

LE MENSUEL DE LA FONDATION IFRAP

# SOCIÉTÉ ■ CIVILE

Enquêter pour réformer N° 211

## LE PLAN DE LA FONDATION IFRAP

pour l'emploi,  
la croissance  
et surmonter la crise

Mai 2020 - 8 €

■ FONDATION  
IFRAP

FONDATION POUR LA RECHERCHE  
SUR LES ADMINISTRATIONS ET  
LES POLITIQUES PUBLIQUES

# Sommaire

## 3 | LE PLAN DE LA FONDATION IFRAP POUR L'EMPLOI, LA CROISSANCE ET SURMONTER LA CRISE

- 5 ■ Les principales mesures économiques du plan d'urgence
- 10 ■ L'impact du plan d'urgence sur les finances publiques d'ici 2022
- 15 ■ Le plan de relance de la Fondation iFRAP : un nouveau pacte productif
  - Le plan d'aide aux entreprises dans le scénario 1
  - Le plan d'aide aux entreprises dans le scénario 2
  - Le plan d'aide aux entreprises dans le scénario 3
- 24 ■ Collectivités : plus de décentralisation
- 26 ■ Déconfinement : entamer le virage numérique
- 30 ■ La France est à la croisée des chemins
  
- 31 | Passages médias en avril 2020

**SOCIÉTÉ CIVILE**

est une publication de la Fondation iFRAP. Fondation reconnue d'utilité publique. Mensuel. Prix au numéro : 8 €. Abonnement annuel : 65 €. 32-34 rue des Jeûneurs, 75002 Paris.

☎ 01 42 33 29 15 ✉ [contact@ifrap.org](mailto:contact@ifrap.org) 🌐 [www.ifrap.org](http://www.ifrap.org)

Directeur de la publication : Agnès Verdier-Molinié. Directrice de la rédaction : Sandrine Gorreri. Équipe de rédaction : Philippe François (retraites, santé), Manon Meistermann (éducation), Samuel Servièrre (fiscalité). Responsable du service abonnements : Monique Olivet. Conception éditoriale et graphique, secrétariat de rédaction : Jennifer Coghe **TEMA**  (03 87 69 18 01). Mise en page, correction-révision : Pauline Bousez **PIXEL** . Impression : Socosprint Imprimeurs, 36 route d'Archettes, 88000 Épinal. Dépôt légal : octobre 2019. ISSN : 1299-6734. CPPAP : 0121 G 82410.



# Le plan de la Fondation iFRAP POUR L'EMPLOI, LA CROISSANCE ET SURMONTER LA CRISE

3

Avec l'épidémie de Covid-19 et les 25 800 décès que nous comptons malheureusement dans notre pays, la France est entrée dans une crise nouvelle, à la fois sanitaire et économique. Le confinement et ses mesures inédites frappent et vont frapper très fortement le pays.

La France a plongé en récession. L'économie est quasiment à l'arrêt : consommation inférieure de 33 % à la normale, perte d'activité de 41 % dans le secteur marchand, dont certains secteurs sont particulièrement touchés : -79 % dans la construction, -91 % dans l'hôtellerie-restauration, -55 % dans le commerce, -39 % dans l'industrie. Conséquence de ce brutal coup d'arrêt : 11 millions de salariés du secteur privé sont au chômage partiel. L'impact sur le PIB est énorme, estimé à -8 % sur 2020.

Deux lois de finances rectificatives pour 2020 ont déjà été adoptées avec plus de 112 milliards d'euros de mesures annoncées. Mais ce plan d'urgence est sous-calibré, avec 52 milliards d'euros d'aides directes aux entreprises contre 160 milliards en Allemagne. Car nos marges de manœuvre sont beaucoup plus faibles. L'Allemagne avait des excédents et avait baissé sa dette à 60 % du PIB tandis que nous avons 50 milliards d'euros de déficit public structurel et bientôt 100 % de dette. Par ailleurs, la France a plus arrêté ses usines et ses entreprises que les pays du Nord (quand l'industrie allemande tourne à 80 %, la nôtre tourne à 60 %).

La France a fait depuis 20 ans le choix de développer des secteurs de services avec des emplois faiblement rémunérés, avec des politiques d'allègements de charges ciblées sur les bas salaires, au détriment de l'industrie qui a perdu plus d'un million d'emplois depuis le début des années 2000.

Cette crise est un révélateur de nos erreurs passées et pose la question de comment rebondir, créer des emplois et de la croissance. C'est notre défi de demain car, selon nos évaluations, menées avec le modèle Némésis, le PIB français ne retrouvera sa valeur 2019 qu'en 2022.

Cela ne se fera certainement pas avec les vieilles recettes consistant à augmenter les dépenses, surtout les dépenses sociales, et augmenter les impôts. À l'heure où certains appellent de leurs vœux une relance par la demande, la Fondation iFRAP pense qu'il est urgent de soutenir le système productif par une relance de l'offre et des réformes structurelles ciblées sur les entreprises et la compétitivité. Il est urgent de renforcer la résilience de notre économie et de replacer nos finances publiques sur une trajectoire durable. C'est l'objet de ce plan de soutien à l'économie.

La Fondation iFRAP propose ici un plan pour rebondir et teste 3 scénarios de baisse des impôts de 11, 25 et 41 milliards d'euros d'ici 2024. Il s'agit d'un choc d'offre dans un premier temps. Dans un second temps, il faudra décentraliser et numériser les services publics, et dans un troisième temps introduire un mécanisme de frein à l'endettement dans la Constitution.

■ Booster l'économie pour sauver nos entreprises et nos emplois en baissant de 41 milliards les impôts : l'impact du scénario le plus ambitieux serait de 260 000 emplois supplémentaires d'ici 2022, 425 000 d'ici 2024 ;

■ Travailler plus et plus longtemps en allongeant la durée du travail ;

■ Réorganiser l'État : décentraliser les missions non régaliennes de l'État aux collectivités locales (santé, éducation) et faire un grand plan de numérisation des services publics ;

■ Mettre en place un frein à l'endettement dans la Constitution dès la sortie de récession afin d'assainir nos finances publiques.

## Plans déjà votés France/Allemagne

	France	Allemagne
Prêts de garantie d'État	300 milliards d'euros. Garantie entre 70 et 90 %. À rembourser sous 5 ans, sans remboursement la première année.	550 milliards d'euros. Garantie à 100 %. À rembourser sous 10 ans, sans remboursement les deux premières années.
Soutien aux entreprises mises en difficulté par le confinement ou l'épidémie	7 milliards d'euros. Cela passera notamment par une indemnité de 1 500 euros forfaitaires « pour tous ceux qui ont perdu, entre mars 2019 et mars 2020, 70 % de leur chiffre d'affaires »	40 milliards d'euros pour un fonds d'urgence « bouclier Corona » pour soutenir les petites entreprises et les indépendants contre la faillite. Cela passera notamment par une aide allant de 9 000 à 15 000 euros pour 3 mois, pour les entreprises de moins de 10 salariés et les indépendants
Chômage partiel	24 milliards d'euros budgétés au dernier PLFR	3 milliards d'euros pour faciliter le recours des indépendants à la « sécurité de base » (minima sociaux et chômage) 7 milliards d'euros pour faciliter le recours des salariés à la « sécurité de base » (minima sociaux et chômage)
Prises de participation/nationalisations	20 milliards d'euros inscrits au CAS Participation financières de l'État	100 milliards d'euros dans un fonds économique de stabilisation

## Le match des prévisions France/Allemagne

	France		Allemagne	
	Fin 2019	Prévision 2020	Fin 2019	Prévision 2020
Dettes publiques (en % du PIB)	98,5 %	115,4 %	59,8 %	68,7 %
Solde budgétaire de l'État (en % du PIB)	-3 %	-9,2 %	+1,4 %	-5,5 %
Recettes des administrations publiques (en % du PIB)	52,8 %	51,7 %	46,8 %	45,5 %
Dépenses publiques des administrations (en % du PIB)	55,8 %	60,9 %	45,4 %	51 %
Taux de chômage	8,5 %	11 %	3,2 %	3,9 %

## Un déficit public durablement élevé... Évolutions des dépenses, recettes et solde publics (en points de PIB)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dépenses des administrations	55,9	55,3	61,1	60,3	59,6	59,0	58,4
Recettes des administrations	53,9	52,9	51,7	51,2	51,6	51,9	52,3
Solde public	-2,1	-2,5	-9,4	-9,0	-8,0	-7,2	-6,2

## Une dette publique qui aura augmenté de 1 000 milliards d'euros (par rapport à 2019)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dettes publiques (en points de PIB)	98	98	116	121	126	130	133
Dettes publiques (en milliards d'euros)	2 308	2 379	2 611	2 835	3 035	3 218	3 379

## Un PIB et un emploi qui ne retrouveront pas leurs niveaux de 2019 avant 2024

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
PIB (en milliards d'euros 2019)	2 393	2 426	2 235	2 281	2 315	2 345	2 375
Emploi total (en milliers)	26 942	27 259	25 929	26 143	26 523	26 823	27 010

## Les effets économiques du plan de la Fondation iFRAP

	2020	2021	2022	2023	2024
Emploi total si le plan d'aide de l'iFRAP est mis en œuvre (scénario 3) (en milliers)	26 021	26 309	26 790	27 167	27 435
Suppléments d'emplois grâce au plan iFRAP (en milliers)	93	166	267	344	425

## I. LES PRINCIPALES MESURES ÉCONOMIQUES DU PLAN D'URGENCE

Dès le projet de loi de finances rectificatives pour 2020 (PLFR), voté le 23 mars, en parallèle d'un projet de loi autorisant le gouvernement à prendre une série d'ordonnances afin de soulager l'économie, des mesures d'urgence sont mises en place pour un coût initial budgété autour de 45 milliards d'euros. Cependant, le recours à ces mesures explose et un second collectif budgétaire est présenté le 15 avril. Au total, le

plan d'urgence dépasse les 110 milliards d'euros (113 milliards d'après nos calculs). La mise en œuvre des principales mesures du plan a pu être complexe pour les entreprises notamment pour les faire coïncider avec les échéances de fin mars (salaires, impôts et charges) mais elles sont aujourd'hui en ordre de marche, même si des difficultés se posent, notamment pour les plus fragiles ou pour les indépendants.

### Principales mesures du plan d'urgence

Chômage partiel	11 millions de salariés du privé concernés
Report de charges sociales et fiscales	Respectivement 7,6 et 1,7 milliards d'euros selon les chiffres de l'Acosse et de la Direction générale des finances publiques
300 milliards de garantie de prêts bancaires	38 milliards d'euros pour 269 000 entreprises
Fonds de solidarité	Au 19 avril, 1 million de demandes ont été reçues
Aménagement du Code du travail en matière de congés payés, de durée du travail et de jours de repos	

Ces mesures ont toutes pour objectif d'aider notre pays à sauvegarder ses capacités de rebond, la création de valeur ajoutée en sortie de crise permettant d'effacer les déficits et dettes contractés.

#### Chômage partiel

L'État s'engage à assurer la rémunération des salariés mis en chômage partiel par une allocation couvrant jusqu'à 100 % de l'ancienne rémunération, au niveau du Smic (1 201 euros net) et jusqu'à 70 %, jusqu'à 4,5 Smic. L'allocation couvrira ainsi 70 % de la rémunération brute et 84 % de la rémunération nette, avec un reste à charge nul pour les entreprises (jusqu'à 4,5 Smic, soit jusqu'à 5 404 euros net). Le gouvernement a tiré les leçons du passé et a mis en place un dispositif puissant, équivalent au système « à l'allemande » de la crise de 2008. Côté administratif, les entreprises ont 30 jours

pour déposer leur dossier et sont censées obtenir une réponse des Direccte (Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi) dans les 48 heures. À l'échéance du versement des salaires, l'entreprise doit verser une indemnité égale à 70 % de la rémunération brute (100 % pour le Smic), et une allocation équivalente sera versée à l'entreprise par l'Agence de service et de paiement (ASP). Cela dans un délai de 12 jours. Une organisation qui a pris la forme d'une course d'obstacles pour le versement des salaires du mois de mars. Des difficultés sont remontées avec des entreprises qui ne parviennent pas à accéder ou à obtenir de réponse des Direccte. D'autres se voient refuser leurs demandes sous prétexte de leur domaine d'activité (cas de certains petits commerces alimentaires restés ouverts).

■ 1 Pour les cotisations maladie, vieillesse, maternité, invalidité et décès, vieillesse, famille, accident du travail et maladies professionnelles, la contribution solidarité autonomie (CSA), la CSG, la CRDS, la FNAL.

■ 2 Les entreprises seront éligibles quelle que soit leur forme juridique à l'exception des sociétés civiles immobilières et des établissements financiers. De même, une entreprise sous procédure collective ne pourra pas bénéficier de la garantie.

## Report de charges fiscales et sociales

Pour le report de charges sociales et fiscales également, le report automatique a tenu de la course de vitesse compte tenu des délais très resserrés, voire dépassés, et de la multitude d'interlocuteurs (le versement de l'acompte sur l'impôt sur les sociétés (IS) ainsi que le versement des cotisations sociales et patronales aux Urssaf tombaient le... 15 mars; les charges sociales des entreprises de plus de 50 salariés, le 5 avril; pour les indépendants c'était le 21 mars).

Au 21 avril, les reports représentent 7,6 milliards d'euros pour les charges sociales des entreprises et 1,7 milliard pour les échéances fiscales (impôt sur les sociétés et taxes sur les salaires). Le montant total atteint 12 milliards si l'on ajoute les indépendants. S'il n'y a pas d'estimation pour la CVAE (Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises) et la CFE (Cotisation foncière des entreprises), l'État en garantira le produit aux collectivités territoriales. Sur ces deux prélèvements, le report ne s'applique qu'aux entreprises mensualisées et pourrait se faire à échéance, soit le 15 décembre.

Pour l'instant, le gouvernement considère que ce sont uniquement des reports et qu'ils devront donc être payés en décalé. Malheureusement, il se peut que les reports se fassent sur une beaucoup plus longue période avec des étalements de créances sans pénalité de deux ans, voire plus. Une partie des reports de charges et impôts risque d'être définitivement perdue pour les recettes publiques liées aux faillites.

