



N° 3015

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 mai 2020.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ⁽¹⁾

***portant restitution des travaux sur l'impact, la gestion et les conséquences de
l'épidémie de Covid-19***

M. ROLAND LESCURE

Président

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

La commission des affaires économiques est composée de : M. Roland Lescure, *président* ; M. Damien Adam, M. Patrice Anato, Mme Marie-Noëlle Battistel, Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, M. Thierry Benoit, M. Grégory Besson-Moreau, Mme Barbara Bessot Ballot, Mme Anne Blanc, M. Philippe Bolo, M. Bruno Bonnell, M. Éric Bothorel, Mme Pascale Boyer, M. Alain Bruneel, Mme Anne-France Brunet, M. Jacques Cattin, M. Sébastien Cazenove, M. Anthony Cellier, M. Dino Cinieri, M. Jean-Michel Clément, Mme Michèle Crouzet, M. Yves Daniel, Mme Typhanie Degois, M. Rémi Delatte, M. Nicolas Démoulin, Mme Marguerite Deprez-Audebert, M. Frédéric Descrozaille, M. Fabien Di Filippo, M. Julien Dive, Mme Stéphanie Do, M. José Evrard, M. Olivier Falorni, M. Daniel Fasquelle, Mme Valéria Faure-Muntian, Mme Paula Forteza, Mme Laurence Gayte, Mme Christine Hennion, M. Antoine Herth, M. Philippe Huppé, M. Sébastien Jumel, M. Guillaume Kasbarian, M. Jean-Luc Lagleize, Mme Laure de La Raudière, Mme Frédérique Lardet, Mme Frédérique Lardet, Mme Marie Lebec, M. Sébastien Leclerc, Mme Annaïg Le Meur, M. Roland Lescure, M. Serge Letchimy, M. Richard Lioger, Mme Jacqueline Maquet, M. Didier Martin, M. Max Mathiasin Mme Graziella Melchior, M. Jean-Baptiste Moreau, M. Mickaël Nogal, M. Jérôme Nury, M. Éric Pauget, Mme Anne-Laurence Petel, M. Dominique Potier, M. Richard Ramos, M. Vincent Rolland, M. François Ruffin, M. Jean-Bernard Sempastous, M. Denis Sommer, M. Éric Straumann, M. Jean-Charles Taugourdeau, Mme Bénédicte Taurine, Mme Huguette Tiegna, M. Stéphane Travert, M. Nicolas Turquois, M. Jean-Pierre Vigier, M. André Villiers, *membres*.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. GROUPE DE TRAVAIL SUR L'AGRICULTURE, L'ALIMENTATION ET LA PÊCHE	13
A. L'ACTIVITÉ DU GROUPE DE TRAVAIL	13
B. LES CONSEQUENCES DE L'ÉPIDÉMIE SUR LES SECTEURS AGRICOLE, ALIMENTAIRE ET DE LA PÊCHE	14
C. LE SUIVI DES DISPOSITIFS DE SOUTIEN.....	15
D. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL.....	15
II. GROUPE DE TRAVAIL SUR LES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES, LES POSTES ET L'ÉCONOMIE NUMÉRIQUE	18
A. L'ACTIVITÉ DU GROUPE DE TRAVAIL	18
B. LES CONSÉQUENCES DE L'ÉPIDÉMIE SUR LES SECTEURS DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES, DES POSTES ET DE L'ÉCONOMIE NUMÉRIQUE (SYNTHÈSE DES TRAVAUX)	19
C. LE SUIVI DES DISPOSITIFS DE SOUTIEN EN PÉRIODE DE CRISE.....	21
D. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL.....	23
III. GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ÉNERGIE	24
A. L'ACTIVITÉ DU GROUPE DE TRAVAIL	24
B. LES CONSÉQUENCES DE L'ÉPIDÉMIE SUR LE SECTEUR DE L'ÉNERGIE	24
C. LE SUIVI DES DISPOSITIFS DE SOUTIEN DANS LE SECTEUR DE L'ÉNERGIE	26
D. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL.....	27
1. Pour assurer la sécurité d'approvisionnement en énergie.....	28
2. Pour maîtriser les prix de l'énergie.....	28
3. Pour renforcer nos ambitions écologiques et climatiques.....	28

