

N° 3576

N° 135

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale  
le 17 novembre 2020

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 novembre 2020

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission mixte paritaire<sup>(1)</sup> chargée de proposer un texte  
sur les dispositions restant en discussion du projet de loi  
de finances rectificative pour 2020,*

PAR M. Laurent SAINT-MARTIN,  
Rapporteur général,  
Député

PAR M. Jean-François HUSSON,  
Rapporteur général,  
Sénateur

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, sénateur, président ; M. Éric Woerth, député, vice-président ; M. Jean-François Husson, sénateur, M. Laurent Saint-Martin, député, rapporteurs généraux.*

*Membres titulaires : Mme Christine Lavarde, MM. Vincent Segouin, Michel Canevet, Rémi Féraud, Didier Rambaud, sénateurs ; M. Alexandre Holroyd, Mme Stella Dupont, M. Xavier Roseren, Mme Véronique Louwagie, M. Christophe Jerretie, députés.*

*Membres suppléants : MM. Jérôme Bascher, Arnaud Bazin, Stéphane Sautarel, Vincent Capo-Canellas, Victorin Lurel, Jean-Claude Requier, Éric Bocquet, sénateurs ; Mmes Claudia Rouaux, Patricia Lemoine, MM. Christophe Naegelen, Charles de Courson, Mme Sabine Rubin, députés.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) :** Première lecture : **3522, 3531** et T.A. **497**

**Sénat :** Première lecture : **122, 124** et T.A. **21** (2020-2021)  
Commission mixte paritaire : **136** (2020-2021)



## SOMMAIRE

|                                | <u>Pages</u> |
|--------------------------------|--------------|
| TRAVAUX DE LA COMMISSION ..... | 5            |
| TABLEAU COMPARATIF .....       | 13           |



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

*Mesdames, Messieurs,*

*Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020 s'est réunie au Sénat le 17 novembre 2020.*

*La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau, ainsi constitué : M. Claude Raynal, sénateur, président ; M. Éric Woerth, député, vice-président ; M. Jean-François Husson, sénateur, rapporteur pour le Sénat ; M. Laurent Saint-Martin, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.*

*Étaient également présents Mme Christine Lavarde, MM. Vincent Segouin Michel Canevet, Rémi Féraud et Didier Rambaud, sénateurs titulaires, et MM. Jérôme Bascher, Stéphane Sautarel et Jean-Claude Requier, sénateurs suppléants, ainsi que M. Alexandre Holroyd, Mme Stella Dupont, M. Xavier Roseren, Mme Véronique Louwagie et M. Christophe Jerretie, députés titulaires, et Mmes Claudia Rouaux, Patricia Lemoine et M. Charles de Courson, députés suppléants.*

\*

\* \*

*La commission mixte paritaire a ensuite procédé à l'examen des dispositions restant en discussion du quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020.*

**M. Claude Raynal, sénateur, président.** – Le projet de loi initial comportait dix articles, dont l'article liminaire, et l'Assemblée nationale a introduit un nouvel article en première lecture. Parmi les onze articles qui nous étaient soumis, notre assemblée en a adopté sept conformes, en a modifié trois et supprimé un. Par ailleurs, nous avons introduit neuf nouveaux articles. Ce sont donc treize articles du projet de loi qui restent en discussion.

Il me revient, avant de débiter, de vous indiquer qu'une commission mixte paritaire (CMP) est simultanément saisie du texte adopté par l'Assemblée nationale et du texte adopté par le Sénat. Elle peut, sur chaque article restant en discussion, choisir l'une ou l'autre des rédactions,

ou encore retenir une rédaction de compromis, proposée par les rapporteurs ou tout autre membre de la CMP.

Il est également possible, comme ce fut le cas pour le troisième projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2020, d'examiner une rédaction globale de compromis élaborée par les rapporteurs.

Je vais laisser le rapporteur général de la dernière assemblée saisie, celui du Sénat, nous présenter les conclusions de ses travaux. Mais auparavant, je passe la parole au vice-président de notre CMP.

