

Paris, le 20 mai 2020



**NOTE DE MM. LE PRÉSIDENT ET LE RAPPORTEUR GÉNÉRAL
À DESTINATION DES MEMBRES DE LA COMMISSION DES FINANCES**

**OBJET : NOTE N° 6 DE CONJONCTURE ET DE SUIVI DU PLAN D'URGENCE FACE À LA
CRISE SANITAIRE DU COVID 19 RELEVANT DU CHAMP DE COMPÉTENCES DE LA
COMMISSION DES FINANCES – SITUATION AU 19 MAI 2020**

COMMISSION DES
FINANCES

Cette note s'inscrit dans le cadre du suivi par la commission des finances du Sénat de la mise en œuvre du plan d'urgence établi à la suite de la crise sanitaire du Covid-19.

Faisant suite aux précédentes notes réalisées les 27 mars, 3 et 14 avril, 4 et 11 mai derniers¹, **elle fait en particulier le point sur les dernières informations disponibles dans le cadre des mesures d'urgence - notamment celles prévues par les deux lois de finances rectificatives pour 2020 du 23 mars et du 25 avril - et les mesures nouvelles à la date du 19 mai 2020.**

¹ Voir les notes de conjoncture et de suivi précédemment diffusées par la commission des finances les [27 mars](#), [3 avril](#), [14 avril](#), [4 mai](#) et [11 mai](#) 2020.



SOMMAIRE

PREMIÈRE PARTIE RÉPONSES EUROPÉENNES ET PRINCIPAUX ENJEUX POUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES

I.	POINT SUR LES DERNIÈRES RÉPONSES APPORTÉES AU NIVEAU DE L'UNION EUROPÉENNE	3
A.	L'Eurogroupe poursuit ses travaux afin de rendre opérationnels les trois volets de l'accord du 9 avril dernier	3
B.	Le fonds de relance devra être intégré dans le prochain cadre financier pluriannuel dont les nouvelles orientations n'ont toujours pas été présentées	4
C.	L'accord franco-allemand du 18 mai : des propositions pour définir le fonds de relance	6
II.	PRINCIPAUX ENJEUX POUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES : NOUVELLES DONNÉES	7
A.	L'Assemblée des Départements de France a procédé à un travail de projection des moindres recettes de ses membres	7
B.	Une diminution des DMTO concomitante d'une hausse des dépenses de RSA placerait certains départements dans une situation financière difficile	8

SECONDE PARTIE MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'URGENCE

I.	LES SUITES DES LOIS DE FINANCES RECTIFICATIVES DU 23 MARS ET DU 25 AVRIL 2020	11
A.	Le fonds de solidarité pour les entreprises	11
B.	Dernières informations concernant le dispositif exceptionnel d'activité partielle	15
C.	Les garanties publiques accordées aux entreprises	17
D.	Versement d'une prime exceptionnelle aux agents des administrations publiques	20
E.	Aides exceptionnelles aux familles et jeunes les plus modestes : des précisions sur leur financement	23
F.	Mesures diverses	24
II.	D'AUTRES MESURES D'URGENCE AYANT OU ÉTANT SUSCEPTIBLES D'AVOIR UN IMPACT BUDGÉTAIRE SUR LES FINANCES PUBLIQUES : LES MESURES ENVISAGÉES POUR SOUTENIR LE SECTEUR TOURISTIQUE	25
A.	Le Gouvernement a annoncé son intention de renforcer son soutien à destination des entreprises du secteur touristique	25
B.	L'annonce de la mise en œuvre d'un plan de soutien ambitieux par la Banque des territoires et Bpifrance	26
C.	Les assureurs ont également été mobilisés pour soutenir le secteur touristique	29



PREMIÈRE PARTIE
RÉPONSES EUROPÉENNES ET PRINCIPAUX ENJEUX POUR
LES COLLECTIVITÉS LOCALES

I. POINT SUR LES DERNIÈRES RÉPONSES APPORTÉES AU NIVEAU DE L'UNION EUROPÉENNE

A. L'Eurogroupe poursuit ses travaux afin de rendre opérationnels les trois volets de l'accord du 9 avril dernier

Lors de sa réunion du **8 mai** dernier, l'**Eurogroupe a poursuivi les discussions relatives à la mise en place des trois volets de l'accord conclu le 9 avril dernier** et validé par le Conseil européen, à savoir l'activation d'une ligne de précaution du Mécanisme européen de stabilité (MES), la mise en place de l'instrument temporaire d'urgence pour faire face au risque de chômage (« *Support mitigating unemployment risks in emergency* » - SURE), et la mobilisation de la Banque européenne d'investissement (BEI) via un fonds paneuropéen de garanties.

L'Eurogroupe s'est ainsi accordé sur **les principales modalités de recours à la ligne de crédit du MES**. Celle-ci pourra s'élever jusqu'à **2 % du PIB de chaque État** pouvant le solliciter, soit un montant total maximal de **240 milliards d'euros**. Cet instrument sera temporaire et disponible jusqu'en décembre 2022.

Pour mémoire, des craintes sur **les conditionnalités requises** pour bénéficier de cette ligne de crédit avaient été exprimées par plusieurs États membres (notamment l'Italie et l'Espagne) qui s'opposaient à ce que son bénéfice soit conditionné à l'adoption de mesures budgétaires correctives.

La seule conditionnalité définie par l'Eurogroupe est celle d'utiliser cet instrument afin de **financer, directement ou indirectement, des dépenses de santé et de prévention en lien avec l'épidémie de Covid-19**. Le Président de l'Eurogroupe a confirmé que **la surveillance exercée par le MES sur l'utilisation de cette ligne de crédit serait allégée** par rapport à celle habituellement mise en œuvre dans le cadre d'une assistance financière¹, accordée lorsque les difficultés d'un État membre menacent la stabilité financière de la zone euro.

Si cette clarification est de nature à **rassurer les États membres** qui craignaient que le recours à cette ligne de crédit ne les « **stigmatise** » sur les marchés financiers, elle exclut toutefois les dépenses relatives à la relance économique.

S'agissant de cette ligne de crédit et du mécanisme « SURE », la date du **1^{er} juin** aurait été évoquée comme date butoir pour leur mise en œuvre opérationnelle. Toutefois, **ce calendrier semble peu probable s'agissant du mécanisme dit « SURE »**, en raison de la nécessité de recueillir l'accord des parlements nationaux pour que chaque État membre puisse apporter sa garantie.

¹ « Monitoring and surveillance will remain proportionate with the particular challenge of the crisis, meaning that it will focus on the health-related expenditures. We are therefore far from the sovereign crisis style of monitoring », a déclaré Mario Centono à l'issue de l'Eurogroupe du 8 mai 2020.



Enfin, le 15 mai dernier, Mario Centeno, président de l'Eurogroupe, a rappelé **les principes sur lesquels un accord a déjà été trouvé** concernant le **fonds de relance**, « 4^{ème} étage » de la réponse européenne à la crise actuellement traversée par les États membres. . Cet instrument devra ainsi être **temporaire, ciblé sur certaines dépenses, et permettre de financer la relance à un coût réduit**. Il a fait part d'un consensus émergent sur la nécessité d'utiliser la relance comme un levier de modernisation de l'économie, en particulier pour encourager la transition vers une économie « verte » et digitale¹.

B. Le fonds de relance devra être intégré dans le prochain cadre financier pluriannuel dont les nouvelles orientations n'ont toujours pas été présentées

Le **13 mai** dernier, la **Présidente de la Commission européenne**, Ursula von der Leyen, a **présenté les principaux axes du futur plan de relance**, dont les détails devraient être donnés en même temps que les nouvelles orientations du prochain cadre financier pluriannuel (CFP).

Elle a ainsi indiqué que le plan de relance s'articulerait autour de **trois piliers**² :

- **le premier d'entre eux devrait apporter un soutien à l'investissement public**, en sus des crédits budgétaires mobilisés par les rubriques du CFP, et *via* un nouvel instrument élaboré en lien avec le semestre européen ;
- **le deuxième pilier serait dédié au soutien à l'investissement privé**, notamment par le biais du renforcement du programme « *Invest UE* », prenant le relai du plan « Juncker » d'investissement. Cette enveloppe aurait également vocation à soutenir des investissements permettant de renforcer l'autonomie stratégique de l'Union européenne, en particulier dans le secteur pharmaceutique ;
- **le troisième pilier renforcerait des programmes budgétaires déjà existants**, et intégrerait un nouveau programme de santé spécifique.

Comme annoncé précédemment³, **le financement du fonds de relance serait assuré par des emprunts garantis par les États membres**, ce qui nécessiterait **d'augmenter le plafond de ressources propres de l'Union européenne**, actuellement fixé à 1,23 % de la somme des revenus nationaux bruts (RNB) de tous les États membres. D'après les informations publiées dans la presse⁴, la Commission européenne souhaiterait porter ce plafond à **2 %**, permettant ainsi d'emprunter **1 000 milliards d'euros sur trois ans**, et éviter, en contrepartie, d'augmenter le montant des contributions nationales.

En dépit de ces premières indications, de nombreuses interrogations demeurent, en particulier s'agissant de **la taille de cet instrument, de la nature de**

¹ Cf. déclaration de Mario Centeno à l'issue de la réunion de l'Eurogroupe du 15 mai 2020.

² Cf. discours de Madame la Présidente von der Leyen lors de la session plénière du Parlement européen sur le nouveau CFP, les ressources propres et le plan de relance.

³ Cf. [note](#) de conjoncture et de suivi de la commission des finances en date du 4 mai 2020.

⁴ Article publié dans *Les Échos*, 18 mai 2020, « Bruxelles esquisse le portrait-robot de son plan de relance ».



ses interventions – prêts ou subventions – ou encore de **son articulation avec les programmes du CFP et des autres instruments budgétaires** qui étaient déjà en cours de négociation, tels que l'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité (IBCC).

La présentation par la Commission européenne de ses nouvelles orientations pour le prochain CFP devrait permettre de clarifier ces incertitudes. Initialement prévue pour la fin du mois d'avril, la publication de ces propositions a été repoussée à plusieurs reprises. **La fin du mois de mai** est désormais évoquée comme étant la prochaine échéance.

De son côté, **le Parlement européen a adopté une résolution le 15 mai dernier**, précisant sa position relative à la définition de ce fonds de relance¹. Les députés européens se sont ainsi exprimés en faveur d'un fonds s'élevant à **2 000 milliards d'euros**. Si le Parlement européen souhaite que le fonds puisse intervenir sous forme de prêts, il souhaite qu'il le fasse toutefois **majoritairement sous forme de subventions**, se rapprochant ainsi de la position française².

S'agissant de la taille du fonds de relance, **la résolution adoptée par les députés européens est particulièrement critique vis-à-vis de la communication de la Commission européenne sur les montants annoncés**. En effet, **le Parlement européen « met en garde la Commission contre le recours à la magie financière et à des multiplicateurs douteux pour donner une publicité à des chiffres ambitieux »** et il **« avertit que les chiffres phares relatifs aux investissements à mobiliser ne représentent pas le volume réel du Fonds de relance »**, distinguant ainsi **l'argent « frais »** qui devrait être injecté dans l'économie européenne de **l'effet de levier** qu'il entraînerait en matière d'investissement.

