



Assemblée nationale

Mission d'information sur l'assurance-crédit



Mme Dominique David
(LaREM, Gironde)
rapporteure

« Les difficultés constatées [pendant la crise sanitaire] invitent à rééquilibrer les relations entre assureurs-crédit, d'une part, et assurés et acheteurs, d'autre part. Cela implique notamment de renforcer, voire rétablir, des liens de confiance entre eux et de réduire la procyclicité de l'assurance-crédit, afin que celle-ci ne soit pas, en période de crise, la cause d'une détérioration supplémentaire de l'activité économique. »

Avec des encours garantis d'un montant estimé par la direction générale du trésor à **310 milliards d'euros à la fin de l'année 2019**, dont 115 milliards d'euros à l'export, l'assurance-crédit couvre une part significative du crédit interentreprises, qui s'élève à la même date à 652 milliards d'euros environ.

L'octroi par une entreprise d'un délai de paiement à une autre entreprise constitue en effet « *une forme implicite de crédit* », et un fournisseur a intérêt à se couvrir contre le risque que son client ne le paie pas à l'échéance fixée contractuellement. L'assurance-crédit, répond ainsi, dans sa forme classique, à un triple besoin des créanciers : une analyse du risque assortie, le cas échéant, d'une garantie et d'un service de recouvrement des impayés.

La spécificité et la force des assureurs-crédit tiennent au service de prévention qu'ils proposent à leurs assurés. L'indemnisation des créances non recouvrées préserve en outre la trésorerie et la rentabilité des entreprises assurées et évite un « effet domino ».

L'offre d'assurance-crédit demeure cependant mal connue. Créée le 18 mai 2021, dans le contexte de la crise sanitaire, la mission d'information s'est fixé pour objectifs de **faire le point sur l'état du marché français de l'assurance-crédit et sur les dispositifs déployés pour faire face aux conséquences de la pandémie**.

Elle a procédé à **24 auditions et tables rondes** des principaux acteurs du secteur : assureurs (Euler Hermès, Coface, Atradius France...), fédérations (Confédération des petites et moyennes entreprises, Fédération française de l'assurance, fédérations d'entreprises, etc.), autorités de régulation (Autorité de contrôle prudentiel et de résolution) et services de l'Etat (direction générale du Trésor).

Chiffres clefs

Encours de l'assurance-crédit : 310 mds d'€ garantis à la fin de l'année 2019, soit 47 % du crédit interentreprises (652 Mds d'€).

Délai de paiement moyen des dettes interentreprises : 49 jours.

Euler Hermes représente 67 % du marché domestique de l'assurance-crédit.

Coface représente 55 % du marché export de l'assurance-crédit.

Des dispositifs de complément d'assurance ou de réassurance publics garantis à hauteur de 15 mds d'€ pendant la crise.

• Un marché français oligopolistique

Le marché français de l'assurance-crédit est fortement concentré, les trois principaux acteurs étant Euler Hermes, qui détient **67 %** du marché domestique, Coface, qui détient **55 %** du marché export, et Atradius.

La constitution de bases de données et de réseaux d'information, ainsi qu'un savoir-faire en matière d'analyse du risque, représente un coût d'entrée significatif qui explique pour partie son caractère relativement « **oligopolistique** ». S'y ajoutent une barrière réglementaire et administrative, l'agrément du régulateur, et la nécessité d'un réseau de distribution.

De nombreux intervenants déplorent certains effets d'une telle concentration :

la taille des groupes ne leur permettrait pas de tenir compte des spécificités de leurs différentes clientèles et le manque d'ouverture du marché n'inciterait ni les assureurs-crédit à innover ni les assurés à changer d'assureur .

● Un soutien public efficace face à la crise sanitaire

À l'heure du choc de demande induit par la pandémie de covid-19 et des mesures restrictives que celle-ci imposait, une intervention des pouvoirs publics pour soutenir l'assurance-crédit et prévenir un assèchement du crédit interentreprises a été décidée sous forme de complément d'assurance et de réassurance publics. Ces dispositifs ont été réactivés, renforcés ou créés entre les mois de mars et juillet 2020, apportant « *une contribution essentielle au maintien ou au rétablissement de la confiance entre les acteurs économiques* ».

L'État a prévu de garantir des opérations de réassurance jusqu'à un montant de **15 milliards d'euros**. Selon les données collectées par la Banque de France, sur l'ensemble de l'année 2020, la rétraction des encours garantis par les assureurs-crédit en France a en conséquence pu être contenue, se limitant finalement à **10 %**.

À l'heure de la reprise, mais aussi d'une certaine persistance des incertitudes, la rapporteure souligne qu'il serait « *judicieux de maintenir et d'approfondir le suivi non seulement de l'assurance-crédit mais des comportements de paiement* ».

