

A. Le fonds de solidarité pour les entreprises

Les principales caractéristiques du fonds de solidarité ont été présentées dans un encadré figurant dans la dernière note de conjoncture et de suivi du plan d'urgence¹ et rappelant le droit existant résultant principalement de l'ordonnance du 25 mars 2020² et du décret du 30 mars 2020 modifié³.

❖ La mise en œuvre du premier volet

D'après les données publiées par le ministère⁴, au 6 mai 2020, 1,7 million d'aides avaient été versées pour un montant total de 2,3 milliards d'euros.

Selon les indications de M. Jérôme Fournel, directeur général des finances publiques (DGFIP), entendu par la commission des finances le 7 mai, les paiements sont actuellement effectués en quelques jours, mettant fin aux tensions sur le financement qui sont apparues avant l'apport de crédits nouveaux par la deuxième loi de finances rectificative du 25 avril. Le président et le rapporteur général de la

¹ Voir la note de conjoncture du 4 mai 2020 de la commission des finances (pages 13 et 14).

² [Ordonnance n° 2020-317 du 25 mars 2020](#) portant création d'un fonds de solidarité à destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation.

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

⁴ Aide du Fonds de solidarité - Tableau de bord interactif, données au 6 mai 2020 : <https://www.economie.gouv.fr/covid19-soutien-entreprises/aides-versees-fonds-solidarite>.



commission des finances avaient alors été informés de la prise d'arrêtés de virement ou de transfert afin d'alimenter le fonds en urgence¹.

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

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

Les données publiées quotidiennement par le ministère (voir *supra*) ne concernent que le premier volet. Il ressort des données extraites du système d'information comptable de l'État, au 6 mai 2020, qu'un montant de crédits de paiement de 14,5 millions d'euros a été consommé dans 15 régions françaises.

**Crédits consommés au titre du deuxième volet du fonds de solidarité
dans les régions au 6 mai 2020**

(en euros)

Région	Crédits consommés	Région	Crédits consommés
Île-de-France	3 967 963	Bretagne	663 600
PACA	1 655 306	Normandie	617 000
Occitanie	1 436 966	Centre - Val-de-Loire	465 968
Nouvelle-Aquitaine	1 358 147	Bourgogne - Franche-Comté	275 847
Auvergne - Rhône-Alpes	1 272 422	Martinique	230 500
Hauts-de-France	962 377	Guadeloupe	162 200
Pays de la Loire	786 877	Corse	145 500
Grand Est	680 013		

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

Le second volet ne représente donc pour l'instant qu'un montant d'aides versées très limité par rapport au premier volet, ce qui peut s'expliquer par les règles liées à leur attribution et à la chaîne de traitement des dossiers, plus complexe que pour le premier volet.

Il devrait toutefois monter en puissance au cours du mois de mai avec l'extension annoncée de son application.

¹ Voir le rapport n° 406 (2019-2020) d'Albéric de Montgolfier, rédigé au nom de la commission des finances, sur le deuxième projet de loi de finances rectificative, déposé le 21 avril 2020 : http://www.senat.fr/rap/119-406/119-406_mono.html#toc183.

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



❖ La montée en puissance du second volet de l'aide annoncée pour le mois de mai

Le ministre de l'économie et des finances a annoncé le 24 avril 2020 une nouvelle extension du dispositif, qui, au 8 mai, n'avait toujours pas fait l'objet d'une mesure réglementaire pourtant nécessaire à sa mise en œuvre :

- **l'accès au fonds de garantie serait maintenu au-delà du mois de mai pour les secteurs ne pouvant retrouver une activité normale**, notamment les secteurs de la restauration, des cafés, de l'hôtellerie, du tourisme, de l'événementiel, du sport et de la culture¹ ;

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

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

M. Jérôme Fournel a précisé à la commission des finances que cette extension s'appliquerait à compter du mois de mai, et non pas sur les mois de mars et d'avril.

En outre, lors de son discours relatif au plan de déconfinement devant le Sénat le 4 mai 2020, le Premier ministre a annoncé que **le fonds de solidarité serait prolongé jusqu'à la fin du mois de mai** et que **son deuxième volet serait étendu à tous les commerces qui ont dû fermer, y compris ceux sans salariés**. Le coût de cette extension est, là encore, non déterminé.

❖ L'état du financement du fonds de solidarité

Outre les crédits ouverts par les deux lois de finances, le fonds de solidarité a été alimenté, au 8 mai 2020, par des fonds de concours à hauteur de 529,1 millions d'euros au total².

Pour mémoire, les régions ont annoncé le versement de 500 millions d'euros et le secteur des assurances un versement de 400 millions d'euros.