## 60 heures de travail par semaine dans les secteurs essentiels

L'une des premières ordonnances publiées porte sur les congés payés, la durée du travail et les jours de repos, et permet aux employeurs des secteurs essentiels de faire travailler leurs salariés 48 heures en moyenne par semaine sur 12 semaines, alors que la règle est habituellement de 44 heures par semaine maximum (article 6). Les durées de travail de nuit sont également modifiées, ainsi que le travail dominical (article 7).

Au cours d'une même semaine, il sera aussi possible, en vertu de cette ordonnance, de faire travailler un salarié jusqu'à un maximum de 60 heures. C'est déjà possible aujourd'hui sur dérogation locale, par exemple dans le secteur des chantiers navals ou pour des cas exceptionnels. Quant au repos minimum entre deux journées de travail, il pourra être ramené à 9 heures au lieu de 11 heures (article 7). Par ailleurs, l'employeur pourra imposer ou modifier sous préavis d'un jour franc, les journées de repos acquises (articles 2 et 3) dans la limite de dix jours (article 4).

Selon le Premier ministre, le droit du travail est ici « temporairement aménagé pour permettre l'organisation d'une véritable économie de guerre dans les secteurs vitaux ». Ces modifications du droit du travail seront appliquées sous le contrôle de la Direccte. Le gros avantage est que les entreprises des secteurs essentiels et leurs dirigeants pourront appliquer ces nouvelles règles sans accord collectif préalable et donc de manière unilatérale et immédiate.

## Garantie de 300 milliards de prêts aux entreprises

Le principe est d'aider les entreprises qui ont vu subitement leur activité ralentir, voire stopper par l'urgence sanitaire et le confinement, et qui vont pouvoir s'adresser à leur banque pour soulager leur trésorerie, grâce à des prêts que l'État s'est engagé à garantir jusqu'à 300 milliards d'euros.

Le prêt couvert pourra représenter jusqu'à trois mois de chiffre d'affaires 2019 de l'entreprise. Aucun remboursement ne sera exigé la première année. Si au bout d'un an l'entreprise le décide, elle pourra amortir le prêt sur une à cinq années supplémentaires.

La garantie varie de 70 % pour les plus grandes, à 90 % pour les plus petites entreprises.

Les très grandes entreprises de plus de 5 000 salariés verront quant à elles leur dossier directement instruit à Bercy et c'est le ministre de l'économie lui-même qui donnera l'accord final. Le coût de la garantie de l'État

sera de 0,25 % pour les entreprises de moins de 50 millions d'euros de chiffre d'affaires et de 0,50 % au-delà.

Il semble que ce sont les entreprises les mieux notées qui bénéficient pour l'instant de la garantie. Et si les PME et TPE sont les premières bénéficiaires du dispositif, on ne connaît pas précisément le taux de refus.

## Fonds de solidarité

Le fonds de solidarité vise les TPE, les indépendants, les micro-entrepreneurs et les professions libérales qui peuvent bénéficier d'une aide de 1 500 euros sous la forme d'une somme forfaitaire mensuelle, en cas de fermeture administrative ou de perte de chiffre d'affaires de plus de 50 %.

Par ailleurs, les entités éligibles peuvent recevoir un montant complémentaire de 2 000 euros par mois via le 2<sup>e</sup> volet du fonds à partir du 15 avril. Il s'agit d'un pare-feu complémentaire anti-faillites : ce second volet sera déployé uniquement par les régions, qui instruiront les dossiers et financeront au cas par cas.

Actuellement le fonds est doté d'un volume de 2 milliards d'euros par l'État. Les régions devraient développer un second fonds local supplémentaire en faveur d'autres secteurs non concernés par le dispositif de l'État (sport, culture, tourisme). Elles devraient également proposer une seconde vague d'aides plus ciblées. Les assureurs privés vont aussi contribuer au financement du fonds à hauteur

de 750 millions d'euros. Cette initiative positive mériterait d'être ajustée avec la durée du report de charges fiscales et sociales.

## Aides aux indépendants

Le gouvernement a pris une série de mesures pour les indépendants et les autoentrepreneurs : ceux qui ont dû poser un arrêt de travail pour garder leurs enfants de moins de 16 ans bénéficient d'une indemnité journalière, sans délai de carence, de 22,54 à 56,35 euros, et cela même s'ils n'étaient pas affiliés à la Sécurité sociale des indépendants.

300 millions de charges sociales qui devaient être prélevées le 20 mars dernier ont été reportées. Les indépendants bénéficient également d'une annulation partielle ou totale de leurs cotisations et charges fiscales, si leur activité est réduite ou complètement stoppée, soit de l'indemnité de solidarité de 1 500 euros.

Les conditions pour prétendre à cette indemnité déterminent également quels sont les professionnels éligibles à la suspension des factures d'électricité, de gaz et d'eau. Et dernier volet, le gouvernement vient d'accorder la possibilité aux indépendants de se faire financer une aide de 1 250 euros maximum par la Sécurité sociale des indépendants. Il s'agira d'une indemnité nette d'impôts et de charges et qui ne pourra pas dépasser le montant des cotisations annuelles à la retraite complémentaire des indépendants.

## France-Allemagne, le match des chiffres avant et après la crise

8

	France		Allemagne	
	Fin 2019	Prévision 2020	Fin 2019	Prévision 2020
Dettes publiques (en % du PIB)	98,5 %	115,4 %	59,8 %	68,7 %
Solde budgétaire de l'État (en % du PIB)	-3 %	-9,2 %	+1,4 %	-5,5 %
Recettes des administrations publiques (en % du PIB)	52,8 %	51,7 %	46,8 %	45,5 %
Dépenses publiques des administrations (en % du PIB)	55,8 %	60,9 %	45,4 %	51 %
Taux de chômage	8,5 %	10,4 %	3,2 %	3,9 %

### Mesures de soutien à l'économie pendant la crise

Prêts de garantie d'État	300 milliards d'euros Garantie entre 70 et 90% À rembourser sous 5 ans, sans remboursement la première année.	550 milliards d'euros Garantie à 100% À rembourser sous 10 ans, sans remboursement les deux premières années.
Soutien aux entreprises mises en difficulté par le confinement ou l'épidémie	7 milliards d'euros Cela passera notamment par une indemnité de 1 500 euros forfaitaire pour tous ceux qui ont perdu, entre mars 2019 et mars 2020, 70 % de leur chiffre d'affaires.	40 milliards d'euros pour un fonds d'urgence « bouclier Corona » pour soutenir les petites entreprises et les indépendants contre la faillite. Cela passera notamment par une aide allant de 9 000 à 15 000 euros pour trois mois, pour les entreprises de moins de 10 salariés et les indépendants.
Chômage partiel	24 milliards d'euros budgétés au dernier PLFR	3 milliards d'euros pour faciliter le recours des indépendants à la « sécurité de base » (minima sociaux et chômage). 7 milliards d'euros pour faciliter le recours des salariés à la « sécurité de base » (minima sociaux et chômage).

## Quelle ampleur pour les plans d'urgence économique à l'étranger ?

### États-Unis

Fin mars, la Maison Blanche a frappé fort avec un plan qualifié d'historique de 2 200 milliards de dollars d'aide. Le plan prévoit un chèque de 1 200 dollars pour de nombreux Américains modestes, 400 milliards d'aides aux petites entreprises, et 500 milliards d'aide aux grandes sociétés, qui seront soumises à la surveillance d'un contrôleur général. Une enveloppe de 25 milliards est destinée aux compagnies aériennes, qui bénéficieront de prêts et de garanties de prêts. Un nouveau plan de 483 milliards de dollars d'aide est adopté en avril qui comprend 320 milliards de dollars de prêts destinés aux petites et moyennes entreprises, 60 milliards de prêts pour l'agriculture. Par ailleurs, la banque centrale des États-Unis (Fed) a baissé ses taux à 0 et de nouvelles facilités de financement ont été créées.

### Italie<sup>3</sup>

Le gouvernement italien a prévu un plan d'aides pour les entreprises et les ménages en difficulté, plan rapidement révisé et qui est passé de 25 à plus de 50 milliards. Ces aides permettront la prise en charge de tous les salariés contraints d'être placés en chômage partiel. La Caisse

■ 3 Rappelons que la BCE a annoncé un plan de rachats de dettes publiques et privées de 75 milliards d'euros pour inciter les banques à maintenir ou relancer les prêts.

des Dépôts se portera garante des PME/PMI afin d'éviter une explosion des faillites. Les travailleurs indépendants et précaires percevront une aide au titre du mois de mars, et ceux dont les revenus sont inférieurs à 40 000 euros toucheront un bonus de 100 euros. Les entreprises bénéficieront d'un moratoire sur les échéances de prêts, tout comme les particuliers en difficulté. Les échéances fiscales sont repoussées. Le Code des marchés publics va être aménagé pour relancer les chantiers publics.

## Allemagne

Le parlement allemand a adopté un plan de soutien global de 1 100 milliards d'euros qui comprend 156 milliards d'euros pour soutenir entreprises, salariés et système de santé, ainsi que 500 milliards d'euros de garanties pour les prêts bancaires aux entreprises. Pour les petites entreprises, mais aussi les autoentrepreneurs ou les artistes, 40 milliards d'euros seront mis sous forme d'aides directes sur trois mois de 9 000 euros pour les PME de moins de 5 salariés et de 15 000 euros pour les moins de 10 employés.

Le plan de relance inclut un fonds public qui pourrait servir à nationaliser des grandes entreprises en difficulté, afin d'éviter leur rachat par des investisseurs étrangers, doté de 600 milliards d'euros (200 milliards de capitaux et 400 milliards de garanties), ainsi qu'en faveur des entreprises stratégiques. Cela pourrait concerner Lufthansa ou le voyageur TUI. Ces mesures s'ajoutent à des mesures de chômage partiel et des mesures d'assouplissement fiscal, comme des règles d'amortissement plus favorables. La République fédérale a mis de côté le principe d'équilibre des comptes publics.

## Espagne

L'Espagne va garantir jusqu'à 100 milliards d'euros de prêts aux entreprises et facilitera le recours au chômage partiel. Les travailleurs indépendants auront plus facilement accès à des indemnités chômage. 600 millions d'euros seront destinés au financement d'aides aux plus vulnérables : personnes âgées, familles ayant besoin d'aides pour les connexions internet...

## Grande-Bretagne

Le gouvernement britannique a promis de soutenir l'économie annonçant des garanties de l'État sur les prêts aux entreprises atteignant 330 milliards de livres. La Banque d'Angleterre a annoncé une baisse des taux à 0,25 %. Mais surtout, la Banque d'Angleterre va financer directement les dépenses publiques.

Un plan d'aides directes a été acté dont 7 milliards aideront les travailleurs indépendants et les PME, 5 milliards pour le système de santé et 18 milliards pour les services publics ou les infrastructures. Le gouvernement prend également en charge 80 % des salaires dans les entreprises pour endiguer les licenciements.

Au final, un rapport d'Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des Finances au Sénat, a calculé que **l'Allemagne et la Grande-Bretagne engagent des sommes plus importantes pour limiter les pertes des entreprises. En France, sur les 110 milliards annoncés, seuls 42 milliards auront un impact budgétaire soit 1,9 % du PIB.** Ce sont surtout les mesures de chômage partiel et de déblocage de fonds en vue de prises de participations (20 milliards) qui représentent la plus grande part du plan d'urgence. En Allemagne, les subventions en direction des entreprises seront nettement plus massives.

## II. L'IMPACT DU PLAN D'URGENCE SUR LES FINANCES PUBLIQUES D'ICI 2022

Le plan d'urgence	PLFR1 45 Mds	PLFR2 100 Mds V1	PLFR2 110 Mds V2
<b>Mesures de trésorerie (2 mois, puis 3)</b>	<b>33,5</b>	<b>50</b>	<b>50</b>
<i>Report des charges d'impôt sur les sociétés (IS)</i>	12	-	-
<i>Report de la taxe sur les salaires (TS)</i>	1	-	-
<i>Report de cotisations sociales</i>	21,5	-	-
<b>Mesures budgétaires</b>	<b>11,6</b>	<b>33</b>	<b>42,5</b>
<i>dont fonds de solidarité</i>	1	6	7,0
<i>Chômage partiel</i>	8,5	20	24,0
<i>FDES (fonds de développement éco et soc)</i>	0,075	1	1,0
<i>Dépenses exceptionnelles de Santé</i>	2	6	8,0
<i>Provisions pour dépenses exceptionnelles</i>	-	-	2,5
Participations financières de l'État (CAS)	-	20	20,0
<b>Total</b>	<b>45,1</b>	<b>103,0</b>	<b>112,5</b>

NB : nous n'avons pas fait figurer l'effet de 0,5 milliard d'euros résultant du décalage de la réforme de l'assurance chômage et du coût de prolongation des droits des demandeurs d'emploi. Le total pourrait donc d'après nos calculs atteindre 113 milliards d'euros (dont 42 milliards de dépenses exceptionnelles stricto sensu).

CAS : compte d'affectation spéciale

### La situation des finances publiques

Avec la deuxième loi de finances rectificative (PLFR), le plan du gouvernement passe à 112 milliards d'euros. Avec inévitablement des conséquences massives sur les finances publiques : le déficit public 2020 exécuté passe à -9 %, soit -203,7 milliards d'euros, une dette équivalente à 115,2 % du PIB, une récession de 8 % (contre -7,2 % pour le FMI).

Les dépenses publiques atteindraient – en 2020 – 60,9 % du PIB contre 54 % en 2019, les recettes publiques totales 51,9 % après 51 % en 2019. Les prélèvements obligatoires 44 % après 44,1 % en 2019 et les recettes

non fiscales 7,9 % contre 6,9 % en 2019. Mais ces éléments sont provisoires.

L'inflation serait également révisée à la baisse à 0,5 % contre 0,6 % au 23 mars. Le solde public s'enfoncerait à -9 %, ce qui ne serait qu'un début à raison des coûts directs du confinement.