**M. Éric Woerth, député, vice-président.** – Je ne vais pas m'étendre sur le sujet, nous avons déjà passé beaucoup de temps à discuter l'ensemble de ce texte au sein de nos deux assemblées. Nous allons à présent écouter avec grand intérêt ce que vont proposer nos rapporteurs.

**M. Jean-François Husson, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – Comme nous en avons pris l'habitude, nous sommes de nouveau réunis en CMP, pour l'examen d'un quatrième PLFR, dont nous espérons bien qu'il sera le dernier.

Nous avons pris acte de la révision à la baisse par le Gouvernement de sa prévision de croissance pour 2020, à présent estimée à une chute du PIB de 11 %, ce qui nous paraît prudent. Ce scénario, qui inclut déjà la prolongation du confinement en décembre, repose sur l'hypothèse d'une perte d'activité de 20 % en novembre, par rapport au niveau d'avant la crise, alors qu'il avait été de - 30 % en avril, lors du premier confinement. Cependant, cette hypothèse est sans doute un peu pessimiste, et la Banque de France prévoit, pour sa part, une perte d'activité de 12 % en novembre.

Dans ce texte, la hausse des dépenses liées aux mesures de soutien explique seule la dégradation de la trajectoire budgétaire. Comme vous le savez, il s'agit surtout de mesures permettant de compenser directement les pertes des entreprises, grâce au fonds de solidarité, aux exonérations de cotisations sociales et à l'activité partielle.

Le Gouvernement a donc fait le choix de la prudence, le budget rectificatif reposant sur des hypothèses extrêmement conservatoires et ce déficit, souhaitons-le, ne devrait pas être atteint. Des crédits budgétaires seront ainsi probablement reportés en 2021, ce dont nous aurons l'occasion de reparler.

Au total, les ouvertures de crédits opérées au fil des quatre LFR de 2020 représentent un montant dix fois plus élevé que les années précédentes. Cela est colossal, mais nécessaire, et c'est pour cette raison que nous avons voté ces quatre textes, sans en modifier l'équilibre global. Les mesures de soutien sont présentes, bien dotées, et le Gouvernement dispose pour affronter les prochaines semaines de marges de manœuvre nécessaires, dont nous veillerons à contrôler l'usage.

Cependant, le Sénat a procédé à quelques modifications, ajouts et suppressions, qui répondent à des attentes légitimes. Tout d'abord, nous avons été saisis de cas concrets montrant qu'un certain nombre de commerçants, travailleurs indépendants et petits entrepreneurs ne sont pas, ou pas suffisamment, soutenus. Nous avons conclu qu'il fallait prévoir pour eux, au-delà de l'aide de 1 500 euros, un renforcement du fonds de solidarité afin de tenir compte de leurs charges fixes.

Par ailleurs, certains secteurs aux caractéristiques spécifiques sont en très grande difficulté. C'est le cas notamment de la filière équine, pour laquelle nous avons prévu une exonération des aides versées et le renforcement des moyens budgétaires. Les activités de loisirs *indoor* rencontrent des difficultés similaires, et un fonds de péréquation a donc été créé pour soutenir ce secteur. Le tissu économique doit être préservé.

S'agissant des compensations aux collectivités territoriales, le Sénat a adopté plusieurs mesures. Tout d'abord, un prélèvement sur recettes (PSR) de compensation des dépenses exceptionnelles engagées par les collectivités en réponse à la crise. Une compensation pour les pertes des régies municipales a également été prévue. En outre, au sujet des avances remboursables aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM), des garde-fous ont été adoptés, avec une clause de retour à meilleure fortune et à la prévision d'un remboursement dans un délai minimal de six ans. Enfin, le Sénat a souhaité qu'une aide exceptionnelle soit déployée pour les Alpes-Maritimes.

