

**Circulaire PB/NR/TN n°20.67**

Paris, le 23 mars 2020

Envoi par courriel

**Objet : Loi de finances rectificative pour 2020**

- **Mesures prises pour lutter contre l'épidémie de coronavirus**

Bonjour,

Elaboré par le Gouvernement dans le contexte de l'épidémie de Coronavirus-COVID19, le projet de loi de finances rectificative pour 2020 a été présenté en Conseil des ministres le 18 mars 2020, **voté par les députés en séance publique le jeudi 19 mars 2020** et **voté au Sénat le vendredi 20 mars sans modification** par 327 voix pour et 0 voix contre.

Deux amendements<sup>1</sup> de la commission des finances du Sénat ont été retirés, le gouvernement s'étant engagé à fournir les données demandées de façon périodique. Le Rapporteur général ainsi que le Président de la commission des finances du Sénat ont insisté sur le travail de contrôle qu'ils exerceraient sur ces mesures urgentes.

Cette circulaire présente le contenu de la loi en faisant mention des amendements votés (amendements du gouvernement excepté un porté par les députés Les Républicains à l'article 4).

Voici le lien pour accéder au texte définitif de la « petite loi » :

<http://www.senat.fr/petite-loi-ameli/2019-2020/384.html>

Bien cordialement



Pierre Burban  
Secrétaire Général

---

<sup>1</sup> Ces amendements visaient à :

- exonérer d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales les rémunérations perçues au titre des heures supplémentaires effectuées par les salariés depuis le 16 mars 2020, début du confinement, jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire ;
- améliorer l'information du Parlement par la remise d'un rapport périodique destiné à évaluer l'effet des mesures d'urgence et leurs conséquences sur les comptes publics).

## **LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2020**

Cette loi contient les ouvertures de crédits nécessaires pour gérer l'épidémie :

- ✓ elle crée ainsi une mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » dotée de 6,25 milliards d'euros, pour financer le dispositif exceptionnel de chômage partiel et le fonds de solidarité en faveur des entreprises.
- ✓ elle instaure également une garantie bancaire de l'Etat à hauteur de 300 milliards d'euros, pour garantir les emprunts contractés pour leurs besoins de trésorerie par les entreprises non financières à compter du 16 mars 2020.

### **Article liminaire (non modifié) : prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2020**

La prévision de solde public pour 2019 est maintenue à -3,1 % du PIB, au même niveau que dans le projet de loi de finances rectificative pour 2019. Le solde provisoire pour l'année 2019 sera publié par l'Insee fin mars.

La prévision de solde public pour 2020 est revue en forte baisse à - 3,9 % du PIB, contre - 2,2 % prévu lors de la présentation du PLF pour 2020.

Le solde structurel s'élèverait à - 2,2 % (inchangé depuis le PLF 2020) et l'ajustement structurel à 0,0 point (comme dans le PLF pour 2020). L'estimation sous-jacente de la croissance a été revue à - 1,0 %, contre + 1,3 % dans le PLF pour 2020.

L'estimation de croissance potentielle est inchangée par rapport au PLF pour 2020 et à la LFPF 2018-2022. Le coût provisionné au titre des mesures annoncées pour faire face à la crise du Covid-19 a été traité en mesures ponctuelles et temporaires, du fait de leur caractère non pérenne sur le solde public.

Par rapport au PLF 2020, des moins-values seraient enregistrées sur les recettes compte tenu de la dégradation des perspectives de croissance, tandis que la dépense publique serait revue à la hausse du fait de l'augmentation des dépenses conjoncturelles de chômage et des mesures d'urgence prises face à la crise.

La norme de dépenses pilotables de l'Etat a notamment été relevée de 6,25 Md€ par rapport à la loi de finances initiale pour 2020, au titre des crédits ouverts pour la mise en place de l'activité partielle (avec également un cofinancement par l'Unedic) et de ceux ouverts pour le fonds d'indemnisation (cofinancement par les collectivités locales).

Enfin, a été intégrée une enveloppe de 2 Md€ dans le domaine de la santé, permettant de couvrir les achats de matériel (masques), les indemnités journalières et la reconnaissance de l'engagement des personnels hospitaliers.

## **PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER**

TITRE UNIQUE : DISPOSITIONS RELATIVES A L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

### **Article 1<sup>er</sup> (nouveau) introduit sur un amendement du gouvernement**

Les départements et régions d'outre-mer ont un régime douanier spécifique qui conduit à imposer des droits, notamment dans les liaisons entre l'Hexagone et les outre-mer : c'est le cas de l'octroi de mer en particulier.