Les circonstances exceptionnelles prévues par les traités européens étant remplies, les « contraintes maastrichtiennes » sont pour le moment suspendues, autorisant des mesures budgétaires « massives ». Le caractère temporaire de la crise et la qualité de la reprise impacteront fortement la trajectoire des finances publiques.

### Cadrage général prévu par le gouvernement

	Exécution	LFI	LFR 1	PLFR2 V1	PLFR2 V2
	2019	2020	2020	2020	2020
Niveau du PIB Mds €	2 426,3	2 489,4	2 433,6	2 314,7	2 263,7
Solde public	-3,00 %	-2,20 %	-3,90 %	-7,60 %	-9 %
en valeur (Mds €)	-72,8	-54,8	-94,9	-175,9	-203,7
Dette publique en % du PIB (rebasée)	98,10 %	98,00 %	101,80 %	112 %	115,2 %
Dette publique en valeur	2 380,2	2 439,6	2 477,4	2 592,5	2 607,8

Note : Ministère des Finances, calculs Fondation iFRAP à partir des dernières données en valeur du Programme de stabilité (Pstab) 2020.

## Répartition provisoire par niveau d'administration publique

En Mds euros	Impact sur le solde public	Dont administration publique centrale	Dont administration publique sociale	Dont administration publique locale
<b>Mesures exceptionnelles (PLFR1)</b>				
Activité partielle	8,5	5,5	3	-
Dépenses additionnelles de santé	2	0	2	-
Fonds de solidarité	1	0,75	-	0,25
FIDES	0,075	-	-	-
<b>Total</b>	<b>11,6</b>	<b>6,25</b>	<b>5</b>	<b>0,25</b>
<b>Mesures exceptionnelles (PLFR2) V2</b>				
Activité partielle	24	15,5	8,5	-
Dépenses additionnelles de santé	8	0	8	-
Fonds de solidarité*	7	6,5	-	0,5
FDES	1	1	-	-
Provisions pour dépenses exceptionnelles	2,5	2,5	-	-
CAS participations financières de l'État	20	20	-	-
<b>Total</b>	<b>62,5</b>	<b>45,5</b>	<b>16,5</b>	<b>0,5</b>

\* Les collectivités territoriales ont annoncé participer à hauteur de 500 millions d'euros au fonds de solidarité (selon les dernières informations disponibles). Toutefois le budget pour l'État fait figurer uniquement 6,25 milliards. Les 0,25 milliard restants sont donc non documentés (iront-ils à l'État ou aux collectivités?). Ne figurent pas les mesures de pouvoir d'achat pour les plus pauvres (1 Md €) et la prime exceptionnelle pour les fonctionnaires de la FPE (le montant pour la FPT n'est pas connu) à moins que celles-ci ne soient classées dans les provisions pour dépenses exceptionnelles.

## Les conséquences sur la dette publique et celle de l'État

La dette publique devrait atteindre (provisoirement) 115,2 % du PIB, soit 2 607,8 milliards d'euros. Ce creusement serait d'abord le résultat de l'effet croissance (la baisse du dénominateur), puis de l'augmentation des crédits du compte « participations financières » pour procéder à l'entrée de l'État dans le capital des entreprises et enfin des mesures générales de soutien à l'économie. L'État et la Sécurité sociale devraient porter la majeure partie de l'augmentation de la dette. Pour ne retenir que le niveau de la dette de l'État négociable sur les marchés, celle-ci pourrait atteindre 2 016 milliards d'euros (en comptabilité budgétaire), soit une augmentation de 114,1 milliards d'euros par rapport à 2019 (+40 milliards par rapport à la LFI).

Mais ce niveau pourrait augmenter de façon très importante, comme en 2009 où le plafond initial voté en loi de finances avait augmenté de 139 % en exécution. Des effets positifs sont pourtant à l'œuvre : une baisse historique des titres indexés (200 milliards) générant 2 milliards d'économies supplémentaires sur la charge de la dette. La poursuite des effets de primes nettes des décotes à cause de la politique ultra-accommodante de la BCE. Enfin, le montant de la dette à moyen-long termes, détenue par les non-résidents qui ne représente plus que 50,5 % en 2018. Mais ces effets sont à court terme. En réalité, le jeu des primes d'émissions renforce les montants de maturité moyenne à refinancer et la dette détenue par les résidents étrangers est plus haute si l'on neutralise les interventions de la BCE (70 % contre

53 %, soit près de 17 % de titres détenus par la banque centrale). Interventions qui ne pourront pas aller jusqu'au ciel comme vient de le rappeler l'arrêt du 5 mai de la Cour constitutionnelle de Karlsruhe.

Dans ce contexte nous proposons :

■ **De prioriser le rachat (amortissement) de la dette d'État, indexée de protéger d'une éventuelle remontée des taux qui impacterait la charge de la dette ;**

■ **D'orienter la politique d'émission vers des titres de maturité 30-50 ans, voire plus.**

### Quelle trajectoire pour les finances publiques ?

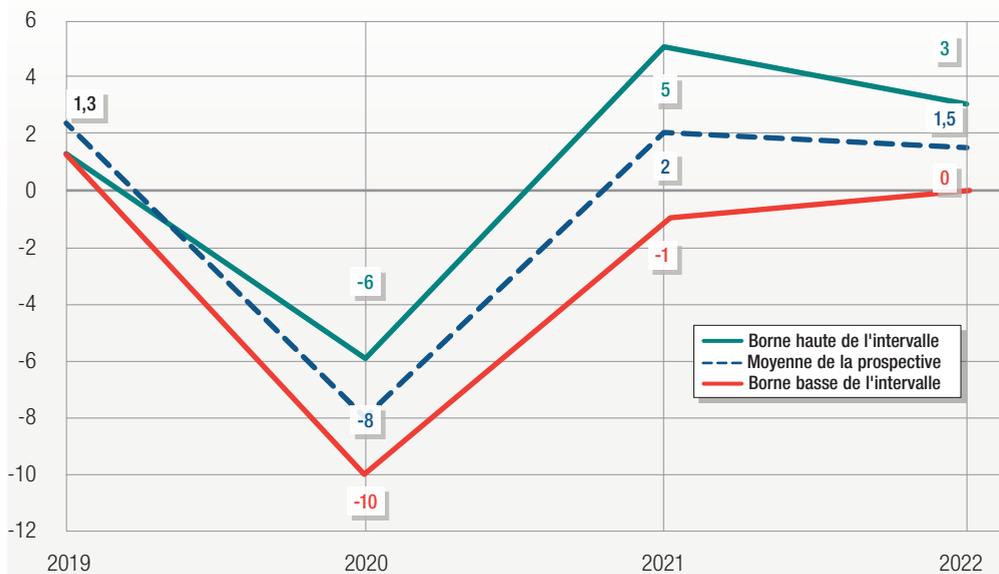
L'incertitude sur la croissance économique en 2020 est forte puisqu'elle est liée à la durée du confinement. L'incertitude plane également sur la force de la future « reprise ». L'effet rebond sera-t-il important ?

Nous avons choisi de donner une prospective du taux de croissance du PIB français avec des intervalles, sans forcément que les bornes

(basse ou haute) constituent des scénarios en tant que tels. On peut par exemple imaginer un rebond d'autant plus fort en 2021 que la récession serait profonde en 2020. On peut donc tout à fait passer de la borne basse à la borne haute. Nous pensons que les taux de croissance du PIB français en 2020, 2021 puis 2022 devraient, en toute probabilité, demeurer entre les bornes basse et haute de ces intervalles. Les moyennes de la prospective (moyennes des bornes haute et basse pour chaque année) ne constituent aucunement le scénario le plus probable de l'évolution du taux de croissance du PIB français. Elles permettent juste de matérialiser un scénario médian qui pourrait advenir, mais d'autres évolutions, autres que cette « forme en V » sont possibles.

Nous nous sommes notamment basés sur l'historique de la crise de 2008-2009 puis de la reprise de 2010-2011 pour bâtir cette prospective, mais nous devons pointer quelques différences entre les deux crises :

Perspective d'évolution du taux de croissance du PIB



■ La crise de 2008-2009 était en premier lieu une crise financière qui a engendré et amplifié la crise économique (fin du cycle économique 2001-2008) ;

■ La crise sanitaire actuelle a provoqué, par les contraintes de confinement et le ralentissement d'une grande partie de l'économie qu'il engendre, une crise économique (qui aura peut-être en second lieu des conséquences financières) ;

■ La crise actuelle semble toucher une part plus importante de l'économie mondiale (trois milliards de personnes confinées) et qui plus est, il existe des décalages entre les moments où les pays/zones sont touchés (d'abord la Chine et l'Asie, puis l'Europe, désormais les États-Unis), ce qui laisse présager une certaine perdurance (les reprises des différentes zones seront « déphasées ») ;

■ La crise actuelle touche des secteurs qui avaient été épargnés par la crise de 2008-2009 (commerce, tourisme, services à la personne, services marchands de type tertiaire) ;

■ Cette crise exogène ne devrait pas avoir des conséquences économiques aussi longues à court terme que la crise économique-financière de 2008-2009. Les effets du Covid-19 sur l'économie sont plus brutaux et amplifiés, mais certainement moins « profonds » temporellement (un ou deux trimestres de croissance négative du PIB). Une fois le confinement terminé (au pire dans un trimestre), il y aura un « retour à la normale » de l'économie alors qu'il y avait eu six trimestres de décroissance du PIB entre juillet 2008 et la fin de l'année 2009.

La crise sanitaire risque surtout de servir de révélateur des déséquilibres de notre économie : endettement excessif, argent gratuit et surabondant.

La brutalité, l'ampleur, la nouveauté des effets sociaux et économiques de cette crise sanitaire (confinement, nouvelles formes de travail, abaissement des relations sociales, chômage partiel, baisse des revenus, accélération de l'endettement de l'ensemble des agents), et la possibilité d'un rebond de la

crise sanitaire nous incite à penser à une reprise plus « molle » que celle qui avait eu lieu en 2010-2011 interviendrait en 2021. Nous pensons également que le rebond pourrait être moins important.

### ...La reprise en 2021-2022 sera certainement plus molle que celle de 2010-2011

En voici quelques raisons :

■ Les agents (pays, entreprises) sont rentrés avec un niveau d'endettement plus important dans la crise actuelle ;

■ La crise va en toute probabilité amplifier le processus de démondialisation déjà à l'œuvre avant même la crise sanitaire (regain de protectionnisme, rupture des chaînes de valeurs, recentrage sur les « circuits courts »). Cette crise a amoindri les bienfaits de la mondialisation sur la croissance (croissance mondiale tirée par le développement de pays émergents grâce à leurs exportations) ;

■ Le levier de la baisse des taux d'intérêt ne sera pas de mise car ceux-ci sont déjà à un niveau bas depuis de nombreuses années ;

■ Les tensions sur le marché de la dette souveraine pourraient être plus rapides qu'en 2010-2011, même si le risque sur la dette française demeure mesuré ;

■ Ajoutons à cela une capacité à s'entendre dans l'Union européenne qui a régressé, un contexte international nettement plus instable (Moyen-Orient, terrorisme, déplacements de populations, etc.), et un contexte intérieur français dégradé avec la crise des gilets jaunes qui n'a jamais vraiment cessé et encore de vives difficultés dans les banlieues.

En 2022, le retour vers le taux de croissance potentiel de l'économie se fera certainement vers un taux de croissance potentiel plus faible, encore un peu plus érodé par cette crise (moindre force de travail car remontée du chômage, manque d'investissement de la part des entreprises, nécessité pour les entreprises de contrôler leurs coûts pour retrouver de la profitabilité).

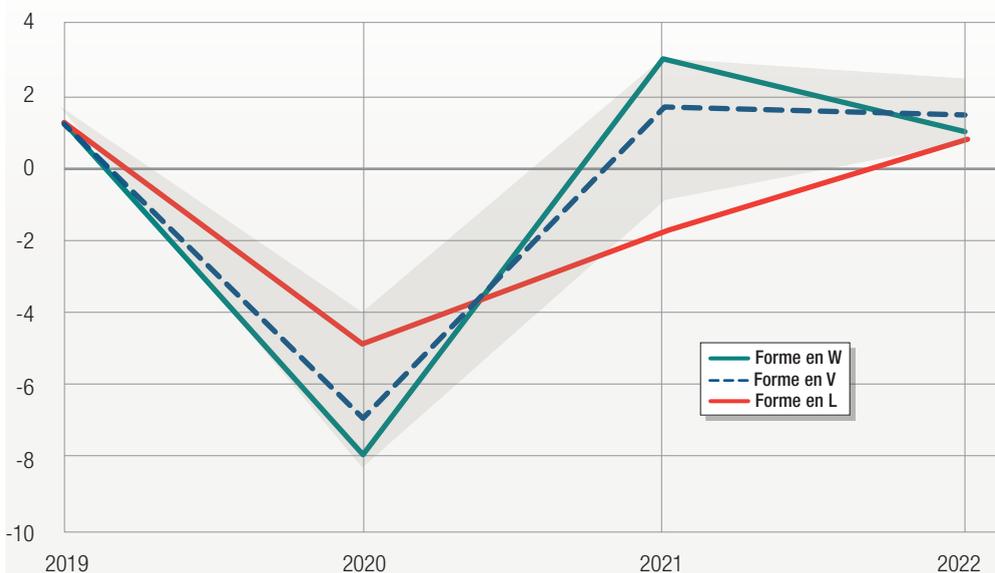
## Taux de croissance du PIB (%), prospective avec des intervalles

En volume	2020		2021		2022	
	Borne basse	Borne haute	Borne basse	Borne haute	Borne basse	Borne haute
PIB	-10,0	-6,0	-1	5,0	0	3,0

## Taux de croissance du PIB (%), prospective avec la moyenne des intervalles (« scénario » médian)

En volume	2019	2020	2021	2022
PIB	1,3	-8,0	2	1,5

## Quelques lettres de l'alphabet (scénarios possibles) peuvent s'inscrire dans notre intervalle (entre les bornes basses et hautes)



## Évolution du PIB en niveau selon les différents scénarios et avec le taux de croissance potentielle (en milliards d'euros 2019)

	2019	2020	2021	2022
Croissance potentielle (1,25 %)	2 426	2 456	2 487	2 518
Scénario borne haute		2 280	2 394	2 466
Scénario médian		2 232	2 277	2 311
Scénario borne basse		2 183	2 162	2 162

## Écarts de PIB au scénario de croissance potentielle selon les différents scénarios (en milliards d'euros 2019)

	2019	2020	2021	2022
Scénario borne haute	0	-176	-93	-52
Scénario médian	0	-224	-210	-207
Scénario borne basse	0	-273	-325	-357

On peut estimer une perte de PIB pour 2020 entre 180 et 270 milliards d'euros. Selon les scénarios retenus, on peut escompter un rattrapage progressif ou une perte définitive à

l'horizon 2022. Le scénario médian implique un PIB encore inférieur, en 2020, de 210 milliards d'euros constants de 2019 par rapport à sa trajectoire potentielle.