Des aménagements ont également été proposés pour tenir compte de la situation particulière rencontrée cette année. Ainsi, nous avons supprimé la reprise financière prévue en 2020 au détriment des communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ayant augmenté leur taux de taxe d'habitation entre 2017 et 2019, à condition qu'ils aient conclu un accord de gouvernance financière. De plus, nous avons reporté d'un an l'obligation de compter au moins deux salariés pour bénéficier de la réduction d'impôt Madelin, s'agissant des investissements réalisés en 2019. Des crédits ont également été rétablis pour le sport et pour la mission interministérielle de coordination anti-fraude (Micaf).

Par ailleurs, nous avons accepté l'amendement de crédit du Gouvernement, qui consacre 25 millions d'euros supplémentaires aux assistants d'éducation, dans les collèges et les lycées professionnels. Un amendement de la commission à l'article 1<sup>er</sup> a aussi été adopté, pour éviter que l'État ne récupère 50 millions d'euros qui, s'ils n'étaient pas versés pour compenser Action Logement, devront bénéficier au régime de sécurité sociale, non à l'État. Enfin, nous avons supprimé le mécanisme de droit à l'image collective applicable aux sportifs professionnels tel qu'il existait jusqu'en 2010, et avait été réintroduit à l'Assemblée nationale, tout en étant pleinement conscients des difficultés rencontrées par le milieu sportif dans le contexte actuel.

Le Sénat s'est montré à la fois raisonnable et constructif. Et je remercie le rapporteur général de l'Assemblée nationale de son écoute, et pour le temps qu'il a consacré à nos propositions. Certes, toutes ne resteront pas inscrites dans le texte, mais des engagements ont été pris entre nous pour que les dossiers avancent. Ainsi en est-il notamment des compensations des collectivités territoriales – sur lesquelles nous reviendrons dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) –, et de l'amélioration du fonctionnement du fonds de solidarité, en particulier vis-à-vis des travailleurs indépendants.

De même, s'agissant de la question de la compensation de la taxe d'habitation soulevée au travers de l'amendement de M. Michau, je m'engage à ce que nous en reparlions lors des discussions du PLF.

En tout état de cause, sont conservés, parmi les propositions des sénateurs, le maintien des crédits dédiés au sport initialement prévus pour être annulés, la suppression du rétablissement du droit à l'image collective dans sa version de 2010, l'enveloppe de 500 000 euros de la Micaf qui devait être annulée, et le fait que les 50 millions d'euros qui ne sont pas nécessaires pour compenser Action Logement restent au bénéfice des régimes de sécurité sociale.

Dans la rédaction de compromis, nous sommes aussi parvenus à dégager 8 millions d'euros supplémentaires pour la filière équine, et à allouer 20 millions d'euros pour le département des Alpes-Maritimes, durement frappé par les catastrophes naturelles.

Enfin, concernant les avances remboursables en faveur des AOM, la rédaction du Sénat a été conservée, intégrant une clause de retour à meilleure fortune et un délai minimal de remboursement de six ans. Pour des raisons techniques de fonctionnement des avances remboursables, nous avons toutefois prévu que le remboursement devrait se faire dans les dix ans.

**M. Laurent Saint-Martin, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Jean-François Husson a très bien présenté les avancées proposées par le Sénat, ainsi que les propositions de texte commun que nous présentons lors de cette CMP.

Je souhaite rappeler le contexte très atypique de ce PLFR de fin de gestion, puisqu'il comporte des mesures d'urgence : nous rechargeons les crédits sur un certain nombre de mesures de soutien aux entreprises et aux ménages les plus fragiles. Il y a nécessité d'aboutir à une CMP conclusive – même si cela n'est jamais obligatoire –, ne serait-ce que pour les bénéficiaires des aides et mesures que nous décidons ensemble. C'est une affaire de responsabilité collective, et le plus vite la promulgation de ce texte aura lieu, le plus vite nous pourrons aider nos concitoyens et les chefs d'entreprises qui en ont besoin. Nous répondons à cette exigence de responsabilité par nos propositions communes de rédaction, et je remercie Jean-François Husson pour la qualité de dialogue et d'écoute dont il a su faire preuve.

