des donneurs d'ordre pour les sous-traitants de rang inférieur, sont également fortement critiquables. Certaines pratiques peuvent également être reprochées à quelques sous-traitants, notamment celles consistant à détourner les droits de propriété intellectuelle du donneur d'ordre ou à ne pas respecter les clauses légitimes d'exclusivité imposées par le donneur d'ordre.

---

*(1) Rapport des États généraux de l'industrie du groupe de travail « Politiques de filières : décloisonnement des filières, partenariats, relations avec les acteurs », 2010*

### *a. L'appel d'offres et la commande*

Les mauvaises pratiques commencent dès la première étape de la relation entre le donneur d'ordre et son sous-traitant.

- *L'imposition des conditions générales d'achat (CGA)*

Parmi les mauvaises pratiques identifiées figure l'imposition, par les donneurs d'ordre, de leurs CGA. Cette pratique n'est pas nouvelle et avait, par exemple, bien été identifiée par le rapport de M. Jean-Claude Volot [(1)]. Les entreprises sous-traitantes n'ont, soit pas de CGV écrites, soit pas le poids économique suffisant pour pouvoir imposer leurs CGV comme point de départ de la négociation commerciale. Les auditions menées par la mission démontrent que cette mauvaise pratique perdure : les donneurs d'ordre obligent même parfois leurs sous-traitants à cocher, en ligne, une case prévoyant l'acceptation *ipso facto* des CGA, avant même de pouvoir accéder à l'appel d'offre…

- *L'imposition de « tickets d'entrée »*

Certains donneurs d'ordre demandent à leurs sous-traitants de leur verser une somme d'argent à la commande, somme supposée être une avance sur les gains de productivité à venir. Cette somme, appelée également « ticket d'entrée » ou « *quick savings* » (économie rapide) permet de renforcer la trésorerie du donneur d'ordre mais il s'agit d'une pratique illégale qui peut représenter des pertes nettes très importantes pour les sous-traitants.

- *Le conditionnement de la commande au transfert de tout ou partie des activités du sous-traitant à l'étranger*

**Le fait pour un donneur d'ordre de menacer son sous-traitant habituel de rupture de relations commerciales ou de ne pas passer commande s'il ne transfère pas tout ou partie de son activité à l'étranger est une pratique qui, bien que répréhensible, a été très souvent pointée du doigt par les acteurs auditionnés.**

- *Le non-respect des commandes*

Certains donneurs d'ordre demandent à ce que leurs sous-traitants investissent dans de nouvelles machines sans, *in fine*, leur passer de commande. D'autres ne respectent pas les cadences de commande ou les quantités convenues au contrat initial, sans pour autant opérer de révision de prix, ou indemniser le sous-traitant.

---

*(1) « Le dispositif juridique concernant les relations interentreprises et la sous-traitance », rapport du médiateur des relations inter-entreprises industrielles et de la sous-traitance, août 2010*

### *b. Le prix*

Les logiques de performance de court terme des grands groupes entravent, trop souvent encore, leur vision de long terme.

- *L'apparition de « purs acheteurs » déconnectés des opérationnels*

Certains services achats des grands donneurs d'ordre visent uniquement leur propre rentabilité de court terme. Pour beaucoup d'acteurs auditionnés, le métier d'acheteur a changé ces dernières années : « *On est sorti du contexte beaucoup plus personnalisé où l'acheteur et le sous-traitant étaient un binôme* ***pour voir apparaître des purs acheteurs qui ne connaissent pas les réalités industrielles et qui sont passés sous la coupe des directions financières*** », a indiqué l'une des personnes devant la mission.

La pression sur les sous-traitants est d'abord exercée lors de la fixation des prix. **Les acheteurs ne prennent pas suffisamment en compte l'ensemble des composantes du coût, également appelés « coûts cachés »**. Ces coûts sont les **coûts logistiques** supportés directement par le sous-traitant (transport, stockage, surcoûts dus aux livraisons en urgence…), des **coûts organisationnels** (les donneurs d'ordre pouvant imposer un mode de fonctionnement qui n'est pas parfaitement adapté au sous-traitant), des **coûts de développement** (coûts liés à la durée de mise au point technique du produit), des **coûts liés aux exigences en termes de qualité** (taux de rebut [(1)] parfois importants) ainsi que des **coûts financiers** (stocks de consignation à la charge du sous-traitant).

Cette pression est exercée tout au long de la relation contractuelle : certains services achats imposent ainsi des baisses de prix importantes qui ne correspondent pourtant pas à la capacité réelle du sous-traitant à dégager des gains de productivité.

**Ces mauvaises pratiques, observées fréquemment dans la filière automobile, se développent désormais dans d'autres filières.** Plusieurs acteurs auditionnés ont indiqué que l'on retrouve, de plus en plus, de telles pratiques dans la filière aéronautique.

- *Une pression de plus en plus forte sur les marges*

Afin d'exercer une pression maximale à la baisse sur les prix, un certain nombre de donneurs d'ordre décomposent le plus finement possible le produit sous-traité : **le prix du produit final devient la somme des prix les plus bas sur le marché de chacun de ses composants**. Certains donneurs d'ordre vont jusqu'à déduire du prix la valeur des rebuts de la pièce vendue par le sous-traitant,

*(1) Le taux de rebut correspond au nombre de pièces jetées, divisé par le nombre de pièces fabriquées, et multiplié par 100.*

notamment dans la filière automobile. L'amortissement [(1)] d'une nouvelle machine ne rentre que très rarement dans le prix du produit sous-traité.

De plus, les sous-traitants n'ont pas toujours la possibilité de travailler avec le fournisseur de leur souhait. Ils sont parfois obligés de recourir à un fournisseur habilité choisi par le donneur d'ordre, mais ne l'apprennent qu'une fois après avoir remporté le marché, ce qui peut induire pour eux des coûts supplémentaires.

- *L'absence de clause de révision des prix*

De nombreux contrats de sous-traitance de long terme sont conclus sans clause de révision des prix, alors qu'il est difficile de prévoir la variation des coûts des matières premières ou des devises.

- *Le chantage au crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE)*

Le CICE, mis en place sous le précédent gouvernement, offre aux entreprises un avantage fiscal permettant de réduire directement le niveau de leurs charges. **Certains donneurs d'ordre imposent à leurs sous-traitants une rétrocession d'une partie de cet avantage sous la forme d'une baisse de prix**. D'après la plupart des acteurs auditionnés par la mission, cette pratique, qui s'apparente à du « racket », serait néanmoins de moins en moins répandue grâce, notamment à plus grande vigilance de la DGCCRF et des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

### *c. La relation contractuelle*

- *La menace de rupture des relations commerciales*

La menace de rupture des relations commerciales ainsi que la rupture brutale (même partielle) de relations commerciales établies ont toujours cours aujourd'hui. C'est ce que montre, par exemple, le témoignage d'un chef d'entreprise, recueilli par Bpifrance lors de son enquête [(2)] sur l'avenir de l'industrie : « ***L'autre point dur, c'est la versatilité de nos clients. Il faut être armé psychologiquement face à eux. Tu as un contrat avec des clauses de rupture. Ils ne les respectent pas.*** *Au bout de deux ans, ils viennent te voir et ils te disent " c'est bien tu as fait tout ce que je t'ai demandé, mais j'ai trouvé mieux et moins cher. Donc, soit tu baisses tes prix de 20/30 %, soit je vais voir ailleurs ! "* ».

---

*(1) L'amortissement correspond à la répartition du coût de l'acquisition d'un actif sur l'ensemble de sa durée d'utilisation.*

*(2) « L'avenir de l'Industrie », Bpifrance Le Lab, avril-mai 2018*

Ces pratiques fragilisent les entreprises sous-traitantes qui ont fortement investi dans leur relation contractuelle, et qui peuvent subir des dépenses irrécouvrables, du fait d'actifs difficilement redéployables.

- *Le report de la responsabilité sur le sous-traitant*

En théorie, le donneur d'ordre est responsable en cas de défaut de conception du produit. Le sous-traitant est, lui, responsable des défauts liés à ses propres prestations (fabrication, contrôle, conditionnement...).

Dans les faits, certains donneurs d'ordre imposent à leur sous-traitant de souscrire une assurance pour garantir l'ensemble des dommages découlant d'une mauvaise exécution du contrat ou d'un défaut de sécurité du produit. Le montant des dommages est souvent disproportionné par rapport à la valeur du produit fabriqué par le sous-traitant. Cela pèse fortement sur les marges des entreprises sous-traitantes, et ce d'autant plus que les donneurs d'ordre allongent parallèlement les durées de garanties des produits finis pour satisfaire leurs clients.

### *d. Le « pillage » de la propriété industrielle*

De nombreux sous-traitants se voient déposséder de leur propriété intellectuelle par les donneurs d'ordres. Cette problématique n'est pas nouvelle mais se trouve aujourd'hui renforcée par le fait que les donneurs d'ordre font de plus en plus appel à l'expertise des sous-traitants pour les aider dans la conception de leurs produits.

**Tout d'abord, l'aide à la conception accomplie par les sous-traitants est trop souvent considérée par les donneurs d'ordre comme un « cadeau » commercial**. Certains donneurs d'ordre demandent à plusieurs sous-traitants de travailler à la conception d'un produit, les laissant penser qu'ils pourront ainsi être associés à la réalisation des commandes futures. C'est parfois une manière pour les donneurs d'ordre de se prodiguer, quasi gratuitement, de nouveaux plans non brevetés réalisés par la suite à l'étranger.

**Ensuite, la propriété intellectuelle des sous-traitants se voit souvent captée par leurs donneurs d'ordre**. Cela s'explique en partie par le fait que peu de sous-traitants détiennent des titres de propriété intellectuelle. D'ailleurs, leur propriété intellectuelle relève davantage du savoir-faire industriel que d'une innovation technologique qui peut être matérialisée dans un brevet. Cela s'explique également par le rapport de force entre les parties : beaucoup de sous-traitants sont résignés à ce que leur savoir-faire soit capté par leurs donneurs d'ordre.

### *e. Facturation et paiement*

- *Des rabais injustifiés lors de la facturation*

Une mauvaise pratique consiste, pour les donneurs d'ordre, à calculer à partir du montant de la facture établie par le fournisseur des rabais correspondant au non-respect d'une date de livraison ou à la non-conformité des marchandises. Le sous-traitant n'est souvent pas en mesure de contrôler la réalité du grief correspondant.

- *Des retards de paiement importants*

Le non-respect des délais de paiement est sans doute la mauvaise pratique la plus signalée par les entreprises rencontrées dans le cadre de la mission d'information.

**Les récents rapports de l'Observatoire des délais de paiement montrent que la loi LME [(1)], en encadrant les délais de paiement, a permis une réelle amélioration**. La part d'entreprises réglant leurs fournisseurs avant le délai de 60 jours d'achats a considérablement augmenté depuis 2002, et surtout depuis l'entrée en vigueur de la loi LME en 2008.

**Néanmoins, cette dynamique semble s'essouffler**. Les retards de paiement restent importants dans l'ensemble des secteurs : ils sont d'environ 10 jours dans l'industrie. Comme le montre le graphique ci-après, depuis 2014, la part d'entreprises réglant leurs fournisseurs avant le délai de 60 jours d'achats a quelque peu diminué. Les délais clients [(2)], de 44 jours de chiffre d'affaires en 2017, sont stables depuis sept ans. Quant aux délais fournisseurs [(3)], mesurés en jours d'achats, ils sont de 51 jours en 2017, et n'ont diminué que de trois jours depuis 2010. Les entreprises continuent donc à payer leurs fournisseurs nettement plus tard qu'elles ne sont payées par leurs clients, avec un effet positif sur leur trésorerie au détriment de celle de leurs fournisseurs.

**Les grandes entreprises sont celles qui respectent le moins les délais de paiement** : si 70 % des PME respectent des délais inférieurs à 60 jours, ce n'est le cas que pour 46 % des grandes entreprises.

Le non-respect de la réglementation en matière de délais de paiement n'est pas toujours le fait de retards intentionnels. La rigidité ou le déficit d'organisation et de procédures peuvent conduire à des manquements.

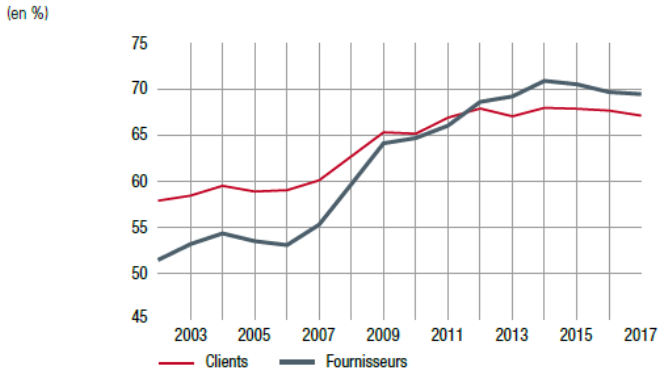
---

*(1) Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie*

*(2) Le ratio « délais clients » rapporte les créances clients, effets escomptés non échus inclus, au chiffre d'affaires toutes charges comprises (CATTC), multiplié par 360.*

*(3) Le ratio « délais fournisseurs » rapporte les dettes fournisseurs aux achats et autres charges externes toutes taxes comprises, multiplié par 360.*

**ÉVOLUTION DES ENCAISSEMENTS CLIENTS ET FOURNISSEURS SANS RETARD**




*Note : « sans retard » signifie que le délai de paiement observé pour une entreprise est inférieur à 60 jours de chiffre d'affaires ou d'achats.*

*Champ : Entreprises non financières telles que les définit la loi de modernisation de l'économie (LME), et dont les unités légales sont domiciliées en France métropolitaine.*

*Source : Banque de France – base FIBEN, données à fin octobre 2018.*

Néanmoins, un certain nombre de mauvaises pratiques perdurent et donnent lieu à ce que d'aucuns appellent les « **délais de paiement cachés** ». Le mode de contournement le plus fréquent de la loi LME est d'invoquer des problèmes techniques liés à la prestation fournie par le sous-traitant. La mise en place de stocks de consignation est également une pratique observée, le point de départ des délais de paiement étant alors la date à laquelle le donneur d'ordres vient prendre la marchandise et non plus la date de livraison par le sous-traitant dans l'entrepôt.

Les auditions menées par la mission ont permis de découvrir une nouvelle pratique, que la DGCCRF estime néanmoins relativement marginale. **Certains donneurs d'ordre délocaliseraient leurs services de commande et de facturation de manière à ne plus avoir à respecter la loi LME**.

### 3. ... entraînant une fragilisation des entreprises sous-traitantes

Les mauvaises pratiques précédemment énumérées entraînent un grand nombre de difficultés pour les entreprises sous-traitantes : réduction des marges, difficultés à grandir, à recruter et à innover, difficultés à respecter les délais de paiement envers leurs propres fournisseurs... Ces mauvaises pratiques fragilisent généralement moins les sous-traitants de rang 1, dont les donneurs d'ordre sont plus dépendants, que les sous-traitants de rang inférieur, généralement plus petits et moins dotés pour faire face à ces mauvaises pratiques.

À titre d'exemple, les retards de paiement subis par les entreprises sous-traitantes pèsent très fortement sur leur trésorerie et peuvent les conduire à la liquidation judiciaire, avec de lourdes conséquences sur l'activité et l'emploi. Les chiffres donnés par l'Observatoire des délais de paiement sont éloquents puisqu'ils montrent, en creux, l'importance du respect des délais de paiement pour les petites entreprises : **s'il n'y avait pas de retards de paiement, les PME bénéficieraient**

**d'une trésorerie complémentaire de l'ordre de 19 milliards d'euros** ; les ETI bénéficieraient, pour leur part, de 7 milliards d'euros.

**Les entreprises fragilisées par ces mauvaises pratiques n'osent souvent pas les contester**, par crainte de ne plus être retenues dans les futurs contrats ou de bénéficier d'une mauvaise publicité. De plus, ces entreprises ne disposent pas toujours des moyens humains ou financiers suffisants pour engager une action en justice.