Conformément aux résolutions précédemment adoptées³, le Parlement européen a renouvelé son souhait de mettre en œuvre **un CFP « prévoyant des moyens financiers qui soient à la hauteur des engagements politiques et des ambitions de l'Union »**. Il a rappelé ses propositions visant à **introduire un panier de nouvelles ressources propres**, composé d'une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés, de la taxe sur les services numériques, de la taxe sur les transactions financières, des recettes provenant du système d'échange de quotas d'émission, d'une contribution assise sur les déchets plastiques, et d'un mécanisme d'ajustement des émissions de carbone aux frontières, ainsi que son souhait **de supprimer le système de « rabais » existant**.

À défaut de telles évolutions du système des ressources propres, **le Parlement européen rappelle que l'augmentation du budget de l'Union européenne se traduira nécessairement par une hausse des contributions nationales**.

¹ Résolution du Parlement européen du 15 mai 2020 sur le nouveau cadre financier pluriannuel, les ressources propres et le plan de relance.

² Cf. [note](#) de conjoncture et de suivi de la commission des finances en date du 4 mai 2020.

³ Cf. résolutions du Parlement européen du 30 mai 2018 et du 10 octobre 2019 sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027.



Sur ce dernier point, **la commission des finances du Sénat avait rappelé en février dernier que les différents scénarios de CFP pour les années 2021 à 2027, exposés avant l'épidémie de Covid-19, conduisaient déjà tous à une augmentation majeure de la contribution de la France**¹. Ainsi, les propositions de la Commission européenne présentées en mai 2018 se traduiraient par une augmentation de 6,9 milliards d'euros de la contribution française par an par rapport au CFP 2014-2020.

C. L'accord franco-allemand du 18 mai : des propositions pour définir le fonds de relance

Lors d'une conférence de presse, le 18 mai dernier, **le Président de la République, Emmanuel Macron, et la chancelière allemande, Angela Merkel, ont présenté leur proposition commune relative au fonds de relance**. Cet accord franco-allemand était particulièrement attendu en ce qu'il devrait permettre de **faire progresser les discussions sur le rôle et la nature de ce fonds**, en amont de la présentation par la Commission européenne qui devrait intervenir à la fin du mois de mai (*cf. supra*).

Conformément à la position défendue par la France depuis plusieurs semaines, il est proposé que ce fonds permette **d'émettre des titres de dettes communs**. En effet, la France et l'Allemagne proposent que ce fonds puisse lever sur les marchés financiers 500 milliards d'euros à un coût réduit, en mutualisant le coût de l'emprunt entre tous les États membres.

L'évolution de la position allemande s'inscrit dans le contexte de la récente **décision de la Cour constitutionnelle allemande**, qui a mis en exergue **le risque de s'en remettre uniquement à la Banque centrale européenne (BCE)** pour empêcher la fragmentation financière de l'union monétaire et limiter la hausse du coût de l'emprunt pour les États membres les plus fragiles². Interrogée sur la portée de cette décision devant le Bundestag, **la chancelière allemande, Angela Merkel, avait alors déclaré que cette décision allait inciter les États membres à faire progresser l'intégration de la zone euro**, notamment dans le cadre du fonds de relance³.

Concrètement, il reviendrait à la **Commission européenne de lever ces ressources sur les marchés financiers, qui viendraient alors abonder le fonds de relance**. Les crédits seraient ensuite **redistribués aux États membres, via le budget de l'Union européenne**, « *dans le respect des priorités européennes* »⁴. Cet

¹ Rapport n° 303 (2019-2020) de Jean-François Rapin sur la proposition de résolution européenne présentée au nom de la commission des affaires européennes, en application de l'article 73 quater du Règlement, sur le cadre financier pluriannuel de l'Union européenne (2021-2027), fait au nom de la commission des finances et déposé le 5 février 2020.

² Cf. [note](#) de conjoncture et de suivi de la commission des finances en date du 11 mai 2020.

³ Article publié dans *Les Échos*, le 13 mai 2020, « *Sous la pression de Karlsruhe, Angela Merkel défend une plus forte intégration économique de l'Europe* ».

⁴ Initiative franco-allemande pour la relance européenne face à la crise du coronavirus (19 mai 2020).



endettement donnerait lieu à un **plan de remboursement** allant au-delà du prochain CFP.

S'agissant des modalités de remboursement, lors de la conférence de presse, le Président de la République, Emmanuel Macron, a indiqué que **les montants versés ne seraient pas remboursés par les États membres bénéficiaires, mais par l'ensemble des États membres de l'Union**, défendant ainsi une **logique de transferts budgétaires** vers les États les plus en difficultés, plutôt qu'une logique de prêts. Toutefois, l'initiative franco-allemande publiée le 19 mai ne donne pas d'indication sur ce point.

La Présidente de la Commission européenne, Ursula Von der Leyen, a salué une proposition « *constructive* ». Reste à trouver un accord avec **les États membres opposés à tout mécanisme d'endettement commun et de transferts budgétaires**, tels que l'Autriche, le Danemark, la Suède et les Pays-Bas. **Le Conseil européen du mois de juin** pourrait permettre de faire progresser les négociations, sur la base de la proposition de la Commission européenne qui sera prochainement publiée.

II. PRINCIPAUX ENJEUX POUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES : NOUVELLES DONNÉES

A. L'Assemblée des Départements de France a procédé à un travail de projection des moindres recettes de ses membres

Dans une note du 7 mai 2020, l'Assemblée des Départements de France (ADF) a indiqué que **les départements pourraient connaître, entre 2020 et 2022, une diminution de leurs recettes équivalente à 6,1 milliards d'euros**.

En effet, l'association estime que **le produit des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) pourrait diminuer de 4 milliards d'euros en 2020 (- 30 %)**.

Cette baisse des DMTO fragiliserait les départements en dégradant leur taux d'épargne brute. Ainsi, 45 d'entre eux verraient leur taux d'épargne brute s'établir en deçà de 10 %. Pour rappel, au cours des sept dernières années, le taux d'épargne brute moyen des départements n'a été inférieur à 10 % qu'en 2014 et 2015.

En outre, l'ADF rappelle que le fonds de péréquation interdépartementale des ressources des DMTO résultant de la fusion de trois dispositifs antérieurs et institué par la loi de finances initiale pour 2020 pourrait ne pas être en mesure de remplir sa fonction.

En effet, ce dispositif péréquisiteur repose sur le transfert de ressources entre les départements dont le « stock » ou le « flux » de DMTO est important vers ceux connaissant une situation contraire. En plus de compenser les écarts de ressources tirées des DMTO, le dispositif permet également de soutenir les départements exposés à des charges particulières (ruralité, dépenses sociales...).



Or le choc actuellement anticipé sur les recettes de DMTO est de nature symétrique, c'est-à-dire qu'il devrait impacter l'ensemble des départements dans une ampleur comparable. Dans ces conditions, le nombre des départements « bénéficiaires » du fonds devrait s'accroître et celui-ci pourrait ne pas être en mesure de lever les ressources nécessaires.

Une telle éventualité avait conduit le législateur à instituer le principe d'une réserve de précaution dont le déblocage relève d'une décision du comité des finances locales. Actuellement, cette réserve s'élève à 200 millions d'euros, montant que l'ADF estime insuffisant pour couvrir les besoins du fonds.

Dans le même temps, l'ADF estime que les recettes de taxe foncière et de CVAE devraient demeurer stables en 2020, mais que cette dernière pourrait connaître une contraction de - 15 à - 25 % à partir de 2022. Les conséquences pour 2021 sont jugées incertaines en raison du calendrier de recouvrement et de reversement de la CVAE aux collectivités territoriales.

En effet, cette dernière est recouvrée en année N par acomptes sur la base de la valeur ajoutée annuelle anticipée par les entreprises déclarantes avant d'être reversée en année N+1 aux collectivités territoriales. Lorsque le montant final de la valeur ajoutée des entreprises diffère de celui déclaré, ces dernières font l'objet d'une régularisation en année N+1. En outre, le taux effectif d'imposition à la CVAE est progressif selon la tranche de chiffre d'affaires dans laquelle elle se situe.

Dans ces conditions, l'impact de la crise sanitaire et économique sur les recettes de CVAE en 2021 dépendra à la fois des anticipations des entreprises s'agissant de leurs résultats en 2020 et de la variation effective de leur chiffre d'affaires.

B. Une diminution des DMTO concomitante d'une hausse des dépenses de RSA placerait certains départements dans une situation financière difficile

A l'occasion de son audition par la commission des finances du Sénat, la ministre des relations avec les collectivités territoriales, **Jacqueline Gourault, a estimé que les moindres recettes de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) en 2020 pourraient s'élever à 3,4 milliards d'euros (- 25 %).**

En 2019, le produit des DMTO perçu par les départements, à l'exception de La Réunion¹, s'était élevé à 10,9 milliards d'euros. **Cette ressource représente, ainsi, en moyenne, 15,4 % de l'ensemble de leurs recettes de fonctionnement.** Pour un tiers des départements, cette proportion excède la moyenne nationale, tandis que pour six d'entre eux elle est supérieure à 25 %.

¹ Aux termes des dispositions de l'article 77 de la loi du 28 décembre 2019 de finances pour 2020, le financement et la gestion du RSA relevant jusqu'alors du département de la Réunion ont été recentralisés.



Dans le même temps, les dépenses réalisées par l'ensemble des départements, à l'exception de La Réunion, au titre du revenu de solidarité active (RSA) « socle » s'élevaient à 11,3 milliards d'euros, mobilisant, ainsi, 19,9 % des recettes de fonctionnement. Pour 42 départements, cette proportion dépassait la moyenne nationale et pour quatre d'entre eux, elle excédait 25 %.

Dans ce contexte, une diminution du produit des DMTO concomitante d'une hausse des dépenses de RSA – dans le contexte d'une dégradation du marché de l'emploi – entraînera un « effet-ciseau ».