### Évolution du PIB en valeur selon le scénario médian

	2019	2020	2021	2022
<b>PIB en valeur</b> (en milliards d'euros courants)	2 426	2 250	2 318	2 383
<b>PIB en volume</b> (taux de croissance)	1,3	-8,0	2	1,5
<b>Déflateur du PIB</b> (taux de croissance)	1,5	0,8	1	1,3

Le PIB en valeur en 2022, selon le scénario médian, atteindrait 2 383 milliards d'euros, soit son niveau de mi-2019. En retenant une croissance du déflateur du PIB de 1,5 % par an et un taux de croissance potentielle de 1,25 %,

le PIB en valeur aurait atteint 2 633 milliards d'euros en 2022. La crise pourrait encore avoir détruit environ 250 milliards d'euros de PIB en 2022. Avec les conséquences suivantes sur l'emploi :

	2019	2020	2021	2022
Emploi (milliers)	27 200	26 000	26 200	26 500
Chômage (milliers)	2 400	3 400	3 200	2 800
Taux de chômage	8 %	12 %	11,5 %	10,5 %

## III. LE PLAN DE RELANCE DE LA FONDATION IFRAP : UN NOUVEAU PACTE PRODUCTIF

Les principales mesures du plan d'urgence ont pour objectif de faire repartir le tissu économique. Notre pays doit garder les moyens de recréer de la valeur après la crise. Dans cette optique, il faut aussi se demander quelles mesures permettraient d'accroître ce rebond, de ne pas faire peser trop longtemps le poids de nos finances dégradées pour redonner à notre pays ses capacités d'investissement et lui permettre de rester dans la course après la crise en ne pénalisant pas nos chaînes de production.

### S'appuyer sur le plan du gouvernement pour annuler les reports d'impôts et de charges, ou les décaler suffisamment

Dans la continuité du plan d'urgence économique, des mesures fortes doivent être prises

afin, non seulement d'assurer la liquidité des entreprises (trésorerie), mais surtout d'assurer leur solvabilité étant donné la perte d'activité que ces dernières ont pu subir. Le dispositif actuel proposé par le gouvernement repose sur un report des charges fiscales et sociales pour deux mois, soit un montant estimé de « facilités de trésorerie » de 33,5 à 35 milliards d'euros<sup>4</sup>. Il semble qu'il vaudrait mieux passer d'une logique de liquidité des entreprises à une logique de solvabilisation des entreprises, recalibrée à 50 milliards d'euros étant donné la durée du confinement.

Dans une logique de relance de l'offre et de la demande, une prise de position rapide suspendant les instructions complexes des dossiers devrait déboucher sur un report à plus long terme combiné à un pacte productif mis en

■ 4 [www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion\\_fin/l15b2761\\_rapport-fond.pdf](http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_fin/l15b2761_rapport-fond.pdf)

œuvre rapidement. Il serait souhaitable également de procéder à des annulations de charges directement pour les secteurs qui ont le plus souffert (tourisme, évènementiel, culturelle) ainsi que pour tous les indépendants qui ne pourront pas reprendre leurs activités normalement à partir du 11 mai.

Cette mesure pourrait être dynamisée en l'accompagnant d'autres mesures :

■ Revenir sur les restrictions imposées à la pratique du carry-back (report en arrière des déficits) sur l'IS des années antérieures. Il serait possible aux entreprises de reporter leurs déficits sur leurs gains jusqu'à la troisième année après la constitution du déficit, de déclencher le dispositif indépendamment de la déclaration de résultat à venir, mais de procéder à l'imputation à compter du dernier déficit non prescrit sur trois ans, sans se cantonner à l'exercice courant (donc potentiellement remonter jusqu'à six ans), d'en déplaçonner le montant. La mise en place par loi de finances rectificative 2020 à venir pourrait là encore améliorer la solvabilité des entreprises déficitaires ou revenant tout juste à l'équilibre en 2020 et serait un moyen puissant anti-défaillance ou de consolidation pour les entreprises sortant tout juste de difficultés passagères. À cette mesure s'ajouterait la mise en place d'un super « sur amortissement » pour investissements.

■ Mesure exceptionnelle de dégrèvement sur les donations et les mutations : il s'agit de relancer les transactions immobilières et de favoriser la transmission des patrimoines aux plus jeunes générations. On aurait donc pour les professionnels une baisse ponctuelle mais massive des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), les fameux « frais de notaire », par dégrèvement aux collectivités concernées. Ainsi, les collectivités ne seraient pas pénalisées par la baisse anticipée des DMTO à cause de la crise. Par ailleurs, l'État favoriserait les transmissions intergénérationnelles afin de permettre de développer ou de recapitaliser des entreprises et des start-up. La mobilisation exceptionnelle dans des conditions à prévoir

d'autres produits d'épargne bloquée pourrait être également envisagée (épargne salariale). Cette solution avait été mise en place en 2008 et pourrait soutenir la reprise.

■ Mettre fin provisoirement aux privilèges du Trésor et des Urssaf. Nous proposons ainsi de suspendre temporairement les inscriptions des privilèges du Trésor et des Urssaf. Cette mesure induirait par voie de conséquence la suppression de la publicité de ces privilèges. Cela devrait permettre de ne pas contraindre dans leurs relations les entreprises qui rencontrent des difficultés de paiement avec les fournisseurs et les banques et d'amoinrir en aval les blocages de recours aux crédits garantis par l'État via la BPI (300 milliards). Il apparaît en effet que les dossiers instruits par les banques semblent toujours aussi sélectifs. La solvabilité des entreprises concernées s'améliorant, leur recours au crédit serait facilité.

■ Cette période devrait être propice pour déplacer une partie de la fiscalité de production irriguant le bloc local vers un gage en TVA. Cela implique de ne pas différer le pacte productif 2025 de Bruno Lemaire, et même l'accélérer. Nous proposons de transformer l'initiative en pacte productif 2021. La conséquence de la non-distribution des dividendes des entreprises devrait avoir pour pendant une baisse significative des impôts portant sur le chiffre d'affaires et la masse salariale. Dans ces conditions il serait logique de s'attaquer à la cascade de taxe en amont de la constitution du bénéfice des sociétés pour le consolider, surtout si celui-ci n'est pas distribuable.

## Principales mesures du pacte productif : synthèse

■ Une annulation ou un report sur plusieurs années des impôts et charges pour 15 milliards d'euros;

■ Une baisse anticipée de la fiscalité de production pouvant aller jusqu'à 25 milliards d'euros (C3S, CVAE, CFE);

■ Une baisse de l'IS (« carry-back » et suramortissement des investissements) pour 5 milliards d'euros;

■ Une baisse des prélèvements sur le travail pour les travailleurs qualifiés (au-delà de 1,6 Smic) pour 7,5 milliards d'euros et un allègement du forfait social pour 2,5 milliards d'euros;

■ Une mesure d'annulation provisoire des droits de mutation et droits de donation pour un an et demi afin de stimuler les donations

et les opérations immobilières pour un coût budgétaire de 4 à 5 milliards d'euros.

Pour mesurer les effets de ces mesures, il est nécessaire de construire un scénario de référence correspondant aux résultats économiques si rien d'autre n'avait été fait que ce qui était prévu par le gouvernement dans le PLFR2.

## Croissance du PIB (en points de PIB) dans le scénario de référence

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
PIB	1,8	1,4	-7,9	2,0	1,5	1,3	1,3

## Évolution de l'emploi et du taux de chômage dans le scénario de référence

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Emploi (en milliers)</b>	<b>26 942</b>	<b>27 259</b>	<b>25 929</b>	<b>26 143</b>	<b>26 523</b>	<b>26 823</b>	<b>27 010</b>
Emploi marchand (en milliers)	19 438	19 766	18 447	18 672	19 063	19 363	19 550
Taux de croissance emploi marchand (en %)	1,8	1,7	-6,7	1,2	2,1	1,6	1,0
<b>Taux de chômage*</b>	<b>8,4</b>	<b>7,6</b>	<b>12,2</b>	<b>11,8</b>	<b>10,9</b>	<b>10,2</b>	<b>9,9</b>

(\*) Nous sommes dans l'incapacité de tenir compte des conséquences du chômage partiel sur l'évolution du taux de chômage. Le taux de chômage que nous présentons est celui qui résulte de l'évolution de l'activité. Le taux de chômage pourrait être dans la réalité plus faible en 2020 et 2021 du fait de la mesure de chômage partiel car la chute de l'activité débouche pour partie sur du chômage partiel et non du chômage. Ce taux de chômage doit donc être considéré comme un majorant.

## Évolution des finances publiques dans le scénario de référence (en milliards d'euros courants)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dépenses des administrations publiques (APU)	1 315,5	1 338,9	1 378,5	1 407,7	1 434,4	1 460,4	1 488,3
Recettes des administrations publiques (APU)	1 267,2	1 279,6	1 167,4	1 196,5	1 241,5	1 283,3	1 331,5
Solde public	-48,3	-59,3	-211,2	-211,3	-192,9	-177,1	-156,7
<b>Dettes publiques</b>	<b>2 308</b>	<b>2 379</b>	<b>2 611</b>	<b>2 835</b>	<b>3 035</b>	<b>3 218</b>	<b>3 379</b>

## Évolution des finances publiques dans le scénario de référence (en points de PIB)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dépenses des administrations publiques (APU)	55,9	55,3	61,1	60,3	59,6	59,0	58,4
Recettes des administrations publiques (APU)	53,9	52,9	51,7	51,2	51,6	51,9	52,3
Solde public	-2,1	-2,5	-9,4	-9,0	-8,0	-7,2	-6,2
<b>Dettes publiques</b>	<b>98,1</b>	<b>98,3</b>	<b>115,7</b>	<b>121,4</b>	<b>126,2</b>	<b>130,0</b>	<b>132,7</b>

Source : À partir de 2020 prospective de la Fondation iFRAP sur la base d'une simulation du modèle Némésis.

Nous présentons trois scénarios de ce plan d'aide aux entreprises et à l'économie avec des montées en charge différentes, des inclusions ou non des différentes mesures, selon les scénarios.

**La mesure d'annulation provisoire des droits de mutation et droits de donation est commune aux trois scénarios de notre plan d'aide à l'économie française.**

Le plan d'aide aux entreprises diffère entre les scénarios selon l'inclusion ou non des mesures suivantes et l'ampleur ou l'échéancier de leur montée en charge.

■ Une **annulation** (scénario 3) ou un **report sur plusieurs années** (scénario 1 et 2) de **prélèvements obligatoires et de charges** pour 15 milliards d'euros;

■ Une **baisse anticipée de la fiscalité de**

**production** pouvant aller jusqu'à 25 milliards d'euros (C3S, CVAE, CFE) dans le scénario 3; Une **baisse de l'IS** (retour à la mesure « carry-back » et suramortissement des investissements) pour 5 milliards d'euros (dans tous les scénarios);

■ Une **baisse des prélèvements sur le travail pour les travailleurs qualifiés** (au-delà de 1,6 Smic) pour 7,5 milliards d'euros et un allègement du forfait social pour 2,5 milliards d'euros, uniquement dans le scénario 3.

Nous rappelons brièvement le plan d'aide aux entreprises de chacun des scénarios puis exposons les conséquences économiques qu'ils pourraient avoir dans les cinq prochaines années (conséquences sur la croissance, l'emploi et les finances publiques).

## Le plan d'aide aux entreprises dans le scénario 1

L'intérêt de ce scénario est d'avoir assez peu de conséquences sur les finances publiques (il est presque auto-financé par le supplément de croissance et d'emploi qu'il génère).

Il paraît cependant d'une trop faible ampleur en regard de la situation sur le marché du travail. Son effet est peu perdurant au-delà de 2022.