**Face à ces constats, votre rapporteur insiste sur l'importance des médiations collectives et sur l'existence de syndicats forts permettant de porter des revendications au nom du collectif.**

#### 4. Ces mauvaises pratiques sont plus ou moins prégnantes selon les filières

Les auditions des différents comités stratégiques de filière (CSF) du Conseil national de l'industrie ont permis de montrer que les mauvaises pratiques sont plus ou moins prégnantes selon les filières. Les principaux facteurs d'explication sont les suivants :

**– le type de sous-traitance** : les relations sont plus souples dans les filières où la sous-traitance de spécialité prédomine. Les relations semblent plus compliquées dans les filières marquées par une sous-traitance en cascade. La pression du donneur d'ordre sur son sous-traitant de rang 1 est répercutée aux sous-traitants de rang inférieur, au détriment des entreprises qui sont au bout de la chaîne ;

**– la sensibilité de la filière à la concurrence européenne ou mondiale :** les pressions sur les sous-traitants semblent plus fortes lorsque les donneurs d'ordre font face à une concurrence mondiale importante ;

**– la maturité de la filière :** les relations de sous-traitance semblent particulièrement difficiles dans les filières peu matures. Les faibles marges réalisées par les entreprises sous-traitantes ainsi que l'absence de relations établies depuis longtemps entre l'ensemble des acteurs de la chaîne industrielle semblent en être les principales raisons ;

**– le positionnement de gamme des entreprises de la filière :** les relations de sous-traitance semblent plus apaisées dans les filières où le positionnement de gamme des produits est relativement élevé. La compétitivité hors-prix y est très importante, ce qui limite les pressions à la baisse sur les coûts par les donneurs d'ordre. Les sous-traitants y sont davantage considérés comme des partenaires essentiels aux donneurs d'ordre et participent au co-développement des produits. De plus, les filières centrées sur des produits haut de gamme réalisent des marges suffisantes pour mener des politiques de filière visant à fédérer l'ensemble des acteurs.

## C. CES MAUVAISES PRATIQUES SONT-ELLES UNE SPÉCIFICITÉ FRANÇAISE ?

### 1. Quelques éléments de comparaison internationale

Souhaitant disposer d'éléments de comparaison internationale, votre rapporteur a demandé la réalisation d'une étude à la direction générale du Trésor dont les principales conclusions sont reproduites dans le tableau ci-dessous.

**ÉLÉMENTS DE COMPARAISON INTERNATIONALE**

| | **Encadrement juridique des relations de sous-traitance** | **Délais de paiement** | **Droit souple et bonnes pratiques** |
|---|---|---|---|
| Royaume-Uni | - **Pas de définition légale de la sous-traitance.**<br><br>- **Cadre juridique contraignant** (forte contractualisation). | - **Mêmes délais de paiement qu'en France**<br><br>-**3 niveaux d'indemnisation** pour non-respect des délais de paiement<br><br>- Depuis 2015, **les grandes entreprises doivent rendre compte publiquement** de leurs pratiques de paiement. | - Création en 2017 du **Commissaire pour les PME** qui aide les petites entreprises à résoudre leurs différends avec les plus grandes.<br><br>-**La charte des paiements rapides** de 2008 établit des normes en matière de délais de paiement. |
| États-Unis | - La notion de sous-traitance **n'a de règles spécifiques que dans le cadre des marchés publics.**<br><br>- Un contrat de sous-traitance est une **transaction présumée établie dans l'intérêt des deux parties** : chaque contrat est négocié au cas par cas, sans base de référence obligatoire.<br><br>- Il est néanmoins **possible de dénoncer un contrat** s'il est prouvé qu'il a été établi dans des conditions inéquitables | - Les délais de paiements sont précisés dans chaque contrat. La pratique la plus commune dans le secteur industriel est celle du « **3/15 *net* 120** » : on peut déduire 3 % de la somme à régler en cas de paiement sous 15 jours, ou bien régler la somme totale sous 120 jours. | Le **recours aux tribunaux d'arbitrage** est courant.<br><br>La capacité des grands donneurs d'ordre à honorer leurs contrats fait partie **des critères d'évaluation des entreprises cotées en bourse** par les agences de notation.<br><br>***L'Uniform Commercial Code* recense les bonnes pratiques**. Élaboré par des juristes, son incorporation dans le droit commercial des États fédérés se fait à la discrétion de ces derniers. |
| Belgique | - **Pas de définition légale de la sous-traitance**.<br>La jurisprudence la définit comme une relation tripartite. Il existe plusieurs **contrats types**, mais les entreprises n'ont pas l'obligation d'y recourir.<br><br>- La loi octroie aux sous-traitants une **action directe contre le maitre d'ouvrage**.<br><br>- Une loi réprimant les abus de | - Mêmes encadrement des délais de paiement qu'en France | Le label ***SME QuickPay*** existe pour le respect des délais de paiement.<br><br>Il n'y a pas de cadre juridique pour la médiation entre entreprises. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | dépendance économique a été adoptée en mars 2019. | | |
| Allemagne | - **Pas de définition légale de la sous-traitance.**<br>Le cadre juridique s'appuie principalement sur le **droit de la concurrence** et **le droit civil.** Il n'existe pas de contrat type. | - Mêmes encadrement des délais de paiement qu'en France | Il n'existe pas de médiation inter-entreprises ni de label pour distinguer les donneurs d'ordre responsables. Le *name and shame* n'est pas pratiqué par les pouvoirs publics, mais par des journaux spécialisés. |
| Chine | - **Pas de définition légale de la sous-traitance**.<br>La stratégie industrielle mise en place par les autorités chinoises vise à maintenir et renforcer la localisation, en Chine, de la chaîne d'approvisionnement dans des secteurs stratégiques. La stratégie « *One Belt One Road*» favorise les comportements de « chasse en meute ». | La loi chinoise n'encadre pas les délais de paiement, qui sont régis de manière contractuelle. | Les litiges sont réglés selon la méthode choisie par les parties : généralement un arbitrage commercial en Chine ou à l'étranger. |
| Pologne | Les relations de sous-traitance dans le secteur de **l'industrie ne sont pas soumises à des règles spécifiques**, mais au régime général des contrats. | Une loi spéciale sur les délais de paiement a été adoptée en mars 2013 et offre aux créanciers la possibilité de réclamer au débiteur des intérêts de retard légaux pour des paiements excédant 30 jours. La loi a également introduit comme principe un **délai de paiement maximum de 60 jours**. | Il existe de nombreux **outils de médiation** entre entreprises. |
| Italie | - Existence d'une **loi sur la sous-traitance**. Le contrat doit être conclu **sous forme écrite,** sous peine de nullité Il est interdit pour le sous-traitant de sous-traiter à son tour plus de 50 % de la prestation qu'il est censé réaliser.<br><br>- Si les défauts dans le produit livré par le sous-traitant sont imputables aux matières premières ou aux produits fournis par le donneur d'ordre, et si cette défaillance a été signalée par le sous-traitant, ce dernier est **exempté de toute responsabilité concernant le produit livré.** | Le délai maximal prévu par la loi est de **60 jours à partir de la livraison du bien** ou de la notification de la réalisation de la prestation Dans le cas d'activités régies par des accords de filière, un délai de paiement de 90 jours peut être accordé.<br><br>En cas de non-respect des délais, la loi prévoit une **injonction de paiement** sur décision du tribunal. | En cas de contentieux entre entreprises, les chambres de commerce offrent un service de médiation. Elles proposent également des **modèles de contrats type**s. |

*Source : Données transmises par la DG Trésor.*

Si ces huit pays ne sont pas représentatifs de l'encadrement des relations de sous-traitance à travers le monde, l'analyse de leurs cadres juridiques et de leurs pratiques est instructive.

À l'exception de l'Italie qui dispose d'une loi sur la sous-traitance [1], **les autres États ont fait le choix de ne pas définir par la loi un cadre juridique unique** applicable à l'ensemble des relations de sous-traitance industrielle. Le droit commun des contrats s'applique donc, dans la plupart des pays, aux relations de sous-traitance. La plupart des pays du panel ont mis en place un encadrement plus important des relations entre les grands donneurs d'ordre publics et leurs sous-traitants. La transposition de la directive européenne sur les délais de paiement a permis une harmonisation des délais maximaux de paiement en Europe.

**Cette comparaison montre également la difficulté pour la loi d'apporter, seule, une réponse efficace au déséquilibre constaté dans les relations de sous-traitance.** Tous les pays interrogés par la direction générale du Trésor signalent une importance asymétrie entre les acteurs. Les bases de la négociation sont, le plus souvent, les conditions générales d'achat du client.

**Le recours à une forte contractualisation n'apparaît pas comme une solution parfaitement efficace** pour améliorer les relations de sous-traitance. Ainsi, en Grande Bretagne où la contractualisation est importante, les grands donneurs d'ordre considèrent que le niveau de protection des sous-traitants est tel qu'ils n'ont plus aucune incitation à être performants alors que les sous-traitants estiment pour leur part que le cadre juridique n'est pas assez protecteur puisqu'il permet toujours d'importants retards de paiement.

**Les problématiques majeures que rencontre la France en matière de sous-traitance sont partagées.** Par exemple, l'ensemble des pays éprouvent des difficultés à faire respecter les délais de paiement. Au troisième trimestre 2018, le retard de paiement moyen était de 13,2 jours en Europe : 10,9 en France, 15,1 au Royaume-Uni, 12,2 en Belgique, 18,5 en Italie, 26,4 au Portugal, 4,3 aux Pays-Bas et 6,7 en Allemagne [2]. Récemment, en avril 2019, le Gouvernement britannique a d'ailleurs écrit une lettre à plus de 10 000 fournisseurs pour les enjoindre de payer leurs sous-traitants à temps, sous peine de se voir interdire de répondre à tout appel d'offres dans le secteur public.

**Le cadre juridique français, qui se rapproche beaucoup du cadre juridique belge, est un des plus protecteurs pour les sous-traitants.** Certains pays interrogés ont d'ailleurs manifesté un intérêt pour la fonction de médiateur des entreprises qui existe en France ainsi que pour la possibilité donnée au sous-traitant d'intenter une action directe auprès du maître d'ouvrage en cas de défaut de l'entreprise principale.

---

*(1) Loi n° 192 du 18 juin 1998 du parlement italien*

*(2) Rapport de l'Observatoire des délais de paiement, 2018*

### 2. Faut-il s'inspirer du « modèle allemand » ?

L'Allemagne, et dans une moindre mesure le Japon, ont été cités dans de nombreuses auditions comme étant des modèles à suivre en matière de sous-traitance. **La culture allemande serait beaucoup plus « coopérative » et la solidarité entre donneurs d'ordre et sous-traitants beaucoup plus forte**. L'Allemagne bénéficierait d'une troisième forme de compétitivité, au-delà des compétitivités coût et hors-prix, qui serait une compétitivité relationnelle (1) entre l'ensemble des membres de la chaîne de sous-traitance. Bpifrance a transmis à votre rapporteur un témoignage représentatif de ce que différentes personnes auditionnées ont pu évoquer lors de leurs auditions : « *en Allemagne, ils chassent en meute, ça veut dire quelque chose. Il y a un respect du sous-traitant. Et un donneur d'ordre ne vous dégage pas de son bassin de prestataires parce que vous êtes 5 % plus cher* ».

Si la culture de coopération, plus forte en Allemagne, joue un rôle important, d'autres facteurs peuvent expliquer le caractère moins conflictuel des relations de sous-traitance allemande. **En France le tissu de PME est beaucoup plus important, ce qui réduit leur pouvoir de négociation face aux donneurs d'ordre.** Les sous-traitants allemands sont en général presque aussi internationaux que leurs grands donneurs d'ordre et n'hésitent pas à suivre leurs donneurs d'ordre sur des marchés tiers. De plus, **les entreprises allemandes ont une durée de vie longue et un actionnariat souvent familial. Cette stabilité actionnariale se traduit par des relations d'affaire de longue durée**, et donc une tentation moins forte des donneurs d'ordre de mettre en place des stratégies délibérément court-termistes. Le positionnement davantage haut de gamme des produits industriels allemands peut également expliquer de moindres pressions sur les prix par les donneurs d'ordre, et donc des relations moins conflictuelles.

*(1) « Industrie 4.0. Les défis de la transformation numérique du modèle industriel allemand », La Documentation française, 2017*

## III. LE CADRE JURIDIQUE GAGNERAIT À ÊTRE MIEUX APPLIQUÉ ET LES BONNES PRATIQUES ENCOURAGÉES

Le constat de votre rapporteur est le même que celui établi il y a près de dix ans par le rapport de M. Jean-Claude Volot [(1)] : notre dispositif juridique « *interdit bien la plupart des mauvaises pratiques dont le médiateur des relations interindustrielles et de la sous-traitance a eu connaissance. Le problème est donc avant tout de le faire appliquer* ». La question est de définir les moyens à mettre en œuvre pour ce faire.

### A. MIEUX APPLIQUER NOTRE CADRE JURIDIQUE

#### 1. Une application lacunaire

##### *a. La loi de 1975 relative à la sous-traitance*

Bien que théoriquement très protectrice des sous-traitants, cette loi n'est pas toujours pleinement appliquée, surtout en dehors du secteur du bâtiment. Les dispositions de la loi ont surtout une utilité dans le cadre d'une action judiciaire alors que les sous-traitants industriels cherchent en général à éviter tout contentieux.

**L'action directe du sous-traitant à l'encontre du maître d'ouvrage n'est pas toujours possible en pratique :**

– le défaut d'acceptation par le **maître d'ouvrage** du sous-traitant prive ce dernier d'une action directe en cas d'insolvabilité de son client immédiat ;

– l'action directe du sous-traitant se heurte aux droits détenus par des tiers. Très souvent, en dépit de l'article 13-1 de la loi de 1975, l'entrepreneur principal cède les créances correspondant aux travaux effectués par son sous-traitant. En cas d'insolvabilité de l'entrepreneur principal**,** le sous-traitant se retrouve alors en concurrence avec les cessionnaires de la créance, qui réclament également leur paiement auprès du maître d'ouvrage ;

– dans les chaînes internationales de contrat, l'action directe est contestée et donc très rarement appliquée.

Le défaut d'acceptation par le maître d'ouvrage du sous-traitant limite également l'obligation faite au maître d'ouvrage de contrôler la chaîne de sous-traitance (article 14-1 de la loi de 1975) [(2)].

---

*(1) « Le dispositif juridique concernant les relations interentreprises et la sous-traitance », rapport du médiateur des relations inter-entreprises industrielles et de la sous-traitance », août 2010*

*(2) Ainsi, le troisième alinéa de l'article 14-1 précise que ce n'est que si le sous-traitant a été accepté et qu'il ne bénéficie pas de la délégation de paiement, que le maître de l'ouvrage doit exiger de l'entrepreneur principal qu'il justifie avoir fourni une caution.*

De plus, dans les faits, **la loi de 1975 est très difficile à faire respecter quand le maître d'ouvrage est domicilié à l'étranger**.

### *b. Le code du commerce*

- *L'obligation de vigilance des entreprises donneuses d'ordre*

Pour de nombreuses personnes auditionnées, **l'analyse des premiers plans de vigilance ne permet pas de mettre en évidence un effet potentiel d'entraînement du droit sur les pratiques**. La plupart des entreprises identifient des risques généraux sans prendre en compte la spécificité de leurs activités ou de leurs métiers et sans véritablement dialoguer avec les différentes parties prenantes, notamment les entreprises sous-traitantes.

- *Les contrats types de sous-traitance*

L'article L.441-5 de code du commerce instaure des contrats types de sous-traitance pour tout achat de produits dont le montant dépasse 500 000 euros. **Comme indiqué précédemment, cet article n'a connu qu'une application très limitée jusqu'à présent.**

**Cet article divise les acteurs auditionnés par votre rapporteur.** Pour CMA France comme pour l'Union des entreprises de proximité (U2P), cet article est primordial car il permet d'instaurer davantage de contractualisation entre sous-traitants et donneurs d'ordre. CMA France préconise d'en étendre le champ d'application et de rendre obligatoires les contrats types pour tout marché dont la valeur dépasserait 90 000, et non plus 500 000 euros. Comme indiqué dans la première partie du rapport, d'autres acteurs estiment, à l'inverse, que cet article peut se révéler contre-productif et n'être qu'un nouvel instrument au service du pouvoir de négociation du client.