¹ Gouvernement, [communiqué de presse du 24 avril 2020](#) et ministère de l'économie et des finances, [Démarrage du 2nd volet du fonds de solidarité](#), 27 avril 2020.

² Arrêtés du 9, 15, 20 et 27 avril et du 5 mai 2020 portant ouverture de crédits de fonds de concours.



B. Le dispositif exceptionnel d'activité partielle

Pour mémoire, le programme 356 « Prise en charge du dispositif exceptionnel de chômage partiel à la suite de la crise sanitaire » a été institué par la loi de finances rectificative du 23 mars 2020¹. Il est placé sous la responsabilité de la ministre du travail².

Le coût prévu par la deuxième loi de finances rectificative est de près de **26 milliards d'euros**. La **part de l'État a été portée à 17,2 milliards d'euros** par la loi de finances rectificative du 25 avril. Le solde est à la charge de l'Unédic.

Les caractéristiques juridiques du dispositif exceptionnel d'activité ont été présentées **dans un encadré figurant dans la dernière note de conjoncture et de suivi du plan d'urgence**³.

Au 5 mai 2020, la DARES⁴ indique que le nombre de demandes d'autorisation préalable d'activité partielle s'élevait à 1 246 000, déposées par 1 183 000 établissements représentant **998 000 entreprises**. Ces demandes concernent **12,1 millions de salariés, soit plus de 60 % des salariés du privé**, pour un total de 5,2 milliards d'heures chômées (soit une moyenne de 420 heures par salarié, ce qui équivaut à 12 semaines de 35 heures). Ainsi, après une hausse quasi-exponentielle entre le 22 mars et le 12 avril, le nombre de demandes poursuit sa croissance à un rythme toutefois ralenti et semble se stabiliser à partir du 24 avril.

Les salariés des entreprises de moins de 50 salariés concentrent 53 % des demandes (elles représentent 51 % de l'emploi privé), tandis que **les salariés des entreprises de plus de 250 salariés représentent 27 % des demandes (contre 20 % de l'emploi privé)**. Alors que ces proportions étaient stables depuis mars, une nette évolution peut ici être constatée puisqu'au 28 avril, sur les 11,3 millions de salariés concernés par les demandes, 57 % appartenaient à une entreprise de moins de 50 salariés, et seulement 16 % appartenaient à des entreprises de plus de 250 salariés. Cette hausse du nombre de salariés venant des grandes entreprises tient pour l'essentiel aux entreprises de plus de 1 000 salariés : les salariés de ces entreprises représentaient 20 % des demandes au 5 mai, contre 5 % au 28 avril, soit une hausse de 15 points en une semaine. **Si les plus grandes entreprises, et singulièrement les entreprises de plus de 1 000 salariés, semblent donc avoir formulé plus tardivement leurs demandes d'activité partielle, celles-ci représentent bien aujourd'hui plus du quart des demandes, soit une proportion nettement supérieure à leur poids dans l'emploi privé.**

Les principaux secteurs concernés restent le commerce et la réparation automobile, les services spécialisés, scientifiques et techniques, la construction immobilière et

¹ Loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020.

² Décret n° 2020-299 du 24 mars 2020 a précisé la répartition entre les ministres des crédits ouverts par la loi de finances rectificative du 23 mars 2020.

³ Voir la note de conjoncture du 4 mai 2020 de la commission des finances (pages 20 et 21).

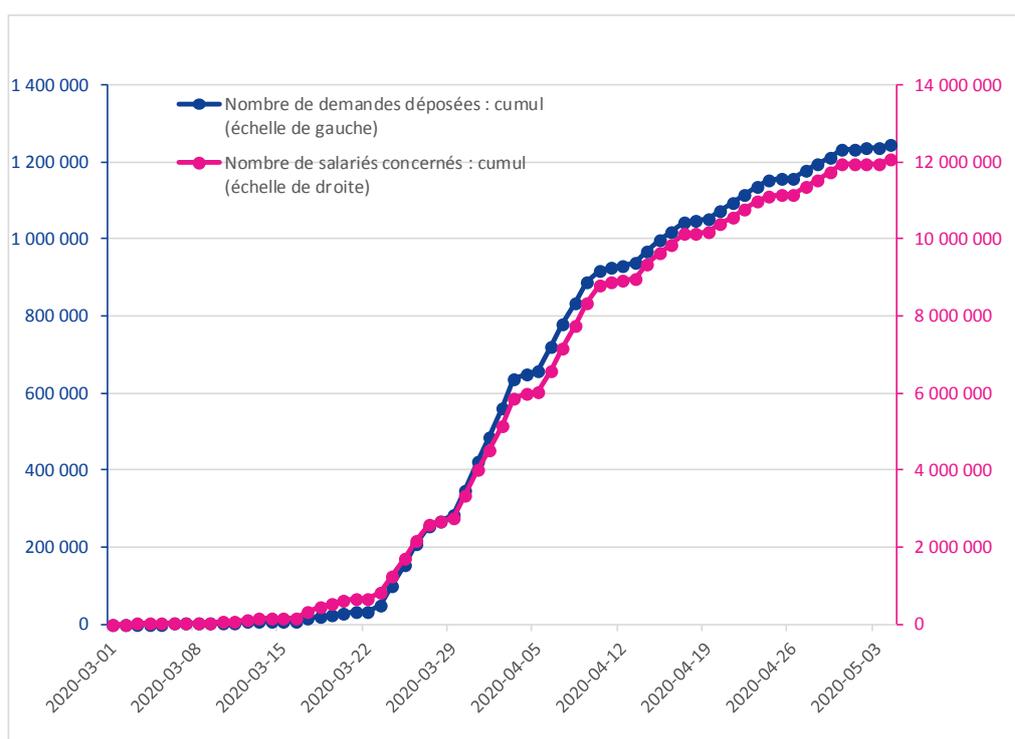
⁴ DARES, Situation sur le marché du travail au 5 mai 2020, 6 mai 2020.