### Échéancier des mesures d'aide aux entreprises dans le scénario 1 (en milliards d'euros)

	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Report de charges sur 5 ans</b>	<b>-13,1</b>	<b>-10,5</b>	<b>-7,9</b>	<b>-5,2</b>	<b>-2,6</b>
Report de charges fiscales	-3,7	-2,9	-2,2	-1,5	-0,7
Report de charges sociales	-9,4	-7,6	-5,7	-3,8	-1,9
<b>Baisse d'IS</b>	<b>-0,5</b>	<b>-5,0</b>	<b>-5,0</b>	<b>-4,0</b>	<b>-4,0</b>
Mesure « carry-back » (baisse d'IS)		-4,0	-4,0	-3,0	-3,0
Suramortissement (baisse d'IS)	-0,5	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0
<b>Baisse de fiscalité de production</b>	<b>-3,8</b>	<b>-4,8</b>	<b>-4,8</b>	<b>-4,8</b>	<b>-4,8</b>
Suppression C3S	-3,8	-3,8	-3,8	-3,8	-3,8
Plafonnement CET (CVAE+CFE)		-1,0	-1,0	-1,0	-1,0
<b>Mesure exceptionnelle sur les DMTG et DMTO</b>	<b>-1,5</b>	<b>-4,5</b>	<b>-5,7</b>	<b>-6,5</b>	<b>-6,9</b>
<b>Total scénario 1</b>	<b>-17,4</b>	<b>-20,3</b>	<b>-17,7</b>	<b>-14,0</b>	<b>-11,4</b>

### Croissance du PIB (en points de PIB) avec le scénario 1 du plan d'aide et écarts au scénario de référence

	2020	2021	2022	2023	2024
PIB	-7,6	2,4	1,6	1,3	1,3
Écart	0,24	0,36	0,09	0,02	-0,04

19

### Évolution de l'emploi et du taux de chômage avec le scénario 1

	2020	2021	2022	2023	2024
Emploi (en milliers)	26 006	26 283	26 689	26 994	27 188
Emploi marchand (en milliers)	18 524	18 812	19 229	19 534	19 728
Taux de croissance emploi marchand (en %)	-6,3	1,6	2,2	1,6	1,0
Taux de chômage (en %)	12,0	11,3	10,3	9,6	9,3
Écart d'emploi par rapport au scénario de référence (en milliers)	+78	+139	+166	+171	+177

### Évolution des finances publiques avec le scénario 1 (en points de PIB)

	2020	2021	2022	2023	2024
Dépenses des APU	61,1	60,3	59,6	59,0	58,0
Recettes des APU	51,3	50,8	51,3	51,6	51,9
Solde public	-9,9	-9,4	-8,3	-7,4	-6,1
Dettes publiques	116,4	122,3	127,4	131,4	133,1

### Évolution des finances publiques avec le scénario 1 (en points de PIB) et écarts au scénario de référence

	2020	2021	2022	2023	2024
Dépenses des APU	0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,4
Recettes des APU	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3	-0,4
Solde public	-0,5	-0,4	-0,3	-0,2	0,0
Dettes publiques	+0,7	+1,0	+1,2	+1,3	+0,5

Source : À partir de 2020 prospective de la Fondation iFRAP sur la base d'une simulation du modèle Némésis.

### Le plan d'aide aux entreprises dans le scénario 2

Ce scénario pèse davantage sur les finances publiques mais permet la création de 50 000 emplois supplémentaires par rapport au scénario 1 en 2024. Il manque cependant des

mesures structurelles permettant de rehausser le taux de croissance potentielle de l'économie française. Les effets sur la croissance semblent s'estomper en fin de période.

### Échéancier des mesures d'aide aux entreprises dans le scénario 2 (en milliards d'euros)

	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Report de charges sur 5 ans</b>	<b>-13,1</b>	<b>-10,5</b>	<b>-7,9</b>	<b>-5,2</b>	<b>-2,6</b>
Report de charges fiscales	-3,7	-2,9	-2,2	-1,5	-0,7
Report de charges sociales	-9,4	-7,6	-5,7	-3,8	-1,9
<b>Baisse d'IS</b>	<b>-0,5</b>	<b>-5,0</b>	<b>-5,0</b>	<b>-4,0</b>	<b>-4,0</b>
Mesure « carry-back » (baisse d'IS)		-4,0	-4,0	-3,0	-3,0
Suramortissement (baisse d'IS)	-0,5	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0

### Échéancier des mesures d'aide aux entreprises dans le scénario 2 (en milliards d'euros)

20

	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Baisse de fiscalité de production</b>	<b>-6,8</b>	<b>-9,8</b>	<b>-13,6</b>	<b>-16,0</b>	<b>-18,5</b>
Suppression C3S	-3,8	-3,8	-3,8	-3,8	-3,8
Plafonnement CET (CVAE+CFE)	-2,0	-1,8	-1,5	-1,0	-0,5
Suppression progressive CFE		-3,2	-4,7	-6,3	-7,9
Allègement CVAE	-1,0	-1,0	-3,5	-4,9	-6,3
<b>Mesure exceptionnelle sur les DMTG et DMTD</b>	<b>-1,5</b>	<b>-4,5</b>	<b>-5,7</b>	<b>-6,5</b>	<b>-6,9</b>
<b>Total scénario 2</b>	<b>-20,5</b>	<b>-25,3</b>	<b>-26,4</b>	<b>-25,3</b>	<b>-25,1</b>

### Croissance du PIB (en points de PIB) avec le scénario 2 et écarts au scénario de référence

	2020	2021	2022	2023	2024
PIB	-7,6	2,4	1,6	1,4	1,3
Écart	0,27	0,40	0,16	0,09	0,03

### Évolution de l'emploi et du taux de chômage avec le scénario 2

	2020	2021	2022	2023	2024
Emploi (en milliers)	26 008	26 291	26 707	27 025	27 232
Emploi marchand (en milliers)	18 526	18 820	19 247	19 565	19 772
Taux de croissance emploi marchand (en %)	-6,3	1,6	2,3	1,7	1,1
Taux de chômage (en %)	11,9	11,3	10,3	9,5	9,2
<b>Écart d'emploi par rapport au scénario de référence (en milliers)</b>	<b>+79</b>	<b>+147</b>	<b>+184</b>	<b>+202</b>	<b>+222</b>

### Évolution des finances publiques avec le scénario 2 (en points de PIB)

	2020	2021	2022	2023	2024
Dépenses des APU	61,1	60,3	59,6	59,0	58,0
Recettes des APU	51,2	50,6	51,0	51,3	51,5
<b>Solde public</b>	<b>-10,0</b>	<b>-9,6</b>	<b>-8,6</b>	<b>-7,7</b>	<b>-6,5</b>
<b>Dettes publiques</b>	<b>116,5</b>	<b>122,7</b>	<b>128,1</b>	<b>132,3</b>	<b>134,5</b>

### Évolution des finances publiques avec le scénario 2 (en points de PIB) et écarts au scénario de référence

	2020	2021	2022	2023	2024
Dépenses des APU	0,1	0,0	0,0	0,0	-0,4
Recettes des APU	-0,5	-0,6	-0,6	-0,6	-0,8
<b>Solde public</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,4</b>
<b>Dettes publiques</b>	<b>+0,9</b>	<b>+1,3</b>	<b>+1,9</b>	<b>+2,3</b>	<b>+1,8</b>

Source : À partir de 2020 prospective de la Fondation iFRAP sur la base d'une simulation du modèle Némésis.

### Le plan d'aide aux entreprises dans le scénario 3

C'est la version la plus ambitieuse de l'intervention supplémentaire que nous préconisons. Ce scénario a bien entendu plus de conséquences sur les finances publiques (+5 points

de PIB de dette publique en fin de période, déficit dégradé d'un peu plus d'1 point de PIB supplémentaire par rapport au scénario de référence).

Ce scénario permet des créations d'emplois importantes (+425 000 en 2024 alors que certaines des mesures ne parviennent à pleine charge qu'en cette année, ce qui permet d'espérer une poursuite des créations d'emplois). Le taux de chômage reviendrait à 8,5 % en 2024 contre 9,9 % dans le scénario de référence).

Au-delà de son aspect plan d'urgence, il introduit des mesures structurelles qui permettent de restaurer la compétitivité des entreprises françaises (baisse de la fiscalité de production, allègements de cotisations sociales employeurs ciblés sur les salaires au-delà de 1,6 Smic...) et assure un renforcement de la croissance durable.

## Échéancier des mesures d'aide aux entreprises dans le scénario 3 (en milliards d'euros)

	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Report de charges sur 5 ans</b>	<b>-15,7</b>	-	-	-	-
Report de charges fiscales	-4,4	-	-	-	-
Report de charges sociales	-11,3	-	-	-	-
<b>Baisse d'IS</b>	<b>-0,5</b>	<b>-5,0</b>	<b>-5,0</b>	<b>-4,0</b>	<b>-4,0</b>
Mesure « carry-back » (baisse d'IS)		-4,0	-4,0	-3,0	-3,0
Suramortissement (baisse d'IS)	-0,5	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0
<b>Baisse de fiscalité de production</b>	<b>-5,8</b>	<b>-13,2</b>	<b>-20,3</b>	<b>-23,8</b>	<b>-27,4</b>
Suppression C3S	-3,8	-3,8	-3,8	-3,8	-3,8
Plafonnement CET (CVAE+CFE)	-2	-1,5	-0,7	-0,3	0
Suppression progressive CFE	-	-4,0	-7,9	-7,9	-7,9
Allègement CVAE	-	-3,9	-7,9	-11,8	-15,7
<b>Baisse de cotisations et allègement forfait sociale</b>	<b>-</b>	<b>-6,25</b>	<b>-10</b>	<b>-10</b>	<b>-10</b>
Baisse de CSE sur les travailleurs qualifiés	-	-3,75	-7,5	-7,5	-7,5
Allègement du forfait social	-	-2,5	-2,5	-2,5	-2,5
<b>Mesure exceptionnelle sur les DMTG et DMTD</b>	<b>-1,5</b>	<b>-4,5</b>	<b>-5,7</b>	<b>-6,5</b>	<b>-6,9</b>
<b>Total scénario 3</b>	<b>-22,0</b>	<b>-24,4</b>	<b>-35,3</b>	<b>-37,8</b>	<b>-41,4</b>

## Croissance du PIB (en points de PIB) avec le scénario 3 et écarts au scénario de référence

	2020	2021	2022	2023	2024
PIB	-7,6	2,5	1,8	1,6	1,6
Écart	0,29	0,42	0,34	0,32	0,27

## Évolution de l'emploi et du taux de chômage avec le scénario 3

	2020	2021	2022	2023	2024
Emploi (en milliers)	26 021	26 309	26 790	27 167	27 435
Emploi marchand (en milliers)	18 539	18 838	19 330	19 707	19 975
Taux de croissance emploi marchand (en %)	-6,2	1,6	2,6	2,0	1,4
Taux de chômage (en %)	11,9	11,2	10,0	9,1	8,5
<b>Écart d'emploi par rapport au compte de référence (en milliers)</b>	<b>+93</b>	<b>+166</b>	<b>+267</b>	<b>+344</b>	<b>+425</b>

## Évolution des finances publiques avec le scénario 3 (en points de PIB)

22

	2020	2021	2022	2023	2024
Dépenses des APU	61,2	60,3	59,8	59,2	58,2
Recettes des APU	51,1	50,4	50,5	50,6	50,8
Solde public	-10,0	-9,9	-9,3	-8,5	-7,4
Dettes publiques	116,6	123,1	129,5	134,6	137,6

## Évolution des finances publiques avec le scénario 3 (en points de PIB) et écarts au scénario de référence

	2020	2021	2022	2023	2024
Dépenses des APU	0,1	0,1	0,1	0,2	-0,2
Recettes des APU	-0,6	-0,8	-1,2	-1,2	-1,5
Solde public	-0,7	-0,8	-1,3	-1,4	-1,3
Dettes publiques	+0,9	+1,7	+3,2	+4,6	+5,0

Source : À partir de 2020 prospective de la Fondation iFRAP sur la base d'une simulation du modèle Némésis.

## Mettre en place un cadre fiscal compatible avec la relocalisation/la réindustrialisation souhaitée par le président de la République

La question de la relocalisation de certains secteurs d'activité va au-delà du pacte productif. Pendant la période de confinement, le ministre de l'Économie s'est désolé de voir l'épargne des Français se placer en masse sur le livret A, au lieu de s'orienter vers les entreprises. Pourtant dans le même temps, le même ministre a clairement demandé aux entreprises de s'abstenir de verser des dividendes qui sont pourtant la rémunération du risque pris par l'investisseur. La France affiche toujours une fiscalité du capital parmi les plus lourdes d'Europe. Il faudrait aussi revoir le régime des impatriés, et notamment les charges patronales, pour faire de ce régime un cadre véritablement parmi les plus attractifs en Europe.

Il faudrait une politique cohérente en matière d'encouragement à l'investissement dans le capital des entreprises qui sera d'autant plus à propos qu'une simple politique de relance par la demande risque de porter les efforts sur la consommation de biens importés. Il faut se donner les moyens d'attirer les

quelque 3 500 milliards d'euros qui sont détenus par les Français en produits de taux et les 1 000 milliards d'euros en dépôts à vue vers le financement des entreprises. Les avantages prévus pour l'assurance vie via la loi Pacte risquent d'être insuffisants pour irriguer les plus petites entreprises innovantes et surtout les plus jeunes.

On pourrait relever le plafond des crédits d'impôts en faveur de l'investissement direct ou via des fonds dans les PME et les start-up, voire créer enfin un véhicule efficace en renforçant l'avantage Madelin en le sortant du plafond global des niches à 10 000 euros, en remontant le plafond de déduction maximum à 1 million d'euros pour un couple, et en remontant le taux de déduction de 18 % à 30 %. Ce dispositif fonctionnerait à l'image de ce qu'ont fait nos voisins britanniques. La mobilisation exceptionnelle dans des conditions à prévoir, d'autres produits d'épargne bloquée pourrait être également envisagés (participation).

## Mettre en place un frein à l'endettement

Au sein des pays très lourdement touchés par l'épidémie, mais aussi sur leurs finances publiques, l'Italie, l'Espagne et la France vont

voir leurs dettes publiques dépasser largement les 100 % du PIB et les taux risquent de monter. Les pays du Nord de l'Europe sont dans

■ 5 [www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2020/04/09/report-on-the-comprehensive-economic-policy-response-to-the-Covid-19-pandemic/](http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2020/04/09/report-on-the-comprehensive-economic-policy-response-to-the-Covid-19-pandemic/)

■ 6 [www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20200415IPR77109/paquet-massif-de-mesures-de-relance-et-fonds-de-solidarite-contre-le-coronavirus](http://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20200415IPR77109/paquet-massif-de-mesures-de-relance-et-fonds-de-solidarite-contre-le-coronavirus) à noter qu'il a également plaidé pour un « déconfinement » coordonné entre les différents pays d'Europe.

une tout autre situation, avec des finances publiques très saines.

La Banque centrale européenne (BCE) qui a déjà lancé plusieurs actions et brisé plusieurs tabous en étendant son mandat, peut désormais dépasser la limite de 33 % de rachat des émissions de titres souverains de chaque pays et le nouveau programme de rachat de dettes est massif avec près de 750 milliards d'euros. Certains souhaiteraient aller plus loin vers les fameux « coronabonds », ce qui reviendrait à mutualiser les dettes. Autre piste, la BCE pourrait déclencher les OMT (Outright Monetary Transactions), son programme « d'opérations monétaires sur titres » et acheter directement de la dette souveraine d'un pays membre sans aucune limite directement sur le marché primaire, mais la jurisprudence de Karlsruhe montre que c'est impossible.