**Votre rapporteur insiste sur la nécessité de réécrire cet article afin qu'il soit réellement appliqué, et ce, au bénéfice des sous-traitants.**

Certains juristes, à comme M. Wilfrid Boyault [(1)] auditionné par la mission, insistent sur **l'insécurité juridique** contenue dans l'article L. 441-5 du code de commerce :

– l'article concerne « *tout achat de produits manufacturés, fabriqués à la demande de l'acheteur en vue d'être intégrés dans sa propre production* ». Cette définition n'est pas suffisamment précise. « *Percer un trou dans une pièce brute, « usiner », est-ce intégrer à sa production ?* » se demande ainsi Wilfrid Boyault ;

– l'article ne précise pas si le seuil de 500 000 euros s'entend hors taxes ou toutes taxes comprises ;

– l'article précise que le contrat type doit définir les règles régissant la propriété intellectuelle « *lorsque la nature de la convention le justifie* ». La clause ne s'impose-t-elle que si sont en jeu des droits de propriété intellectuelle *stricto sensu* (brevet, dessins et modèles...) et non le simple savoir-faire du sous-traitant ?

(1) Le formalisme du contrat de sous-traitance industrielle (I) : aspects de droit interne – Wilfrid Boyault – Charles Aronica – AJCA 2016, p.279.

### 2. Un cadre législatif rigide et punitif serait porteur de nombreux effets pervers

Face au constat d'application insuffisante de notre cadre juridique, pourrait émerger la tentation de le renforcer davantage. Cette solution comporte néanmoins deux limites importantes.

**La première limite réside dans les nombreux effets pervers qu'un cadre juridique plus contraignant pourrait comporter**. Les acteurs, notamment ceux en position de force, mettent facilement en place des stratégies de contournement. Cette limite n'est néanmoins pas une raison suffisante pour ne pas légiférer.

**La seconde limite est l'internationalisation des relations de sous-traitance**. Un certain nombre de juristes et de chefs d'entreprise auditionnés par la mission se sont interrogés sur les conséquences que pourrait avoir un cadre juridique plus contraignant. Ils ont indiqué qu'un tel cadre pourrait potentiellement encourager les donneurs d'ordre à recourir à des sous-traitants étrangers, soumis à des dispositions juridiques moins contraignantes. Il semble donc utile de réfléchir aux moyens pour renforcer le droit existant tout en évitant que cela ne conduise un certain nombre d'industriels à transférer leurs activités hors de France**.**

**Les contrats de sous-traitance internationaux**

Les sous-traitants étrangers ne bénéficient pas, sauf exception, des dispositions protectrices de la législation française. Un contrat de sous-traitance est dit international dès lors qu'il présente un élément d'extranéité, par exemple si le donneur d'ordre n'a pas la même nationalité que son sous-traitant. Les parties peuvent alors choisir la loi qui régira le contrat en totalité ou en partie. Si elles ne choisissent aucune loi spécifique, en cas de contentieux, la loi applicable au contrat sera celle du pays où la partie qui doit fournir la prestation caractéristique a, à la conclusion du contrat, sa résidence habituelle ou son principal établissement (1). La question s'est néanmoins posée de savoir si la loi de 1975 était ou non une loi de police (2), c'est-à-dire une loi applicable à toute situation entrant dans son champ d'application, quelle que soit par ailleurs la loi applicable au contrat. La Cour de cassation a jugé que les dispositions de la loi de 1975 pouvaient être considérées comme étant issues d'une loi de police mais précisé que, pour s'en prévaloir, il était nécessaire de démontrer l'existence d'un lien de rattachement de l'opération avec la France (3) tels que le lieu d'établissement du sous-traitant, le lieu d'exécution de la prestation, ou la destination finale des produits sous-traités.

### 3. Il est néanmoins nécessaire de compléter les dispositions existantes et de mieux les appliquer

#### *a. Permettre aux sous-traitants d'exercer leur action directe*

Aujourd'hui, la possibilité d'action directe du sous-traitant à l'encontre du **maître d'ouvrage** se heurte à l'absence d'acceptation du sous-traitant par ce même maître d'ouvrage. Ce défaut d'acceptation limite, plus généralement, la possibilité pour les sous-traitants d'engager la responsabilité extracontractuelle de leur maître d'ouvrage.

Votre rapporteur préconise de réécrire l'article 14-1 de la loi de 1975, afin d'établir clairement une présomption d'acceptation du sous-traitant chaque fois que le maître de l'ouvrage ne peut pas ne pas le connaître (ancienneté des relations commerciales, participation à un système technique stable, etc.).

---

*(1) Cass. com., 19 oct. 2010, n° 09-69.246*

*(2) Une loi de police est une disposition impérative dont le respect est jugé crucial par un pays pour la sauvegarde de ses intérêts publics, tels que son organisation politique, sociale ou économique, au point d'en exiger l'application à toute situation entrant dans son champ d'application, quelle que soit par ailleurs la loi applicable au contrat.*

*(3) Cass. com., 27 avr. 2011, n° 09-13.524*

**Proposition n° 1 : Faciliter la possibilité pour les sous-traitants d'engager la responsabilité extracontractuelle de leur maître d'ouvrage**

- Réécrire l'article 14-1 de la loi de 1975 et établir une présomption d'acceptation du sous-traitant chaque fois que les maîtres d'ouvrage ne peuvent pas ne pas les connaître (ancienneté des relations commerciales par exemple), afin de renforcer le devoir de contrôle des maîtres d'ouvrage sur les chaînes de sous-traitance.

### *b. Éviter la sous-traitance en cascade incontrôlée*

Afin de lutter contre la sous-traitance en cascade incontrôlée, votre rapporteur préconise d'interdire à une entreprise sous-traitante de sous-traiter plus d'un tiers du travail sans l'autorisation du donneur d'ordre. Cette mesure, inspirée de la loi italienne, est également de nature à mieux lutter contre les fraudes, et notamment contre le travail dissimulé. Votre rapporteur s'interroge sur l'opportunité d'aller plus loin et de requérir également l'autorisation du maître d'ouvrage.

Cette préconisation ne fait pas consensus parmi les acteurs auditionnés. D'aucuns estiment qu'elle pourrait avoir un effet pervers : les entreprises sous-traitantes pourraient avoir intérêt à réaliser le travail en interne et à moins solliciter leur chaîne de sous-traitance. Les modalités concrètes de cette proposition gagneraient donc à être débattues par l'ensemble des parties prenantes.

**Proposition n° 2 : Éviter la sous-traitance en cascade incontrôlée**

- Interdire à une entreprise sous-traitante (ou à une entreprise principale, au sens de la loi de 1975 sur la sous-traitance) de sous-traiter plus d'un tiers du travail qui lui est confié sans l'autorisation du donneur d'ordre et/ou du maître d'ouvrage.

### *c. Réfléchir à l'opportunité de redéfinir la notion d'abus de dépendance économique*

Alors que la prohibition de l'abus de dépendance économique pourrait constituer un outil puissant de rééquilibrage des relations de sous-traitance, force est de constater que les acteurs concernés ne peuvent pas réellement se saisir de cette notion lorsqu'il le faudrait.

Certains acteurs auditionnés ont estimé que la jurisprudence ne devrait pas retenir comme critère d'abus de dépendance économique la part de l'entreprise sous-traitante dans le chiffre d'affaires de son donneur d'ordre. Selon eux, cela n'incite pas les donneurs d'ordre à s'appuyer davantage sur leurs sous-traitants et à construire de vrais partenariats avec eux.

D'autres acteurs ont insisté sur le fait que la jurisprudence a établi des conditions très strictes à la caractérisation de l'état de dépendance économique. La dépendance d'une entreprise sous-traitante vis-à-vis du donneur d'ordre s'apprécie, en général, en déterminant si l'entreprise dont il est allégué qu'elle est

dépendante se trouvait dans l'impossibilité de trouver d'autres débouchés dans des conditions techniques et économiques comparables.

Il semble donc nécessaire d'engager une réflexion de fond sur l'opportunité de redéfinir la notion d'abus de dépendance économique. La commission d'enquête sur la situation et les pratiques de la grande distribution et de ses groupements dans leurs relations commerciales avec les fournisseurs, dont les travaux sont en cours, devrait probablement faire des préconisations à ce sujet ; il sera alors utile d'en débattre, plus largement, au sein de l'Assemblée nationale (1).

### *d. Mieux lutter contre le non-respect des délais de paiement et les réclamations tardives des donneurs d'ordre*

La plupart des acteurs auditionnés considèrent qu'il n'est pas pertinent de modifier les délais de paiement. Ils estiment néanmoins primordial que les sanctions soient appliquées plus fermement. Les dernières amendes (2) prononcées par la DGCCRF laissent penser à un durcissement de la politique de sanction. **Il est indispensable de continuer sur cette dynamique et de renforcer davantage les moyens de contrôle de la DGCCRF.**

Pour de nombreux acteurs auditionnés, seule une politique de « *name and shame* » (*dénoncer et condamner*) est réellement efficace. Votre rapporteur suggère donc d'aller plus loin en ce sens. Afin de rendre plus visibles les résultats de la mission de surveillance des délais de paiement par les commissaires aux comptes, il pourrait être procédé à la création et à la publication d'un classement national public des entreprises contrôlées par ces commissaires. Certains acteurs auditionnés ont indiqué préférer, pour l'établissement d'un tel classement, une méthode par sondage. Cette méthode, mise en place il y a quelques années par le médiateur des entreprises, repose sur des questions, posées à un panel de sous-traitants, relatives au délai de paiement de leurs donneurs d'ordre.

**S'il ne paraît pas pertinent de modifier les délais de paiement, il apparaît opportun de lutter contre les stratégies de contournement naissantes,** et notamment la pratique de certains donneurs d'ordre consistant à délocaliser leurs services de commande et de facturation. Certes, la DGCCRF veille déjà à ce que des créanciers français ne se voient pas imposer des délais de paiement anormalement longs par leurs débiteurs qui utiliseraient des centrales de paiement à l'étranger dans le seul but d'échapper aux dispositions nationales. Néanmoins, la mission considère qu'il serait utile de préciser dans la loi qu'à

---

*(1) Pour rappel, une proposition de loi visant à mieux définir l'abus de dépendance économique a été déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale en février 2018 : http://www.assemblee-nationale.fr/15/propositions/pion0703.asp*

*(2) Le cimentier Calcia, le transporteur France Manche et l'assureur MMA IARD sont les trois premières sociétés à s'être vues infliger des sanctions de 500 000 euros minimum pour des retards de paiements interentreprises.*

partir du moment où la destination de l'achat est la France, les délais de paiement s'appliquent.

**Proposition n° 3 : Mieux lutter contre le non-respect des délais de paiement**

- Renforcer les moyens de contrôle de la DGCCRF en matière de délais de paiement ;

- Rendre plus visibles les résultats de la mission de surveillance des délais de paiement par les commissaires aux comptes, en instaurant, par exemple, un classement national public des entreprises contrôlées par ces commissaires ;

- Lutter contre la pratique de certains donneurs d'ordre consistant à délocaliser leurs services de commande et de facturation, de manière à échapper à la loi LME. Préciser dans la loi qu'à partir du moment où la destination de l'achat est la France, la loi LME s'applique.

Afin d'éviter un grand nombre de réclamations tardives des donneurs d'ordre pour des défauts qui sont apparents, votre rapporteur préconise d'inscrire dans la loi l'obligation pour le donneur d'ordre de fournir un document formalisant la réception des produits. Il pourrait être pertinent d'étudier l'opportunité d'aller plus loin et d'inscrire l'obligation, pour le donneur d'ordre, de fournir un document certifiant la conformité des marchandises ou des services au contrat. L'objectif est bien de faire en sorte que le donneur d'ordre qui accepte la réception d'un produit comportant des défauts apparents ne puisse plus se retourner contre le sous-traitant.

**Proposition n° 4 : Éviter les réclamations tardives des donneurs d'ordre**

- Inscrire dans la loi l'obligation pour le donneur d'ordre de fournir un document formalisant la réception des produits ;

- Étudier l'opportunité d'inscrire dans la loi l'obligation pour le donneur d'ordre de fournir un document certifiant la conformité des marchandises ou des services au contrat.

### *e. Améliorer le recours à la contractualisation*

Il semble essentiel, au minimum, de corriger l'insécurité juridique de l'article L. 441-5 du code de commerce. Il pourrait également être opportun de rétablir la solution préconisée par le rapport de 2013 sur les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants dans le domaine de l'industrie (1) et de rédiger cet article dans un sens plus favorable aux sous-traitants. Votre rapporteur attire néanmoins l'attention sur la difficulté d'imposer un contrat écrit. Une telle obligation est contraire au droit international : la convention des Nations Unies sur les contrats de vente internationale de marchandises prévoit, à son article 11, que « le contrat de vente n'a pas à être conclu ni constaté par écrit » et qu'il n'est soumis à aucune autre condition de forme. Or, la France n'a, jusqu'à présent, pas formulé de clause de réserve à ce sujet.

**Proposition n° 5 : Améliorer le recours à la contractualisation**

- Corriger l'insécurité juridique de l'article L. 441-5 du code de commerce ;

- Examiner la possibilité et l'opportunité de prévoir qu'à défaut de contrat écrit s'applique un contrat type (publié par décret sur proposition des organisations professionnelles) et, que, faute de contrat type, s'appliquent les conditions générales de vente (CGV) du sous-traitant.

### *f. Réduire le risque de change pesant sur les sous-traitants*

L'ordonnance portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations, ratifiée par la loi du 20 avril 2018 (2), a étendu les cas dans lesquels le paiement, en France, d'une obligation de somme d'argent peut s'effectuer en monnaie étrangère plutôt qu'en euros. L'article 1343-3 du code civil ne limite désormais plus le paiement en devise étrangère aux seuls contrats internationaux et jugements étrangers. Le paiement peut maintenant avoir lieu en devise étrangère si l'obligation procède d'une opération à « caractère international » et si les parties en décident ainsi, pour un paiement entre professionnels, lorsque l'usage d'une monnaie étrangère est communément admis pour l'opération concernée.

Les donneurs d'ordre sont donc plus nombreux qu'avant à payer leurs sous-traitants en devise étrangère plutôt qu'en euro, faisant peser sur les sous-traitants la totalité du risque de change (3). Il pourrait être opportun de modifier cet article 1343-3, pour revenir à sa rédaction initiale ou pour en restreindre le champ d'application. Les sous-traitants devraient pouvoir être payés en euro par leur donneur d'ordre établi en France.

---

*(1) « Les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants dans le domaine de l'industrie », Martial Bourquin, mai 2013.*

*(2) Loi n° 2018-287 du 20 avril 2018 ratifiant l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations*

*(3) La notion de risque de change est liée à l'incertitude du taux de change d'une monnaie par rapport à une autre à court ou moyen terme.*

**Proposition n° 6 : Réduire le risque de change pesant sur les sous-traitants**

- Modifier l'article 1343-3 du code civil pour revenir à sa rédaction initiale ou pour en restreindre le champ d'application. Les sous-traitants devraient pouvoir être payés en euro par leur donneur d'ordre établi en France.

### 4. Il est également opportun de soutenir l'adoption de dispositions protectrices pour les sous-traitants au niveau européen

**Dans le projet initial de révision de la directive sur les travailleurs détachés, récemment transposée en droit interne [(1)], figurait une disposition relative à la sous-traitance** : « *Si des entreprises établies sur le territoire d'un État membre sont tenues par la loi, la réglementation, une disposition administrative ou une convention collective de sous-traiter dans le cadre de leurs obligations contractuelles uniquement aux entreprises qui garantissent certaines conditions de travail et d'emploi concernant la rémunération, l'État membre peut, de manière non discriminatoire et proportionnée, prévoir que ces entreprises sont soumises à la même obligation concernant les contrats de sous-traitance conclus avec des entreprises [...] qui détachent des travailleurs sur son territoire* ».