Ainsi, en retenant l'hypothèse évoquée par la ministre Jacqueline Gourault sur l'évolution des recettes de DMTO, une hausse de 10 % des dépenses de RSA¹ pourrait se traduire, toutes choses égales par ailleurs, par **une augmentation de + 3,9 points de pourcentage de la part de ces dépenses dans l'ensemble des recettes de fonctionnement des départements.**

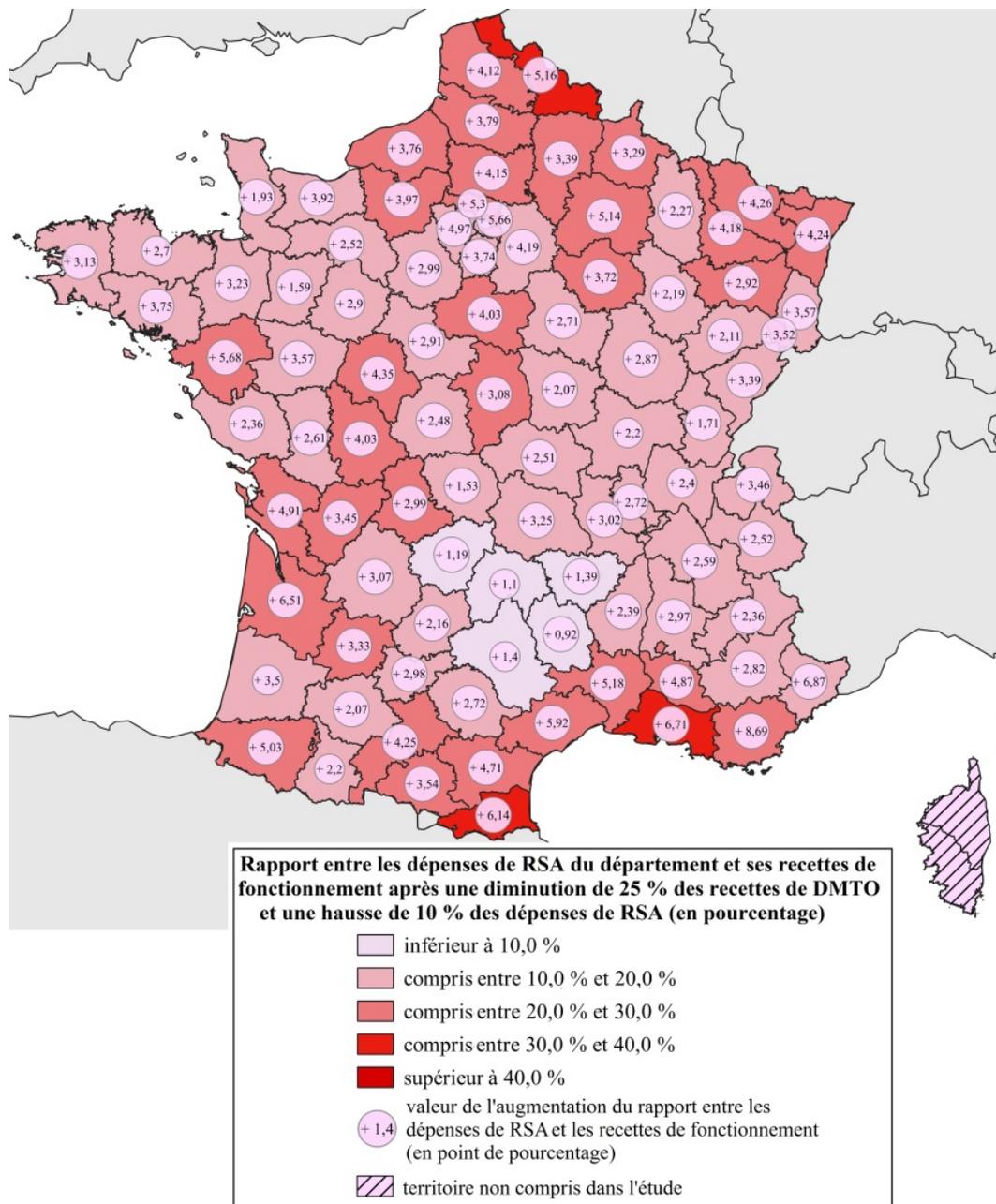
Pour 33 départements, l'augmentation du rapport entre les dépenses de RSA et le montant de leurs recettes de fonctionnement serait supérieure à la moyenne nationale. Pour 18 d'entre eux elle serait supérieure à + 5 points de pourcentage et atteindrait, par exemple, + 8,7 points de pourcentage dans le département du Var.

Par construction, **un nombre plus important de départements qu'actuellement verrait le rapport entre les dépenses de RSA et le montant des recettes de fonctionnement excéder 25 %.** En effet, 14 d'entre eux se trouveraient dans cette situation contre quatre aujourd'hui (cf. *supra*). Dans le département de la Guadeloupe, par exemple, cette proportion s'établirait à 46,2 %.

¹ En 2009 et 2010, les dépenses de RSA avaient augmenté respectivement de 9,7 % et 12,8 %. Ainsi, la simulation proposée s'appuie sur une hypothèse intermédiaire d'une augmentation homogène des dépenses de RSA de + 10 %. Il s'agit d'une hypothèse forte dans la mesure où les conséquences de la crise actuelle sur l'évolution du nombre d'allocataires ne sont pas connues et ne devraient pas, a priori, toucher l'ensemble des départements dans la même proportion.



Impact d'une diminution des DMTO et d'une hausse des dépenses de RSA sur les finances des départements de métropole



Avertissement : cette simulation repose sur l'hypothèse d'une diminution homogène de 25 % du produit des DMTO perçu par les départements en 2020 et d'une augmentation également homogène de 10 % des dépenses engagées au titre du RSA en 2020.

Lecture : en 2020, sous l'hypothèse d'une contraction de 25 % des recettes des DMTO et d'une hausse de 10 % des dépenses de RSA, la part de l'ensemble des recettes de fonctionnement du département des Bouches-du-Rhône consacrée à cette dernière dépense s'établirait à 30,6 % soit une augmentation de 6,71 points de pourcentage par rapport à la situation constatée en 2019.

Source : commission des finances du Sénat à partir des données de la DGCL



SECONDE PARTIE MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'URGENCE

I. LES SUITES DES LOIS DE FINANCES RECTIFICATIVES DU 23 MARS ET DU 25 AVRIL 2020

Cette section est relative aux **nouvelles mesures prises et aux premiers résultats** enregistrés au titre des dispositions prévues par les deux lois de finances rectificatives :

- LFR-1 : loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020 ;
- LFR-2 : loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020.

Elle s'inscrit **dans la continuité des développements des précédentes notes de conjoncture et de suivi**¹.

A. Le fonds de solidarité pour les entreprises

Les **caractéristiques générales du fonds de solidarité** pour les entreprises ont été présentées dans les notes précédentes².

Sont ici exposées les modifications apportées par le décret du 12 mai 2020³. Celui-ci a modifié le décret du 30 mars 2020 relatif au fonds de solidarité à destination des entreprises⁴, qui constitue le principal fondement juridique du dispositif avec l'ordonnance du 25 mars 2020⁵. Sur le plan budgétaire, les fonds ont été ouverts par les deux lois de finances rectificatives du 23 mars et du 25 avril 2020.

¹ Voir les notes de conjoncture et de suivi de la commission des finances du [26 mars](#), du [3 avril](#), du [14 avril](#), du [4 mai](#) et du [11 mai](#) derniers.

² Voir un rappel de ces conditions sous forme d'encadré dans la [note du 4 mai 2020](#).

³ [Décret n° 2020-552 du 12 mai 2020](#) modifiant le décret n° 2020-371 du 30 mars 2020 relatif au fonds de solidarité à destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation.

⁴ [Décret n° 2020-371 du 30 mars 2020](#) relatif au fonds de solidarité à destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation.

⁵ [Ordonnance n° 2020-317 du 25 mars 2020](#) portant création d'un fonds de solidarité à destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation.



- ❖ Le décret du 12 mai 2020 prolonge et adapte le dispositif du fonds de solidarité au titre du mois de mai...

Le décret du 12 mai prolonge l'application du fonds de solidarité au mois de mai 2020 et en précise certaines modalités.

S'agissant de la prolongation au titre du mois de mai, les modalités prévues pour les mois précédents sont reprises dans l'ensemble :

- les entreprises bénéficiaires doivent avoir, au cours du mois de mai, fait l'objet d'une **interdiction d'accueil au public** ou **subi une perte de chiffre d'affaires d'au moins 50 %**. Cette perte de chiffre d'affaires est appréciée soit par rapport au mois de mai 2019, soit par rapport au chiffre d'affaires mensuel de 2019 (selon le choix de l'entreprise), soit encore par rapport au chiffre d'affaires mensuel moyen pour les entreprises créées depuis moins d'un an ;
- leur **bénéfice imposable** doit être **inférieur à 60 000 euros**. Ce montant est multiplié par le montant d'associés et de conjoints collaborateurs ;
- **l'aide est égale** à la perte de chiffre d'affaires, limitée à **1 500 euros** ;
- **les formalités sont réduites** de manière à permettre un versement rapide par la direction générale des finances publiques (DGFIP).

S'agissant des modalités diverses, le décret apporte les modifications suivantes :

- le fonds est ouvert aux **entreprises créées entre le 1^{er} et le 29 février 2020**, mais elles ne peuvent bénéficier de l'aide qu'à partir du mois d'avril ;
- pour en bénéficier, **les associations doivent être assujetties aux impôts commerciaux ou employer au moins un salarié** ; par ailleurs, les dons ou subventions dont elles bénéficient ne peuvent pas être pris en comptes dans les seuils de chiffre d'affaires¹. Il était auparavant seulement précisé que les associations exerçant une activité économique pouvaient bénéficier des aides du fonds ;
- alors que les demandes d'aide au titre du mois de mars devaient être déposées au plus tard le 30 avril, **ce délai est prolongé** au 31 mai pour les entreprises situées dans les collectivités d'outre-mer² et en Nouvelle-Calédonie et au 15 juin pour les associations, les artistes auteurs et les associés des groupements agricoles d'exploitation en commun. Le délai pour bénéficier de l'aide au titre du mois d'avril, qui était au 31 mai, est également repoussé au 15 juin pour l'ensemble de ces personnes et de ces collectivités ;

¹ Les aides du fonds sont limitées aux entités qui ont subi une perte de chiffre d'affaires de 50 % pendant la période concernée.

² Les collectivités d'outre-mer sont Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna et la Polynésie française.



– pour le bénéfice de l'aide au titre du mois d'avril, la condition qui excluait les **personnes physiques ou dirigeants titulaires d'une pension de retraite** est supprimée¹ ;

– le bénéfice du « **second volet** » de l'aide, d'un montant maximum de 5 000 euros sur instruction du dossier par les conseils régionaux, **est ouvert à des entreprises qui n'ont pas de salarié** à condition qu'elles aient fait l'objet d'une **interdiction d'ouverture au public** entre le 1^{er} mars et le 11 mai et que **leur chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 8 000 euros** ;

Par ailleurs, le décret du 12 mai **autorise des échanges de données** :

– entre l'administration fiscale et les organismes de sécurité sociale auquel sont affiliés les **artistes auteurs**, d'une part, et les associés des **groupements agricoles d'exploitation en commun** (GAEC), d'autre part, afin de faciliter l'instruction et le versement des aides ;

– entre l'administration fiscale et la **direction interministérielle du numérique** (Dinum) afin de permettre le suivi du dispositif.

❖ ... mais n'a pas encore traduit dans les textes réglementaires le doublement des seuils pourtant annoncé pour certains secteurs

Le ministre de l'économie et des finances a annoncé le 24 avril 2020 une nouvelle extension du dispositif, qui, au 19 mai, n'avait toujours pas fait l'objet d'une mesure réglementaire pourtant nécessaire à sa mise en œuvre :

- **l'accès au fonds de garantie serait maintenu au-delà du mois de mai pour les secteurs ne pouvant retrouver une activité normale**, notamment les secteurs de la restauration, des cafés, de l'hôtellerie, du tourisme, de l'événementiel, du sport et de la culture² ;

- **les seuils d'accès seraient multipliés par deux**, le bénéfice des aides étant ouvert aux entreprises employant jusqu'à 20 salariés et dont le chiffre d'affaires est inférieur à 2 millions d'euros. Le périmètre des entreprises concernées serait donc nettement plus étendu que celui des microentreprises au sens réglementaire ;

- **le montant maximal de l'aide** attribuée au titre du second volet serait porté à 10 000 euros.