● Un caractère procyclique manifesté pendant la crise sanitaire

En effet si l'assurance-crédit n'a pas vocation à « *remédier à des chocs exogènes massifs* », la crise sanitaire a néanmoins souligné que « *sa procyclicité pouvait aggraver l'effet de ces événements sur la confiance des entreprises et contribuer à détériorer leurs relations commerciales* ».

Les informations et témoignages recueillis par la mission d'information témoignent d'un « **effet ciseau** » subi par certains assurés en raison d'une diminution des montants garantis et d'une augmentation simultanée du taux des primes.

La rapporteure propose donc d'inscrire dans la loi des dispositions qui prévoient respectivement « *l'engagement des assureurs-crédit à ne pas procéder à des retraits de garanties sur une base sectorielle ou départementale* » et « *que les réductions de garantie ne puissent être effectives qu'à l'issue d'un délai d'un mois à compter de l'information des assurés* ».

La rapporteure estime en outre qu'une **instance de régulation**, qui pourrait être l'ACPR ou le médiateur du crédit, pourrait être dotée de la faculté d'encadrer les possibilités de réduction ou de résiliation des garanties.

● Rééquilibrer les relations contractuelles

La combinaison de plusieurs clauses contractuelles, qui ne posaient pas de réelles difficultés avant la pandémie, est apparue comme particulièrement défavorable aux entreprises dans un contexte de dégradation de la conjoncture économique. Des clauses dites d'exclusivité tendent à empêcher l'assuré de recourir à un assureur de deuxième rang. Il

conviendrait au contraire comme le souligne la rapporteure « *de faciliter la souscription de garanties complémentaires* ».

Elle propose ainsi d'inscrire dans la loi l'impossibilité pour un assureur-crédit qui a signifié à son assuré une réduction, une résiliation ou un refus de garantie, de s'opposer à ce que l'assuré sollicite un concurrent..

Les polices d'assurance-crédit prévoient par ailleurs un minimum de prime garanti que l'assuré doit verser à l'assureur nonobstant les réductions ou résiliations de garantie auxquelles celui-ci procéderait. Il semble dès lors souhaitable à la rapporteure « *que les assureurs-crédit et organisations professionnelles représentatives des entreprises assurées parviennent à définir un code des bonnes pratiques qui encadre la possibilité de telles clauses* ».

● Renforcer la transparence et l'information

Le manque de dialogue et d'information entre assureurs-crédit, fournisseurs et acheteurs aggrave les tensions et la défiance en période de crise : la mission d'information propose donc « *de systématiser l'inscription des entreprises sur le portail d'information « acheteurs-assurance-credit.fr » et d'encourager celles-ci à le consulter régulièrement* ».

Le rôle du médiateur du crédit salué par tous. Il pourrait donc se voir confier le rôle d'animer, à échéances régulières, un dialogue entre les parties prenantes du marché de l'assurance-crédit afin de contribuer à la construction d'une culture commune relative aux risques de paiement.

Il pourrait en outre être intéressant de mentionner certaines informations utiles sur les documents informant d'une dégradation de couverture ou d'une résiliation adressés par les assureurs crédits à leurs assurés. La rapporteure soutient à ce titre une proposition de la Confédération du commerce de gros et international, qui estime que l'indication systématique de la mention de la cotation Banque de France de la société visée contribuerait à une plus grande transparence.

La fréquence de suivi par la Banque de France des encours de créances couverts par l'assurance-crédit pourrait être augmentée. La rapporteure propose ainsi « *de pérenniser un suivi mensuel des encours couverts par l'assurance-crédit* », tout en s'assurant au préalable des ressources techniques et humaines nécessaires à la mise en place d'un tel dispositif.

Enfin, les organisations professionnelles ont un rôle à jouer dans la sensibilisation des acheteurs à l'intérêt de porter à la connaissance des assureurs-crédit une information financière la plus transparente possible. La rapporteure estime « *qu'il est d'intérêt collectif de favoriser la transparence sur le marché* ».

● Clarifier les modalités d'intervention de l'État

Si les assureurs-crédit n'ont pas vocation à assumer les risques d'un choc systémique tel que la pandémie de covid-19, la crise a néanmoins révélé un aléa moral qui invite à clarifier les conditions d'intervention de l'État comme assureur en dernier ressort vis-à-vis des assureurs-crédit.

L'assureur en dernier ressort qu'est l'État aurait donc tout intérêt à pouvoir s'appuyer sur une doctrine établie lui permettant de gérer efficacement son action à tout moment.

- **Élargir l'accès à des solutions de couverture complémentaires**

En complément de la consolidation de l'offre d'assurance-crédit, des solutions relatives à la maîtrise des risques d'impayés pourraient être davantage proposées aux entreprises.

La rapporteure souligne ainsi que « *le recours à des contrats de filières pourrait permettre aux entreprises de bénéficier d'un accès simplifié à l'assurance-crédit et de tarifs négociés sur un volume de chiffre d'affaires significativement supérieur à celui d'une seule entreprise* ». Une réflexion pourrait en outre s'engager sur la possibilité de supprimer certaines clauses qui limitent le recours à la syndication, alors que cette procédure permettrait de partager le risque entre les assureurs.