Votre rapporteur regrette que cette disposition ait disparu du texte final. Cette disposition permettait aux États membres de rendre applicables certaines stipulations de conventions collectives qui ne seraient pas des conventions collectives d'application générale (ces dernières sont aujourd'hui les seules applicables), pour ce qui concerne la rémunération des salariés détachés. Ainsi par exemple, l'accord d'entreprise ou la convention collective de branche non étendue du donneur d'ordre aurait pu s'appliquer aux salariés détachés du prestataire. **Même si elle revêtait un caractère optionnel pour les États membres et ne visait que la rémunération, une telle disposition permettait d'aller dans le sens d'un renforcement des garanties des travailleurs détachés et du principe d'égalité de traitement**

**Proposition n° 7 : Adopter des dispositions protectrices pour les sous-traitants au niveau européen**

- Prévoir expressément au niveau européen que les garanties à respecter en matière de rémunération par les sous-traitants nationaux doivent être également respectées par les sous-traitants étrangers.

**Au-delà du renforcement nécessaire du cadre juridique actuel, l'impulsion d'une nouvelle dynamique semble indispensable. Seuls les professionnels et les filières ont les moyens de changer durablement les pratiques.**

---

*(1) Ordonnance n° 2019-116 du 20 février 2019 portant transposition de la directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services*

## B. VALORISER ET ENCOURAGER LES BONNES PRATIQUES

Il est essentiel de renforcer la dimension partenariale des relations de sous-traitance, et ce, d'autant plus que notre secteur industriel connaît une relative embellie. Il ne paraît pas pertinent d'attendre une éventuelle crise industrielle pour réfléchir, dans l'urgence, aux leviers d'amélioration des relations de sous-traitance.

### 1. Les bonnes pratiques recensées par la mission d'information

Si un certain nombre de mauvaises pratiques persistent encore aujourd'hui, force est de constater que de bonnes pratiques se développent, au bénéfice tant des donneurs d'ordre que des sous-traitants.

#### *a. L'amélioration du processus de facturation*

Le médiateur des entreprises et Sidetrade, une société éditrice de logiciel, proposent plusieurs pistes d'amélioration du processus de facturation afin de réduire le taux et la durée des blocages de factures. Ils suggèrent aux donneurs d'ordre de mieux expliquer à leurs sous-traitants les procédés et les formes à suivre pour que les factures ne connaissent aucun blocage dans le système d'information. Ils encouragent également l'harmonisation des pratiques et des documents de facturation ainsi que la notification rapide au sous-traitant du blocage de sa facture pour qu'il puisse y remédier le plus vite possible avant de connaître des difficultés de trésorerie.

#### *b. Un plus grand dialogue entre donneurs d'ordre et sous-traitants*

Certaines fédérations ou filières sont en train de créer ou ont d'ores et déjà créé des instances de dialogue entre donneurs d'ordre et sous-traitants. Dans l'aéronautique, ces réunions ont lieu une fois par mois. Dans la filière navale, un groupe de travail centré sur les relations entre les clients et leurs fournisseurs est en cours de création.

Certains grands donneurs d'ordre réalisent des enquêtes relativement poussées auprès de leurs sous-traitants, parfois en faisant appel à un organisme tiers indépendant, de manière à évaluer l'état des relations de sous-traitance.

Certaines filières cherchent à accroître la visibilité des commandes pour optimiser les plans de charge des PME. Ainsi, le programme « *Fer Connect* » mis en place par la filière ferroviaire vise à connecter les logiciels de gestion intégrés (ERP) des acheteurs avec ceux des PME fournisseurs.

#### *c. Une meilleure coopération pour remporter des marchés étrangers*

Dans le cadre des feuilles de route internationales, certains comités stratégiques de filière enclenchent des dynamiques collectives sur les marchés étrangers. L'idée est d'associer grands groupes et PME dans la proposition

d'offres à l'international, avec comme force la complémentarité entre les solutions proposées par les petites structures et la capacité à l'export des plus grosses entreprises. Certaines filières mettent en avant un discours commun à l'international, à l'image des donneurs d'ordre et sous-traitants membres du comité stratégique de filière (CSF) « Eau » qui organisent des stands communs lors des grands événements à l'étranger comme le Forum mondial de l'eau.

L'action de Business France pour accompagner et structurer la sous-traitance française dans le cadre du méga-contrat (1) de sous-marins en Australie remporté par Naval Group semble pouvoir servir d'exemple, tant l'ensemble des acteurs ont exprimé leur satisfaction. Business France et Bpifrance ont apporté une aide juridique, organisationnelle et financière à des entreprises françaises sous-traitantes pour leur permettre de développer une activité en Australie et ainsi légitimer leur participation au contrat.

### *d. La prise en compte des enjeux de la Responsabilité sociale des entreprises (RSE) dans les relations de sous-traitance*

La RSE est devenu un axe stratégique pour nombre d'entreprises qui souhaitent moderniser leur gouvernance et poser les bases d'un développement vertueux et responsable. Lorsqu'une démarche RSE est intégrée dans le cadre de la sous-traitance, il est alors possible de parler de « sous-traitance responsable ».

**Toutes les démarches RSE ne se valent pas**. Pour Mme Dominique Casin, docteure en sciences de gestion, seule la mise en place d'une démarche RSE « *dans une perspective gagnant-gagnant au sein d'un partenariat* » entre le donneur d'ordre et ses sous-traitants est véritablement créatrice de valeur : « *au contraire, si les sous-traitants supportent majoritairement le coût de la RSE et s'ils doivent rétrocéder une bonne partie des gains de productivité sous forme de baisse des prix au donneur d'ordre, dans ce cas, ils ne sont pas incités à innover, à investir. La RSE est alors vécue comme une contrainte supplémentaire par les sous-traitants* » (2).

La mission a identifié des bonnes pratiques en la matière. **Certaines filières construisent des outils de formation** pour aider leurs sous-traitants à monter en compétence. **Certaines filières font élaborer, par l'ensemble des parties prenantes, un cahier des charges social** qui couvre les conditions de recours aux entreprises prestataires et sous-traitantes. Cette pratique, qui a été mise en place dans la filière nucléaire, est, selon votre rapporteur, une bonne pratique à encourager. Votre rapporteur attire néanmoins l'attention, concernant la filière nucléaire, sur les risques inhérents à la sous-traitance dans cette filière, établis par la commission d'enquête parlementaire sur la sûreté et la sécurité des

---

*(1) Les ministres de la défense de la France et de l'Australie ont signé en février 2019 un méga-contrat de 31,3 milliards d'euros pour la construction de 12 sous-marins militaires destinés à l'armée australienne.*

*(2) « Sous-traitance responsable et création de valeur », 9ème conférence internationale de gouvernance, Metz, 17 et 18 mai 2010*

installations [1] : risque de perte de compétences des exploitants sur les missions constamment déléguées à des opérateurs extérieures ; défaut de surveillance des sous-traitants et dilution des responsabilités.

#### *e. Des adhérents de plus en plus nombreux à Pacte PME*

Pacte PME est une association paritaire réunissant des grandes entreprises et des collectivités pour faire grandir les PME françaises. Pacte PME propose notamment un programme innovant aidant les PME à stimuler une relation partenariale durable avec les grands comptes. Pacte PME a également mis en place un outil de suivi de la politique PME des groupes.

Les représentants de Pacte PME auditionnés par votre rapporteur se veulent optimistes. Ils estiment ainsi que depuis quelques années, les groupes ont une volonté croissante d'avoir de meilleures relations avec leurs partenaires, fournisseurs et sous-traitants. **Les groupes se rendraient davantage compte de l'importance de leur image de marque et du fait que de nombreux fournisseurs sont également des clients.** Sur les 37 500 fournisseurs des groupes membres de Pacte PME interrogés, 76 % se déclarent satisfaits ou très satisfaits de la relation qu'ils entretiennent avec leurs grands comptes, soit 9 points de plus qu'en 2015.

### 2. Comment encourager davantage ces bonnes pratiques ?

#### *a. Améliorer la prise en compte de ces enjeux par les filières elles-mêmes*

Parmi les 18 comités stratégiques de filière existants, 15 ont déjà signé leur contrat de filière [2]**. Ces contrats ont le mérite d'envisager la transformation digitale de l'industrie comme une priorité stratégique**. Le déploiement de plateformes numériques est prévu dans la plupart des contrats pour accélérer la numérisation des entreprises de la filière. Des projets collaboratifs sont engagés sur des sujets ciblés pour renforcer les usages du numérique grâce à la mutualisation des ressources. Votre rapporteur s'en félicite et insiste sur l'importance d'établir, dans chaque filière, une vision commune de la manière d'implémenter les solutions digitales et des conséquences que cela emporte en termes de compétences et de formations.

Alors que la première génération des contrats de filière contenait des chapitres spécifiques consacrés à la sous-traitance, ce n'est plus le cas aujourd'hui **: la problématique des relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants est très peu traitée en tant que telle dans les nouveaux contrats de filière.** Or, il est essentiel que l'ensemble des acteurs de la filière se saisissent de ces sujets, au premier rang desquels les grands donneurs d'ordre. À l'heure où les filières industrielles connaissent des mutations majeures, les différents acteurs

*(1) « Rapport sur la sûreté et la sécurité des installations nucléaires » de Mme Barbara Pompili, rapporteure, juin 2018*

*(2) État des lieux réalisé au 23 mai 2019*

de la chaîne de valeur doivent s'interroger sur leur stratégie, leurs moyens de produire, leurs moyens de vendre, leur *business model* et leurs moyens de collaborer au sein de leur filière ou en inter-filières.

**La problématique des relations de sous-traitance n'est pas traitée de manière inter-filière.** Or, les bonnes pratiques gagneraient à être davantage diffusées entre les filières. Aux côtés des comités stratégiques de filière, le Conseil national de l'industrie a constitué des groupes transversaux, appelés sections thématiques (ST), qui travaillent et émettent des propositions sur des questions qui concernent toutes les filières industrielles**. Les relations de sous-traitance gagneraient à constituer une section thématique à part entière.**

**Proposition n° 8 : Améliorer la prise en compte des relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants par les filières elles-mêmes**

- Inscrire dans chaque contrat de filière un chapitre consacré aux relations de sous-traitance ;

- Encourager les comités stratégiques de filière à travailler ensemble, de manière inter-filières, sur les problématiques de sous-traitance. Ces problématiques pourraient être traitées au sein d'une section thématique du Conseil national de l'industrie (CNI).

Votre rapporteur insiste également sur l'importance de l'ancrage territorial de notre politique industrielle. **Il serait opportun de mettre en place de vrais lieux de partage des stratégies industrielles au niveau des territoires.** L'initiative « Territoires d'industrie » annoncée en novembre 2018 à l'occasion du CNI est essentielle. Néanmoins, elle gagnerait à être articulée et complétée par une approche en termes de filières. **Votre rapporteur soutient donc la déclinaison des comités stratégiques de filière au niveau de certains territoires**. Ces comités stratégiques de filière territoriaux pourraient être créés dès lors qu'une filière donnée représente plus d'un certain pourcentage de la valeur ajoutée d'un territoire. Ces lieux seraient des lieux de partage d'informations sur les stratégies industrielles des acteurs de la filière et sur les différents savoir-faire existant sur le territoire.

**Proposition n° 9 : Accroître l'ancrage territorial de notre politique industrielle en mettant en place des comités stratégiques de filière (CSF) territoriaux sur les territoires très marqués par une filière industrielle**

- Faire des CSF territoriaux de vrais lieux de partage des stratégies industrielles ;

- Charger les CSF territoriaux de cartographier les différents savoir-faire sur le territoire de manière à faciliter le recours, par les donneurs d'ordre, aux sous-traitants locaux.

### *b. Renforcer la prise en compte des enjeux RSE par les donneurs d'ordre*

Une étude (1) de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) de 2011 indique que les salariés des sous-traitants ont, en moyenne, davantage de contraintes que ceux des donneurs d'ordre en ce qui concerne les horaires et les rythmes de travail. Ils ont un travail plus prescrit et plus contrôlé et déclarent un peu plus souvent que l'ambiance de travail dans l'entreprise n'est pas bonne. D'après la direction du travail auditionnée par la mission, la situation décrite par la DARES perdure, notamment en raison des montages de plus en plus complexes qui font intervenir des travailleurs indépendants ou des entreprises de travail intérimaire ou temporaire. **L'indice de fréquence d'accidents du travail est supérieur dans les secteurs les plus concernés par la sous-traitance : près de 50 accidents du travail pour 1 000 salariés contre 33, pour l'ensemble des secteurs (2).**

**Votre rapporteur attire tout particulièrement l'attention sur les conditions de travail des sous-traitants intervenant sur le site de l'entreprise donneuse d'ordre.** Les chefs des entreprises donneuses d'ordre et sous-traitantes doivent procéder en commun à une analyse des risques et élaborer un plan de prévention (3). Or, d'après l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (Anact), auditionnée par la mission, les plans de prévention ne sont pas toujours suffisants. Il s'agit de documents souvent très denses et peu opérationnels qui, de plus, arrivent un peu tard dans le processus. Le prestataire n'a pas toujours le temps, lorsqu'il répond à l'appel d'offres, de se documenter sur les risques métiers qui le concernent.

Des modalités particulières s'appliquent aux établissements à haut risque industriel classés « SEVESO seuil haut » ou comprenant une installation nucléaire civile (4). La commission santé, sécurité et conditions de travail du donneur d'ordre est élargie à une représentation des chefs d'entreprises extérieures et des travailleurs qu'ils emploient, notamment des sous-traitants. Cette disposition pourrait être étendue à l'ensemble des établissements industriels qui ont recours à de la sous-traitance interne.

---

*(1) « Sous-traitance : des conditions de travail plus difficiles chez les preneurs d'ordres », DARES, février 2011*

*(2) Données transmises à votre rapporteur par le ministère du travail.*

*(3) Articles R. 4512-6 et suivants du code du travail*

*(4) Article L. 4523-11 du code du travail*

**Proposition n° 10 : Replacer la relation entre donneur d'ordre et sous-traitant sous le signe de la performance durable et de l'amélioration des conditions de travail**

- Actualiser l'étude de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) sur les conditions de travail dans les entreprises sous-traitantes ;

- Encourager les bonnes pratiques pour améliorer les conditions de travail des sous-traitants sur site : formation à la sécurité du personnel sous-traitant ou élaboration de plans de prévention qui soient réellement opérationnels ;

- Élargir la commission santé, sécurité et conditions de travail du donneur d'ordre à une représentation des chefs d'entreprises extérieures et des travailleurs qu'ils emploient sur le site du donneur d'ordre (même lorsque l'établissements du donneur d'ordre n'est pas classé « SEVESO seuil haut » et ne comprend pas d'installation nucléaire civile).

- *Favoriser les achats responsables*

Afin de donner plus de visibilité et d'importance au label « Relations Fournisseurs & Achats Responsables » du médiateur des entreprises, votre rapporteur préconise d'en faire un label d'État reconnu par la loi, à l'image du label Entreprise du patrimoine vivant (EPV) qui est une marque de reconnaissance de l'État, mise en place pour distinguer des entreprises françaises aux savoir-faire artisanaux et industriels d'excellence.

Il est également indispensable d'inciter à la mise en place de nouvelles pratiques d'achats responsables. Certains donneurs d'ordre mettent en place des codes éthiques mais ces derniers relèvent encore trop souvent d'une simple « culture d'affichage **». La formation aux métiers d'acheteur doit être réformée en profondeur pour qu'elle intègre et promeuve les politiques d'achat responsable.** Pour plus de transparence, il serait opportun d'obliger les entreprises à indiquer dans leur déclaration de performance extra-financière les critères entrant en compte dans la rémunération variable de leurs acheteurs. L'article L. 225-102-1 du code du commerce pourrait être modifié en conséquence.

**Proposition n° 11 : Favoriser les principes d'achat responsable sur les plans économique, financier, environnemental et territorial**

- Faire du label « Relations Fournisseurs & Achats Responsables » du médiateur des entreprises un label d'État ;

- Améliorer la formation aux métiers d'acheteur pour qu'elle intègre et promeuve cette nouvelle politique d'achat responsable ;

- Obliger les entreprises à indiquer dans leur déclaration de performance extra-financière les critères entrant en compte dans la rémunération variable des acheteurs.