¹ Toutefois, les personnes recevant au cours du mois d'avril une pension de retraite ou des indemnités journalières de sécurité sociale voient le même mois le montant de l'aide diminuer du montant qu'elles ont reçu à ce titre.

² Gouvernement, [communiqué de presse du 24 avril 2020](#) et ministère de l'économie et des finances, [Démarriage du 2nd volet du fonds de solidarité](#), 27 avril 2020.



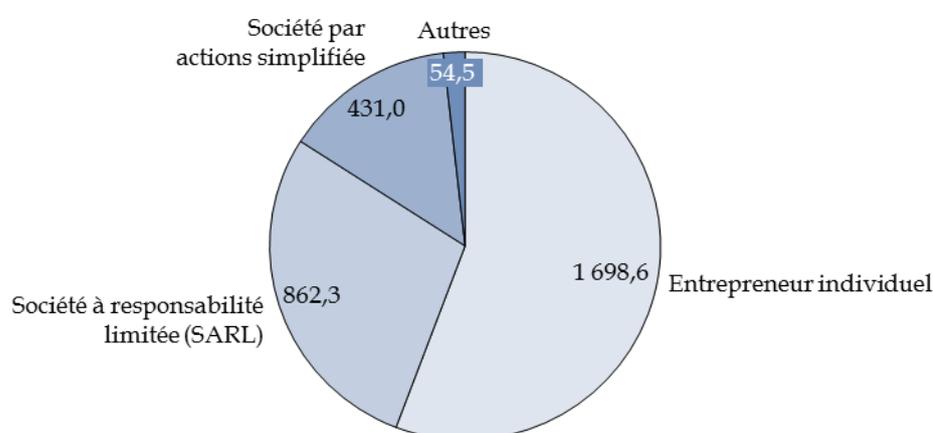
❖ La mise en œuvre du premier volet

D'après les données publiées par le ministère¹, au 17 mai 2020, 2,4 millions d'aides avaient été versées pour un montant total de 3,2 milliards d'euros.

59,0 % des aides et 55,8 % de leur montant ont été attribués à des entreprises individuelles. Le montant moyen des aides est de 1283 euros pour les entreprises individuelles et supérieur à 1400 euros pour les autres catégories, c'est-à-dire qu'il est proche du montant maximum de 1500 euros.

Ventilation par catégorie juridique des aides apportées au titre du premier volet

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, à partir des données ouvertes publiées par la direction générale des finances publiques.

❖ Le début de mise en œuvre du second volet instruit par les régions

Alors que le fonds de solidarité, prévu par la première loi de finances rectificative du 23 mars 2020, a fait l'objet de textes réglementaires le 30 mars et d'une mise en place rapide par la DGFIP de son premier volet, le second volet n'a été ouvert que le 15 avril².

Les données publiées quotidiennement par le ministère (voir *supra*) ne concernent que le premier volet. Il ressort en revanche des données extraites du système d'information comptable de l'État, au 18 mai 2020, qu'un montant de crédits de paiement de 22,6 millions d'euros a été consommé dans 15 régions françaises.

¹ Aide du Fonds de solidarité - Tableau de bord interactif, données au 17 mai 2020 : <https://www.economie.gouv.fr/covid19-soutien-entreprises/aides-versees-fonds-solidarite>.

² Ministère de l'économie et des finances, « Comment bénéficier du 2nd volet du Fonds de solidarité ? » : <https://www.economie.gouv.fr/covid19-soutien-entreprises/comment-beneficier-2d-volet-du-fonds-de-solidarite>.



Crédits consommés au titre du deuxième volet du fonds de solidarité dans les régions au 18 mai 2020

(en milliers d'euros)

Région	Crédits consommés	Région	Crédits consommés
Île-de-France	4 974,0	Bretagne	1 000,0
PACA	2 873,8	Normandie	864,0
Occitanie	2 530,2	Centre-Val-de-Loire	712,5
Nouvelle-Aquitaine	2 169,8	Bourgogne Franche-Comté	547,1
Auvergne - Rhône-Alpes	2 146,4	Martinique	494,5
Hauts-de-France	1 326,9	Guadeloupe	360,2
Pays-de-la-Loire	1 150,8	Corse	263,5
Grand Est	1 141,2		

Source : commission des finances, à partir des restitutions Chorus (crédits consommés par les unités opérationnelles déconcentrées).

*

* *

Au total, le **montant des crédits consommés** sur le programme 357 « Fonds de solidarité pour les entreprises face à la crise sanitaire » est, au 18 mai 2020, de 3,2 milliards d'euros, soit **45,8 % du montant total des crédits** qui est de 6,9 milliards d'euros, dont 6,25 milliards d'euros ouverts en loi de finances rectificative et 666 millions d'euros apportés par des fonds de concours ou d'autres mouvements de crédits.

Cette consommation correspond quasi-exclusivement au premier volet, dont la mise en œuvre se poursuit, en attendant la montée en puissance du second volet et les effets du doublement des seuils annoncé pour certains secteurs.

B. Dernières informations concernant le dispositif exceptionnel d'activité partielle

Au 12 mai 2020, la DARES¹ indique que le nombre de demandes d'autorisation préalable d'activité partielle² s'élève à 1 283 000, déposées par **1 015 000 entreprises**. Ces demandes concernent **12,4 millions de salariés, soit plus de 60 % des salariés du privé**, pour un total de 5,3 milliards d'heures chômées (soit une

¹ DARES, Situation sur le marché du travail au 12 mai 2020, 13 mai 2020.

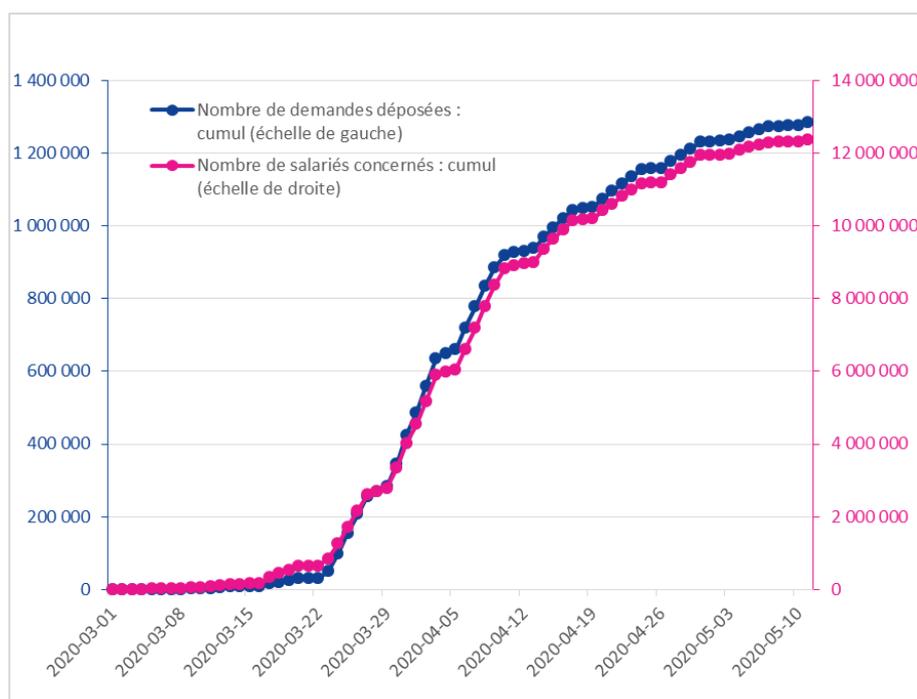
² Pour mémoire, le dispositif d'activité partielle mis en place devrait coûter près de 26 milliards d'euros, portés à la fois par l'État, à hauteur de 17,2 milliards d'euros prévus au sein du programme 356 « Prise en charge du dispositif exceptionnel de chômage partiel à la suite de la crise sanitaire », institué par la loi de finances rectificative du 23 mars 2020 et renforcé par celle du 25 avril 2020, et par l'Unédic pour le reste. Les caractéristiques juridiques du dispositif exceptionnel d'activité ont été présentées dans les précédentes notes de conjoncture et de suivi de la commission des finances ainsi que dans les rapports relatifs aux projets de loi de finances rectificatives précitées, documents auxquels le lecteur est invité à se reporter.



moyenne de 429 heures par salarié, ce qui équivaut à 12 semaines de 35 heures). Ainsi, après une hausse quasi-exponentielle entre le 22 mars et le 12 avril, le nombre de demandes poursuit sa croissance à un rythme toutefois ralenti et se stabilise à partir du 24 avril.

Les salariés des entreprises de moins de 50 salariés (qui totalisent 51 % de l'emploi privé) concentrent 47 % des demandes, soit 10 points de moins qu'au 28 avril, tandis que les salariés des entreprises de plus de 250 salariés (qui totalisent 20 % de l'emploi privé) représentent 33 % des demandes, soit 17 points de plus qu'au 28 avril. **On constate donc une poursuite de la tendance, amorcée la semaine dernière¹, selon laquelle une part croissante des demandes d'activité partielle émane des plus grandes entreprises, dans une proportion nettement supérieure à leur poids dans l'emploi privé.**

Nombre de demandes d'activité partielle pour motif de coronavirus depuis le 1^{er} mars 2020 et nombre de salariés concernés



Source : DARES

Il convient de rappeler que ces données se rapportent aux demandes d'autorisation de placement en activité partielle et constituent à cet égard un maximum. En 2009, moins de la moitié des heures autorisées avaient été effectivement consommées.

La DARES indique en effet qu'au 11 mai et pour le seul mois de mars, sur les 10,8 millions de salariés ayant fait l'objet d'une autorisation, les demandes d'indemnisation effective ont concerné jusqu'à présent 5,2 millions de salariés (+ 400 000 par rapport au 4 mai). Ce chiffre n'est pas définitif dans la mesure où

¹ Voir la [note de conjoncture du 11 mai 2020 de la commission des finances](#) (page 31).



toutes les demandes d'indemnisation pour le mois de mars n'ont pas encore été déposées, les entreprises disposant pour ce faire d'un délai d'un an. Ces demandes d'indemnisation concernent à ce stade essentiellement les entreprises de moins de 50 salariés. Il est toutefois probable que celles-ci suivent la même tendance que les demandes d'autorisation et qu'elles soient donc déposées par les entreprises de plus de 250 salariés avec un décalage dans le temps. Ces demandes ont été validées à 97 % et payées en moins de 10 jours.