Il nous semble plus réaliste d'activer le MES, le mécanisme européen de stabilité, doté de 420 milliards d'euros, soit 7 % du PIB des pays les plus touchés (Grèce, Italie, Belgique, Espagne et France). Les achats du MES sont globaux, mais restent limités à la quote-part des États dans son capital.

Mais la limite du MES est politique car son intervention est conditionnée à la mise en place de plans d'ajustements budgétaires. Le recours au MES pourrait se faire sans plans d'ajustements mais avec la garantie de la mise en place dans les pays bénéficiaires d'un frein à l'endettement sur le modèle allemand. Il faut donc envisager une mise en place effective au sortir de la crise pour une « activation » à compter du retour au schéma préventif du

pacte de stabilité et de croissance.

Si un frein à l'endettement avait été mis en place en France au sortir de la dernière crise, nous ne serions pas aujourd'hui à 100 % de dette mais plutôt autour de 80 %. Un frein à l'endettement inscrit dans la Constitution interdirait, comme en Allemagne, en Suède ou en Suisse, aux États de s'endetter en période de croissance. Une concession indispensable pour sauver la zone euro dans un premier temps, et nos finances publiques dans un second. Il s'agira bien évidemment de mettre en place un tel dispositif à compter de la sortie du volet correctif du Pacte de Stabilité lorsque celui-ci aura à s'appliquer. Le frein à l'endettement comporterait, comme en Allemagne ou en Suisse, une clause de sauvegarde permettant de lever son application en cas de récession sévère.

Cette solution permettrait de renforcer le pilotage de nos finances publiques une fois revenus à une croissance du PIB plus conforme. L'inscription d'un frein à l'endettement dans la Constitution passe par la modification de l'article 34 de la Constitution ainsi rédigé : « *Les comptes des administrations publiques s'équilibrent à terme. Des lois de programmation définissent les orientations pluriannuelles des finances publiques. Les lois de finances, hors dépenses exceptionnelles, en dérivent.* » En ne permettant plus de déficit structurel (seulement un déficit conjoncturel), des réformes trop longtemps repoussées devraient être mises en place pour équilibrer les comptes.

Cela devrait passer en priorité par les réformes suivantes (liste non exhaustive) :

### Baisse des dépenses envisageables (frein à l'endettement)

Masse salariale administrations	Non-remplacement d'une partie des départs en retraite et relèvement du temps de travail
Économies train de vie	Parc automobile, intendance, élus, CESE, CESER
Collectivités territoriales	Rationalisation de la carte communale (économies sur les locaux, sur la politique d'achat, sur les subventions croisées)
Retraites	Report de l'âge de la retraite à 65 ans et alignement public-privé
Prestations sociales	Mise en place de l'ASU et réduction des coûts de gestion et du nombre de guichets

■ 7 Comparer les Non-papiers français (8 avril 2020) [www.contexte.com/medias/pdf/medias-documents/2020/04/Non\\_paper\\_Francais.pdf](http://www.contexte.com/medias/pdf/medias-documents/2020/04/Non_paper_Francais.pdf), ainsi que la proposition espagnole [www.contexte.com/medias/pdf/medias-documents/2020/04/Non\\_paper\\_espagnol.pdf](http://www.contexte.com/medias/pdf/medias-documents/2020/04/Non_paper_espagnol.pdf)

■ 8 [www.lopinion.fr/edition/economie/coronavirus-l-ue-aura-besoin-500-milliards-d-euros-plus-se-relever-216226](http://www.lopinion.fr/edition/economie/coronavirus-l-ue-aura-besoin-500-milliards-d-euros-plus-se-relever-216226)

■ 9 [ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/economy\\_en](http://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/economy_en)

## Le « plan de relance » européen

24

Les ministres des Finances européens dans le cadre de l'Eurogroupe sont parvenus à trouver un accord sur le paquet de mesures économiques destinées à soutenir les économies de la zone euro face aux conséquences du Covid-19. Le plan arrêté le 9 avril<sup>6</sup> (540 milliards d'euros) devrait comporter une ligne de crédit de 240 milliards d'euros en provenance du MES (mécanisme européen de stabilité) pour financer les dépenses exceptionnelles de santé, 100 milliards d'euros de financement du chômage partiel via le mécanisme SURE de la Commission européenne. Enfin, un fonds de garantie de la BEI (Banque européenne d'investissement) qui pourrait prêter jusqu'à 200 milliards d'euros aux entreprises. A été également accepté le principe d'un Plan de relance post-crise, que la France voulait voir doté de 500 milliards d'euros, mais qui devrait toutefois être beaucoup plus réduit puisque le Parlement européen dans le cadre d'une résolution adoptée le 17 avril 2020<sup>6</sup> propose un « fonds de solidarité » de 50 milliards d'euros (financé, mais cela reste à arbitrer, via des « obligations de relance » garanties par le budget de l'UE). Une proposition assez éloignée de celle de la France (à 500 milliards d'euros via coronabonds) ou celle de l'Espagne (19 avril 2020) à 1 000 milliards d'euros via des obligations perpétuelles émises par le budget européen<sup>7</sup>. Le président du MES, Klaus Regling a en tout cas appelé à renforcer d'au moins 500 milliards supplémentaires les moyens déployés par les différentes institutions européennes<sup>8</sup>. Plus globalement, les pays européens ont engagé près de 3 400 milliards d'euros pour faire face à la crise économique. Au 20 avril<sup>9</sup>, 2 500 milliards d'euros relèvent de mesures de trésorerie nationales, auxquelles s'ajouteront 540 milliards décidés par l'Eurogroupe, ainsi que 330 milliards de mesures budgétaires nationales, 70 milliards issus du budget européen. Il faut également ajouter les 750 milliards d'euros de soutien de la BCE.

■ 10 De très fortes variations devraient également impacter la fiscalité « sectorielle » locale : taxe de séjour, taxe d'aménagement, tarifications et droits de place, cartes grises (à raison de la baisse attendue des immatriculations). Voir en particulier, [www.lagazette.com/671072/coronavirus-quel-impact-sur-les-budgets-2020-2021-des-collectivites-locales](http://www.lagazette.com/671072/coronavirus-quel-impact-sur-les-budgets-2020-2021-des-collectivites-locales)

■ 11 [www.regionsmagazine.com/les-regions-ont-commande-60-millions-de-masques/](http://www.regionsmagazine.com/les-regions-ont-commande-60-millions-de-masques/)

■ 12 [www.20minutes.fr/societe/2754039-20200403-coronavirus-association-maires-france-va-acheter-65-millions-masques-communes](http://www.20minutes.fr/societe/2754039-20200403-coronavirus-association-maires-france-va-acheter-65-millions-masques-communes)

■ 13 [www.lagazette.com/671728/decryptage-de-lordonnance-Covid-19-budgets-et-finances-des-collectivites-territoriales](http://www.lagazette.com/671728/decryptage-de-lordonnance-Covid-19-budgets-et-finances-des-collectivites-territoriales)

## COLLECTIVITÉS : PLUS DE DÉCENTRALISATION

Pour les collectivités, l'impact de la crise va les obliger à une réflexion approfondie pour renouveler leurs politiques publiques avec moins de moyens (on évalue à 14 milliards d'euros les pertes fiscales). C'est aussi une occasion de faire preuve de davantage de souplesse dans les relations entre les collectivités et l'État, voire d'évoluer vers plus de décentralisation et de responsabilités.

### Un effet de ciseaux

Du côté des recettes, les effets seront contrastés pour 2020 :

■ Les impôts dont les produits sont garantis par l'État n'impacteront que lui. Il s'agit des impôts directs locaux (TH, TFPB/TFPNB, TEOM, CFE). Cependant, la CFE pourrait être impactée en 2021 puisque 15 % de son produit relève de la cotisation minimum et

que beaucoup d'entreprises risquent un effondrement de leur chiffre d'affaires.

■ La TVA perçue par les régions ne devrait pas être touchée puisque le report de charges fiscales et sociales ne concerne ni la TVA ni l'impôt sur le revenu. La bascule de TVA aux régions n'est pas compromise, sauf baisse de la consommation pendant le confinement.

■ En revanche, l'impact sur la CVAE (50 % pour les régions, 26,5 % pour le bloc communal, 23,5 % pour les départements) devrait se matérialiser en 2021. Il est probable que dans le cadre du report de charges fiscales, l'État permette aux entreprises d'attendre mai 2021 pour régler leur CVAE 2020.

Et surtout, s'agissant des DMTO, ces derniers devraient subir une baisse historique à raison du gel des transactions immobilières pendant la crise. La baisse pourrait dépasser les -28 %

enregistrés en 2008 et 2009. Ces évolutions pourraient impacter également les fonds de péréquation<sup>10</sup>.

Du côté des dépenses, les difficultés liées au Covid-19 vont faire exploser un certain nombre de postes de dépenses dont les achats (masques, 60 millions d'achats effectués par les régions pour leurs propres personnels et les équipes soignantes<sup>11</sup>, 6,5 millions de masques par l'AMF<sup>12</sup>), les opérations de nettoyage, l'action sociale et les dépenses de guichet, la gestion des EHPAD, etc. D'autres dépenses vont devenir prioritaires et croissantes (dépenses sociales au premier rang desquelles les dépenses du grand âge).

Il devrait en résulter un effet ciseaux : hausse des dépenses, baisse des recettes.

### Plus de souplesse dans les relations État/Collectivités

Le gouvernement a décidé, dans le cadre des ordonnances, d'accorder aux collectivités davantage de souplesse dans la gestion des fonds publics, cela dans un contexte particulier puisque la crise est survenue alors que les budgets 2020 n'avaient pas tous été votés et que les élections municipales ont été stoppées après le premier tour.

Les exécutifs « sortants » sont donc réinvestis des facultés de dépenser et de prélever sur la base d'autorisations provisoires et les effets financiers de la crise seront, sous toute vraisemblance, massifs sur les comptes publics locaux. D'ores et déjà les dispositions suivantes ont été adoptées<sup>13</sup> :

■ Les présidents des conseils régionaux sont autorisés temporairement à octroyer des aides aux entreprises de façon très encadrée ;

■ Les collectivités sont autorisées à conventionner avec l'État afin de souscrire au fonds de solidarité des entreprises pour les TPE/PME ;

■ Les collectivités n'ayant pas adopté leur budget primitif 2020, sont autorisés en investissement à engager, liquider et mandater les dépenses dans la limite des crédits du budget 2019 sans autorisation de l'organe délibérant. Par ailleurs, le gouvernement a décidé une sus-

pension des Pactes financiers dits de Cahors pour 2020 qui encadraient, par contractualisation, les dépenses de fonctionnement pour 322 collectivités à une croissance maximum de 1,2 % par an.

S'agissant du suivi comptable et compte tenu de la suspension des pactes de Cahors (pacte financier entre État et collectivités mis en place en 2017), la crise pourrait être l'occasion de la mise en place (post-confinement) d'un référentiel de coûts standards analytiques opposable aux collectivités territoriales (modèle italien dit des « fabbisogni » standards<sup>14</sup>). Cette transformation est d'autant plus nécessaire que des associations d'élus locaux se sont fait l'écho de leur volonté de reclasser les dépenses globales liées au Covid-19 parmi les dépenses d'investissement. Donc de les faire financer par la dette en violation de la règle d'or des finances locales<sup>15</sup>. En attendant un retour des pactes de la contractualisation en sortie de crise avec inclusion des dépenses des budgets annexes, un référentiel de coûts constitue une réponse adaptée afin de faire participer les finances locales au redressement des finances publiques. Enfin, comme vu plus haut, cette période devrait être propice pour déplacer une partie de la fiscalité de production irriguant le bloc local vers un gage en TVA.

### Aller vers plus de décentralisation

Mais pour les collectivités, cette période post-confinement sera certainement l'occasion de revendiquer plus de décentralisation.

D'abord, en matière d'aides aux entreprises, celles-ci ont pris leur part au soutien à l'appareil productif (fonds de solidarité, aides sectorielles) et cela peut être l'occasion de simplifier le millefeuille administratif entre l'État (Dirrecte) et les régions.

Idem en matière de santé : la crise du coronavirus a montré que les régions sont montées en première ligne pour assurer l'approvisionnement en masques de leurs services sociaux. Si la santé n'est pas une compétence des conseils régionaux (200 millions d'euros de dépenses sur 28 milliards de budget total), les régions

■ 14 Voir rapport Sénat, Guene, Raynal, sur la réforme des « besoins de financement standards » des collectivités italiennes, n°137, 20 novembre 2019, [www.senat.fr/rap/r19-137/r19-1371.pdf](http://www.senat.fr/rap/r19-137/r19-1371.pdf), voir également des mêmes auteurs, le rapport n°678 du 9 septembre 2015, sur l'association des collectivités territoriales à la maîtrise des finances publiques, [www.senat.fr/rap/r14-678/r14-6781.pdf](http://www.senat.fr/rap/r14-678/r14-6781.pdf), ainsi que notre propre note de septembre 2017

■ 15 Voir lettre en date du 23 mars 2020, [www.contexte.com/medias/pdf/medias-documents/2020/04/courrier\\_regle\\_dor.pdf](http://www.contexte.com/medias/pdf/medias-documents/2020/04/courrier_regle_dor.pdf)

26

seraient tentées de s'impliquer beaucoup plus dans les projets de santé actuellement mis au point par les agences régionales de santé (ARS) qui restent à la manœuvre pour la définition de la politique de santé en région. En Allemagne, les Länder sont particulièrement impliqués dans le pilotage et le financement du système de santé hospitalier. Les Länder élaborent une carte hospitalière et financent les investissements dans les hôpitaux. Dans un premier temps, les régions pourraient être plus associées aux décisions des ARS et intervenir en matière de santé publique, sur les offres de télémédecine ou sur la permanence des soins. Il existe en France une défiance à l'égard des pouvoirs locaux : par exemple, que ceux-ci soient soumis à une forte pression locale pour maintenir en état un hôpital vétuste pour préserver des structures et des emplois. Mais cette difficulté pourrait être mise à plat en transférant, à plus long terme, les budgets correspondants et en rendant responsables les exécutifs locaux du financement de la carte hospitalière.