## IV. LES ENTREPRISES POURRAIENT ÊTRE DAVANTAGE AIDÉES À SORTIR D'UNE RELATION DE DOMINATION ET DE DÉPENDANCE ÉCONOMIQUE VIS À-VIS DE LEURS DONNEURS D'ORDRE

Il est apparu, au cours des auditions, que le levier d'action le plus efficace pour améliorer les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants est, sans doute, de permettre aux entreprises sous-traitantes d'être mieux outillées. C'est également le constat fait par Bpifrance (1) qui préconise d'aider les entreprises sous-traitantes à sortir d'une relation de domination et de dépendance économique, à se positionner comme partenaires technologiques ou apporteur de solutions et à diversifier leur portefeuille de clients.

### A. FAVORISER UNE VISION PARTAGÉE DES ENJEUX INDUSTRIELS ENTRE DONNEURS D'ORDRE ET SOUS-TRAITANTS

Presque toutes les auditions ont mis en avant la volonté des entreprises sous-traitantes d'être mieux informées des stratégies industrielles de leurs donneurs d'ordre ou, du moins, des évolutions à venir des marchés sur lesquels elles sont positionnées. Pouvoir instaurer une vision partagée entre donneurs d'ordre et sous-traitants semble d'autant plus essentiel que nos filières industrielles connaissent des mutations importantes.

#### 1. Les entreprises sous-traitantes manquent de visibilité sur la stratégie de leurs entreprises donneuses d'ordre

Un meilleur partage d'informations permettrait aux entreprises sous-traitantes de connaître les orientations et engagement futurs du donneur d'ordre et d'être rassurées sur la continuité de la relation de travail. Cela leur permettrait également de proposer des solutions innovantes aux donneurs d'ordre et d'instaurer une relation de collaboration créatrice. Les donneurs d'ordre auraient beaucoup à y gagner.

#### 2. Renforcer le dialogue entre entreprises sous-traitantes et entreprises donneuses d'ordre

##### *a. Renforcer l'information donnée par les donneurs d'ordre*

L'obligation pour une entreprise donneuse d'ordre d'informer l'entreprise sous-traitante de ses projets de restructuration ou de compression d'effectif n'est pas suffisante.

Le renforcement de l'information transmise aux entreprises sous-traitantes est préconisé (2) par les syndicats de salariés de GM&S La Souterraine, reçus en

---

*(1) « L'avenir de l'Industrie », Bpifrance Le Lab, avril-mai 2018*

*(2) « Proposition de loi portée par les salariés de GM&S : Responsabilité des donneurs d'ordre vis-à-vis des sous-traitants, des emplois et des territoires », dernière version de mai 2018.*

audition par la mission. Ces derniers souhaitent que les sous-traitants soient informés des implications et des conséquences socio-économiques des choix des donneurs d'ordre, notamment sur « *la réalité et la projection d'activité, d'évolution des effectifs, le besoin en qualification et compétences, et les évolutions technologiques* ».

Si l'intégration des entreprises sous-traitantes dans le comité de groupe des donneurs d'ordre semble complexe à mettre en œuvre en raison du nombre parfois très important de sous-traitants pour un même donneur d'ordre, **votre rapporteur préconise que l'entreprise donneuse d'ordre informe, chaque année, le comité social et économique des entreprises sous-traitantes des évolutions des marchés qu'elle anticipe.**

Votre rapporteur insiste sur l'importance de bien définir la nature des informations qui pourraient être fournies par l'entreprise donneuse d'ordre. Pour des raisons de confidentialité et de respect de la concurrence, il ne paraît pas envisageable d'obliger l'entreprise donneuse d'ordre à transmettre des informations relatives à sa stratégie, qui sont souvent très sensibles. La transmission par l'entreprise donneuse d'ordre d'informations relatives aux évolutions à venir des marchés sur lesquels ses entreprises sous-traitantes sont positionnées paraît, elle, possible et pertinente.

### *b. Faire participer les entreprises sous-traitantes à la vision du donneur d'ordre*

Au-delà du seul partage d'informations, il semble utile de permettre aux entreprises sous-traitantes de participer à l'élaboration des stratégies industrielles des donneurs d'ordre. Votre rapporteur préconise la création d'un comité des parties prenantes (comprenant les fournisseurs et sous-traitants) qui éclairerait le conseil d'administration de l'entreprise donneuse d'ordre. Ce comité, qui représenterait un véritable espace de débat et de dialogue pour l'ensemble des acteurs de la chaîne de valeur, comprendrait des représentants des salariés et des entreprises. Ses modalités concrètes d'organisation et de fonctionnement restent à définir.

**Proposition n° 12 : Renforcer le dialogue entre entreprises sous-traitantes et entreprises donneuses d'ordre**

- Créer une obligation, pour l'entreprise donneuse d'ordre, de transmettre chaque année au comité social et économique de ses entreprises sous-traitantes des informations relatives aux évolutions à venir des marchés sur lesquels ses entreprises sous-traitantes sont positionnées ;

- Créer un comité des parties prenantes (comprenant des fournisseurs et des sous-traitants) qui éclairerait le conseil d'administration de l'entreprise donneuse d'ordre.

Si l'instauration d'une vision partagée est essentielle, encore faut-il que les entreprises sous-traitantes puissent, effectivement, se positionner comme de vrais partenaires de leur donneur d'ordre.

## B. PERMETTRE AUX ENTREPRISES SOUS-TRAITANTES DE SE POSITIONNER COMME PARTENAIRES TECHNOLOGIQUES DE LEURS DONNEURS D'ORDRE

L'industrie 4.0 pourrait être l'opportunité, pour les entreprises sous-traitantes, de se positionner comme partenaires technologiques et comme maillons indispensables à l'agilité de la chaîne de sous-traitance. Pour Bpifrance, les évolutions des chaînes de valeur (tension des cycles, augmentation des cadences, produits plus complexes) constituent une opportunité unique pour « *passer d'une logique fordienne à une logique collaborative grâce à l'innovation* ».

### 1. Une opportunité unique pour les sous-traitants de sortir d'une position de simple exécutant

En raison de la complexité croissante des produits et du développement de la concurrence mondiale, la co-innovation entre donneurs d'ordre et sous-traitants prend de l'importance. **Les sous-traitants sont davantage appelés à faire partie des processus d'avant-projet jusqu'ici réservé aux bureaux d'études internes des donneurs d'ordre.** La co-innovation est essentielle, tant pour les petites entreprises que pour les grands donneurs d'ordre. Grâce à la co-innovation, les entreprises peuvent s'appuyer sur d'autres acteurs de leur écosystème, gagner en compétitivité et créer davantage de valeur. La co-innovation permet d'avoir accès à des savoirs faire ou des compétences complémentaires, de développer de nouveaux produits, de réduire le temps nécessaire à la mise sur le marché de ces produits (le « *time to market* ») et de partager les coûts et les risques liés à la R&D.

**Un certain nombre de technologies promettent de révolutionner les relations de sous-traitance actuelles**. Les capteurs permettent de suivre un produit et d'envoyer des données concernant sa position géographique en temps réel. La blockchain permet de sécuriser davantage les transmissions d'informations entre les différents acteurs de la chaîne de sous-traitance. Les technologies d'intelligence artificielle pourraient permettre de mieux prédire les commandes. Quant à l'impression 3D, elle pourrait recomposer en profondeur les chaînes de sous-traitance actuelles : plutôt que de passer par divers sous-traitants, fournisseurs ou usines délocalisées, les industriels pourront imprimer directement des produits à la demande dans des micro-usines situées au plus près des consommateurs.

Grâce à ces différentes technologies, **la chaîne de sous-traitance, perçue initialement par les donneurs d'ordre comme un coût à gérer, est de plus en plus appréhendée comme un moyen de gagner en compétitivité**. Pour ce faire, il est nécessaire que toute la chaîne de sous-traitance partage de manière fluide les informations concernant les commandes, les livraisons voire, idéalement, les niveaux de stocks de chaque acteur de la chaîne industrielle. La continuité numérique tout au long de la chaîne de sous-traitance est primordiale. Les

donneurs d'ordre ont beaucoup à y gagner. Le groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (GIFAS) serait, ainsi, sur le point de lancer un programme d'accompagnement de 300 PME et ETI de la filière, pour permettre aux processus de production de ces entreprises d'intégrer davantage les technologies de l'industrie du futur.

Ces évolutions constituent une opportunité unique pour les sous-traitants de sortir d'une position de simple exécutant. **Cela nécessite néanmoins qu'ils soient mieux armés, en l'occurrence qu'ils maîtrisent *a minima* les technologies du numérique et qu'ils disposent de moyens humains, financiers et technologiques suffisants pour innover**. Il existe sinon, un risque de « fracture numérique » important entre sous-traitants et donneurs d'ordre.

### 2. Aider les entreprises sous-traitantes à innover et à s'approprier les technologies digitales

Un certain nombre de dispositifs existent déjà pour donner aux entreprises, notamment les TPE, PME et ETI, les moyens d'innover, de se transformer, de grandir et de créer des emplois. Il est néanmoins nécessaire d'aller plus loin.

#### *a. Mieux connaître notre tissu d'entreprises sous-traitantes*

Avant de réfléchir aux dispositifs spécifiques à mettre en place pour mieux outiller nos entreprises, votre rapporteur insiste sur l'importance de disposer de statiques publiques précises et actualisées par filière afin de mieux connaître notre tissu de sous-traitants (localisation, taille de l'entreprise, savoir-faire...). Cela permettra notamment de ne pas céder à la tentation de n'aider que les entreprises connues des acteurs publics ; ces entreprises ne sont pas forcément celles qui ont le plus besoin de soutien.

Il pourrait être également opportun de réfléchir à la mise en place d'un Observatoire des pratiques de la sous-traitance, structure que certains acteurs auditionnés appellent fortement de leurs vœux.

**Proposition n° 13 : Mieux connaître notre tissu d'entreprises sous-traitantes**

- Disposer de statiques publiques précises et actualisées par filière afin de mieux connaître le tissu français de sous-traitants industriels (localisation, taille de l'entreprise, savoir-faire...) ;

- Réfléchir à l'opportunité de mettre en place un Observatoire des pratiques de la sous-traitance.

#### *b. Améliorer l'attractivité des petites entreprises sous-traitantes industrielles et renforcer leur taux d'encadrement*

Comme le montre le dernier baromètre trimestriel sur les PME de Rexecode et Bpifrance, **les difficultés de recrutement sont le principal frein à l'activité des PME** (pour 52 % d'entre elles). Une récente étude de Bpifrance Le

Lab [(1)] montre que 57 % des PME-ETI disent manquer de talents pour croître. La notion de talent, propre à chaque entreprise, concerne tous les niveaux de qualification et tous les postes en entreprise.

Pour de nombreux acteurs auditionnés, **il existe un véritable risque de pertes de compétences** engendré par des départs à la retraite non compensés par des recrutements, faute d'attractivité des petites entreprises industrielles et de mise en place de formations adaptées. Le capital humain est pourtant essentiel à ces entreprises.

- *Renforcer l'attractivité des entreprises sous-traitantes*

Plusieurs mesures sont envisageables pour remédier à ce constat. **Tout d'abord, il est possible de renforcer davantage l'attractivité des petites entreprises sous-traitantes industrielles**. Des dispositifs existent d'ores et déjà et gagneraient à être davantage valorisés. Certaines écoles offrent une vraie valeur ajoutée pour le monde industriel, à l'image de l'école supérieure de fonderie et de forge (ESFF), qui permet une forte participation des industriels dans les activités de l'école et prévoit des périodes de travail prolongées des élèves en entreprise.

Les PME et ETI industrielles gagneront également à se saisir du dispositif de volontariat territorial en entreprise (VTE) [(2)], récemment lancé par Bpifrance. Inspiré du volontariat international en entreprise, le VTE propose aux étudiants et jeunes diplômés un an d'expérience dans une PME ou une ETI industrielle, implantées notamment dans les « Territoires d'industrie ». Certains acteurs ont regretté que, contrairement au volontariat international en entreprise (VIE), le VTE ne bénéficie pas d'exonération de charges sociales. Certaines collectivités territoriales (région et intercommunalités) se sont néanmoins déjà engagées à proposer des dispositifs d'accompagnement aux jeunes étudiants et diplômés afin de faciliter la réalisation d'un VTE. Ces offres pourront prendre plusieurs formes (aides au logement ou aux transports, *pass* culture, bourses, mentorat, etc.).

**Les outils existants pour renforcer l'attractivité de l'industrie pourraient être utilement complétés par un dispositif de stages** dans des petites entreprises industrielles à destination des étudiants de grandes écoles, notamment d'écoles d'ingénieurs, et des doctorants. Ce dispositif pourrait être mis en place par les régions.

- *Renforcer le taux d'encadrement des entreprises sous-traitantes*

Ensuite, il serait opportun d'aider les entreprises à améliorer leur taux d'encadrement Certaines régions mettent d'ores et déjà en place des dispositifs pour favoriser les créations de postes de cadres en contrat à durée indéterminée *via* un apport en trésorerie. **Votre rapporteur suggère de créer, au niveau national,**

---

*(1) « Attirer les talents dans les PME et les ETI », janvier 2018, Bpifrance Le Lab*

*(2) Une présentation du dispositif se trouve à l'adresse suivante : https://www.vte-france.fr/presentation/*

**un dispositif permettant aux chefs d'entreprise embauchant certains profils de cadres d'être exonérés de cotisations sociales pendant deux ans.** Ce dispositif serait peu coûteux pour les finances publiques, notamment en raison du surplus d'activité économique qu'il permettrait de créer.

- *Favoriser la mise à disposition de compétences par les donneurs d'ordre*

**Afin de faciliter la montée en compétence des entreprises sous-traitantes, il pourrait être pertinent d'encourager les donneurs d'ordre à mettre davantage à disposition leurs salariés auprès de leurs entreprises sous-traitantes**. L'ordonnance du 22 septembre 2017 (1) a mis en place des règles spécifiques de mise à disposition de personnel afin de faciliter le prêt de main d'œuvre entre les grandes entreprises et les start-up (article L.8241-3 du code du travail). Ce prêt de main d'œuvre simplifié est applicable, pour les entreprises utilisatrices, aux jeunes entreprises qui ont moins de huit ans d'existence et aux petites ou moyennes entreprises d'au maximum deux cent cinquante salariés ; et, pour les entreprises prêteuses, aux entreprises ou aux entreprises appartenant à un groupe d'au moins 5 000 salariés.

Certains acteurs auditionnés souhaiteraient voir davantage encouragée la mise à disposition des compétences des donneurs d'ordre. Cela permettrait, selon eux, d'améliorer la qualification des salariés des entreprises sous-traitantes et de créer un véritable partenariat avec les donneurs d'ordre. **Il pourrait ainsi être opportun de modifier le champ d'application de l'article L.8241-3 du code du travail pour permettre une mise à disposition plus facile de salariés du donneur d'ordre auprès de ses entreprises sous-traitantes** (en permettant, par exemple, aux entreprises de moins de 5 000 salariés de recourir au prêt de main d'œuvre simplifié dans le cas d'une mise à disposition auprès d'une entreprise sous-traitante).

Votre rapporteur insiste néanmoins sur le fait que cette mise à disposition devra être strictement limitée dans le temps, pour ne pas avoir pour effet de renforcer la dépendance économique de l'entreprise sous-traitante envers son donneur d'ordre.

---

*(1) Ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail.*

**Proposition n° 14 : Améliorer l'attractivité des petites entreprises sous-traitantes industrielles et renforcer leur taux d'encadrement**

- Communiquer davantage sur les dispositifs existants comme le volontariat territorial en entreprise (VTE) ;

- Encourager l'organisation de journées portes ouvertes pour les entreprises industrielles qui souhaitent exposer leur unité de production ;

- Créer un dispositif de stages dans des petites entreprises industrielles à destination des étudiants de grandes écoles, notamment d'écoles d'ingénieurs, et des doctorants ;

- Créer un mécanisme d'exonération de cotisations sociales pendant deux ans en cas d'embauche de certains profils de cadres ;

- Modifier le champ d'application de l'article L.8241-3 du code du travail afin de faciliter davantage la mise à disposition de salariés du donneur d'ordre auprès de l'entreprise sous-traitante.

### *c. Donner les moyens aux entreprises sous-traitantes d'entrer dans l'ère de la continuité numérique*

Si les grandes entreprises ont réalisé leur transition numérique, les petites entreprises sous-traitantes accusent, elles, un retard important en la matière.