Le principal enjeu est aujourd'hui l'adaptation du dispositif exceptionnel d'activité partielle au déconfinement et à la reprise économique. Une première étape avait été franchie avec la possibilité d'individualisation des décisions de placement en activité partielle au sein des entreprises¹. Des annonces sont attendues quant aux modalités de sortie du dispositif. Celle-ci pourrait prendre la forme d'une diminution du taux de prise en charge des indemnités d'activité partielle par l'État et l'Unédic, qui est aujourd'hui intégrale jusqu'à 4,5 SMIC. **Cette sortie devrait néanmoins être progressive et différenciée.** Le projet de loi relatif à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, adopté en première lecture à l'Assemblée nationale le 15 mai prévoit d'habiliter le Gouvernement à **adapter temporairement par ordonnance les règles relatives à l'activité partielle aux caractéristiques des entreprises, à leur secteur d'activité ou aux catégories de salariés concernés.** Il est également à noter que le même projet de loi prévoit de permettre aux salariés placés en activité partielle de constituer des droits à la retraite de base.

C. Les garanties publiques accordées aux entreprises

1) Au 12 mai, des emprunts garantis à hauteur de plus de 123 milliards d'euros

La mise en place des garanties publiques a permis de maintenir l'accès à l'emprunt d'un grand nombre d'entreprises, et ce sur l'ensemble du territoire.

Selon les chiffres communiqués au Président et au Rapporteur général de commission des finances, le 12 mai, le montant des garanties validées par les établissements de crédit s'élevait à 66,46 milliards d'euros, pour un total de 404 009 dossiers. En outre, 340 405 dossiers étaient encore en instance à cette date (avec des attestations ayant été pré-accordées), pour un montant de 56,71 milliards d'euros. Au total, à court terme, 123,17 milliards d'euros d'emprunt devraient ainsi être garantis par l'État.

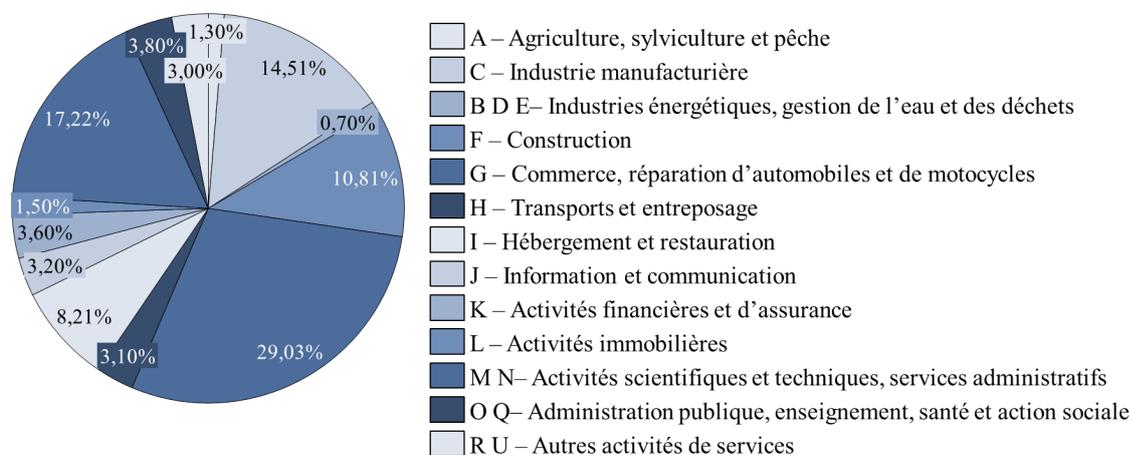
Le montant moyen des prêts garantis s'élève à 166 600 euros.

¹ Ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 portant diverses mesures prises pour faire face à l'épidémie de Covid-19.



Répartition des garanties PGE par secteur d'activité

(en pourcentage de la valeur totale)



Source : commission des finances du Sénat d'après les informations communiquées au Président et au Rapporteur général de la commission des finances.

2) Plusieurs dossiers importants de garantie d'emprunt concernant des grandes entreprises ont récemment abouti

- Garantie de prêts de 600 millions d'euros accordée à Castorama France SAS et Brico-Dépôt SAS

Les deux marques du groupe Kingfisher ont obtenu des prêts de 600 millions d'euros, qui ont fait l'objet d'un arrêté de garantie le 11 mai dernier¹. La garantie devrait porter sur 80 % du montant des prêts, le chiffre d'affaires lors du dernier exercice clôt étant légèrement inférieur à 5 milliards d'euros. Les deux enseignes exploitent plus de 200 magasins en France et emploient environ 18 000 personnes.

- Garantie des prêts de plus d'un milliard d'euros accordée à CMA CGM

Un arrêté du 12 mai 2020² accorde la garantie de l'État aux prêts octroyés à CMA CGM SA d'un montant de 1 050 millions d'euros. Ces prêts seront garantis à hauteur de 70 %. Bpifrance détient 7 % du capital de l'armateur marseillais. Cette ligne de plus d'un milliard d'euros vise à renforcer la trésorerie de l'armateur et à lui permettre d'affronter la baisse de 10 % du volume d'activité prévue par CMA CGM entre le premier semestre 2019 et le premier semestre 2020. Son concurrent danois, le groupe Maersk estime quant à lui que la baisse du trafic devrait plutôt atteindre 25 %.

¹ [Arrêté du 11 mai 2020 accordant la garantie de l'État à un prêt octroyé par les établissements BNP Paribas, Crédit Agricole Corporate and Investment Bank et Crédit Lyonnais à Castorama France SAS et Brico Dépôt SAS en application de l'article 6 de la loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020.](#)

² [Arrêté du 12 mai 2020 accordant la garantie de l'État à un prêt octroyé par les établissements BNP Paribas, HSBC France et Société Générale à CMA CGM SA en application de l'article 6 de la loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020.](#)



- Garantie des prêts à la société Pomona

Un arrêté du 14 mai¹ octroie une garantie pour les prêts de la société Pomona SA sans précision du montant ni du niveau de la garantie octroyée. Leader français de la distribution de produits alimentaires auprès des professionnels des métiers de bouche, l'entreprise est en effet particulièrement touchée par la fermeture administrative des restaurants et des cafés.

- Garantie des prêts de 280 millions d'euros à la société Mobivia

Un arrêté du 14 mai² octroie une garantie de 80 % sur les 280 millions d'euros de prêts octroyés à la société Mobivia SA. La société regroupe des activités de services automobiles (Norauto, Midas, Carstudio), de distribution de pièces (Carter cash, Originauto etc.) et celles liées aux nouvelles mobilités (via iD, Heetch, Smoove, etc.)

- Garantie de prêts de 180 millions d'euros pour la société Constellium international

Un arrêté du 15 mai 2020³ a accordé la garantie aux prêts octroyés par la société Constellium international (anciennement Péchiney), pour un montant de 180 millions d'euros couverts par la garantie à hauteur de 80 %.

- Le groupe Ymagis indique ne pas être parvenu à obtenir de prêts malgré la garantie publique

Le 15 mai, le groupe Ymagis a indiqué ne pas être parvenu à bénéficier d'un prêt garanti par l'État⁴. Elle est la maison mère des sociétés CinemaNext, Studio Eclair⁵ et Virtual Print Fee (VPF). Le dossier doit désormais être traité par le comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI), pour que le groupe puisse bénéficier d'un prêt du fonds de développement économique et social (FDES).

¹ [Arrêté du 14 mai 2020 accordant la garantie de l'État aux établissements BNP Paribas, Caisse Régionale de Crédit Agricole Mutuel de Paris et d'Ile-de-France, Crédit Lyonnais et Société Générale pour les prêts octroyés à la société POMONA SA en application de l'article 6 modifié de la loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020.](#)

² [Arrêté du 14 mai 2020 accordant la garantie de l'État aux établissements BNP Paribas, Commerzbank Aktiengesellschaft, Caisse Régionale de Crédit Agricole Mutuel Nord de France, Crédit Agricole Corporate and Investment Bank, CIC Nord Ouest, HSBC France, Crédit Lyonnais et Société Générale pour le prêt octroyé à la société Mobivia SA en application de l'article 6 de la loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020.](#)

³ [Arrêté du 15 mai 2020 accordant la garantie de l'État aux établissements BNP Paribas, Société Générale et Bpifrance Financement pour le prêt octroyé à la société Constellium international en application de l'article 6 de la loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020.](#)

⁴ [Communiqué de presse d'Ymagis, 15 mai 2020.](#)

⁵ Studio ayant participé au tournage des Tontons flingueurs de Georges Lautner, du Dîner de cons de Francis Veber ou encore d'Astérix et Obélix : Mission Cléopâtre d'Alain Chabat.



- Un accord aurait été trouvé pour un prêt au groupe Renault de 5 milliards d'euros garanti par l'État

D'après les informations du journal les Échos, le groupe Renault serait parvenu à trouver un accord pour obtenir un prêt de 5 milliards d'euros garanti par l'État. Le conseil d'administration devrait se réunir le mercredi 20 mai pour confirmer cette décision. Comme pour les autres prêts, la garantie du prêt est soumise à l'absence de versements de dividendes en 2020 et l'accord obtenu ne comporterait pas de conditions environnementales ou sociales - qui devront être mises en œuvre à l'occasion du plan de soutien à l'automobile. Le groupe automobile aurait vu ses ventes chuter de près de 80 % en avril, il a affiché son intention de réduire ses coûts fixes de 2 milliards d'euros d'ici à 2022.

D. Versement d'une prime exceptionnelle aux agents des administrations publiques

Ce que contient la loi de finances rectificative du 25 avril 2020

L'article 11 de la loi de finances rectificative du 25 avril 2020 prévoit que la prime exceptionnelle versée aux agents des administrations publiques soit exonérée d'impôt sur le revenu, de contributions et de cotisations sociales. Des décrets devaient déterminer les bénéficiaires, les conditions d'attribution et de versement de cette prime exceptionnelle, ainsi que son montant, en fonction des contraintes supportées par les agents à raison de l'état d'urgence sanitaire (le renvoi aux décrets d'application a été ajouté dans le dispositif à l'initiative de la commission des finances et du Sénat).

En application de l'article 11 de la loi de finances rectificative du 25 avril 2020, **deux décrets d'application ont été pris le 14 mai 2020, le premier pour la fonction publique hospitalière, le second pour les agents des fonctions publiques d'État et territoriale.** Ces décrets ont été publiés trois semaines après l'adoption de la loi de finances rectificative, alors même que, selon les informations transmises par le Gouvernement lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative, ils devaient être publiés fin avril, pour permettre d'effectuer les premiers versements dès les traitements et salaires du mois de mai.



1) La prime exceptionnelle versée aux agents de la fonction publique hospitalière¹

Les conditions encadrant le versement de cette prime exceptionnelle sont conformes à ce qui avait été annoncé par M. Olivier Dussopt² :

- sur ses **bénéficiaires** : les agents publics, les étudiants en médecine et les apprentis relevant des établissements publics de santé, les agents de la fonction publique d'État et les personnels à statut ouvrier affectés dans un hôpital des armées, ainsi que les praticiens des armées et les militaires infirmiers techniciens.