L'octroi de mer, ressource des collectivités qui vise à protéger les productions locales, ne saurait être appliqué en période d'état d'urgence sanitaire.

L'amendement du gouvernement prévoit que l'exonération est liée à la période d'état d'urgence sanitaire et que les produits concernés sont fixés par arrêté des ministres et non par décret.

### **Article 2 (modifié) : Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois**

Cet article vise à traduire l'incidence sur l'équilibre budgétaire pour 2020 des dispositions proposées par ce projet de loi de finances rectificative et des réévaluations de recettes pour l'année en cours.

Le déficit prévisionnel de l'État pour 2020 s'établit à 108,5 Md€, soit une dégradation de 15,4 Md€ par rapport à la loi de finances initiale (93,1 Md€).

En ressources de financement, dans un contexte de marché dégradé, la réalisation de recettes de privatisation n'est plus attendue pour les prochains mois. La perte de ces ressources et la hausse du déficit seront majoritairement financées par émission de BTF, instrument de financement dédié à la gestion des aléas de court terme (à hauteur de +17,5 milliards d'euros par rapport à la LFI) ; les emprunts de moyen-long terme y contribueront à hauteur de + 5 milliards d'euros par rapport à la LFI.

Cet article a été **amendé par le gouvernement** pour prendre en compte la situation du budget annexe de l'aviation civile.

## **SECONDE PARTIE MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES**

### **TITRE I<sup>er</sup> AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2020. – CRÉDITS DES MISSIONS**

#### **Article 3 : Budget général : ouverture et annulations de crédits (non modifié)**

Cet article prévoit d'ouvrir aux ministres, pour 2020, au titre du budget général, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant respectivement aux montants de 10 816 000 000 € et de 10 816 000 000 €, conformément à la répartition par mission.

Il prévoit également d'annuler pour 2020, au titre du budget général, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement s'élevant respectivement aux montants de 598 000 000 € et de 598 000 000 €.

Les ajustements de crédits proposés au titre du budget général sont analysés et justifiés dans la partie consacrée à l'analyse par mission et programme des modifications de crédits intervenues en gestion et motivation des modifications proposées par le projet de loi :

- ✓ [Programme n° 356 : Prise en charge du dispositif exceptionnel de chômage partiel à la suite de la crise sanitaire](#)

**Le programme est composé d'une seule action : Favoriser le recours à l'activité partielle pour prévenir les licenciements : 5,5 Md€ d'autorisations d'engagement (AE) et 5,5 Md€ de crédits de paiement.**

Ce montant correspond à une estimation du volume d'heures indemnisées à hauteur de 15 % des heures travaillées pour une durée de deux mois. La prise en charge de l'Etat s'élève aux deux tiers du coût total de l'activité partielle, l'Unédic prenant en charge un tiers de celui-ci selon des modalités déterminées par convention. Ceci correspond à une prise en charge moyenne de 13,9€ par heure chômée, dont 9,3€ pris en charge par l'Etat et 4,6€ par l'Unédic.

- ✓ [Programme n° 357 : Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire](#)

### **Stratégie du programme**

Ce programme temporaire a pour vocation de **soutenir de l'économie en apportant une aide financière aux très petites entreprises** qui connaissent une situation critique en raison des conséquences économiques de la crise sanitaire résultant du Covid-19 et dont la pérennité est menacée malgré les dispositifs publics d'accompagnement.

La crise sanitaire exceptionnelle met en effet en péril la pérennité de nombreuses entreprises de très petite taille et indépendantes. En particulier, certains secteurs font face à une chute brutale d'activité, qui génère des pertes substantielles et menace leur survie à court-terme. Les petites entreprises s'avèrent à cet égard particulièrement vulnérables. Les pertes de recettes et les défaillances qui pourraient en résulter auraient des conséquences économiques et sociales très importantes, notamment pour les chefs d'entreprises concernés et leurs salariés.