- *Communiquer davantage sur les dispositifs existants*

**De nombreux dispositifs existent pour accompagner les entreprises dans leur transformation numérique.** Par exemple, le programme France Num, lancé par le Gouvernement en octobre 2018, a pour objectif de permettre à l'ensemble des TPE et PME d'entamer leur transformation numérique d'ici 3 ans. Les régions ont dans leur grande majorité d'ores et déjà développé des stratégies en faveur de l'appropriation du numérique par les entreprises sur leurs territoires. Comme l'a bien montré l'audition de Mme Anne-Laure Cattelot par la commission des affaires économiques le 22 mai dernier, les plateformes d'accélération pour l'industrie du futur [(1)] pourront également accompagner les entreprises pour les aider à mieux intégrer les technologies du futur.

*(1) « Les plateformes d'accélération vers l'industrie du futur », Anne-Laure Cattelot, Bruno Grandjean, Jean-Pierre Tolo, Julien Dubertret, François-Xavier Boell, Jean-Louis Sikorav, Ghislain Brocart, mai 2019*

**Les accélérateurs mis en place notamment par Bpifrance, les chambres de commerce et d'industrie (CCI) et Pacte PME sont de très beaux dispositifs qui gagneraient à être mieux connus.** Ces accélérateurs aident les dirigeants de PME à prioriser les actions qui donneront du sens à la stratégie de développement qu'ils souhaitent mettre en place. Il est, en effet, essentiel pour les entreprises sous-traitantes de diversifier leur stratégie de développement autant que possible : **les entreprises sous-traitantes les plus fragiles sont souvent celles qui ne dépendent que d'un nombre restreint de clients ou de donneurs d'ordre.**

- *Aider les sous-traitants à s'approprier la technologie de la blockchain*

Votre rapporteur souhaite insister sur la plus-value que pourrait apporter la technologie de la blockchain aux relations de sous-traitance.

Les contrats intelligents ou « *smart contracts* » (1) sont des applications de la blockchain à même d'apaiser les relations de sous-traitance. Ces contrats peuvent être définis comme des suites d'instructions électroniques ayant pour objet, si certaines conditions sont réunies, d'exécuter automatiquement une ou plusieurs actions spécifiques. Par exemple, un « contrat intelligent » pourrait déclencher un ordre de paiement à un sous-traitant dès la livraison d'une marchandise. Cela permettrait, non seulement de protéger les deux parties face à d'éventuels écarts entre le contrat et sa réalisation, mais également d'automatiser les processus et donc de permettre des gains de productivité.

Un récent rapport de l'institut de recherche Capgemini (2) montre que, d'ici 2025, la plupart des entreprises à travers le monde auront recours à la blockchain pour gérer leurs chaînes logistiques à l'échelle mondiale. **Il est donc primordial d'accompagner les sous-traitants pour qu'ils soient capables de faire face à cette évolution**. La maîtrise de cette technologie sera à l'avenir un critère dans le choix des sous-traitants ; il est donc nécessaire que les PME et ETI françaises y soient préparées afin de ne pas connaître une concurrence trop forte venue de sociétés étrangères.

- *Harmoniser et uniformiser les outils*

Au-delà des dispositifs d'accompagnement que la puissance publique peut mettre en place pour aider les petites entreprises dans leur transformation numérique, **l'harmonisation et l'uniformisation des outils utilisés par les grands groupes et les PME sont nécessaires**. Les grands groupes gagneraient à mettre en place des outils à géométrie variable dans lesquels les sous-traitants peuvent s'intégrer. Un travail inter-filières pourrait être réalisé au sein du Conseil

---

*(1) « Rapport d'information sur les chaînes de blocs (blockchains) » de Mme Laure de la Raudière et M. Jean-Michel Mis, députés, décembre 2018*

*(2) «* Building the Retail Superstar : How unleashing AI across functions offers a multi-billion dollar opportunity *», Capgemini, 2018.*

national de l'industrie pour recenser les outils numériques standardisés qui pourraient utilement être adoptés par l'ensemble des entreprises.

**Proposition n° 15 : Permettre aux entreprises sous-traitantes de se positionner comme partenaires technologiques de leurs donneurs d'ordre et développer la co-innovation**

- Communiquer davantage sur les accélérateurs PME mis en place par Pacte PME, les chambres de commerce et d'industrie (CCI) ou par Bpifrance, notamment pour accélérer la transformation numérique des PME;

- Aider les sous-traitants à s'approprier la technologie de la blockchain ;

- Inciter les donneurs d'ordre à mettre en place des outils numériques à géométrie variable dans lesquels les sous-traitants peuvent plus facilement s'intégrer et réaliser un travail inter-filières au sein du Conseil national de l'industrie pour recenser les outils numériques standardisés qui pourraient utilement être adoptés par l'ensemble des entreprises ;

### *d. Développer des stratégies communes à l'international*

La stratégie du Gouvernement en matière de commerce extérieur, publiée le 23 février 2018, prévoit le développement d'un outil de soutien financier à l'export pour soutenir les sous-traitants d'entreprises exportatrices. Il s'agit notamment de prémunir les entreprises sous-traitantes des risques associés à l'exportation.

Au-delà de la mise en place de cet outil, votre rapporteur préconise de développer les actions conjointes de Bpifrance et Business France, en prenant exemple sur celle mise en œuvre en Australie dans le cadre du contrat signé par Naval Group. Tout ce qui est de nature à inciter donneurs d'ordre et sous-traitants à s'unir sous une bannière commune à l'export est également à favoriser.

**Proposition n° 16 : Développer des stratégies communes à l'international**

- Inciter donneurs d'ordre et sous-traitants à s'unir sous une bannière commune à l'export ;

- Accroître les actions conjointes de Business France et de Bpifrance pour structurer la sous-traitance française à l'étranger dans le cadre de grands contrats remportés par des donneurs d'ordre français.

### *e. Mieux protéger les savoir-faire industriels de chacun des partenaires*

La protection de la propriété intellectuelle des différentes parties n'est pas toujours assurée dans le cadre des relations de sous-traitance. Le risque de vol de la propriété intellectuelle ou d'altération des données croît d'ailleurs avec la révolution numérique : les fichiers sont facilement transmis et téléchargés, les machines et équipements sont connectés entre eux et à internet...

L'Institut national de la propriété industrielle (INPI) a mis en place au bénéfice des PME et des centres de recherche un dispositif qui, soit par des aides individuelles, soit à travers des actions collectives, permet d'accompagner les

entrepreneurs dans leur démarche de propriété industrielle. **Malgré cet accompagnement, les entreprises sous-traitantes ne sont pas toujours suffisamment sensibilisées aux questions de propriété intellectuelle et à la nécessité de prévoir des clauses à cet effet dans les contrats avec leurs donneurs d'ordre.** Une nouvelle campagne de sensibilisation aux questions de propriété intellectuelle semble donc nécessaire.

Au-delà de ce nouvel effort de sensibilisation, pourrait être envisagée **la mise à disposition des PME de structures de conseil** les aidant à mieux prendre en compte les problématiques de protection, non seulement de leur propriété intellectuelle, mais également de leur savoir-faire, au moment de l'élaboration de leurs contrats. Cette mission devrait être confiée à des acteurs indépendants qui pourraient, par exemple, être CCI France ou à CMA France [(1)].

Il est également essentiel d'aider les entreprises qui ont acquis un titre de propriété intellectuelle. Aucune mesure n'est aujourd'hui prévue pour aider les PME dont le titre de propriété industrielle est attaqué**.** Or, la défense d'un tel titre coûte très cher, parfois des dizaines de millions d'euros. **Afin de permettre aux PME de mieux se défendre, votre rapporteur propose d'étudier l'opportunité de créer un fonds consacré à la protection intellectuelle des PME.** Ce fonds, auquel les PME cotiseraient et dont la gestion pourrait être confiée à CCI France ou Bpifrance, viendrait en aide aux entreprises dont les brevets seraient attaqués. **Afin d'apporter aux entreprises les réponses adaptées aux questions qu'elles se posent pour la défense de leur brevet, un dispositif de conseil et d'information juridiques pourrait être adossé à ce fond**. Ce fonds ne viendrait néanmoins pas en aide aux entreprises en cas d'absence d'activité inventive ou d'application industrielle. Cette préconisation est complémentaire de la mesure votée dans la loi Pacte [(2)] qui donne aux entreprises la possibilité d'attaquer à moindre coût un brevet de faible qualité détenu par un concurrent et donc de libérer rapidement un marché.

**La blockchain permet de repenser les modalités de protection de la propriété industrielle des sous-traitants**. Certaines solutions sont d'ores et déjà mises en place, comme la plateforme Ipocamp, pour certifier beaucoup plus facilement l'antériorité et de la paternité des travaux. Ces solutions rendent possible des systèmes d'enregistrement au fil de l'eau des différentes versions de ce qui est produit par les sous-traitants. « *La protection peut ainsi devenir un simple réflexe* » ont ainsi indiqué des représentants d'Ipocamp à votre rapporteur.

---

*(1) CCI France et CMA France sont les établissements publics nationaux fédérateurs du réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et des chambres de métiers et de l'artisanat (CMA).*

*(2) Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises.*

**Proposition n° 17 : Mieux protéger les savoir-faire industriels de chacun des partenaires**

- Sensibiliser davantage les entreprises sous-traitantes à la nécessité de prévoir des clauses de protection de la propriété intellectuelle dans les contrats. L'Institut national de la propriété industrielle (INPI) pourrait fortement contribuer à cette sensibilisation ;

- Mettre à disposition des PME des structures de conseil les aidant à mieux prendre en compte les problématiques de protection de leur savoir-faire lors de l'élaboration des contrats de sous-traitance. Cette mission pourrait être confiée aux CCI ;

- Étudier l'opportunité de créer un fonds consacré à la protection intellectuelle des PME. Ce fonds, auquel les PME cotiseraient et dont la gestion pourrait être confiée à CCI France ou Bpifrance, viendrait en aide aux entreprises dont les brevets seraient attaqués. Un dispositif de conseil et d'information juridiques centrés sur la défense des brevets pourrait être adossé à ce fond ;

- Encourager les usages de la blockchain pour la protection de la propriété intellectuelle.

### *f. Encourager les entreprises sous-traitantes à s'associer entre elles et à diversifier leur portefeuille de clients*

Toutes les mesures visant à encourager les entreprises sous-traitantes à s'associer entre elles pour répondre aux commandes des donneurs d'ordre sont à favoriser. **Les petites entreprises sont parfois réticentes à s'associer à d'autres, alors même qu'elles ont beaucoup à y gagner.** Les donneurs d'ordre sont, en effet, de plus en plus à la recherche de fournisseurs « multi-compétences ».

**Les entreprises sous-traitantes gagnent également à diversifier au maximum leur portefeuille de clients et de donneurs d'ordre**. Cette nécessité a été illustrée par des exemples concrets lors des auditions. L'un des acteurs a, par exemple, rapporté l'histoire d'une entreprise sous-traitante qui était en dépôt de bilan il y a une dizaine d'années. Le donneur d'ordre avait alors œuvré pour pérenniser l'activité de son entreprise sous-traitante. À travers la signature d'accords cadre, l'entreprise sous-traitante avait accepté de se restructurer pour répondre aux besoins de son seul donneur d'ordre tandis que ce dernier s'était engagé à garantir à l'entreprise sous-traitante un chiffre d'affaires annuel minimum. Il y a trois ans, le donneur d'ordre a pourtant informé l'entreprise sous-traitante de sa décision de modifier son modèle économique, de lancer systématiquement des appels d'offre internationaux dans le monde entier et de ne retenir que quelques contrats de fourniture de fort volume, de droit anglais, pour livrer la totalité de ses magasins. L'entreprise sous-traitante a été informée du fait que toutes les relations commerciales avec le donneur d'ordre cesseraient à très court terme. Heureusement, l'entreprise sous-traitante avait entamé un processus de diversification de ses activités en s'appuyant sur la digitalisation de son outil industriel.

**Proposition n° 18 : Encourager les entreprises sous-traitantes à s'associer entre elles pour répondre aux commandes des donneurs d'ordre et à diversifier leur portefeuille de clients**

- Favoriser davantage les groupements temporaires d'entreprises sous-traitantes dans le cadre des réponses aux appels d'offres des donneurs d'ordre.

## C. AIDER LES ENTREPRISES À FAIRE FACE À LEURS BESOINS DE FINANCEMENT

Les entreprises sous-traitantes font, comme de nombreuses autres entreprises françaises, face à des besoins de financement importants. Elles sont nombreuses à être sous-capitalisées, c'est-à-dire à avoir des capitaux propres insuffisants par rapport à leurs besoins d'investissements et à leur endettement. La loi Pacte [(1)] constitue une avancée indéniable pour aider les entreprises à diversifier leurs sources de financement. De nouveaux leviers paraissent encore pouvoir être mobilisés pour offrir aux entreprises des solutions diversifiées de financement à coût modéré.

### 1. Les entreprises sous-traitantes doivent faire face à d'importants besoins de financement

#### *a. Le financement en haut de bilan*

Le financement du haut de bilan permet de financer une entreprise à moyen et long terme.

Les entreprises sous-traitantes, qui sont souvent de petites entreprises, font face à un besoin de financement en haut de bilan souvent très important. Ce besoin de financement se trouve d'ailleurs renforcé par la transformation numérique.

**Votre rapporteur croit beaucoup en un renforcement de la mobilisation collective au service du financement des entreprises.** Les actions communes entre Bpifrance, les régions et les banques régionales permettent d'accroître significativement l'efficacité des interventions. Ces partenariats existent : Bpifrance développe ainsi, avec les régions, une offre de financement adaptée aux spécificités territoriales pour le financement de l'innovation et l'accès au crédit des entreprises. Comme le souligne un récent rapport du CESE [(2)], l'efficacité de l'action de Bpifrance pourrait encore être améliorée. Ce rapport insiste sur l'importance d'accroître les capacités financières de Bpifrance et de différencier davantage ses critères d'intervention des critères financiers traditionnels. Le rapport préconise également d'inciter les banques commerciales à intensifier leurs coopérations avec Bpifrance, particulièrement dans le financement

*(1) Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises*

*(2) « Industrie : un moteur de croissance et d'avenir », Mme Marie-Claire Cailletaud, avril 2018*

de l'investissement immatériel. Votre rapporteur ne peut que souscrire à ces préconisations.

**Votre rapporteur insiste également sur l'importance de mettre en place des financements qui favorisent la prise de risque et l'innovation**. Il faudrait davantage analyser les besoins de financement non couverts et, souvent, non exprimés.

**Proposition n° 19 : Faciliter le financement en haut de bilan des entreprises**

- Renforcer les partenariats entre Bpifrance et les régions ;

- Différencier davantage les critères d'intervention de Bpifrance des critères financiers traditionnels ;

- Mettre en place des financements qui favorisent la prise de risque et l'innovation, en analysant davantage les besoins de financement non couverts.

### *b. Les besoins de trésorerie*

En raison, notamment mais non exclusivement, du non-respect par les donneurs d'ordre des délais de paiement, les entreprises sous-traitantes ont un besoin en fonds de roulement [(1)] (BFR) relativement élevé. Pour financer leurs besoins de court terme, plusieurs options financières sont envisageables, parmi lesquelles le découvert bancaire, le financement des stocks (apport en garantie de lignes de financement d'un stock de marchandises, de produits ou de matières premières), la titrisation (cession des factures à un fonds de créances contre financement), l'affacturage et l'affacturage inversé.

L'affacturage aide les entreprises sous-traitantes à disposer rapidement des sommes liées à leurs factures sans attendre le paiement par le donneur d'ordre. Elles font, pour cela, appel à un factor qui leur avance le montant des factures confiées. Le factor gère ensuite le recouvrement avec le donneur d'ordre dès que les échéances des factures sont dépassées. **L'affacturage est depuis 2018 la première source de financement à court terme des entreprises.** Selon les chiffres de l'Association française des sociétés financières (ASF), le montant des créances prises en charge par les sociétés d'affacturage au troisième trimestre 2018 est de 75,7 milliards d'euros (+ 11,2 % par rapport à la même période en 2017). Considéré autrefois comme « l'antichambre de la mort », c'est-à-dire une solution de dernier recours, l'affacturage est désormais un moyen d'optimisation du poste client. Néanmoins, la prestation d'affacturage coûte cher aux entreprises sous-traitantes : elle fait l'objet d'une commission comprise, généralement, entre 0,5 % et 2 % du chiffre d'affaires confié.