Dans cette proposition globale de compromis, des avancées sont particulièrement bienvenues, parmi lesquelles l'augmentation à hauteur de 25 millions d'euros des crédits budgétaires pour la mission *Enseignement scolaire*, la suppression de l'annulation de crédits pour les politiques publiques du sport, et une aide exceptionnelle au département des Alpes-Maritimes qui fait suite à des discussions menées dans le cadre de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, lors de l'examen du PLF à l'Assemblée. Il ne s'agit bien sûr, dans ce dernier cas, que d'un acompte de 20 millions d'euros, mais c'est une amorce à l'engagement de l'État. Je tiens aussi à mentionner que la filière équine, et plus particulièrement les centres équestres, que nous avons déjà aidés avec la troisième LFR, sont de nouveau accompagnés. Et pour être précis, nous ne retenons pas ici la proposition d'exonération d'impôts, mais avons préféré utiliser l'outil des crédits budgétaires, ce qui nous paraît à la fois plus efficace et plus direct.

Pour les ménages, le Sénat a décidé de ne pas modifier l'aide exceptionnelle prévue dans le texte présenté par l'Assemblée nationale, et les aides d'un montant de 1,1 milliard d'euros sont donc maintenues.

Pour les collectivités, des avancées sont prévues au-delà de l'aide exceptionnelle accordée au département des Alpes-Maritimes, mais par d'autres moyens, comme le PLF pour 2021 ou le cas échéant de prochains collectifs budgétaires. Il nous faudra continuer à accompagner les collectivités comme l'État l'a fait depuis le début de la crise et, en ce qui me concerne, je participerai à la démarche visant à mettre en place un filet de sécurité pour le bloc communal, s'il devait faire face à de nouvelles pertes fiscales - je pense notamment à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), pour laquelle il faudra trouver une solution pour 2021.

Les entreprises forment la cible pour laquelle les modifications ont été les plus importantes par rapport au texte de l'Assemblée nationale. Si ces changements sont bienvenus, un certain nombre pourront faire l'objet de mesures réglementaires, comme les propositions à destination des centres de loisirs *indoor* et des parcs. Dans les crédits que nous votons ensemble, nous pourrions trouver le moyen de financer des dispositions exceptionnelles pour un certain nombre d'entreprises, notamment les parcs de loisirs, qui ont des charges considérables, et pour lesquels les 10 000 euros proposés par le fonds de solidarité ainsi que l'activité partielle peuvent ne pas suffire. C'est une discussion à engager très vite avec le Gouvernement pour envisager comment, par voie de décret, ces activités pourront être soutenues de façon exceptionnelle. Cela vaut aussi pour les indépendants, même s'ils n'ont pas été laissés de côté depuis le début de cette crise, ainsi que pour les extras et les intermittents, qu'il nous faut protéger.

En conclusion, j'espère que vous adopterez ce texte que nous vous proposons, dans un esprit de responsabilité et de dialogue, et avec l'objectif d'une application rapide et efficace des mesures d'urgence, dans l'intérêt des entreprises, des ménages et des collectivités concernées.

**M. Éric Woerth, député, vice-président.** – Je me réjouis de cette proposition. Sur un projet de loi de finances rectificative, il y a parfois un accord immédiat, parfois moins immédiat... Là, nous avons besoin d'aller vite, et il est temps de se mettre d'accord, en responsabilité. Sur le bloc communal, beaucoup de choses ont été faites en 2020. Il faudra regarder ce qui pourrait être fait en fonction de la situation en 2021. J'imagine que le Sénat suivra la question de près !