l'hébergement-restauration, qui concentrent 50 % des demandes et 48 % des effectifs relevant du dispositif.

De même, les principales régions concernées restent l'Île-de-France (24 %) et Auvergne-Rhône-Alpes (13 %).

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



Source : DARES

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

La DARES indique en effet qu'au 4 mai et pour le seul mois de mars, sur les 10,7 millions de salariés ayant fait l'objet d'une autorisation, les demandes d'indemnisation effective ont concerné jusqu'à présent 4,8 millions de salariés. Ce chiffre n'est pas définitif dans la mesure où toutes les demandes d'indemnisation pour le mois de mars n'ont pas encore été déposées. Ces demandes d'indemnisations ont été validées à 97 % et payées en moins de 10 jours.

À ce stade, les crédits de paiements (CP) consommés sur le programme 356 « Prise en charge du dispositif exceptionnel de chômage partiel à la suite de la crise sanitaire » s'élèvent à 2 milliards d'euros au titre du mois de mars et à 3,5 milliards d'euros au titre du mois d'avril. 11,7 milliards d'euros restent ainsi



disponibles¹. Ces montants correspondent à la contribution budgétaire de l'État, à laquelle s'ajoute la contribution de l'Unédic : il ne s'agit donc pas exactement des montants effectivement versés à la même date par l'Agence de services et de paiement (ASP), chargée du paiement des aides. En outre ces montants sont susceptibles d'évoluer en fonction des dépôts des demandes d'indemnisation.

C. Prêts bancaires aux entreprises garantis par l'État

L'arrêté déterminant le cahier des charges des prêts éligibles à la garantie de l'État², prévu par l'article 6 de la première loi de finances rectificative³, a été **modifié à deux reprises** depuis le début du mois de mai.

La première modification, opérée par arrêté du 2 mai⁴, a permis de **déroger aux modalités générales fixées pour les quotités de garantie** accordée aux prêts contractés par les grandes entreprises. Pour mémoire, la garantie est octroyée au cas par cas par arrêté du ministre chargé de l'économie lorsque l'entreprise emploie au moins 5 000 salariés ou réalise un chiffre d'affaires d'au moins 1,5 milliard d'euros. Pour ces prêts, le cahier des charges prévoit une limite de garantie fixée à 80 % du montant emprunté pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 5 milliards d'euros et à 70 % pour les autres grandes entreprises. En pratique, **cette modification relève avant tout d'une sécurisation juridique**, permettant de garantir au-delà de ces plafonds les prêts accordés à des groupes nationaux, sous réserve de l'accord de la Commission européenne au titre du contrôle des aides d'État, comme cela a été le cas pour Air France par exemple⁵.

La seconde modification, intervenue le 6 mai⁶, est de **portée plus significative**, puisqu'elle vient **préciser trois modifications souhaitées par le Législateur** à l'occasion du deuxième collectif budgétaire⁷ :

- premièrement, **l'extension de la distribution** des prêts garantis par l'État aux **intermédiaires en financement participatif** ;

- deuxièmement, **l'éligibilité des entreprises en difficulté** au sens de la réglementation européenne au mécanisme de PGE, dès lors qu'elles ne faisaient pas l'objet, au 31 décembre 2020, d'une procédure de liquidation judiciaire ou de rétablissement professionnel s'agissant de personnes physiques, ou n'étaient pas en période d'observation d'une procédure de sauvegarde ou de redressement judiciaire,

¹ Source : Chorus, restitutions au Parlement.

² Arrêté du 23 mars 2020 accordant la garantie de l'État aux établissements de crédit et sociétés de financement en application de l'article 4 de la loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020.

³ Loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020.

⁴ Arrêté du 2 mai 2020 portant modification de l'arrêté du 23 mars 2020 accordant la garantie de l'État aux établissements de crédit et sociétés de financement en application de l'article 6 de la loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020.

⁵ Voir la précédente note de suivi publiée le [4 mai](#).

⁶ Arrêté du 6 mai 2020 portant modification de l'arrêté du 23 mars 2020 accordant la garantie de l'État aux établissements de crédit et sociétés de financement en application de l'article 6 de la loi n° 2020-289 de finances rectificative pour 2020.

⁷ Loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020.



sauf à ce qu'un plan de sauvegarde ou de redressement ait été arrêté par un tribunal avant la date d'octroi du prêt ;

- troisièmement, **la mention expresse de l'éligibilité de certaines sociétés civiles immobilières**, en particulier celles dont le patrimoine est majoritairement constitué de **monuments historiques** classés ou inscrits et qui collectent des recettes liées à l'accueil du public¹.

Cette dernière précision, particulièrement attendue et qui vient corriger une exclusion initiale fortement préjudiciable pour des structures qui œuvrent à la sauvegarde de notre patrimoine national **doit permettre l'ouverture du PGE aux propriétaires de monuments historiques**, à titre individuel ou par l'intermédiaire d'une société civile immobilière, **dès lors qu'ils perçoivent des recettes tirées de l'accueil du public**. Il est ainsi précisé que seules les recettes liées à l'accueil du public sont prises en compte pour déterminer le plafond du PGE pouvant être octroyé, correspondant à 25 % du chiffre d'affaires.

❖ Les garanties publiques accordées aux entreprises : au 6 mai, des emprunts garantis à hauteur de près de 110 milliards d'euros

La mise en place des garanties publiques a permis de maintenir l'accès à l'emprunt d'un grand nombre d'entreprises, et ce sur l'ensemble du territoire².

Selon les chiffres de la BPI, le 6 mai, **le montant des garanties validées par les établissements de crédit s'élevait à 48,78 milliards d'euros, pour un total de 298 650 dossiers**. En outre, 367 671 dossiers étaient encore en instance à cette date (avec des attestations ayant été pré-accordées), pour un montant de 59,6 milliards d'euros. **Au total, 108,38 milliards d'euros d'emprunt devraient ainsi être garantis en un peu plus d'un mois par l'État**.

Le montant moyen des prêts garantis est légèrement supérieur à 160 000 euros.

Dans 89 % des cas, les dossiers concernent des emprunts dont le montant est inférieur à 300 000 euros, **et près de la moitié d'entre eux portent sur des montants inférieurs à 50 000 euros**. Le graphique ci-dessous reproduit la répartition par montant des dossiers validés.

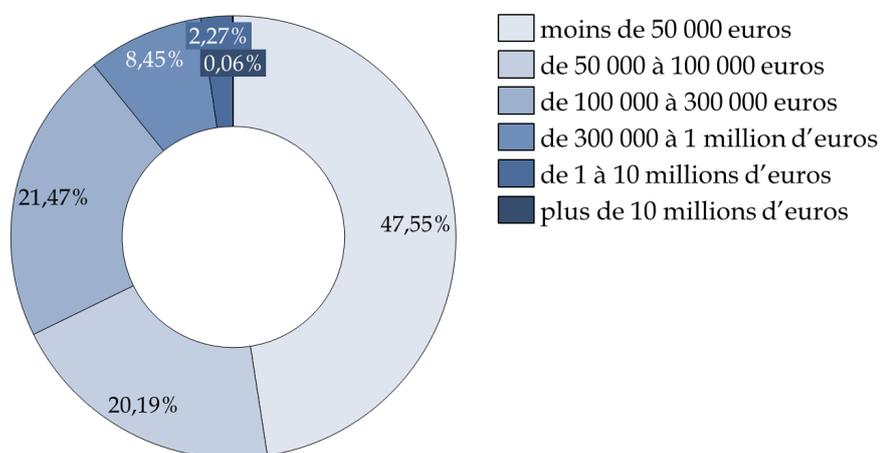
¹ S'ajoutent également les sociétés civiles immobilières de construction-vente et les sociétés civiles immobilières dont le capital est intégralement détenu par des organismes de placement collectif immobilier mentionnés à l'article L. 214-33 de code monétaire et financier, ou par des sociétés civiles de placement immobilier mentionnées à l'article L. 214-86 du même code, ou par des organismes professionnels de placement collectif immobilier mentionnés à l'article L. 214-148 du même code.

² Pour une présentation détaillée du dispositif, voir les précédentes notes de conjoncture et de suivi de la commission des finances du Sénat des [27 mars](#) et [3 avril](#) derniers.