- sur le **montant de la prime** : le montant de la prime exceptionnelle, non reconductible, est fixé à **1 500 euros pour les personnels des 40 départements les plus touchés par le covid-19** (liste annexée au décret), ainsi qu'aux personnels relevant d'établissements situés dans les départements les moins touchés mais qui sont intervenus dans les établissements des départements les plus touchés, notamment au titre d'une mise à disposition. **Ce plafond est ramené à 500 euros pour les personnels des établissements situés dans les départements moins touchés par l'épidémie.** Le chef d'établissement pourra également **relever le montant de la prime à 1 500 euros pour les personnels impliqués dans la prise en charge de patients contaminés par le covid-19** (ce qui couvre le cas des patients transférés des régions aux capacités hospitalières saturées vers les départements les moins touchés) ;

- sur sa **modulation** : la prime exceptionnelle est versée aux personnes qui ont exercé leurs fonctions entre le **1^{er} mars et le 30 avril 2020** (soit une période qui démarre avant la déclaration de l'état d'urgence sanitaire mais se finit avant). **Cette prime pourra être modulée en fonction des absences des agents** (à l'exception des absences dues à la prise de congés ou due au covid-19 [maladie, accident de travail]) : 50 % en cas d'absence d'au moins 15 jours calendaires pendant la période d'état d'urgence sanitaire. Au-delà de 30 jours d'absence, l'agent ne sera pas éligible au versement de la prime.

¹ Décret n° 2020-568 du 14 mai 2020 relatif au versement d'une prime exceptionnelle aux agents des établissements publics de santé et à certains agents civils et militaires du ministère des armées et de l'Institution nationale des invalides dans le cadre de l'épidémie de covid-19.

² Audition par la commission des finances de M. Gérard DARMANIN, ministre de l'action et des comptes publics, Mme Agnès PANNIER-RUNACHER, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, et M. Olivier DUSSOPT, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, sur le deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2020 (15 avril 2020).



2) La prime exceptionnelle versée aux agents de la fonction publique d'État¹

Là-encore, les conditions encadrant le versement de cette prime exceptionnelle sont conformes à ce qui avait été annoncé par M. Olivier Dussopt :

- sur ses **bénéficiaires** : **les fonctionnaires et les agents contractuels** (de droit public comme de droit privé), à l'exclusion des emplois à la discrétion du Gouvernement et des établissements du secteur médico-social. Ce dispositif inclut également les magistrats de l'ordre judiciaire et les militaires. ;

- sur le **montant de la prime** : le plafond de la prime, qui n'est **pas reconductible**, est fixé à **1 000 euros**. **Ce montant est modulable**, en fonction notamment de la durée de la mobilisation des agents (**trois déclinaisons** : 330, 660 et 1 000 euros) ;

- sur sa **destination** : à l'image de ce qui a été prévu pour la prime exceptionnelle versée aux salariés du secteur privé², l'article 3 du décret précise que **sont visés les agents « particulièrement mobilisés » durant l'état d'urgence sanitaire**, c'est-à-dire ceux qui ont connu un surcroît significatif de travail, en présentiel ou en télétravail. Pour l'État, ses établissements publics et ses groupements d'intérêt public, la liste des bénéficiaires sera donc déterminée par le chef de service ou de l'organe dirigeant ayant autorité sur les personnels (le Gouvernement estimait que le versement de la prime pourrait concerner 400 000 agents de la fonction publique d'État).

3) La prime exceptionnelle versée aux agents de la fonction publique territoriale³

L'article 8 du décret définissant les conditions de versement de la prime exceptionnelle pour les agents de la fonction publique d'État précise que, pour les agents de la fonction publique territoriale, **les modalités d'attribution de la prime devront être définies par délibération de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de son établissement public**. L'autorité territoriale en déterminera ainsi les bénéficiaires, les modalités de versement et le montant, **dans la limite d'un plafond de 1 000 euros**.

¹ Décret n° 2020-570 du 14 mai 2020 relatif au versement d'une prime exceptionnelle à certains agents civils et militaires de la fonction publique de l'État et de la fonction publique territoriale soumis à des sujétions exceptionnelles pour assurer la continuité des services publics dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire déclaré pour faire face à l'épidémie de covid-19.

² Article 7 de la loi n° 2019-1446 du 24 décembre 2019 de financement de la sécurité sociale pour 2020, tel que modifié par l'ordonnance n° 2020-385 du 1er avril 2020 modifiant la date limite et les conditions de versement de la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat. Le montant de la prime peut être modulé selon plusieurs critères, dont « les conditions de travail liées à l'épidémie de covid-19 ».

³ Décret n° 2020-570 du 14 mai 2020 relatif au versement d'une prime exceptionnelle à certains agents civils et militaires de la fonction publique de l'État et de la fonction publique territoriale soumis à des sujétions exceptionnelles pour assurer la continuité des services publics dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire déclaré pour faire face à l'épidémie de covid-19.



E. Aides exceptionnelles aux familles et jeunes les plus modestes : des précisions sur leur financement

Deux séries d'aides exceptionnelles liées à l'urgence sanitaire ont été annoncées par le Gouvernement pour les foyers et les jeunes les plus modestes afin qu'ils puissent faire face aux difficultés financières liées à la crise sanitaire causée par l'épidémie de covid-19. Elles ont fait l'objet d'une présentation dans la précédente note de conjoncture. Des précisions sont apportées ici sur leur financement à partir des éléments portés à la connaissance de la commission des finances.

Pour mémoire, la première aide, l'aide exceptionnelle de solidarité (AES) destinée aux foyers les plus modestes¹, d'un montant de 150 euros, sera attribuée, au titre des mois d'avril ou de mai 2020, aux bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA), de l'allocation de solidarité spécifique (ASS), de la prime forfaitaire pour reprise d'activité, de l'allocation équivalent retraite (AER) ou du revenu de solidarité (RSO)². À cette somme, s'ajoutent 100 euros supplémentaires par enfant à charge, sauf lorsque ce versement est déjà dû pour le foyer au titre des aides personnalisées au logement (APL). En effet, les bénéficiaires des APL bénéficieront également d'une aide de 100 euros par enfant à charge.

Cette aide sera versée directement aux foyers des bénéficiaires par les organismes débiteurs des diverses prestations sociales dont les bénéficiaires sont allocataires, à savoir les caisses d'allocations familiales (CAF), les caisses de la mutualité sociale agricole (MSA) et Pôle emploi.

Son financement devrait bien être assuré par l'enveloppe de 880 millions d'euros prévue par la deuxième loi de finances rectificative du 25 avril 2020. Pour mémoire, celle-ci avait inscrit une diminution de 880 millions d'euros de la dotation consacrée aux dépenses accidentelles et imprévisibles de la mission « Crédits non répartis » initialement prévue par le projet de loi de finances rectificative, afin d'augmenter du même montant les crédits du programme 304 « Inclusion sociale et protection des personnes » de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ».

L'autre aide exceptionnelle, présentée par le Gouvernement, concerne les jeunes de moins de 25 ans et modestes. Le Premier ministre avait, en effet, annoncé lundi 4 mai 2020, devant le Sénat, une aide exceptionnelle de 200 euros pour 800 000 jeunes de moins de 25 ans précaires ou modestes : *« cette somme sera versée début juin aux étudiants ayant perdu leur travail ou leur stage et aux étudiants ultramarins isolés qui n'ont pas pu rentrer chez eux. Elle sera versée à la mi-juin aux jeunes de moins de 25 ans précaires ou modestes, qui touchent l'APL. »*

¹ Le décret n° 2020-519 du 5 mai 2020 portant attribution d'une aide exceptionnelle de solidarité liée à l'urgence sanitaire aux ménages les plus précaires, publié au Journal officiel le 6 mai 2020, est venu expliciter cette aide.

² Le RSO est le revenu de solidarité versé dans les départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon



Concernant cette aide, des informations ont été transmises par le Gouvernement à la commission des finances. **Cette aide recouvrera ainsi deux cas de figure :**

- les bénéficiaires ne sont pas étudiants : dans ce cas, la dépense sera également financée sur le programme 304 de la mission « Solidarité, insertion, égalité des chances » précité, avec une gestion du dispositif par les CAF. Le coût de cette dépense est estimé à environ 80 millions d’euros. Toutefois, les informations sur les mouvements budgétaires permettant de dégager cette enveloppe de 80 millions d’euros n’ont pas été communiquées, dans la mesure où les 880 millions d’euros évoqués précédemment doivent déjà financer l’AES ;
- les bénéficiaires sont des étudiants : dans ce cas, la dépense devrait être financée par le budget du ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche et est estimée, à ce stade, à environ 75 millions d’euros. Les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) devraient être chargés d’instruire les demandes d’aide.

F. Mesures diverses

Par arrêté du 18 mai 2020, un montant de 284,2 millions d’euros a été prélevé sur la dotation « Dépenses accidentelles et imprévisibles » de la mission « Crédits non répartis » afin de permettre la notification de cinq nouveaux contrats d’acquisition de masques textiles à usage non sanitaire¹. Cette dépense s’impute sur le programme 134 : « Développement des entreprises et régulations », de la mission « Économie ».

Pour mémoire, la dotation des dépenses accidentelles et imprévisibles, qui était de 124 millions d’euros en loi de finances initiale pour 2020, a été abondée de 1,62 milliard d’euros supplémentaire par la deuxième loi de finances rectificative du 25 avril. Un montant de 100 millions d’euros a déjà été prélevé sur cette dotation afin d’abonder le fonds de solidarité des entreprises.

¹ *Rapport relatif au décret n° 2020-584 du 18 mai 2020 portant ouverture et annulation de crédits :* <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/rapport/2020/5/19/CPAB2011478P/jo/texte>.



II. D'AUTRES MESURES D'URGENCE AYANT OU ÉTANT SUSCEPTIBLES D'AVOIR UN IMPACT BUDGÉTAIRE SUR LES FINANCES PUBLIQUES : LES MESURES ENVISAGÉES POUR SOUTENIR LE SECTEUR TOURISTIQUE

À l'issue du comité interministériel du tourisme du jeudi 14 mai, le Gouvernement a précisé les mesures envisagées pour soutenir le secteur touristique.

A. Le Gouvernement a annoncé son intention de renforcer son soutien à destination des entreprises du secteur touristique

Alors que le Gouvernement a annoncé le 14 mai que « *sous réserve de l'évolution de l'épidémie et de possibles restrictions localisées, les Français pourront partir en vacances en France en juillet-août* », il a également précisé et complété les mesures annoncées du 24 avril dernier en faveur des entreprises des secteurs café-hôtellerie-restauration (CHR) et du tourisme, évènementiel, sport et culture.

- **Un élargissement de l'accès au fonds de solidarité et un renforcement des aides**

Les entreprises du secteur CHR et du tourisme, évènementiel, sport et culture pourront bénéficier, jusqu'à la fin de l'année 2020 du fonds de solidarité. Comme vu précédemment, **l'accès doit être élargi aux entreprises jusqu'à 20 salariés et 2 millions d'euros de chiffre d'affaires**. Pour les entreprises de ce secteur, **l'aide maximale du deuxième volet passera de 5 000 euros à 10 000 euros**.