Les entreprises de loisirs ont été évoquées à plusieurs reprises. Si certaines peuvent, heureusement, bénéficier des mesures génériques de soutien, d'autres n'en profitent pas vraiment. Qu'est-ce que les 10 000 euros proposés par le fonds de solidarité pour le parc Astérix, par exemple ? Il faudra que le Gouvernement et les rapporteurs généraux puissent aboutir à des solutions très concrètes, si possible dans le cadre du projet de loi de finances.

**M. Jean-François Husson, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – C'est prévu.

**M. Éric Woerth, député, vice-président.** – Il conviendra aussi de procéder à des ajustements sur les mesures d'urgence. Le ministre Olivier Dussopt a annoncé en séance publique à l'Assemblée nationale, cet après-midi, lors du vote du projet de loi de finances pour 2021, un engagement à hauteur de 20 millions d'euros pour les Alpes-Maritimes. C'est sans doute un acompte, vu la manière dont ce département a été touché.

**M. Claude Raynal, sénateur, président.** – Les deux rapporteurs nous ont présenté une rédaction de compromis.

**M. Charles de Courson, député.** – Les 20 millions d'euros pour les Alpes-Maritimes sont-ils prélevés sur le fonds de péréquation ?

**M. Laurent Saint-Martin, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Ces crédits sont ouverts sur le programme 122 de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*. Le ministre en a parlé tout à l'heure à l'Assemblée nationale, dans l'hémicycle, pour préciser l'intention du Gouvernement, ce qui nous permet de proposer cette mesure à la commission mixte paritaire sans avoir à diminuer les crédits d'un autre programme. Ce sont donc bien 20 millions d'euros supplémentaires, qui ne sont ôtés à aucun autre programme.

**M. Charles de Courson, député.** – Le rapporteur pour le Sénat a expliqué qu'on améliorerait la situation des activités de loisirs *indoor*. Peut-il nous préciser de quoi il s'agit ? En première lecture à l'Assemblée nationale, de nombreuses questions ont été soulevées sur ce point, par exemple sur les parcs animaliers. Pour les centres équestres, vous avez résolu le problème, si j'ai bien compris vos amendements.

**M. Michel Canevet, sénateur.** – Il faut que les choses soient extrêmement claires, en effet, entre l'*indoor* et l'*outdoor*. Nous devons être

attentifs à la situation des collectivités territoriales ayant en régie un certain nombre de services, par opposition à celles qui ont confié ces services à des exploitants privés qui, eux, peuvent bénéficier de l'ensemble des dispositifs mis en place par l'État. Les premières sont pénalisées puisqu'elles ne perçoivent plus de recettes, sans aucune compensation. D'où l'amendement voté hier par le Sénat. Il n'y a pas de raison de pénaliser les collectivités territoriales qui ont fait le choix de la régie.

**Mme Stella Dupont, députée.** – Je me suis aussi intéressée au secteur *indoor* et aux parcs extérieurs, mais dans une moindre mesure. Depuis le début de cette crise, sur tous les bancs, nous avons eu la volonté de trouver les solutions et de nous adapter à la diversité des cas particuliers. À cet égard, le secteur de l'*indoor* mérite toute notre attention. Sinon, des centaines ou des milliers d'entreprises vont fermer leurs portes. Il faut donc compléter rapidement le dispositif. Les indépendants bénéficient d'ores et déjà de mesures pour leurs entreprises, mais, à titre personnel, ils sont souvent en grande difficulté. Là aussi, il faut aller vite.

**M. Jean-François Husson, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – J'ai commis un impair, effectivement, en prononçant le mot « *indoor* », car l'amendement porte sur les parcs de loisirs. L'idée est d'éviter de ne traiter que des cas individuels. Michel Canevet a évoqué la compensation des pertes de régies municipales. Pour les collectivités, il y a aussi la question des compensations des dépenses exceptionnelles engagées en rapport avec la crise. Sur la CVAE, j'ai moi-même déposé un amendement au projet de loi de finances initiale pour 2021.