Répartition du nombre de dossiers en fonction du montant des prêts pour lesquels est octroyée la garantie (au 6 mai 2020)

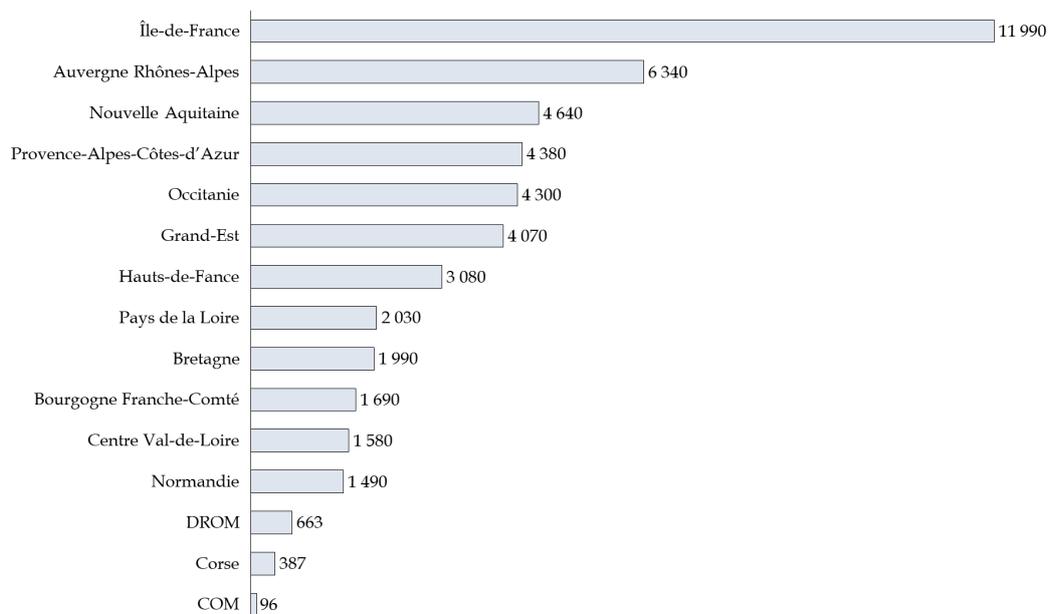
(en %)



Source : commission des finances du Sénat à partir des données transmises par Bpifrance

Répartition par région des emprunts validés pour la garantie publique (au 6 mai 2020)

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat à partir des données transmises par Bpifrance



❖ Plusieurs grandes entreprises ont recours aux garanties d'emprunt

Comme indiqué précédemment, si la garantie est de droit pour les entreprises qui emploient moins de 5 000 salariés ou ont un chiffre d'affaires inférieur à 1,5 milliard d'euros, au-delà de l'un de ces seuils, **la garantie est accordée individuellement par arrêté du ministre chargé de l'économie.**

Alors qu'un premier arrêté a été pris pour garantir à hauteur de 70 % un emprunt de 500 millions d'euros au profit de Fnac Darty SA¹, le groupe Europcar a depuis annoncé avoir eu recours à la garantie d'emprunt pour couvrir les pertes importantes qu'il a subies depuis le début de la crise.

L'entreprise Europcar, leader européen de la location de véhicules, a en effet annoncé des pertes nettes à hauteur de 105 millions d'euros depuis le début de l'année. Par rapport à mai 2019, la valeur de l'action a été divisée par 4, pour atteindre 1,61 euro le mercredi 6 mai, à la suite des différentes annonces du groupe. Pour faire face à cette situation, le groupe a annoncé le 3 mai dernier une série de financements à hauteur de 321 millions d'euros, dont un prêt garanti par l'État (PGE) de 220 millions d'euros. Outre cette garantie, il a obtenu de nouvelles lignes de financement garanties par l'État espagnol, de 67 millions d'euros, et une garantie d'Eurazeo, le fonds de capital-investissement qui détient 29,9 % du groupe, portant sur un montant de crédit supplémentaire de 20 millions d'euros. Alors que l'arrêté de garantie n'est pas encore paru, le prêt français de 220 millions d'euros pourrait bénéficier d'une garantie de l'État de 90 %.

Par ailleurs, la Commission européenne a autorisé la mise en place d'une garantie pour des prêts d'un montant total de 5 milliards d'euros conclus par le groupe Renault.

Cette garantie a fait l'objet d'une notification individuelle, la couverture du prêt présentée à la Commission européenne devant s'élever à 90 %. Cette dernière a conclu à la compatibilité du plan de garantie avec l'encadrement temporaire.