- **L'extension du dispositif de chômage partiel, au moins jusqu'à fin septembre**

Les entreprises du secteur pourront bénéficier **du chômage partiel dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui jusqu'à la fin septembre 2020**. Alors qu'un certain nombre de professionnels du secteur demandaient que le bénéfice de ce dispositif soit prorogé jusque fin 2020, le Gouvernement indique qu'au-delà de septembre, « *l'activité partielle leur restera ouverte dans des conditions qui seront revues le cas échéant* ».

- **Une exonération de cotisations sociales automatiques pour les TPE/PME**

Une exonération de cotisations sociales pour les très petites et petites et moyennes entreprises (TPE et PME) pendant la période de fermeture ou de « *très faible activité* » sera prévue pour la période allant de mars à juin et agira de manière rétroactive. Le dispositif pourra être prorogé le temps de la fermeture obligatoire des établissements. Le Gouvernement estime que cette exonération **pourrait coûter 2,2 milliards d'euros et s'appliquera automatiquement à toutes les entreprises concernées, qu'elles aient ou non déjà acquitté leurs cotisations**. Afin de soutenir la reprise d'activité, les TPE et les PME du secteur bénéficieront également **d'un crédit de cotisation égal à 20 % des salaires versés depuis février**, imputable sur l'ensemble des cotisations dues par l'entreprise et qui permettra de soutenir la reprise de l'activité. Les **ETI et les grandes entreprises de ces secteurs ne bénéficiant pas de l'exonération automatique pourront obtenir**



des étalements longs des charges sociales et fiscales reportées et, au cas par cas, solliciter des annulations de dette en fonction de leur situation financière.

- **Une adaptation du dispositif de prêt garanti par l'État**

Le Gouvernement prévoit également une évolution du dispositif de PGE spécifique au secteur touristique, dans des conditions plus favorables que le PGE « classique ». Alors que le PGE est plafonné à 25 % du chiffre d'affaires 2019, **la base de calcul de 25 % pour le PGE « saison » se référera à un chiffre d'affaires annuel rapporté sur la base des 3 meilleurs mois de l'année 2019**, afin de réévaluer le plafond en prenant en compte la saisonnalité de certaines activités.

- **Diverses autres mesures sont également annoncées**

Il a été confirmé que les **loyers et redevances d'occupation du domaine public** dus aux bailleurs nationaux (État et opérateurs) seront annulés pour les TPE et PME du secteur du tourisme et de l'événementiel sportif pour la période de fermeture administrative.

De plus, le Gouvernement a annoncé que les collectivités locales qui le souhaitent pourront **alléger la taxe de séjour et la cotisation foncière des entreprises des hébergements touristiques**. L'État a annoncé prendre en charge la moitié de ces exonérations.

Le projet du Gouvernement, qui serait inscrit dans la prochaine loi de finances rectificative, viserait à **permettre au bloc communal de décider une exonération partielle (à hauteur des deux tiers) de la cotisation foncière des entreprises (CFE)**. La compensation partielle de cette exonération devrait représenter environ 190 millions d'euros pour l'État auxquels s'ajouterait une enveloppe de 10 millions d'euros pour compenser une part des baisses de taxe de séjour des hébergements touristiques.

Enfin, afin de soutenir la demande, le **plafond journalier des tickets restaurants sera augmenté de 19 à 38 euros** et leur utilisation sera autorisée les week-ends et jours fériés à partir de la date de réouverture des établissements et jusqu'à la fin de l'année 2020.

B. L'annonce de la mise en œuvre d'un plan de soutien ambitieux par la Banque des territoires et Bpifrance

Tandis que d'une part, la Banque des territoires mobilisera au total 1,7 milliard d'euros pour soutenir les collectivités locales, les sociétés d'économie mixte et les foncières du secteur touristique, Bpifrance apportera d'autre part un concours total de 1,82 milliard d'euros à destination des entreprises et des opérateurs du secteur.



❖ **La Banque des territoires a annoncé plus de 1,7 milliard d'euros de mesures en faveur du secteur**

La Banque des territoires va débloquer **800 millions d'euros en fonds propres** pour soutenir le secteur, répartis en plusieurs enveloppes afin d'agir rapidement sur la capacité d'investissement des acteurs de la filière. Le tableau ci-après précise la répartition de cette enveloppe d'intervention en fonds propres¹.

En complément de ces interventions en fonds propres, la Banque des territoires va **consacrer 700 millions d'euros de prêts à très long terme** pour permettre de financer des évolutions de l'offre touristique dans une perspective de relance de l'activité, dans une approche complémentaire des investissements en fonds propres et quasi-fonds propres. Ainsi, 500 millions d'euros seront consacrés à des prêts directs octroyés par des banques (en partenariat avec La Banque Postale) et 200 millions d'euros seront destinés aux banques avec un fléchage vers des prêts à très long terme pour l'investissement dans le secteur touristique.

Aussi, la Banque des Territoires consacrera **21 millions d'euros d'ingénierie pour permettre aux territoires de définir des « stratégies de destination durables »**, en lien avec les collectivités et France Tourisme ingénierie, animé par Atout France.

La Banque des territoires **débloquera également 93 millions d'euros pour abonder les fonds d'urgence régionaux dits « résiliences »** à destination de la trésorerie des TPE du secteur. Associés au financement des régions et des autres collectivités territoriales, **ces fonds d'urgence en faveur des activités liées au tourisme devraient atteindre un montant de 230 millions d'euros.**

La Banque des territoires mentionne par ailleurs **170 millions d'euros de report de 3 à 6 mois des échéances de loyers** pour les entreprises de son portefeuille.

❖ **De son côté, Bpifrance** a annoncé renforcer son principal outil de soutien au secteur, le prêt « tourisme ». En effet, **la capacité totale du prêt « tourisme » sera portée à 1 milliard d'euros (contre 80 millions d'euros auparavant)**. Ces prêts ont été lancés en partenariat entre Bpifrance et la Banque des territoires. Ils peuvent aussi bien servir à couvrir une augmentation des besoins de trésorerie que financer l'acquisition d'actifs matériels et immatériels dans le cadre de projets de développement, ainsi que des opérations de transmission, y compris des acquisitions de fonds de commerce ou des achats de titres.

En outre, le **plafond** des prêts « tourisme » passera de un à **deux millions d'euros**.

Ces prêts offrent une maturité relativement longue, pouvant atteindre dix ans avec un différé de remboursement. Ils sont proposés sans garantie sur les actifs de l'entreprise ni caution personnelle du dirigeant.

Par ailleurs, **Bpifrance s'est engagé à accorder 400 millions d'euros de report d'échéance des prêts directement aux entreprises du secteur, pour une durée de 12 mois.**

Lors de ses annonces, le Gouvernement a semble-t-il surestimé de 80 millions d'euros les investissements en fonds propres de Bpifrance.

¹ Pour plus de précision sur la répartition entre les enveloppes : [communiqué de presse de Bpifrance](#).



En effet, alors que le Gouvernement a annoncé que Bpifrance devrait investir en fonds propres 550 millions d'euros, les données communiquées par la banque publique indiquent qu'elle investira en réalité 470 millions d'euros en fonds propres et quasi-fonds propres dans les entreprises du secteur touristique via :

- le **nouveau fonds France Investissement Tourisme 2 (FIT 2)** afin de soutenir les PME et petites ETI rencontrant **des difficultés de nature conjoncturelle**. Sa **dotations s'élèvera à 240 millions d'euros**. Les investissements devraient concerner 150 exploitants et seront compris entre 400 000 et 7 millions d'euros ;

- le nouveau **Fonds Aide Soutien Tourisme (FAST)** dont la dotation doit s'élever à **80 millions d'euros**. Il visera les exploitants touristiques de plus de 500 000 euros de chiffre d'affaires. Ce fonds devrait permettre d'investir sous forme d'obligations convertibles sur une durée longue entre 50 000 et 400 000 euros pour soutenir plus de 300 exploitants.

- le **déblocage de 150 millions d'euros afin d'accompagner les ETI et les grandes entreprises stratégiques du secteur**.

Compte tenu de la surestimation des investissements en fonds propres de Bpifrance, les investissements en fonds propres cumulés de Bpifrance et de la banque des territoires représentent donc 1,28 milliard d'euros. Le Gouvernement estime que ces investissements devraient avoir un effet de levier devant permettre de mobiliser 6,75 milliards d'euros de fonds propres.

Rappel des principales actions de soutien à la trésorerie et d'investissement en fonds propres des entreprises du secteur touristique

(en millions d'euros)

Opérateur	Banque des Territoires	Bpifrance	Total
Abondement des fonds d'urgence régionaux	93	/	93
Renforcement des capacités du prêt « tourisme »	/	1 000	1 000
Prêts directs de long terme	500	/	500
Prêts « fléchés » aux banques	200	/	200
Total des actions en trésorerie et en financement			1 793
Capacité d'engagement pour le soutien des ETI du secteur	150	150	300
Consolidation de la filière thermalisme, montagne et ports de plaisance	300	/	300
Renforcement du fonds de tourisme social investissement (TSI)	150	/	150
Création d'un fonds rebond tourisme (FRT) et France Investissement Tourisme 2 (FIT 2)	100	240	340
Déploiement d'une offre de petits tickets en quasi fonds propres	100	80	180
Total des actions en fonds propres	800	470	1 270
<i>Volume envisagé des actions en fonds propres avec effet levier (Gouvernement)</i>			<i>6 750</i>
Total des actions	1 593	1 470	3 063¹
<i>Volume envisagé du plan avec effet de levier (Gouvernement)</i>			<i>8 343</i>

Source : commission des finances du Sénat, d'après les informations du Gouvernement et de Bpifrance

¹ Ce chiffre ne comprend ni les reports d'échéances de prêts, ni les abandons et reports de loyers.



C. Les assureurs ont également été mobilisés pour soutenir le secteur touristique

Les assurances ont été associées au plan de soutien en faveur du tourisme, et devraient financer un milliard d'euros de mesures spécifiques à ce secteur, se répartissant de la façon suivante¹ :

- 900 millions d'euros d'indemnisation, dont 600 millions d'euros correspondant à des engagements contractuels, et 300 millions d'euros de mesures extra contractuelles telles que des gestes commerciaux ;
- une enveloppe de 150 millions d'euros dédiée à un plan d'investissement spécifique et qui devrait être opérationnel d'ici à l'été.

¹ Comité interministériel du tourisme, dossier de presse en date du 14 mai 2020.



ANNEXE LES MESURES DE SOUTIEN À L'ÉCONOMIE EN ALLEMAGNE

En Allemagne, les mesures de soutien à l'économie se sont principalement organisées en deux temps :

- Le gouvernement fédéral et les Länder ont d'abord activé le levier réglementaire pour accorder des aides immédiates aux entreprises ;
- Le Bundestag a ensuite adopté un ensemble de mesures, le 27 mars 2020, permettant de déroger à certains aspects de la législation pour le temps de la crise sanitaire.

Le 6 mai, le cabinet du Gouvernement fédéral a délibéré d'un nouveau projet de loi visant à mettre en œuvre de nouveaux allègements fiscaux.