L'affacturage inversé est un procédé similaire à l'affacturage, mais déclenché à l'initiative de l'entreprise débitrice pour permettre à ses fournisseurs

*(1) Le besoin en fonds de roulement (BFR) représente le montant qu'une entreprise doit financer afin couvrir le besoin résultant des décalages des flux de trésorerie correspondant aux décaissements (dépenses) et aux encaissements (recettes) liés à son activité.*

d'être payés plus rapidement. L'affacturage inversé comporte un certain nombre d'avantages [1]. Il permet au donneur d'ordre de préserver son écosystème de sous-traitants et aux sous-traitants de bénéficier d'un paiement avant échéance à un coût inférieur à celui qu'ils auraient obtenu directement auprès d'une banque. Alors que dans l'affacturage classique, le risque pris en compte par le factor pour calculer le coût de l'affacturage porte sur le sous-traitant et son portefeuille client, le risque pris en compte dans le cadre de l'affacturage inversé est moindre puisqu'il porte sur le donneur d'ordre.

### 2. Favoriser des outils de financement bénéfiques aux entreprises sous-traitantes

Si la priorité doit aller à la réduction des délais de paiement, il est également essentiel d'aider davantage les entreprises à mieux faire face à leurs besoins de trésorerie.

#### *a. Labelliser les programmes d'affacturage inversé*

**Selon certains observateurs, les systèmes d'affacturage inversé marchent parfois sous la contrainte.** Certains donneurs d'ordre obligent leurs sous-traitants à souscrire à ces programmes et en profitent pour allonger les délais de paiement. Tous les programmes d'affacturage inversé ne se valent donc pas !

Afin de distinguer les programmes d'affacturage inversé les plus vertueux, votre rapporteur suggère **la création d'un label public sur les programmes d'affacturage inversé.** Ce label pourrait être délivré par Bpifrance. Il évaluerait, notamment, le délai avec lequel le donneur d'ordre cède les factures au factor, le coût de la prestation pour le sous-traitant, la possibilité pour le sous-traitant d'y recourir pour une partie seulement de ses factures ainsi que d'arrêter le programme quand il le souhaite. Cette préconisation est complémentaire de la disposition adoptée dans la loi Pacte [2] qui encadre l'affacturage inversé en matière de commande publique.

#### *b. Améliorer la prévention et l'échange d'informations*

Votre rapporteur préconise de privilégier les approches de prévention et de mutualisation d'information afin de permettre aux entreprises sous-traitantes de mieux sélectionner leurs donneurs d'ordre en fonction de leur comportement de paiement et, *in fine*, d'inciter les donneurs d'ordre à être plus vertueux en matière de délais de paiement. Certains acteurs privés mettent en place des dispositifs très intéressants pour prévenir les difficultés des petites entreprises.

---

*(1) « Le crédit inter-entreprises et la couverture du poste clients », Inspection générale des finances, janvier 2013*

*(2) Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises*

**TradeIn, plateforme de prévention collaborative et de mutualisation des risques**

TradeIn est une jeune plateforme collaborative grâce à laquelle les TPE/PME qui y souscrivent sont informées en temps réel, par les autres membres de la communauté, du risque d'impayés de leurs clients. Cela leur permet de mieux sélectionner leurs clients et d'éviter des problèmes de trésorerie. La plateforme met également en place une mutualisation du risque d'impayés entre l'ensemble des entreprises membres.

L'État a pris conscience de l'importance de mutualiser l'information détenue par l'ensemble des administrations afin de réagir suffisamment en amont pour aider les entreprises en difficulté. Le projet « Signaux faibles » permet, grâce à un outil de *data science* et d'intelligence artificielle, de détecter les entreprises fragilisées afin de mieux les accompagner. Le nouvel article L.135 ZM du livre des procédures fiscales, introduit par la loi Pacte à l'initiative de votre rapporteur, généralise cette expérimentation et crée une dérogation à la règle du secret fiscal de manière ce que soit remise au délégué interministériel aux restructurations d'entreprises et au secrétaire général du comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI), l'information fiscale nécessaire à l'accomplissement de leurs missions.

Des partenariats public-privé gagneraient, en plus, à être tissés afin de tirer parti d'une plus grande masse d'informations. Ainsi, par exemple, les régions gagneraient à utiliser des outils comme ceux mis en place par TradeIn pout mieux suivre les risques de défaillance de leur tissu économique.

### *c. Établir des attestations sur la capacité des donneurs d'ordre à respecter leurs délais de paiement*

La loi Pacte permet aux commissaires aux comptes de fournir des services et d'établir des attestations. Les commissaires aux comptes pourraient ainsi établir des attestations sur la capacité des donneurs d'ordre à respecter leurs délais de paiement La Compagnie nationale des commissaires aux comptes (CNCC), auditionnée par votre rapporteur, s'est montrée très favorable à une telle préconisation. Elle estime que cela permettrait d'inciter les entreprises à avoir des comportements vertueux mais également que cela sensibiliserait les commissaires aux comptes à la problématique du respect des délais de paiement.

**Proposition n° 20 : Aider les entreprises à faire face à leurs besoins de trésorerie**

- Créer un label public permettant d'évaluer les programmes d'affacturage inversé des donneurs d'ordre ;

- Favoriser l'échange d'informations entre le public et le privé pour prévenir, en amont, les difficultés des petites entreprises ;

- Encourager les commissaires aux comptes à établir des attestations sur la capacité des donneurs d'ordre à respecter leurs délais de paiement.

## LES PRÉCONISATIONS

Les propositions n°1, 2, 4, 5, 6 ainsi qu'une partie des mesures contenues dans les propositions n° 3, 10, 11, 12, 14, 17 et 20 relèvent du domaine législatif (L). D'autres relèvent du domaine règlementaire (R) ou des bonnes pratiques à mettre en œuvre (BP).

### MIEUX APPLIQUER NOTRE CADRE JURIDIQUE

**Proposition n° 1 : Faciliter la possibilité pour les sous-traitants d'engager la responsabilité extracontractuelle de leur maître d'ouvrage**

- Réécrire l'article 14-1 de la loi de 1975 et établir une présomption d'acceptation du sous-traitant chaque fois que le maître de l'ouvrage ne peut pas ne pas le connaître (ancienneté des relations commerciales par exemple), afin de renforcer le devoir de contrôle du maître d'ouvrage sur la chaîne de sous-traitance. **(L)**

**Proposition n° 2 : Éviter la sous-traitance en cascade incontrôlée**

- Interdire à une entreprise sous-traitante (ou à une entreprise principale, au sens de la loi de 1975 sur la sous-traitance) de sous-traiter plus d'un tiers du travail qui lui est confié sans l'autorisation du donneur d'ordre et/ou du maître d'ouvrage. **(L)**

**Proposition n° 3 : Mieux lutter contre le non-respect des délais de paiement**

- Renforcer les moyens de contrôle de la DGCCRF en matière de délais de paiement **(BP)** ;

- Rendre plus visibles les résultats de la mission de surveillance des délais de paiement par les commissaires aux comptes, en instaurant, par exemple, un classement national public des entreprises contrôlées par ces commissaires **(L)** ;

- Lutter contre la pratique de certains donneurs d'ordre consistant à délocaliser leurs services de commande et de facturation, de manière à échapper à la loi LME. Préciser dans la loi qu'à partir du moment où la destination de l'achat est la France, la loi LME s'applique. **(L)**

**Proposition n° 4 : Éviter les réclamations tardives des donneurs d'ordre**

- Inscrire dans la loi l'obligation pour le donneur d'ordre de fournir un document formalisant la réception des produits **(L)** ;

- Étudier l'opportunité d'inscrire l'obligation pour le donneur d'ordre de fournir un document certifiant la conformité des marchandises ou des services au contrat. **(L)**

**Proposition n° 5: Améliorer le recours à la contractualisation**

- Corriger l'insécurité juridique de l'article L. 441-5 du code de commerce **(L)** ;

- Examiner la possibilité et l'opportunité de prévoir qu'à défaut de contrat écrit s'applique un contrat type (publié par décret sur proposition des organisations professionnelles) et, que, faute de contrat type, s'appliquent les conditions générales de vente (CGV) du sous-traitant. **(L)**

**Proposition n° 6 : Réduire le risque de change pesant sur les sous-traitants**

- Modifier l'article 1343-3 du code civil pour revenir à sa rédaction initiale ou pour en restreindre le champ d'application. Les sous-traitants devraient pouvoir être payés en euro par leur donneur d'ordre établi en France. **(L)**

**Proposition n° 7 : Adopter des dispositions protectrices pour les sous-traitants au niveau européen**

- Prévoir expressément au niveau européen que les garanties à respecter en matière de rémunération par les sous-traitants nationaux doivent être également respectées par les sous-traitants étrangers.

**VALORISER ET ENCOURAGER LES BONNES PRATIQUES**

**Proposition n° 8 : Améliorer la prise en compte des relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants par les filières elles-mêmes**

- Inscrire dans chaque contrat de filière un chapitre consacré aux relations de sous-traitance **(BP)** ;

- Encourager les comités stratégiques de filière à travailler ensemble, de manière inter-filières, sur les problématiques de sous-traitance. Ces problématiques pourraient être traitées au sein d'une section thématique du Conseil national de l'industrie (CNI). **(BP)**

**Proposition n° 9 : Accroître l'ancrage territorial de notre politique industrielle en mettant en place des comités stratégiques de filière (CSF) territoriaux sur les territoires très marqués par une filière industrielle**

- Faire des CSF territoriaux de vrais lieux de partage des stratégies industrielles **(BP)**;

- Charger les CSF territoriaux de cartographier les différents savoir-faire sur le territoire de manière à faciliter le recours, par les donneurs d'ordre, aux sous-traitants locaux. **(BP)**

**Proposition n° 10 : Replacer la relation entre donneur d'ordre et sous-traitant sous le signe de la performance durable et de l'amélioration des conditions de travail**

- Actualiser l'étude de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) sur les conditions de travail dans les entreprises sous-traitantes **(BP)** ;

- Encourager les bonnes pratiques pour améliorer les conditions de travail des sous-traitants sur site : formation à la sécurité du personnel sous-traitant ou élaboration de plans de prévention qui soient réellement opérationnels **(BP)** ;

- Élargir la commission santé, sécurité et conditions de travail du donneur d'ordre à une représentation des chefs d'entreprises extérieures et des travailleurs qu'ils emploient sur le site du donneur d'ordre (même lorsque l'établissements du donneur d'ordre n'est pas classé « SEVESO seuil haut » et ne comprend pas d'installation nucléaire civile). **(L)**

**Proposition n° 11 : Favoriser les principes d'achat responsable sur les plans économique, financier, environnemental et territorial**

- Faire du label « Relations Fournisseurs & Achats Responsables » du Médiateur des entreprises un label d'État ; **(L)**

- Améliorer la formation aux métiers d'acheteur pour qu'elle intègre et promeuve cette nouvelle politique d'achat responsable **(BP)** ;

- Obliger les entreprises à indiquer dans leur déclaration de performance extra-financière les critères entrant en compte dans la rémunération variable des acheteurs. **(L)**

**PERMETTRE AUX ENTREPRISES SOUS-TRAITANTES DE SE POSITIONNER COMME PARTENAIRES DE LEURS DONNEURS D'ORDRE**

**Proposition n° 12 : Renforcer le dialogue entre entreprises sous-traitantes et entreprises donneuses d'ordre**

- Créer une obligation, pour l'entreprise donneuse d'ordre, de transmettre chaque année au comité social et économique de ses entreprises sous-traitantes des informations relatives aux évolutions à venir des marchés sur lesquels ses entreprises sous-traitantes sont positionnées **(L)** ;

- Créer un comité des parties prenantes (comprenant des fournisseurs et des sous-traitants) qui éclairerait le conseil d'administration de l'entreprise donneuse d'ordre. **(L)**

**Proposition n° 13 : Mieux connaître notre tissu d'entreprises sous-traitantes**

- Disposer de statiques publiques précises et actualisées par filière afin de mieux connaître le tissu français de sous-traitants industriels (localisation, taille de l'entreprise, savoir-faire...) **(BP)** ;

- Réfléchir à l'opportunité de mettre en place un Observatoire des pratiques de la sous-traitance. **(L)**

**Proposition n° 14 : Améliorer l'attractivité des petites entreprises sous-traitantes industrielles et renforcer leur taux d'encadrement**

- Communiquer davantage sur les dispositifs existants comme le volontariat territorial en entreprise (VTE) **(BP)** ;

- Encourager l'organisation de journées portes ouvertes pour les entreprises industrielles qui souhaitent exposer leur unité de production **(BP)** ;

- Créer un dispositif de stages dans des petites entreprises industrielles à destination des étudiants de grandes écoles, notamment d'écoles d'ingénieurs, et des doctorants **(BP)** ;

- Créer un mécanisme d'exonération de cotisations sociales pendant deux ans en cas d'embauche de certains profils de cadres **(L)** ;

- Modifier le champ d'application de l'article L.8241-3 du code du travail afin de faciliter davantage la mise à disposition de salariés du donneur d'ordre auprès de l'entreprise sous-traitante. **(L)**

**Proposition n° 15 : Accélérer la transformation numérique des PME sous-traitantes et développer la co-innovation**

- Communiquer davantage sur les accélérateurs PME mis en place par Pacte PME, les chambres de commerce et d'industrie (CCI) ou par Bpifrance, notamment pour accélérer la transformation numérique des PME; **(BP)**

- Aider les sous-traitants à s'approprier la technologie de la blockchain **(BP)** ;

- Inciter les donneurs d'ordre à mettre en place des outils numériques à géométrie variable dans lesquels les sous-traitants peuvent plus facilement s'intégrer et réaliser un travail inter-filières au sein du Conseil national de l'industrie pour recenser les outils numériques standardisés qui pourraient utilement être adoptés par l'ensemble des entreprises **(BP)** ;

**Proposition n° 16 : Développer des stratégies communes à l'international**

- Inciter donneurs d'ordre et sous-traitants à s'unir sous une bannière commune à l'export **(BP)** ;

- Accroître les actions conjointes de Business France et de Bpifrance pour structurer la sous-traitance française à l'étranger dans le cadre de grands contrats remportés par des donneurs d'ordre français. **(BP)**

**Proposition n° 17 : Mieux protéger les savoir-faire industriels de chacun des partenaires**

- Sensibiliser davantage les entreprises sous-traitantes à la nécessité de prévoir des clauses de protection de la propriété intellectuelle dans les contrats. L'Institut

national de la propriété industrielle (INPI) pourrait fortement contribuer à cette sensibilisation **(BP)** ;

- Mettre à la disposition des PME des structures de conseil les aidant à mieux prendre en compte les problématiques de protection de leur savoir-faire lors de l'élaboration des contrats de sous-traitance. Cette mission pourrait être confiée aux CCI **(L)**;

- Étudier l'opportunité de créer un fonds consacré à la protection intellectuelle des PME. Ce fonds, auquel les PME cotiseraient et dont la gestion pourrait être confiée à CCI France ou Bpifrance, viendrait en aide aux entreprises dont les brevets seraient attaqués. Un dispositif de conseil et d'information juridiques centrés sur la défense des brevets pourrait être adossé à ce fond **(L)** ;

- Encourager les usages de la blockchain pour la protection de la propriété intellectuelle. **(L ; R ; BP)**

**Proposition n° 18 : Encourager les entreprises sous-traitantes à s'associer entre elles pour répondre aux commandes des donneurs d'ordre et à diversifier leur portefeuille de clients.**

- Favoriser davantage les groupements temporaires d'entreprises sous-traitantes dans le cadre des réponses aux appels d'offres des donneurs d'ordre. **(BP)**

**PERMETTRE AUX ENTREPRISES SOUS-TRAITANTES DE FAIRE FACE À LEURS BESOINS DE FINANCEMENT**

**Proposition n° 19 : Faciliter le financement en haut de bilan des entreprises**

- Renforcer le partenariat entre Bpifrance et les régions **(BP)** ;

-Différencier davantage les critères d'intervention de Bpifrance des critères financiers traditionnels **(R)** ;

- Mettre en place des financements qui favorisent la prise de risque et l'innovation en analysant davantage les besoins de financement non couverts. **(BP)**

**Proposition n° 20 : Aider les entreprises à faire face à leurs besoins de trésorerie**

- Créer un label public permettant d'évaluer les programmes d'affacturage inversé des donneurs d'ordre **(L)** ;

- Favoriser l'échange d'informations entre le public et le privé pour prévenir, en amont, les difficultés des petites entreprises **(BP)** ;

- Encourager les commissaires aux comptes à établir des attestations sur la capacité des donneurs d'ordre à respecter leurs délais de paiement. **(R)**

# LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

*(par ordre chronologique)*

## MARDI 22 JANVIER 2019

**Comité stratégique de filière (CSF) « Mines et métallurgie » du Conseil national de l'industrie (CNI)**

- Mme Béatrice Charon, vice-présidente du CSF et vice-présidente « business planning » de Constellium
- Mme Claire de Langeron, déléguée permanente du CSF et déléguée générale d'A3M (alliance des minerais, minéraux et métaux)
- M. Wilfrid Boyault, directeur général de la fédération Forge Fonderie
- M. François Luneau, directeur général de Gindre-Duchavany
-Mme Nadia Mandret, sherpa du CSF, responsable de la politique industrielle d'A3M.