Malgré la mise en chômage partiel de 90 % de son personnel, le groupe Renault rencontre en effet des difficultés de fonds de roulement et de trésorerie. D'après les informations rendues publiques par la Commission, « i) la prime de garantie est conforme à ce qu'exige l'encadrement temporaire, étant donné qu'elle augmente au fil du temps pour encourager un remboursement rapide, ii) la garantie sera accordée au plus tard le 31 décembre de cette année, iii) le montant du prêt garanti ne peut dépasser 25 % du chiffre d'affaires réalisé par le groupe Renault en 2019, iv) la durée maximale de la garantie est de 6 ans et couvrira au maximum 90 % du montant du prêt garanti, et v) le groupe Renault n'était pas en difficulté au 31 décembre 2019. »

¹ Arrêté du 18 avril 2020 accordant la garantie de l'Etat à un prêt octroyé par les établissements Arkéa Banque Entreprises et Institutionnels, Crédit Industriel et Commercial, Crédit Agricole Corporate and Investment Bank, Crédit Lyonnais, Natixis, Bred Banque Populaire, Société Générale, BNP Paribas, La Banque Postale à la société Fnac Darty SA en application de l'article 6 de la loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020.



D. Mise en œuvre du fonds de développement économique et social et dispositif de prêts bonifiés et avances remboursables à destination des PME

Au-delà des prêts bancaires garantis par l'État prévus par la première loi de finances rectificative pour 2020, la deuxième loi de finances rectificative¹ a consacré l'activation de **deux outils supplémentaires** pour soutenir les entreprises les plus fragiles :

- un **dispositif *ad hoc* de prêts bonifiés et d'avances remboursables** à destination des **petites et moyennes entreprises (PME)** afin de compléter le dispositif de PGE lorsque les entreprises ne parviennent pas à obtenir un prêt garanti ;

- le **fonds de développement économique et social (FDES)**, dont les moyens d'action ont été fortement renforcés pour **atteindre 1 milliard d'euros**.

Pour permettre leur mise en œuvre de façon complémentaire, les doctrines d'intervention de ces deux dispositifs ont fait l'objet de clarifications présentées ci-dessous.

Par ailleurs, d'après la direction générale des entreprises (DGE), une circulaire clarifiant les modalités de saisine et d'articulation entre les différents dispositifs de soutien aux entreprises est en cours de rédaction.

Pour mémoire, pour les entreprises de moins de 50 salariés, un mécanisme spécifique de prêts participatifs a été prévu à la demande du Sénat par la seconde loi de finances rectificative pour 2020. Ces prêts sont accordés sur l'enveloppe du FDES.

1) *Les avances remboursables et prêts bonifiés, destinés à faire face aux difficultés de trésorerie des PME*

L'article 23 de la deuxième loi de finances rectificative a créé une nouvelle section au sein du compte de concours financier « **Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés** », dédiée aux avances remboursables et aux prêts bonifiés et dotée de 500 millions d'euros afin de soutenir la liquidité des **petites et moyennes entreprises (PME)**, soit les entreprises de moins de 250 salariés ayant un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 50 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros. Les premiers dossiers ont commencé à être instruits la semaine du 4 mai.

Ils visent exclusivement les petites et moyennes entreprises rencontrant des difficultés d'accès au crédit. À la différence du fonds de développement économique et social (FDES), **les avances remboursables et les prêts bonifiés ne**

¹ Loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020.



seront pas conditionnés à un cofinancement privé. Cependant, l'administration fait valoir que les instructeurs des dossiers ont reçu pour **consigne d'essayer de lever des financements privés lorsque cela est possible (engagements en dettes, en fonds propres, en liquidités ou en abandon de créances) à l'occasion de l'octroi des avances ou prêts bonifiés.**

Il s'agit bien d'un dispositif subsidiaire puisque les entreprises doivent pour en bénéficier **avoir sollicité un crédit dans le cadre du PGE** et ne pas y être parvenu, et ce malgré l'intervention du médiateur du crédit.

Elles doivent par ailleurs :

- **justifier de perspectives réelles de redressement de l'exploitation**, fondées sur un document prévisionnel de trésorerie et un plan d'affaires présentant les mesures envisagées par l'entreprise ;

- **ne pas faire l'objet d'une procédure de sauvegarde, de redressement judiciaire, de liquidation judiciaire ou de rétablissement professionnel¹** au 31 décembre 2019 ou lors de l'octroi de l'aide, sauf à ce qu'un plan de sauvegarde ou de redressement ait été arrêté par un tribunal avant la date d'octroi de l'avance ou du prêt. Cette dernière condition reprend celle prévue par l'arrêté du 23 mars 2020 fixant le cahier des charges du PGE².

Si aucun secteur d'activité n'est visé de façon spécifique par ce dispositif, une priorité devrait être donnée par l'administration en fonction du positionnement économique de l'entreprise, au regard de sa dimension stratégique, de son savoir-faire ou de sa position dans la chaîne de valeur.