1. Le gouvernement fédéral a d'abord déployé un programme d'aide immédiate (Soforthilfeprogramm) en faveur des entreprises

1.1 Les petits entreprises¹, les indépendants et les start-ups peuvent recevoir des subventions du gouvernement fédéral et des Länder

Ces subventions visent à couvrir les frais courants des entreprises de moins de 10 salariés et de moins de 10 millions d'euros de chiffre d'affaires lorsque leurs difficultés sont survenues après le 11 mars 2020 et sont liées à l'épidémie de covid-19². La subvention peut atteindre 9 000 euros pour les entreprises de moins de 5 salariés et 15 000 euros pour les entreprises ayant de 5 à 10 salariés. Le montant de l'aide correspond à ces plafonds ou, si celui-ci est inférieur, au différentiel entre les dépenses de l'entreprise et son chiffre d'affaires.

La mise en œuvre de ces subventions est décentralisée. Les Länder ont organisé le processus d'attribution des subventions de diverses manières. À titre d'exemples :

- À Berlin, l'intégralité du processus relève de la banque d'investissement de Berlin ;
- Au Bade-Wurtemberg, les demandes sont adressées et pré-étudiées par la chambre régionale de commerce et d'industrie puis approuvées par la banque publique régionale ;
- En Bavière, le processus est géré conjointement par le gouvernement régional et la ville de Munich.

Les subventions accordées **sont imposables au titre de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés.**

¹ « Kleinunternehmen » : moins de 10 employés et CA annuel < 10 M€

² Cf. Bundesministerium des Finanzen (2020a).



Les start-ups sont éligibles à ces subventions et bénéficient en outre d'un plan de soutien spécifique de deux milliards d'euros mis en place par le gouvernement fédéral. Ce plan repose sur un soutien public renforcé :

- L'allocation de fonds publics supplémentaires au profit des acteurs publics du capital-risque (notamment la KfW et l'EIF¹) ;
- La reprise publique (par la KfW et l'EIF) des parts de fonds d'investissement faisant défaut.

1.2 Les salariés bénéficient de mesures de défiscalisations des primes

Le gouvernement fédéral a annoncé, pour 2020, la défiscalisation, jusqu'à 1 500 euros, des primes accordées par les employeurs aux salariés. Cette mesure vise notamment les salariés mobilisés pendant la crise (personnel soignant, secteurs alimentaire et logistique, etc.)².

1.3. Les entreprises bénéficient également d'aides fiscales

Dans l'objectif d'assurer la liquidité des entreprises, le gouvernement fédéral a mis en œuvre des mesures de soutien fiscal³ :

- Le report du recouvrement des recettes fiscales sans pénalités : les entreprises peuvent solliciter un report sans frais du paiement de leurs impôts. Ces demandes doivent être formulées avant le 31 décembre 2020 et concernent l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le chiffre d'affaire ;
- L'adaptation du montant des précomptes versés au titre de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés lorsque les revenus estimés au titre de l'année 2020 sont inférieurs aux revenus prévisionnels ;

2. La loi du 13 mars 2020 relative à la modification du régime de chômage partiel dans le cadre de la crise sanitaire⁴ en assouplit les conditions d'accès

En Allemagne, un salarié en chômage partiel perçoit en principe un revenu net disponible se décomposant en deux éléments : la part restante du salaire régulier et l'indemnité compensatoire de chômage partiel (KUG) Cette dernière est de 60 % (ou 67 % pour les employés ayant des enfants) de la perte de revenus.

La loi du 13 mars 2020 facilite, entre le 1^{er} mars 2020 et le 31 décembre 2020, pour toutes les entreprises, le recours au chômage partiel (*Kurzarbeit*) :

- le droit à une indemnisation est ouvert dès lors qu'au moins 10 %¹ des salariés subissent une perte de salaire de plus de 10 % ;

¹ KfW : Kreditanstalt für Wiederaufbau ; EIF : European investment fund.

² Cf. Bundesministerium der Finanzen (2020b).

³ Cf. Bundesministerium des Finanzen (2020c).

⁴ Gesetz zur befristeten krisenbedingten Verbesserung der Regelungen für das Kurzarbeitergeld, cf. Bundesgesetzblatt Jahrgang 2020 Teil I Nr. 12, ausgegeben zu Bonn am 14. März 2020, p. 493.



- l'obligation de tout mettre en œuvre pour éviter d'avoir recours au chômage partiel² est suspendue ;
- un remboursement « *partiel ou total* »³ des cotisations employeurs au régime de sécurité sociale pour les salariés bénéficiant du chômage partiel ;
- le droit au chômage partiel est ouvert aux intérimaires ;
- la durée du chômage partiel, en principe de 12 mois, peut être étendue jusqu'à 24 mois en cas de « *circonstances exceptionnelles affectant l'ensemble du marché du travail* »⁴ et ce jusqu'au 31 décembre 2020.

L'application de ces mesures revient aux Agences pour l'emploi (*Arbeitsagentur*) qui mettent en œuvre des procédures simplifiées.

3. Par sa décision du 25 mars 2020⁵, le Bundestag autorise le gouvernement fédéral à déroger aux règles constitutionnelles encadrant le recours à l'emprunt

L'article 115 de la Loi fondamentale constitue la « *constitution financière* » allemande. Il prévoit que les « *recettes et dépenses doivent être équilibrées sans recettes provenant d'emprunts* » et consacre donc un principe d'équilibre budgétaire. La deuxième phrase de l'article 115 de la Loi fondamentale précise que ce principe d'équilibre est satisfait « *si les recettes provenant d'emprunts ne dépassent pas 0,35 pour cent du produit national brut nominal* ».

En application des phrases 6 et 7 du (2) de l'article 115 de la Loi fondamentale, « *en cas de catastrophe naturelle ou de situation d'urgence exceptionnelle qui échappent au contrôle de l'État et compromettent considérablement les finances publiques* », les limites supérieures fixées à l'emprunt peuvent être dépassées sur décision de la majorité des membres du Bundestag. Cette décision « *doit être liée à l'établissement d'un plan d'amortissement* » et « *le remboursement des emprunts contractés en application de la phrase 6 doit intervenir dans un délai raisonnable* ».

Par sa décision du 25 mars 2020⁶, le Bundestag a constaté que le projet de loi de finances rectificative conduisait à une détérioration de l'équilibre de l'ordre de 99,755 milliards d'euros. En conséquence, il a adopté un plan d'amortissement⁷ prévoyant que les dépenses inscrites au budget fédéral seront, à partir de 2023 et pour les dix-neuf années suivantes, réduites d'un montant équivalent à un vingtième du montant de l'emprunt contracté.

¹ Contre un tiers en temps normal.

² Notamment grâce aux leviers des congés payés, des heures supplémentaires et des comptes de temps de travail.

³ Dans le texte : « *eine vollständige oder teilweise Erstattung* »

⁴ Dans le texte : « *wenn außergewöhnliche Verhältnisse auf dem gesamten Arbeitsmarkt vorliegen* »

⁵ Prise en application de l'article 115 paragraphe 2 phrases 6 et 7 de la Loi fondamentale.

⁶ Cf. Bundestag (2020) : Drucksache 19/18108.

⁷ En application de la phrase 7 du (2) de l'article 115 de la Loi fondamentale.



4. La loi du 27 mars 2020 relative à l'institution d'un fonds de stabilisation économique¹ permet le soutien des grandes entreprises

La loi du 27 mars 2020 fait renaître le « *fonds de stabilisation des marchés financiers* » créé par une loi du 17 octobre 2008 dans le contexte de la crise financière. En effet, le texte adopté par le Bundestag procède à une réécriture de la loi de 2008 pour instituer le « nouveau » fonds de stabilisation économique (*Wirtschaftsstabilisierungsfonds*, WSF).

Ce dernier doit permettre de mobiliser un total de 600 milliards d'euros en soutien à l'économie :

- 400 milliards d'euros sont prévus pour des garanties d'État sur des émissions obligataires ;
- 100 milliards d'euros sont prévus pour des participations directes de l'État dans des secteurs stratégiques pour l'économie allemande ;
- 100 milliards d'euros sont alloués au programme spécial de la *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW), géré par la banque publique d'investissement allemande, créée en 1948 pour financer la reconstruction de l'économie à partir des crédits du plan Marshall.

À noter qu'un contrôle parlementaire s'exerce sur le fonds de stabilisation économique WSF : le § 25 paragraphe 5 de la loi du 27 mars 2020 renvoie en effet au § 10a de la loi du 17 octobre 2008 qui prévoit un contrôle par une commission spécialisée. Cette dernière, composée de membres de la commission des finances du Bundestag et de représentants du ministère fédéral des finances et de la Cour des comptes allemande, est une formation spécialisée sur la dette publique. Elle est instituée par le § 3 de la loi sur la régulation de l'endettement de l'État fédéral. Sa compétence, en temps normal, est le suivi de l'endettement de l'État. Le ministère des finances est notamment tenu de lui communiquer toute information relative à la dette publique.

L'Allemagne a par ailleurs mis en place un programme de soutien « illimité » au financement bancaire via une garantie de financements par la KfW jusqu'à 90 % dans un premier temps, porté à 100 % dans un deuxième temps sous la pression des PME/ETI (KfW-SchnellKredit). Cette garantie est accessible aux entreprises de plus de 10 salariés n'ayant pas de difficulté financière au 31 décembre 2019 (jusqu'à 500 000 euros pour les sociétés de 11 à 50 ETP, jusqu'à 800 000 euros pour celles de plus de 50 ETP).

¹ *Gesetz zur Errichtung eines Wirtschaftsstabilisierungsfonds (Wirtschaftsstabilisierungsfondsgesetz - WStFG)*, cf. *Bundesgesetzblatt Jahrgang 2020 Teil I Nr. 14, ausgegeben zu Bonn am 27. März 2020* p. 543.



5. Projet de loi relatif à la mise en œuvre d'allègements fiscaux pour faire face à l'épidémie de COVID-19¹

Les partenaires de la grande coalition (CDU/SPD) ont présenté un projet de loi prévoyant des mesures fiscales pour faire face à la crise sanitaire actuelle. Ce dernier a été délibéré par le cabinet (conseil des ministres) le 6 mai 2020. L'exposé des motifs du texte annonce l'utilisation du levier fiscal pour permettre une stabilisation durable du développement économique et la sauvegarde de l'emploi.

L'article 1^{er} prévoit une réduction du taux de TVA applicable aux services de restauration de 19 % à 7 %. Sont concernées les ventes réalisées entre le 30 juin 2020 et le 1^{er} juillet 2021. La vente de boissons n'est pas concernée par cette baisse.

L'article 2 intervient en complément de l'article 2 du *Sozialschutz-Paket* en prévoyant une exonération d'impôt sur le revenu pour les rémunérations perçues au titre d'une activité secondaire et alors que l'activité principale a été réduite dans le cadre d'un plan de chômage partiel. Cette exonération est valable sur 80 % de la différence entre le revenu qui aurait dû être perçu au titre de l'activité principale et la somme des revenus effectivement perçus (activité secondaire + *Kurzarbeitergeld* + partie du salaire maintenue).

¹ *Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung steuerlicher Hilfsmaßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise (Corona-Steuerhilfegesetz)*