Idem en matière d'éducation : la mise en place du confinement a été un véritable test pour l'Éducation nationale où l'État a dû se reposer presque intégralement sur les chefs d'établissements pour mettre en place la « continuité pédagogique ». En partenariat avec les collectivités, les établissements ont dû mettre en place les moyens d'une continuité pédagogique avec des espaces numériques de travail, l'achat de matériels informatiques (pour les élèves et les enseignants) et la prise en charge des

enfants de soignants dans les établissements (avec toutes les mesures sanitaires que cela demande), etc. En deux mois, ce système, tout à fait inédit, a permis de maintenir l'instruction à 96 % des effectifs d'élèves. Voilà qui représente une expérimentation, grandeur nature, de décentralisation plutôt positive. Et maintenant, on voit que le casse-tête du déconfinement va obliger l'Éducation nationale et les collectivités à collaborer activement sur la question de la reprise scolaire. La situation sanitaire locale va forcément influencer sur le niveau d'ouverture des établissements et des mesures de protection qui doivent être mises en place ; cela ne peut passer que par une coopération totale entre les collectivités et les établissements. D'ailleurs, en Allemagne et en Suède, la question se régle au niveau local comme c'est l'habitude. Dans les régions les plus touchées (Grand Est, Île-de-France), où le risque de nouveau pic ou de redéveloppement de cluster n'est pas éteint, il faudrait organiser la reprise scolaire au niveau le plus local, c'est-à-dire au niveau des communes. Ces dernières pourraient gérer tous les établissements de leur zone, ainsi que les questions des transports scolaires (mettant fin à une subdivision commune/école, département/collège et région/lycée, qui est complètement obsolète) en lien avec les régions et les agences régionales de la santé. En parallèle, il faudrait renforcer les pouvoirs des chefs d'établissement pour organiser la vie scolaire dans les établissements ou « à distance ».

## DÉCONFINEMENT : ENTAMER LE VIRAGE NUMÉRIQUE

### Le numérique pour gérer la crise sanitaire

Le déconfinement est d'abord un défi en termes sanitaires. Mais ce défi montre l'importance du numérique : qu'il s'agisse de la Corée du Sud, de Singapour, de la Chine, il a été possible de réaliser des recoupements entre vidéos (reconnaissance faciale) dans les

lieux publics, géolocalisation (via le bornage des téléphones portables), traçage des adresses IP, relevés de cartes de crédit, etc. Des recoupements qui sont aujourd'hui globalement impossibles en vertu des lois sur les libertés publiques en vigueur en France.

Ces « localisations » ont été complétées par un recueil d'informations permettant ensuite

■ 16 [www.acteurspublics.fr/articles/la-commission-europeenne-souhaite-disposer-des-donnees-doperateurs-telephoniques-et-www.lesnumeriques.com/telephone-portable/confinement-l-ue-autorise-la-collecte-des-donnees-mobiles-des-francais-n148891.html](http://www.acteurspublics.fr/articles/la-commission-europeenne-souhaite-disposer-des-donnees-doperateurs-telephoniques-et-www.lesnumeriques.com/telephone-portable/confinement-l-ue-autorise-la-collecte-des-donnees-mobiles-des-francais-n148891.html)

■ 17 Qui traite la question du recueil des données de localisation dans le cadre des communications électroniques.

■ 18 Consulter : notre note Covid-19 : la différence de traitement entre le secteur public et le secteur privé, [www.acteurspublics.fr/articles/confinement-a-situation-exceptionnelle-telev-travail-exceptionnel-dans-la-fonction-publique](http://www.ifrap.org/fonction-publique-et-administration/Covid-19-la-difference-de-traitement-entre-le-secteur-public-et-ainsi-que-www.acteurspublics.fr/articles/confinement-a-situation-exceptionnelle-telev-travail-exceptionnel-dans-la-fonction-publique)

de reconstituer les itinéraires de vie des personnes concernées pour le passé récent et ainsi remonter toute la chaîne de contacts, diffuseurs ou contaminés potentiels par les individus initialement identifiés.

Ainsi, le « Big data » a été utilisé afin de pouvoir alerter en temps réel sur la localisation des personnes. La Corée du Sud a créé des applications permettant une transparence sur les données personnelles « totale ». Donc une politique d'*open data* parfaitement assumée et restituée à la population « en temps réel ». À défaut d'avoir pu utiliser le recoupement des données pour permettre en amont le suivi des premiers cas de Covid-19 en France, mais aussi en Europe, la Commission a semblé vouloir gagner la seconde bataille décisive, à savoir la sortie du confinement généralisé. La question reste de savoir si les circonstances exceptionnelles que nous vivons permettront la levée des obstacles.

Thierry Breton, en qualité de commissaire européen, a décidé de prendre les choses en main<sup>16</sup> en demandant à sept opérateurs télécom, un par pays, de lui livrer leurs données de géolocalisation liées à l'usage des smartphones. Cette idée est d'autant plus pertinente que ces derniers sont utilisés de plus en plus pour effectuer des paiements. L'objectif est de permettre un rétroplanning pour retracer les interactions sociales des personnes contaminées et ainsi optimiser la coordination des moyens médicaux sur zone.

L'analyse de la Commission, c'est que la « seconde vague » du Covid-19 liée à la levée du confinement risque de produire (avec des atténuations) les mêmes effets sur l'économie. Il convient donc de disposer d'outils numériques pertinents pour en prévenir les effets mécaniques sur la reprise économique.

Cependant, étant donné le temps de développement des outils *ad hoc*, il faut s'interroger sur l'usage exact que veut en faire la Commission européenne. L'utilisation la plus pertinente semble être la possibilité non pas seulement rétrospective de la crise sanitaire (nécessaire *a posteriori*), mais à titre préventif

de réussir le difficile exercice du déconfinement généralisé : permettre de circonscrire les foyers secondaires et appliquer des confinements zonaux, voire individuels.

En montant au niveau européen, et en faisant en sorte que ce soit la Commission qui dispose des données de géolocalisation des opérateurs téléphoniques afin de les recouper, la Commission paralyse les Cnil nationales en faisant dépendre ce contrôle de l'autorité de protection des données européennes.

Cependant, au niveau européen, le processus pourrait être plus long que prévu. Ainsi le commissaire à la Justice, Didier Reynders veut vérifier avec le Comité européen de la protection des données réunissant les Cnil européennes les dispositions prises par la Commission en la matière.

En l'état du droit, le RGPD (Règlement général sur la protection des données) ainsi que la directive *ePrivacy*<sup>17</sup> permettent seulement le recoupement des données si celles-ci sont réalisées de manière anonymisée (souvent avec un degré d'agrégation suffisant, ce qui pose un problème pour le suivi des cas potentiels) ou avec le consentement des personnes (stratégie qui a été suivie par Singapour). Il est cependant possible selon la législation européenne d'aller plus loin et déroger à l'exigence d'anonymisation ou de consentement, mais il faudrait pour cela prévoir un vecteur législatif spécifique (pour en proportionner la durée et l'étendue).

En matière d'exploitation des données de santé, les limites de la CNIL sont assez proches : les deux voies possibles pour l'exploitation des données sont « *une finalité d'intérêt public, notamment à des fins de recherche [et] utiliser des données de santé après autorisation de la CNIL* » ou le consentement « *libre, éclairé, spécifique et univoque* » d'un usager, ce qui reboucle sur le RGPD.

Dans le cadre de la loi de prorogation de l'État d'urgence, le système d'information qui pourra être consulté par les brigades sanitaires s'appuiera sur deux fichiers : SIDEPA (base de données des personnes testées positives) et

■ 19 [www.acteurspublics.fr/articles/confinement-a-situation-exceptionnelle-teletravail-exceptionnel-dans-la-fonction-publique](http://www.acteurspublics.fr/articles/confinement-a-situation-exceptionnelle-teletravail-exceptionnel-dans-la-fonction-publique)

■ 20 Se reporter à, [www.anact.fr/coronavirus-et-teletravail-5-dimensions-pour-mieux-sorganiser-collectivement](http://www.anact.fr/coronavirus-et-teletravail-5-dimensions-pour-mieux-sorganiser-collectivement): les 5 points sont : assurer la qualité de vie des agents face à la diversité des configurations des espaces et lieux de travail, articuler les temps de vie professionnelle et de vie personnelle lorsqu'on télétravaille 100% à domicile ; mettre des équipements à la disposition des agents, former ces derniers ; maintenir les liens et l'inclusion dans les collectifs à distance.

ContactCovid (partage de données des personnes à contacter). Il n'y a donc aucun lien entre ces fichiers ou les brigades sanitaires et l'application StopCovid. On peut comprendre les réticences des autorités publiques, mais cela va restreindre la performance du traçage des personnes infectées en période de déconfinement (et l'application ne devrait couvrir que 20% de la population française).

Cette impossibilité pratique de procéder à des recoupements poussés et « en temps réel » de façon « massive » pose *in fine* la question de la mise en place de telles infrastructures en situation d'urgence. Pourtant, l'urgence sanitaire devrait constituer « *une finalité d'intérêt public* » autorisant la mise en place de telles infrastructures pour une mise en service exceptionnelle et à durée limitée. Il semble qu'en la matière nous ayons un temps de retard dans la mesure où l'expérience asiatique montre qu'il faut préparer ces dispositifs très en amont pour permettre un partage de données efficace (médicales, de géolocalisation, bancaires, etc.).

## L'épreuve de réalité de l'e-administration en France

La crise du Covid doit permettre à l'administration de faire sa révolution numérique et constitue un indicateur permettant de vérifier le véritable degré d'e-administration de notre pays. Et l'expérience montre que notre niveau de développement en la matière devrait être sérieusement amélioré.

Le télétravail dans l'administration publique est devenu obligatoire par défaut<sup>18</sup> durant la période de confinement lorsque la présence sur le terrain pour les agents publics n'est pas strictement nécessaire. Cette règle impérative<sup>19</sup>, doit permettre, à distance, de poursuivre la continuité des services publics même pour les services jugés non essentiels (les services tout simplement fermés voient quant à eux leurs agents publics « réquisitionnés » ou placés en ASA (autorisation spéciale d'absence)). L'Anact (Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail) du ministère du Travail s'est empressée de mettre en place à la

disposition des DRH et des chefs de service une documentation circonscrivant son usage<sup>20</sup>. Or que constate-t-on sur le terrain? Que le déploiement des outils numériques est très inégal suivant les ministères et qu'en pratique « *on fait du mieux qu'on peut avec les outils qu'on a*<sup>21</sup> ».

Souvent les agents n'ont pas d'accès à distance au système d'information de leur administration ni à ses différents outils. Par ailleurs, lorsqu'ils existent ces mêmes outils peuvent avoir des fonctionnalités insuffisantes ou ne pas résister à la surcharge de connexions dont ils sont l'objet. Bref, les services numériques de l'État durant l'état d'urgence sont en pratique en situation de crash test.

La Dinum (direction du numérique) a appelé les agents publics à se tourner uniquement vers des logiciels développés en interne, en open source. Mais ils ont vite été submergées par les connexions massives. Les ministères déconseillent des outils *Discord* et *Zoom*, voire *Skype* qui ont pourtant été plébiscités par les Parlementaires. L'administration explique que les nouveaux usages en dehors du cadre réglementaire légal sont en pratique autorisés pour faire face à l'urgence<sup>22</sup>. La crise qui voit jongler solutions en ligne et développements maison montre en tout cas que chaque administration essaie de s'adapter mais généralement encore trop en silo. La crise sanitaire est révélatrice du manque de maturité des solutions numériques proposées par la puissance publique afin de faire basculer massivement ses personnels en télétravail. Un retard qu'il faudra d'urgence combler.

Enfin les pouvoirs législatif et judiciaire ont été quasiment mis à l'arrêt pendant cette période. Faute d'infrastructures adéquates, la reprise des travaux parlementaires, le jeudi 19 mars, a conduit la Conférence des présidents à décider que l'Assemblée nationale fonctionnerait désormais « en comité restreint ». Ce mode de fonctionnement conduit à deux problèmes majeurs : la publicité des débats (mais les retransmissions vidéo sont suffisantes) ; la question du vote personnel des députés et de

■ 21 Se reporter à [www.acteurspublics.fr/articles/la-doctrine-de-letat-sur-les-outils-numeriques-chamboulee-par-le-confinement](http://www.acteurspublics.fr/articles/la-doctrine-de-letat-sur-les-outils-numeriques-chamboulee-par-le-confinement)

■ 22 [www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/Covid-19/visioconference-les-bons-usages-pour-bien-communiquer.pdf](http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/Covid-19/visioconference-les-bons-usages-pour-bien-communiquer.pdf)

■ 23 L'examen des projets de loi conformément aux décisions prises par la conférence des présidents, ne font intervenir dans l'hémicycle que les présidents de groupes ainsi que les députés de leur groupe choisis par leur soin dans la limite de deux qui pourront participer à cette séance publique.

■ 24 [blog.juspoliticum.com/2020/04/02/le-parlement-face-a-la-crise-du-Covid-19-1-2-par-elina-lemaire/](http://blog.juspoliticum.com/2020/04/02/le-parlement-face-a-la-crise-du-Covid-19-1-2-par-elina-lemaire/)

la délibération.

Par ailleurs, l'Assemblée a réduit son activité parlementaire à l'examen des textes urgents et indispensables à la crise. Le contrôle gouvernemental est donc fortement réduit ainsi que les travaux en commission et en séance plénière<sup>23</sup>. Or, cela constitue autant de problèmes pour effectuer un contrôle de l'activité gouvernementale alors que des textes d'urgence sont pris<sup>24</sup>.