**CSF « Industrie et Technologies de santé »**

- M. Jean-Luc Bélingard, président

## MERCREDI 23 JANVIER 2019

**Centre national de la sous-traitance (CENAST)**

- M. Luc Éric Krief, président

**Plateforme de la filière automobile (PFA)***

- M. Marc Mortureux, directeur général
- Mme Louise d'Harcourt, chargée des affaires parlementaires

## MARDI 29 JANVIER 2019

**Anciens salariés de GM&S**

- M. Yannick Augras, ex-salarié de GM&S, maintenant salarié de LSI (La Souterraine industrie), secrétaire du comité d'entreprise
- M. Patrick Brun, ex-salarié de GM&S, maintenant salarié de LSI, délégué syndical CGT
- M. Jean Marc Ducourtioux, ex-salarié de GM&S
- M. Franck Cariat ex salarié de GM&S, licencié
- M. Vincent Labrousse, ex-salarié de GM&S, licencié, vice-président de l'association de soutien et de défense des salariés de GM&S
- M. Stéphane Flegeau, secrétaire adjoint de le Fédération des travailleurs de la métallurgie CGT
- M. Michel Sonzogni, expert du comité d'entreprise GM&S (Syndex)

**CSF « Eau »**

- M. Antoine Frérot, président du CSF et président-directeur général de Véolia
- M. David Colon, délégué du CSF et directeur des relations institutionnelles, du développement durable et de la gestion de crise de Veolia Eau France

## MERCREDI 30 JANVIER 2019

**Audition de juristes**

- M. Wilfrid Boyault, juriste, directeur général de la Fédération Forge Fonderie
- Mme Sophie Lemaire, professeur de droit à l'université Paris-Dauphine

**CSF « Nucléaire »**

- M. Dominique Minière, président du CSF
- M. Bertrand Le Thiec, directeur des affaires publiques d'EDF

## MARDI 5 FÉVRIER 2019

**Audition d'économistes**

- M. Bernard Baudry, professeur des universités à l'Université Lyon 2
- M. Daniel Coué, consultant en stratégie d'entreprise, technicien supérieur en génie mécanique et économiste

**Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)***

- M. Frédéric Grivot, vice-président de la section « industrie » de la CPME
- Mme Jennifer Bastard, juriste à la CPME

## MERCREDI 6 FÉVRIER 2019

**Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)**

- M. Francis Orosco, président fédéral CMTE (Chimie, Mines, Textile, Énergie)

## MARDI 12 FÉVRIER 2019

**Union des entreprises de proximité (U2P)***

- M. Alain Griset, président
- M. Pierre Burban, secrétaire général
- Mme Thérèse Note, responsable des relations parlementaires

**CMA France***

- M. Jacques Garau, directeur général

- M. David Cohin, responsable du service « économie et entreprises »

- Mme Valérie Chaumanet, cheffe du département des relations institutionnelles nationales

- M. Samuel Deguara, directeur des relations institutionnelles

**CSF « Mode et luxe »**

- M. Guillaume de Seynes, président

- Mme Frédérique Gérardin, déléguée du CSF

- Mme France Lacoeuilhe, chargée au bureau « textile, mode et luxe », de la direction générale des Entreprises (DGE)

- M. Mohamed Nacer, gérant des ETS Thierry et Production Fonlupt

**Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE-CGC)**

- M. Gérard Mardiné, secrétaire national en charge du secteur économie–industrie,

- M. Xavier Le Coq, délégué national du secteur économie–industrie

**MERCREDI 13 FÉVRIER 2019**

**Observatoire des délais de paiement**

- Mme Jeanne-Marie Prost, présidente

- M. Jean-Pierre Villetelle, rapporteur

**CSF « Aéronautique »**

- M. Éric Trappier, président du CSF, président du Groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (GIFAS) et président-directeur général de Dassault Aviation

- M. Bruno Giorgianni, directeur des affaires publiques de Dassault Aviation

- M. Pierre Bourlot, délégué général du GIFAS

- Mme Laurence Demoulin, directrice des affaires administratives, juridiques et commerciales du GIFAS

- M. Jérôme Jean, directeur des affaires publiques du GIFAS

**Fédération des industries mécaniques (FIM)***

- M. Philippe Contet, directeur général

- M. Yves Blouin, juriste

- Mme Caroline Demoyer, responsable des affaires publiques

**MARDI 19 FÉVRIER 2019**

**CSF « Ferroviaire »**

- M. Louis Nègre, vice-président du CSF et président de la fédération des industries ferroviaires
- M. Jérôme Duchange, vice-président de la fédération des industries ferroviaires

**Table ronde avec différents avocats**

- M. Geoffroy de Raincourt, avocat associé chez Fidere Avocats
- M. Bernard Danthez, consultant en ressources humaines chez Fidere Avocats et ancien directeur des ressources humaines d'Alcatel-Lucent France
- M. Grégoire de Courson, avocat, collaborateur au sein du cabinet BrL avocats
- M. Jean d'Aleman, avocat, associé au sein du Cabinet BrL avocats

**MARDI 19 FÉVRIER 2019**

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

- Mme Virginie Beaumeunier, directrice générale
- M. Pierre Rebeyrol, chef du bureau « commerce et relations commerciales »

**MERCREDI 20 MARS 2019**

**CSF « Industrie des nouveaux systèmes énergétiques »**

- Mme Isabelle Kocher, présidente
- Mme Valérie Alain, directeur institutions France et territoires auprès du directeur général d'ENGIE
- Mme Aurélie Picart, déléguée générale
- M. Jean-Baptiste Séjourné, directeur régulation d'ENGIE
- Mme Mercedes Fauvel-Bantos, déléguée aux relations avec le Parlement d'ENGIE

**Bpifrance***

- Mme Anne Guérin, directrice exécutive en charge du financement et du réseau
- Mme Guillaume Mortelier, directeur exécutif en charge de l'accompagnement
- M. Jean-Baptiste Marin-Lamellet, responsable des relations institutionnelles

**M. Bernard Streit**, ancien dirigeant de l'entreprise Delfingen et ancien président du conseil d'administration

**Pacte PME**
- M. Philippe Luscan, président
- M. François Perret, directeur général

## MARDI 26 MARS 2019

**EGF.BTP***
- M. Christian Cucchiarini, directeur des affaires institutionnelles et juridiques

**CSF « Transformation et valorisation des déchets »**
- M. Jean-Louis Chaussade, président du CSF et directeur général de Suez
- M. Jean-Marc Boursier, directeur général adjoint, en charge des opérations ainsi que des activités Recyclage & Valorisation de l'Europe du Nord
- M. Roland Marion, délégué général du CSF

**Table ronde sur le financement des besoins en trésorerie**
- M. Jean-Laurent Viviani, professeur agrégé des universités
- M. Serge Masliah, directeur général de la Société Kyriba
- M. Edi Poloniato, directeur des solutions de fond de roulement chez Kyriba
- M. Yann Guyomar, associé de l'entreprise Mazars

## MERCREDI 3 AVRIL 2019

**La médiation des entreprises**
- M. Pierre Pelouzet, médiateur
- M. Nicolas Mohr, directeur général

**Association française des sociétés financières (ASF)**
- M. Yves-Marie Legrand, délégué général adjoint
- M. Antoine de Chabot, responsable du secteur des services financiers

## JEUDI 4 AVRIL 2019

**Fédération Force Ouvrière (FO)**
- M. Philippe Fraysse, secrétaire fédéral en charge de la branche aéronautique
- M. Laurent Smolnik, secrétaire fédéral en charge de la branche automobile

**Groupe Faurecia***
- M. Hervé Guyot, vice-président stratégie

**MARDI 9 AVRIL 2019**

**Confédération française démocratique du travail (CFDT)**

- M. Philippe Portier, secrétaire national en charge de l'industrie

- Mme Caroline Werkoff, secrétaire confédérale en charge des relations avec le Parlement

- M. Augustin Bourguignat, secrétaire confédéral en charge des politiques industrielles

**Confédération générale du travail (CGT)**

- Mme Marie Claire Cailletaud, membre de la direction confédérale CGT

- Mme Virginie Thiaville, membre de la Fédération nationale des mines et de l'énergie (FNME CGT)

- M. Fabien Gache, délégué syndical central de Renault et dirigeant de la Fédération de la métallurgie CGT

**MERCREDI 10 AVRIL 2019**

**Fédération française de l'assurance (FFA)* - Euler Hermès - COFACE**

- M. Alexis Merkling, sous-directeur « assurances de dommages et de responsabilité » à la FFA

- M. Vincent Tha, responsable « assurance-crédit » à la FFA

- M. Alexis Prevesianos, directeur des grands groupes et institutions chez Euler Hermès

- M. Lionel Rousseau, sous-directeur juridique de la Coface

- Mme Viviana Mitrache, sous-directrice des affaires parlementaires de la FFA

- M. David Bessse, juriste au sein du département caution de l'entreprise Atradius

**CSF « Industrie de la mer »**

- M. Hervé Guillou, président du CSF et président-directeur général de Naval Group

- Mme Marie-Colombe Célérier, responsable des relations extérieures de Naval Group

- M. Fabien Menant, directeur de cabinet du président et directeur des affaires publiques et des relations internationales de Naval Group

- M. François Lambert, secrétaire général du Groupement des industries de construction et activités navales (GICAN)

**LUNDI 6 MAI 2019**

**CSF « Alimentation »**

- Mme Valérie Weil-Lancry, directrice juridique de l'Association nationale des industries agroalimentaires (ANIA)
- M. Antoine Quentin, directeur des affaires publiques de l'ANIA

**LUNDI 13 MAI 2019**

**CEO TradeIn**

- M. Jean-Cédric Bekale, fondateur
- M. Jacques-Hermann Ntoko, co-fondateur

**Factory Lab**

- M. Frédéric Amblard, directeur

**MARDI 14 MAI 2019**

**CSF « Industries électroniques »**

- M. Thierry Tingaud, président
- M. Vincent Bedouin, vice-président

**PSA Groupe***

- M. Gilles Testu, responsable à la direction des achats de la stratégie industrielle et des risques fournisseurs
- M. Laurent Fabre, délégué aux affaires publiques

**MECAM 44**

- Mme Nadège Anselme, présidente

**MERCREDI 15 MAI 2019**

**CSF « Bois »**

- M. Luc Charmasson, président
- M. Jean-Luc Dunoyer, directeur de projet
- M. Dominique Weber, président de France bois industries entreprises (FBIE)
- M. Michel Druilhe, président de France bois forêt (FBF)
- M. Denis Papin, industriel, et président du groupement mobilier collectif à l'Ameublement Français
- M. Patrick Maillard, président de la chambre des professionnels du Bois FFB Grand Paris

**MARDI 21 MAI 2019**

**BUSINESS FRANCE**

- M. Frédéric Rossi, directeur général délégué export
- M. Matthieu Lefort, directeur industrie & CleanTech

**SQUAD**

- M. Marc Brua, directeur général
- M. Antoine Hautin, directeur de projets

**NAVAL GROUP***

- M. Pascal Le Roy, directeur « souveraineté » sur le programme des sous-marins australiens (programme AFS)
- Mme Marie-Colombe Celerier, responsable des relations extérieures

**Compagnie nationale des commissaires aux comptes (CNCC)***

- M. Jean Bouquot, président
- M. François Hurel, délégué général

**Table ronde « Facility management »**

**Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)**

- Mme Catherine Nacitas, chargée de mission « prospective métier et politique de l'offre »
- M. Christophe Sadok, directeur de l'ingénierie

**Consortium de recherche de l'Ile Adam (CRDIA)**

- M. Gilles Allard, directeur immobilier d'ENGIE, président de l'Association des directeurs immobiliers (ADI)
- M. Xavier Baron, intervenant chercheur en gestion des ressources humaines, fondateur et coordinateur du CRDIA
- M. Nicolas Cugier, directeur des services généraux du Groupe Thalès, membre de l'ARSEG, fondateur et coordinateur du CRDIA, président des conseillers du commerce extérieur de la France pour le département des Yvelines

**Association des directeurs de l'environnement de travail (ARSEG)**

- M. Joël Larousse, secrétaire général adjoint de l'ARSEG, assistant au directeur de l'environnement de travail de la SNCF

**Syndicat professionnel des entreprises de multiservice immobilier (SYPEMI)**

- M. Yannick Génin, président de la commission « Observatoire des marchés » du SYPEMI, directeur au sein de la direction des opérations d'Engie COFELY
- Mme Frédérique Demoly, secrétaire générale du SYPEMI
- M. Nicolas Trouvé, associé cofondateur de CiLab

**MERCREDI 22 MAI 2019**

**Groupe ARKAL**

- M. Olivier Hébert, directeur général

**FMX**

- M. Lucas Schligler, directeur général et actionnaire
- M. Christian Gehin, directeur (ancien dirigeant)

**Renault***

- M. Nicolas Tcheng, chargé des relations avec le Parlement
- M. Bruno Moustacchi, directeur « redéploiement fournisseurs » à la direction des achats

**Direction générale des entreprises (DGE)**

- M. Julien Tognola, chef du service de l'industrie
- M. Alain Schmitt, chef du service de la compétitivité, de l'innovation et du développement des entreprises
- M. Aurélien Palix, secrétaire général du Conseil national de l'industrie
- Mme Mélanie Przyrowski, conseillère parlementaire
- M. Arpiné Gzryan, chef du bureau de l'entreprenariat et du développement des entreprises

**JEUDI 23 MAI 2019**

**Bpifrance***

- M. Ivan de Lastours de Bernarde, pilote « blockchain » au sein de la direction de la transformation digitale de Bpifrance
- Mme Salomé Benhamou, chargée de relations institutionnelles

ou

M. Jean-Baptiste Marin-Lamellet, responsable des relations institutionnelles
M. Philippe Mutricy, directeur de l'évaluation, des études et de la prospective

**Direction Générale du Trésor (DGT)**

- M. Michel Houdebine, chef économiste
- M. Adrien Perret, chef du bureau des politiques sectorielles
- M. Romain Faquet, adjoint au chef du bureau des politiques sectorielles

**Direction générale du travail (DGT)**

- M. Philippe Sold, sous-directeur du pilotage et de l'animation du système de l'inspection du travail

- Mme Émilie Saussine, adjointe au chef du bureau des relations individuelles du travail, chef du pôle « travail illégal »
- Mme Catherine Mosmann, cheffe du bureau des équipements et des lieux de travail
- Mme Camille Joly, chargée de mission au sein du bureau des équipements et des lieux de travail
- M. Raymond Poincet, chargé de mission au sein du bureau des relations individuelles du travail

**Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (Anact)**

- Mme Amandine Brugière, responsable du département « études et prospective »

**Contributions écrites et déplacements**

**Contribution écrite d'IPOCAMP** sur le rôle de la blockchain pour protéger les savoir-faire des sous-traitants

**Contribution écrite de France Chimie***

**Déplacement, jeudi 16 mai 2019, pour assister au déroulement d'un accélérateur de Pacte PME.**

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*