**M. Laurent Saint-Martin, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Sur les régies municipales financièrement indépendantes, se posent en effet plusieurs difficultés. Celles-ci ne sont pas éligibles aux mêmes aides que les sous-traitants privés, puisque les collectivités territoriales sont aidées par ailleurs, et doivent donc accompagner leurs régies. Pour autant, il y a de vraies difficultés financières, notamment pour les régies thermales, qui ne bénéficient pas des mêmes accompagnements que les régies gérant des domaines skiables. En effet, une expérimentation menée dans ces dernières les rend éligibles à l'activité partielle, contrairement aux régies thermales. Le problème relève du domaine réglementaire et il importe qu'il soit résolu rapidement. À l'Assemblée nationale, la commission des finances suit la question de très près : les régies thermales municipales devraient pouvoir bénéficier de l'activité partielle, d'autant plus qu'elles cotisent à l'Unédic.

**M. Charles de Courson, député.** – L'article sur l'exonération, pour les centres équestres et les poneys-clubs, de l'aide exceptionnelle liée à la covid de tout impôt sur les bénéfices et des cotisations sociales associées, ne pose-t-il pas un problème de rupture d'égalité par rapport à d'autres entreprises qui sont dans la même situation ?

**M. Jean-François Husson, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – Le fonds créé pour la filière équine concerne tout ce qui touche à l'élevage et l'entretien, pour un montant d'environ 180 euros par animal et par an. Actuellement, les crédits disponibles permettent une couverture à hauteur de 120 euros. Le supplément couvrira les sommes restant à charge, dans un parallélisme des formes avec ce qui avait été accordé jusqu'à présent.

**M. Laurent Saint-Martin, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – L'exonération proposée par le Sénat à l'article 1<sup>er</sup> C crée en effet une rupture d'égalité. C'est pourquoi nous la transformons en augmentation de crédits budgétaires, à hauteur de 8 millions d'euros, faisant ainsi passer l'aide de 120 euros à 180 euros par équidé, comme le demandait la filière.

**M. Charles de Courson, député.** – En première lecture à l'Assemblée nationale, la suppression du plafonnement de la compensation versée par l'État aux AOM a été demandée, puisqu'il y avait rupture d'égalité entre l'Île-de-France et le reste des AOM. Quel serait l'ordre de grandeur de l'incidence budgétaire ? Je crois qu'il s'agissait de plus de 750 millions d'euros pour l'Île-de-France, et de 750 millions pour le reste du territoire... Il me semble que vous vous êtes mis d'accord sur cette suppression du plafonnement.

**M. Laurent Saint-Martin, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Vous avez raison de poser la question. Il n'est pas besoin de modifier les variables d'ajustement : nous n'allons pas procéder à une modification structurelle à cause de pertes exceptionnelles.

Cela étant dit, je rappelle qu'il y avait eu une première compensation, en LFR 3, pour les pertes fiscales, que l'on peut évaluer à environ 600 millions d'euros pour Île-de-France Mobilités. Nous adoptons dans le présent projet de loi de finances rectificative des avances remboursables à hauteur de 1,9 milliard d'euros pour Île-de-France Mobilités et les autres AOM. La proposition du Sénat est d'introduire, par l'article 10, une clause de retour à meilleure fortune dans le cadre des modalités du remboursement de ces avances remboursables.

**M. Christophe Jerretie, député.** – La logique de l'avance remboursable dont le remboursement n'intervient qu'à compter du retour à meilleur fortune est très bonne. C'est une solution à retenir pour d'autres sujets, car il s'agit d'un bon équilibre. Il faut attendre la fin de l'année pour mesurer les impacts – le plus fort sera celui sur la CVAE.

**M. Claude Raynal, sénateur, président.** – Nos deux rapporteurs nous proposent d'adopter tel quel l'ensemble du texte sur lequel ils se sont mis d'accord.

*La commission mixte paritaire adopte, dans la rédaction proposée par ses rapporteurs, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi.*

## **TABLEAU COMPARATIF**

Consultable uniquement au format pdf