**Ce programme complète ainsi, sans s'y substituer, les autres mesures de soutien à l'économie que le Gouvernement met en oeuvre en réponse (étalement des créances fiscales et sociales au bénéfice des entreprises dont l'activité est affectée, renforcement du dispositif de chômage partiel, mobilisation de Bpifrance financement pour garantir les lignes de trésorerie bancaires...).**

**Les secteurs éligibles ainsi que les modalités de l'aide apportée par le fonds de solidarité seront définis par voie réglementaire.**

**Ce fonds de solidarité est financé par l'Etat et les Régions.**

Les dépenses prévues sur ce programme présentent les caractéristiques suivantes :

- il s'agit a priori exclusivement de dépenses d'intervention bien qu'à titre exceptionnel, des dépenses de fonctionnement voire d'investissement puissent intervenir dans la mise en place et la gestion du dispositif.

- les crédits ainsi ouverts sont précisément destinés vers le soutien aux entreprises les plus affectées par les conséquences de la crise sanitaire. Il ne peut s'agir de crédits « fongibles » avec des crédits ouverts sur d'autres missions du budget général, et qui permettraient de financer des dépenses de fonctionnement ou des dispositifs déjà existants.

Il appartiendra au responsable de programme de retenir les modalités de gestion (exécution sur le programme, transfert, délégation de gestion) et les outils de suivi (conventionnement avec des collectivités locales ou un opérateur) les plus adaptés pour garantir l'efficacité du dispositif.

**Compte tenu de la nécessité de cibler les crédits spécifiquement sur ce dispositif d'aide, le responsable de programme est le DGFIP, cette direction étant chargée du paiement des aides.**

La stratégie de performance s'articule autour de la rapidité de mise en œuvre du dispositif de soutien et de l'aide apportée aux entreprises.

**Le programme est composé d'une seule action : soutenir les entreprises éligibles au fonds de solidarité : 0,75 Md€ d'autorisations d'engagement et 0,75 Md€ de crédits de paiement.**

Cette mesure vise à accorder une aide directe aux entreprises de moins de 11 salariés dont l'activité a été suspendue par l'arrêté du 14 mars 2020 et complété par celui du 15 mars 2020 et celles dont le chiffre d'affaires subira une baisse significative.

#### **Article 4 (modifié) : Comptes spéciaux : annulations de crédits**

Cet article prévoit d'annuler pour 2020, au titre des comptes d'affectation spéciale, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement s'élevant respectivement aux montants de 6 980 000 000 € et de 6 980 000 000 €.

**Un amendement du gouvernement prévoit une ouverture de 500 M€ de crédits** sur le programme 824 afin de permettre au budget annexe **Contrôle et exploitation aériens** d'assumer, via ces prêts additionnels, ses dépenses d'exploitation (notamment dépenses de personnel) et d'investissement, dans un contexte de très forte baisse de ses recettes (taxes d'aviation civile et redevances de navigation aérienne) liée au contexte du COVID 2019 et à la baisse du trafic aérien qui en résulte.

## **TITRE II : DISPOSITIONS PERMANENTES**

### **Article 5 (nouveau) introduit par un amendement du gouvernement**

Dans la crise actuelle, face aux difficultés de liquidités que risquent de rapidement rencontrer non seulement les exportateurs français, mais aussi leurs acheteurs étrangers, il est proposé d'élargir **Cap Francexport**<sup>2</sup>, en s'inspirant du dispositif Cap Export, lancé en 2009, et qui a permis d'éviter que les

---

<sup>2</sup> Il s'agit d'un traité de réassurance entre l'Etat, via Bpifrance Assurance Export, et quatre assureurs privés, destiné à favoriser la couverture des exportations françaises en assurance-crédit de court terme (moins de deux ans) vers des Etats à destination desquels une faille du marché assurantiel privé a été constatée.

assureurs crédit privés se retirent de certains marchés, alors que 120 pays étaient à l'époque éligibles au dispositif. En effet, à partir de 2008, la multiplication des impayés et des cas d'insolvabilité des entreprises, tant nationales qu'étrangères, avait conduit les assureurs-crédit privés à réduire leurs couvertures, voire à retirer toute couverture sur certains pays.

S'agissant d'opérations vers des Etats membres de l'Union européenne, si cette modification législative était votée, une autorisation de la Commission européenne serait alors nécessaire, conformément à sa Communication aux Etats membres concernant l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à l'assurance-crédit à l'exportation à court terme (2012/C 392/01).

En parallèle, il est proposé de porter le maximum d'encours net ré-assurable d'un milliard d'euros à deux milliards d'euros. En effet, en 2009, l'encours ré-assuré, à l'époque par la Caisse centrale de réassurance, a presque atteint le milliard d'euros. Au total, il y a dix ans, le dispositif a bénéficié à plus de 1500 entreprises.