Le montant de l'avance remboursable ou du prêt bonifié sera limité :

- pour les entreprises créées avant le 1^{er} janvier 2019, à **25 % du chiffre d'affaires 2019**, constaté ou, le cas échéant, de la dernière année disponible (à l'exception des entreprises innovantes, pour lesquelles le plafond du prêt peut aller jusqu'à deux fois la masse salariale).

- pour les entreprises créées à compter du 1^{er} janvier 2019, à l'équivalent de la masse salariale en France estimée sur les deux premières années.

Par ailleurs, l'avance remboursable **est limitée à une enveloppe de 800 000 euros**. En effet, le remboursement étant conditionné au succès du retournement de

¹ Procédures prévues aux titres II, III, IV du livre VI du code de commerce.

² Arrêté du 23 mars 2020 accordant la garantie de l'État aux établissements de crédit et sociétés de financement en application de l'article 4 de la loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020.



l'entreprise, le plafond global de 800 000 euros défini par l'encadrement temporaire des aides d'État s'applique directement à l'ensemble du montant de l'avance et non à un équivalent du prêt en subvention directe.

Les avances remboursables sont accordées à un taux nul. **Pour mémoire, l'article 24 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001¹ prévoit que le taux des prêts et avances ne peut être inférieur à celui des obligations ou bons du Trésor d'une échéance équivalente ou proche, tout en permettant de déroger à cet encadrement par décret en Conseil d'État. Le taux d'OAT d'échéance la plus proche (5 ans) étant négatif, à - 0,39 au 29 avril, il est donc permis d'octroyer des prêts à taux nul.** Si les taux à 5 ans venaient à augmenter à l'avenir, un décret en Conseil d'État devrait intervenir pour maintenir un taux d'emprunt nul.

Les prêts bonifiés devraient quant à eux être accordés à des taux d'intérêt réduits, au moins égaux au taux moyen annuel sur le marché interbancaire non garanti (EURIBOR) à un an ou équivalent, tels que publiés par la Commission européenne. Des marges pour risque seront appliquées, pour retenir des taux reproduits dans le tableau ci-après :

Marges pour risques applicables aux prêts bonifiés

(en points de base)

La 1 ^{ère} année	Les 2 ^{ème} et 3 ^{ème} années	Les 4 ^{ème} , 5 ^{ème} et 6 ^{ème} années
25 points de base	50 points de base	100 points de base

Source : commission des finances du Sénat, à partir des données transmises par la direction générale des entreprises

Les dossiers relatifs aux prêts bonifiés et aux avances remboursables sont instruits par le réseau de la direction générale des entreprises (DGE), les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

2) Le Fonds de développement économique et social (FDES), un outil ancien dont la doctrine d'intervention évolue pour faire face à la crise

Comme les prêts bonifiés et avances remboursables, les prêts octroyés par le FDES interviennent de manière subsidiaire aux PGE.

En l'état du droit, **la doctrine d'emploi du FDES est déterminée par la circulaire du 9 janvier 2015**. Celle-ci indique que le FDES doit seulement fournir un effet de

¹ Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.



levier à d'autres sources de financement, le montant du prêt assuré par l'État devant représenter au maximum 20 % du nouvel apport de fonds durable d'origine privé.

Selon les renseignements transmis, cette doctrine devrait évoluer pour distinguer deux cas de figure.

Dans le premier cas, similaire à la doctrine antérieure du FDES, l'État interviendrait suivant une logique « *d'investisseur en économie de marché* ». **L'exigence d'une part de 80 % de cofinancements privés serait maintenue mais pourrait ponctuellement être revue à la baisse, jusqu'à 50 %.** Les entreprises visées bénéficieraient d'un crédit du FDES mais l'instruction du dossier se ferait dans une **logique de tour de table de financement, avec, le cas échéant, une restructuration du bilan de l'entreprise à prévoir.**

Dans le second cas, la doctrine du FDES évoluerait pour permettre de financer dans des conditions de taux très favorables les besoins de liquidité des entreprises qui ne sont pas en difficulté au sens du droit de l'Union européenne¹ au moment du prêt. **Le prêt FDES pourrait alors être accordé sans cofinancement privé, sous la forme d'un prêt à taux bonifié.**

La distinction pratique entre le FDES et les prêts bonifiés et avances remboursables résiderait alors seulement dans la taille de l'entreprise : seules les PME ont accès aux prêts bonifiés et avances remboursables, alors que les prêts du FDES ne sont a priori pas ciblés sur certaines entreprises.

La décision d'octroi relève d'un arrêté ministériel après instruction, soit du comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI) pour les entreprises de plus de 400 salariés, soit du réseau de la direction générale des entreprises (DGE) pour les entreprises de moins de 400 salariés (les DIRECCTE).