Enfin, il serait opportun d'envisager « *la possibilité de créer une incitation fiscale à l'autoassurance* », en particulier au profit des petites et moyennes entreprises, moins susceptibles que les grandes entreprises de disposer d'une importante trésorerie pour le faire.

Au regard de la complexité du marché de l'assurance-crédit et de la nécessité d'améliorer la diffusion de l'information à son propos, un service pourrait répondre aux interrogations des entreprises. Il pourrait être envisagé qu'il soit placé auprès de la Banque de France.

Les 24 recommandations de la Mission d'information

Recommandation n° 1 : renouveler la campagne de communication auprès des entreprises prévue par la convention du 17 juin 2013.

Recommandation n° 2 : ouvrir le marché de l'assurance-crédit à la concurrence en favorisant l'entrée de nouveaux acteurs.

Recommandation n° 3 : doter l'Observatoire des délais de paiement d'outils de mesure et d'analyse périodique des retards de paiement et des comportements de paiement.

Recommandation n° 4 : prévoir la publication régulière d'informations permettant d'apprécier les comportements de paiement.

Recommandation n° 5 : inscrire dans la loi des dispositions équivalentes à celles des articles 3 et 8 de la convention du 17 juin 2013.

Recommandation n° 6 : doter une instance de régulation de la faculté d'encadrer ou de restreindre les possibilités de réduction ou de résiliation des garanties par un assureur-crédit, sous certaines conditions et en contrepartie de l'octroi d'une réassurance publique sur la garantie ainsi encadrée.

Recommandation n° 7 : interdire les clauses d'interdiction de souscription à des produits *top up* dont les conditions contractuelles seraient alignées sur celles de la garantie primaire accordée par l'assureur de première ligne.

Recommandation n° 8 : prévoir que, dans le cas où un assuré se voit opposer un refus, une résiliation ou une réduction de garantie sur un de ses acheteurs, l'assureur-crédit ne peut s'opposer à ce que l'assuré sollicite un autre assureur crédit pour se substituer sur ledit acheteur.

Recommandation n° 9 : demander à la profession de l'assurance-crédit et aux organisations professionnelles des entreprises assurées d'élaborer un « code des bonnes pratiques » en matière de montant minimum de primes.

Recommandation n° 10 : ouvrir aux assurés des possibilités de résiliation infra-annuelle pour les contrats d'un an et de résiliation à la date anniversaire du contrat pour les contrats pluriannuels.

Recommandation n° 11 : systématiser l'inscription des entreprises sur le portail « acheteurs-assurance-credit.fr ».

Recommandation n° 12 : garantir l'identification par les assureurs-crédit d'un point de contact auprès des clients de leurs assurés afin de pouvoir notifier auxdits clients toute réduction de leur notation et toute diminution de la couverture.

Recommandation n° 13 : confier au médiateur du crédit le rôle d'animer un dialogue régulier entre les parties prenantes du marché de l'assurance-crédit.

Recommandation n° 14 : prévoir que les lettres de réduction ou de résiliation de couverture adressées par les assureurs-crédits à leurs assurés incluent des mentions telles que la cotation de la Banque de France afin de donner une information transparente et complète.

Recommandation n° 15 : développer au sein des filières le partage d'information sur les conditions de paiement.

Recommandation n° 16 : pérenniser un suivi mensuel, par la Banque de France, des encours garantis par les assureurs-crédit.

Recommandation n° 17 : sensibiliser les organisations professionnelles à la nécessité pour les entreprises de transmettre les documents nécessaires à l'information des assureurs-crédit.

Recommandation n° 18 : encourager la vérification à échéance régulière par les assureurs-crédit du niveau d'utilisation des encours par les assurés.

Recommandation n° 19 : clarifier les conditions d'intervention de l'État comme assureur en dernier ressort vis-à-vis des assureurs-crédit.

Recommandation n° 20 : soumettre les assureurs-crédit à des tests de résistance visant à vérifier leur capacité à faire face à un choc économique sans devoir réduire immédiatement leurs garanties.

Recommandation n° 21 : encourager le recours aux contrats de filière et envisager la possibilité d'élargir les voies de recours à la syndication.

Recommandation n° 22 : envisager la possibilité de créer une incitation fiscale à l'autoassurance, notamment à l'intention des PME.

Recommandation n° 23 : concevoir un service auprès duquel les entreprises ou les fédérations professionnelles désireuses de se doter d'une solution de protection pourraient trouver conseils et assistance technique.

Recommandation n° 24 : engager une réflexion sur la possibilité de créer une offre publique d'assurance-crédit, qui pourrait être portée par Bpifrance, et sur l'articulation d'une telle offre publique avec le maintien d'une offre privée.