S'agissant des votes, l'Assemblée nationale va s'inspirer de ce qui se pratique déjà au Sénat<sup>25</sup> : pour compenser le faible nombre de députés présents, un dispositif spécial de vote pour les séances est instauré : les présidents de groupes politiques portant les votes de tous les députés de leur groupe.

C'est d'ailleurs pour faire face à ces difficultés pratiques qu'une proposition de loi constitutionnelle a été déposée<sup>26</sup> afin de « moderniser le fonctionnement du Parlement en cas d'urgence ». Le Sénat semble avoir adopté des mesures moins contraignantes<sup>27</sup> : le report *sine die* des discussions des textes en cours avant l'état d'urgence, permet de concentrer les travaux sur le suivi des ordonnances de la loi d'urgence sanitaire ainsi que sur le suivi des mesures financières. Les sénateurs confinés tiennent désormais leurs réunions en visioconférences ou audioconférences.

D'autres pays comme l'Estonie<sup>28</sup> ont fait de l'outil numérique un véritable axe structurant. L'Estonie a par exemple un processus de vote électronique à distance ou e-voting.

En matière de justice, les magistrats et avocats sont aujourd'hui placés au pied du mur de la distanciation sociale imposée par le Covid-19. Ils sont moins bien préparés que d'autres administrations à assurer leurs fonctions régulières de façon dématérialisée. La justice est aussi une administration qui investit peu dans son infrastructure informatique. Il en résulte un état de crise des tribunaux que les ordonnances dans le contexte d'urgence sanitaire ne parviendront pas à juguler. La reprise n'en sera que plus difficile, les dossiers en souf-

france s'accumulant. Les reports d'audience impactent par ailleurs particulièrement les avocats. Là aussi, des années de sous-investissement se paient cash. Avec en aval, la question pénitentiaire toujours aussi lancinante dans un contexte généralisé de pandémie.

### Des syndicats plus responsables ?

Alors que le gouvernement craint des faillites en chaîne et une explosion du chômage en sortie de crise, on attend aussi une nouvelle forme de solidarité des syndicats.

Plusieurs syndicats estiment que la reprise économique n'est pas la priorité. Ils s'appuient sur la jurisprudence Amazon et sur le mode opératoire du ministère du Travail qui semble prévoir des décrets *ad hoc*, secteur par secteur, ce qui serait une erreur, car il y a toujours des oublis.

Déjà, pendant la période de confinement, alors que de nombreux secteurs ont montré qu'ils étaient essentiels et se sont adaptés pour assurer la continuité en approvisionnement en biens à tout le pays, certains syndicats appelleraient pourtant à exercer leur droit de retrait dans les services publics ou à cesser le travail par tous les moyens dans les entreprises.

Cette situation impose de reconnaître aux préfets un pouvoir général de réquisition fondé sur la satisfaction des besoins essentiels de la population en cas de « blocages » de certains syndicats, dans la mesure où tous les agents bénéficient de tous les équipements de protection nécessaires. À ce jour, un certain flou demeure au plan juridique à cet égard. Le législateur aurait été bien avisé d'en sécuriser les contours.

Il est logique que les nombreuses mesures sociales adoptées (chômage partiel, arrêts-maladie pour garde d'enfants) par les pouvoirs publics, appellent des contreparties.

D'autres adaptations seront nécessaires pour rattraper notre retard, et augmenter les moyens des entreprises, il faudra accroître notre capacité de travail. Les assouplissements permis par l'ordonnance publiée en matière de régle-

■ 25 [www.france.tvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/on-sera-loin-les-uns-des-autres-la-delicate-reprise-de-la-vie-parlementaire-a-l-heure-de-la-guerre-contre-le-coronavirus\\_3871215.html](http://www.france.tvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/on-sera-loin-les-uns-des-autres-la-delicate-reprise-de-la-vie-parlementaire-a-l-heure-de-la-guerre-contre-le-coronavirus_3871215.html)

■ 26 Proposition d'Arnaud VIALA, [www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b2785\\_proposition-loi](http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b2785_proposition-loi)

■ 27 [www.publicsenat.fr/article/parlementaire/coronavirus-fin-des-visites-et-des-colloques-au-senat-a-partir-du-16-mars](http://www.publicsenat.fr/article/parlementaire/coronavirus-fin-des-visites-et-des-colloques-au-senat-a-partir-du-16-mars)

mentation du travail pourraient en partie être prolongés.

De façon plus pérenne, il faudrait revoir notre politique de réduction du temps de travail. Dans une étude publiée en 2019, nous avons pu montrer que si la France avait eu la même durée du travail que la moyenne d'un échantillon de pays européens comparables, elle aurait eu une valeur ajoutée supérieure de 80 milliards d'euros en 1998, de 150 milliards d'euros en 2002 et de 107 milliards d'euros en 2018 (euros constants de 2018). Il faut aussi se poser la question des retraites et du report de l'âge moyen de retraites afin de renforcer la durée de travail totale sur une carrière. Retraites à 65 ans au moins, voire plus puisque c'est ce qui est en cours dans les autres pays européens. De plus, les comptes sociaux vont virer au rouge vif, et il n'est pas possible en cette période d'augmenter les cotisations, ni de baisser les pensions.

Les services publics devront aussi être mobilisés à 100 %. Pour La Poste, qui revendique des missions spécifiques de service public et qui peine à assurer le service que l'on serait en droit d'attendre d'elle. Pour les bus, les métros ou les trains, il ne s'agit pas seulement d'un retour à la normale, mais certainement d'étendre les horaires et d'adapter le service aux nécessités de la crise sanitaire. Dans l'éducation, les élèves qui n'ont pu suivre les cours pendant le confinement auront aussi, par exemple, impérieusement besoin de leurs professeurs en classe en juillet et/ou en août.

Dans le secteur public, qui n'a pas été mobilisé pour cause de crise sanitaire, la solidarité nationale a permis la prise en charge par le dispositif d'autorisation spéciale d'absence (ASA) (aujourd'hui, au niveau de l'État, 50 % des agents sont en autorisation spéciale d'absence, rémunérés à 100 %), le chômage partiel dans la fonction publique étant très limité.

## LA FRANCE EST À LA CROISÉE DES CHEMINS

Soyons réalistes, dans les prochains mois, nous ne couperons pas au concours Lépine des dépenses de relance. On nous promettra des dépenses exceptionnelles d'investissement d'avenir qui se transformeront immanquablement en dépenses pérennes de fonctionnement. En 2022, lors de l'élection présidentielle, lorsque l'alarme des comptes aura sonné, nous assisterons à la saison 2 du concours : le festival des idées les plus folles pour augmenter les impôts. La partition semble déjà écrite. Il faut éviter cela à tout prix. On ne partage des richesses que si on en produit dans notre pays, si on respecte le droit de propriété, si on incite au travail, si on valorise l'investissement privé en capital.

D'où la proposition de la Fondation iFRAP de baisser massivement les impôts, en priorité des entreprises avec un plan de baisse de 41 milliards qui générerait d'ici 2024 la création de 425 000 emplois.

Cette baisse aura aussi pour effet corollaire de conserver un déficit élevé, il faudra donc

en parallèle augmenter le temps de travail et repousser l'âge de départ à la retraite.

Une fois que nos entreprises et nos emplois seront consolidés, il nous faudra alors diminuer la création de dette publique en adoptant le mécanisme de frein à l'endettement, celui là même qui permet à nos partenaires du Nord de l'Europe de mieux gérer la crise aujourd'hui.

C'est la solution pour éviter le piège du surendettement perpétuel et l'impasse d'une charge toujours plus pesante des intérêts sur notre budget. Avec les impôts qui vont avec et au bout, un déclin irrémédiable.

Nous proposons une autre voie : impôts non confiscatoires pour permettre aux entreprises d'avoir des marges raisonnables et de la trésorerie qui permet d'investir, désendettement en période de croissance, bonne gestion des finances publiques, allongement de la durée de travail, baisse des impôts sur le capital pour de la croissance et de l'emploi bénéficiant à tous.

■ 28 Voir le rapport de l'institut Sapiens, l'E-stonie : modèle pour un état plateforme e-gouverné, juillet 2018, [www.institutsapiens.fr/wp-content/uploads/2018/07/LE-stonie.pdf](http://www.institutsapiens.fr/wp-content/uploads/2018/07/LE-stonie.pdf), mais aussi le rapport du think-tank renaissance numérique : Estonie se reconstruire par le numérique, 2015 [www.renaissance numerique.org/system/attach\\_files/files/000/000/015/original/Livre\\_blanc\\_Estonie\\_se\\_reconstituer\\_par\\_le\\_numerique.pdf](http://www.renaissance numerique.org/system/attach_files/files/000/000/015/original/Livre_blanc_Estonie_se_reconstituer_par_le_numerique.pdf)

10 avril 2020

**Le Point**

**Dividendes : ne tombons pas dans le dirigisme !**  
La Fondation iFRAP signait une tribune dans les pages du *Point*.

19 avril 2020

**LA SUD RADIO**

**Osez investir**  
Agnès Verdier-Molinié répondait aux questions de *Sud Radio*.

13 avril 2020

**L C I**

**Audrey & co**  
Agnès Verdier-Molinié, directeur de la Fondation iFRAP, débattait sur le plateau de *LCI*.

20 avril 2020

**LesEchos**

**Retravailler, le plus vite possible !**  
La Fondation iFRAP signait une tribune dans les pages des *Échos*.

14 avril 2020

**CANAL+**

**L'info du vrai.** Agnès Verdier-Molinié débattait sur le plateau de *L'info du Vrai*.

23 avril 2020

**LE FIGARO**

**Police, immigration, prisons : comment l'État néglige son budget « sécurité »**  
*Le Figaro* présentait les données de la dernière étude de la Fondation iFRAP sur la sécurité publique.

16 avril 2020

**BFM TV**  
NEWS 24/7

**L'État doit-il sauver l'économie**  
Agnès Verdier-Molinié débattait sur la sortie de crise dans une édition spéciale sur *BFM*.

27 avril 2020

**Slate.fr**

**Aux Pays-Bas, le « confinement intelligent » mènera-t-il à l'immunité collective face au Covid-19 ?**  
*Slate* citait les travaux de la Fondation iFRAP sur le système de santé danois.

16 avril 2020

**VALEURS**  
ACTUELLES

**« La France est entrée dans la crise avec beaucoup de handicaps »** La Fondation iFRAP répondait aux questions de *Valeurs Actuelles*.

29 avril 2020

**CANAL+**

16 avril 2020

**LE FIGARO**

**Trop technocratique et centralisé, le modèle français complique la lutte contre le virus**  
*Le Figaro* citait les travaux de la Fondation iFRAP.

L'info du vrai

Agnès Verdier-Molinié débattait sur le plateau de *Canal +* des mesures de déconfinement annoncées par le gouvernement.

**LE FIGARO**  
MAGAZINE

8 mai

« Sauver nos entreprises »

*Le Figaro Magazine* reprend en exclusivité notre dernière étude « *Le plan de la Fondation iFRAP pour l'emploi, la croissance et surmonter la crise* ». Le magazine publie également une interview d'Agnès Verdier-Molinié, sous le titre « *Sauver nos entreprises* ».



## Une mission

La Fondation iFRAP est une fondation d'utilité publique, reconnue par décret en Conseil d'État paru au Journal officiel le 19 novembre 2009. Fondation unique à la fois par son objet, « effectuer des études et des recherches scientifiques sur l'efficacité des politiques publiques, notamment celles visant la recherche du plein-emploi et le développement économique, faire connaître le fruit de ces études à l'opinion publique, proposer des mesures d'amélioration et mener toutes les actions en vue de la mise en œuvre par le Gouvernement et le Parlement des mesures proposées », et par son financement exclusivement privé. Elle est le résultat de 30 années de recherches et de publications visant la performance des dépenses publiques.

## Une équipe

La Fondation iFRAP est dirigée par un conseil d'administration. Bernard Zimmer est le président d'honneur, Daniel Arnoux est le président et Agnès Verdier-Molinié est le directeur. L'équipe de chercheurs réalise un travail

d'investigation, s'appuyant sur des faits et des chiffres objectifs, fruits de recherches économiques et économétriques, publiés dans sa revue mensuelle *Société Civile*. L'équipe de la Fondation est également présente au quotidien auprès des médias et des décideurs.

## Des résultats

Nombre de propositions de l'iFRAP sont d'ores et déjà devenues réalité dans la législation.

- La création d'un Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques à l'Assemblée nationale.
- L'inscription de l'obligation de transparence pour le financement des syndicats dans la loi.
- La déduction d'ISF pour les investissements dans les PME.
- Les sociétés de capitaux à transparence fiscale (SCT).
- L'ouverture du recrutement des directeurs d'hôpitaux publics aux diplômés du privé.

## SOUTENIR LA FONDATION iFRAP

**OUI**, je m'abonne au mensuel *Société Civile* pour 1 an, soit 65 € au lieu de ~~86 €~~ que je règle par chèque\*, libellé à l'ordre de la Fondation iFRAP



**OUI**, je soutiens la Fondation iFRAP et fais un don de ..... € que je règle par chèque\*, libellé à l'ordre de la Fondation iFRAP

M.  M<sup>me</sup>  M<sup>le</sup>

Nom .....

Prénom .....

Organisme.....

Adresse .....

Code postal.....

Localité.....

E-mail.....

Téléphone.....

### AVANTAGE FISCAL\*

**Vous êtes une personne morale :** réduction d'impôt de 60 % à imputer directement sur l'impôt sur les sociétés, dans la limite de 5 % du chiffre d'affaires HT (report possible durant 5 ans).

**Vous êtes une personne physique :** au titre de l'impôt sur le revenu, vous bénéficiez d'une réduction d'impôt de 66 % de vos versements, dans la limite de 20 % du revenu imposable ; au titre de l'IFI, vous bénéficiez d'une réduction d'impôt, dans la limite de 50000 euros, de 75 % de vos dons versés.

\* Seuls les dons donnent droit à déduction fiscale.

En application de la loi Informatique et liberté du 06/01/1978, vous disposez d'un droit d'accès et de rectification des informations vous concernant. Ces données pourront être échangées avec d'autres organismes. Vous pouvez vous y opposer en cochant cette case