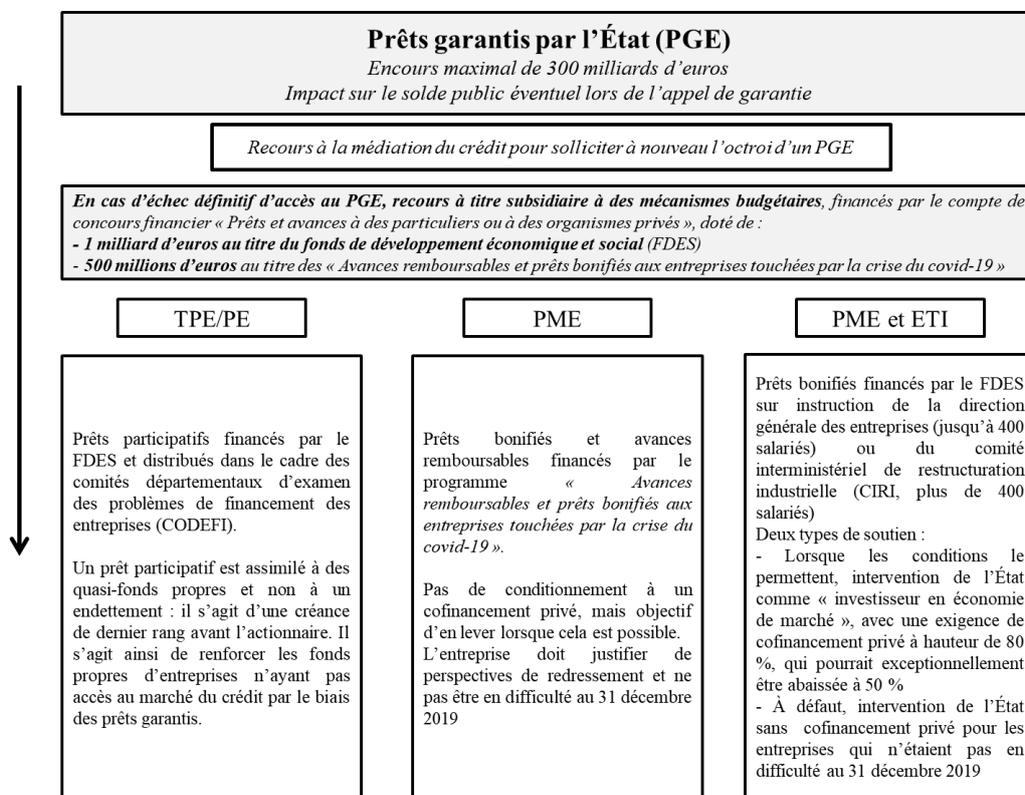
Par ailleurs, conformément à la pratique actuelle, le prêt octroyé au titre du FDES ne peut dépasser un montant correspondant à 3 000 euros par emploi en contrat à durée indéterminée à l'issue de la restructuration, sauf dérogation accordée par le secrétariat général du CIRI.

D'après la circulaire de janvier 2015, lors de l'octroi du prêt, le taux d'intérêt des prêts accordés au titre du FDES est fixé à deux cents points de base au-dessus de celui de l'obligation assimilable du Trésor (OAT) de référence à 10 ans.

Le recours au FDES demeure encore à ce stade limité. En effet, depuis le début de la crise sanitaire, le CIRI a octroyé un seul nouveau prêt sur l'enveloppe du FDES, afin de financer les besoins de liquidité d'une entreprise industrielle.



Schéma indicatif des mécanismes prévus pour assurer l'accès au financement des entreprises



Source : commission des finances du Sénat

E. Application temporaire d'un taux de TVA réduit sur les masques, les tenues de protection et les produits destinés à l'hygiène corporelle adaptés à la lutte contre la propagation du virus covid-19

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

Les articles 5 et 6 de la loi de finances rectificative du 25 avril 2020 prévoient l'application d'un taux réduit de TVA à 5,5 % sur les masques, les tenues de protection et les produits d'hygiène corporelle (notamment les gels hydroalcooliques) adaptés à la lutte contre la propagation du virus covid-19. Ces taux réduits s'appliquent jusqu'au 31 décembre 2021. S'agissant des livraisons internes et des acquisitions intracommunautaires, ils s'appliquent rétroactivement à compter du 24 mars 2020 pour ce qui concerne les masques et tenues de protection et à compter du 1^{er} mars pour ce qui concerne les produits d'hygiène corporelle.

Ces articles renvoient à un arrêté la fixation de la liste et des caractéristiques techniques des produits concernés par l'application de ce taux réduit.

Source : commission des finances du Sénat

1 Se référer au commentaire de l'article 13 du deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2020.