#### **Article 6 (modifié) : Garantie de l'État relative aux prêts consentis par des établissements de crédit**

Cet article prévoit que la garantie de l'Etat peut être accordée aux prêts consentis par les établissements de crédit et les sociétés de financement à compter du 16 mars 2020 et jusqu'au 31 décembre 2020 inclus, à des entreprises non financières immatriculées en France, dans la limite d'un encours total garanti de 300 milliards d'euros.

- ✓ Les prêts couverts par la garantie doivent répondre à un cahier des charges défini par arrêté du ministre chargé de l'économie. Ils doivent notamment comporter un différé d'amortissement minimal de douze mois et une clause donnant à l'emprunteur la faculté de les amortir sur une période additionnelle de cinq ans. Les concours totaux apportés par l'établissement prêteur à l'entreprise concernée ne doivent pas avoir diminué, lors de l'octroi de la garantie, par rapport au niveau qui était le leur le 16 mars 2020 ;

**Un amendement du gouvernement prévoit de donner le choix à l'emprunteur**, à l'issue de la première année du prêt, de convertir son prêt en un prêt amortissable sur quelques années de plus.

- ✓ Les caractéristiques de la garantie sont définies par arrêté. La garantie est rémunérée et ne peut couvrir la totalité du prêt concerné. Elle n'est acquise qu'après un délai de carence, fixé par le cahier des charges. Elle ne peut être accordée à des prêts bénéficiant à des entreprises faisant l'objet de l'une des procédures prévues aux titres II (sauvegarde), III (redressement judiciaire) et IV (liquidation judiciaire/rétablissement professionnel) du livre VI du code de commerce (difficultés des entreprises).
- ✓ Pour les prêts accordés aux entreprises qui emploient, lors du dernier exercice clos, moins de 5 000 salariés, ou ont un chiffre d'affaires inférieur à 1,5 milliard d'euros, l'établissement prêteur notifie à l'établissement chargé du suivi de la garantie les créances qui répondent au cahier des charges. Cette notification vaut octroi de la garantie, sous réserve du respect de ces conditions. Pour les prêts bénéficiant à d'autres entreprises, un arrêté du ministre chargé de l'économie accorde la garantie aux établissements prêteurs.

---

Selon la rédaction actuelle, l'éligibilité du dispositif Cap Franceexport est limitée aux seuls Etats ni membres de l'Union européenne, ni membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), tels qu'ils sont définis à l'article 11 de l'Arrangement de l'OCDE sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public. En outre, le montant maximum d'encours net ré-assurable par l'Etat s'élève à un milliard d'euros.

- ✓ L'établissement de crédit Bpifrance Financement SA est chargé par l'Etat, sous son contrôle, pour son compte et en son nom, d'assurer, à titre gratuit, le suivi des encours garantis, de percevoir et de reverser à l'Etat les commissions de garantie et de vérifier, en cas d'appel de la garantie, que les conditions définies dans le cahier des charges sont remplies. En ce cas, il procède au paiement des sommes dues, remboursées par l'Etat dans des conditions fixées par une convention.
- ✓ Les modalités d'application du présent article, notamment celles du contrôle exercé par l'Etat sur la mise en œuvre de ces dispositions par Bpifrance Financement SA, sont fixées par décret.

**Un amendement du gouvernement précise que les dispositions du présent article sont applicables à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie Française et aux îles Wallis et Futuna.** L'opérateur compétent en zone Pacifique, pour assurer les missions de suivi des encours garantis, sous le contrôle de l'Etat, sera aussi Bpifrance.

**Un amendement des députés Les Républicains propose qu'un comité de suivi soit créé pour suivre et évaluer la mise en œuvre de cette garantie et du fonctionnement de ce fonds.**

Ce comité est chargé d'établir un rapport public un an après la promulgation de la présente loi, qui présente le nombre d'entreprises bénéficiaires et le nombre et le montant des prêts garantis et des subventions octroyées.

Pour garantir la bonne information du Parlement, des parlementaires de chaque assemblée seront membres de ce comité de suivi.

#### **Article 7 (nouveau) introduit par un amendement du gouvernement**

Dans la crise actuelle, afin de faire face aux difficultés de liquidités et aux craintes exprimées par certaines entreprises face au risque de contraction du crédit interentreprises, cet article prévoit de permettre, à travers l'octroi d'une garantie de l'état, la mise en place d'un dispositif de réassurance public des risques liés à l'assurance-crédit confié à la Caisse centrale de réassurance (CCR).