IV. GROUPE DE TRAVAIL SUR LES ENTREPRISES	29
A. L'ACTIVITÉ DU GROUPE DE TRAVAIL	29
1. Auditions menées et textes suivis	29
2. Les principaux apports des auditions organisées par la commission.....	30
B. LE SUIVI DES DISPOSITIFS DE SOUTIEN AUX ENTREPRISES : LES PRINCIPALES AVANCÉES ET ÉVOLUTIONS	30
C. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL.....	32
1. Soutenir les petits commerçants et artisans les plus touchés par la crise.....	32
2. Poser les conditions de la reprise et de la relance.....	33
V. GROUPE DE TRAVAIL SUR LE LOGEMENT	34
A. L'ACTIVITÉ DU GROUPE DE TRAVAIL	34
B. L'IMPACT DE LA CRISE SANITAIRE ET DES MESURES ADOPTÉES POUR L'ENDIGUER SUR LE LOGEMENT, L'HÉBERGEMENT, LE BÂTIMENT ET L'IMMOBILIER	34
C. LES PRINCIPAUX DISPOSITIFS DE SOUTIEN DEPLOYÉS.....	36
D. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL.....	39
VI. GROUPE DE TRAVAIL SUR LE TOURISME	40
A. L'ACTIVITÉ DU GROUPE DE TRAVAIL	40
B. LES CONSÉQUENCES DE L'ÉPIDÉMIE SUR LE SECTEUR DU TOURISME	41
C. SUIVI DES DISPOSITIFS DE SOUTIEN.....	42
D. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL.....	44
ANNEXE : LISTE DES FOCUS RÉALISÉS PAR LES GROUPES DE TRAVAIL	45

INTRODUCTION

Début mars 2020, alors que l'épidémie de Covid-19 se manifestait principalement dans quelques *clusters* – dont l'un situé au Palais Bourbon – l'Assemblée nationale suspendait ses travaux, en principe pour deux semaines, comme cela était prévu de longue date pour permettre aux députés de prendre part à la campagne des municipales. Mais, le 17 mars, un confinement était imposé sur tout le territoire et, à la suite du vote de la loi du 23 mars, l'état d'urgence sanitaire entrait en vigueur.

Cette crise – cette « guerre » selon l'expression du Président de la République – pouvait mettre à mal le fonctionnement du Parlement. Toutefois, dès le 17 mars, la Conférence des présidents arrêtait un cadre permettant d'assurer la continuité de la vie démocratique. S'inscrivant dans la tradition des comités restreints mis en place lors des périodes de parlementarisme de crise, la Conférence des présidents actait le principe de la création d'une mission d'information se voyant confier un double monopole : celui du contrôle de l'état d'urgence sanitaire et celui de la gestion de la crise. Dans cette logique de compétences concentrées au sein d'un seul organe, il était prévu l'ajournement de l'ensemble des activités des commissions permanentes autres que l'examen d'un texte inscrit en séance (la commission des affaires économiques n'a d'ailleurs eu à examiner aucun texte ; néanmoins 5 de ses membres – dont le rapporteur du texte – ont appartenu à la commission spéciale chargée du projet de loi portant diverses dispositions urgentes pour faire face aux conséquences de l'épidémie de Covid-19).

Cette décision était d'abord atténuée par le fait que chaque président de commission permanente était nommé co-rapporteur de droit de la mission d'information. Puis, le 31 mars, prenant en compte la volonté des députés confinés sur leur territoire, en manque d'informations fiables et soucieux de relayer les demandes de leurs concitoyens – mettant à profit aussi les capacités offertes par les technologies numériques – **la Conférence des présidents autorisait les commissions permanentes à se réunir par visioconférence le mercredi matin** afin de suivre la crise du coronavirus, dans leurs champs de compétences respectifs.

En tant que président de la commission des affaires économiques, cet assouplissement ne pouvait que me satisfaire car il correspondait aux orientations que j'avais défendues dans une note transmise au Président de l'Assemblée quelques jours auparavant sur l'organisation des travaux des commissions permanentes pendant et après la crise du Covid-19. Je fus alors en mesure de soumettre une seconde note définissant un projet de programme de travail de la commission des affaires économiques. Tout en réaffirmant mon accord pour mener des travaux fortement coordonnés avec ceux de la mission d'information – par exemple, entendre des interlocuteurs que la mission n'aurait matériellement pas la faculté de recevoir, faute de créneaux suffisants – **je préconisais la création, au sein de la commission, de six groupes de travail sectoriels**, chargés de

centraliser les informations, bonnes pratiques, demandes et critiques transmises par les membres de la commission dans chacun des secteurs concernés, d'assurer le suivi des ordonnances applicables au secteur économique suivi, de recueillir les données détenues par les organisations professionnelles et d'être les interlocuteurs privilégiés des cabinets ministériels pour faire monter et redescendre l'information.

Ces modalités d'organisation furent acceptées et je pus les présenter aux membres de la commission des affaires économiques lors de **notre première réunion en visioconférence, le mercredi 1^{er} avril. Deux jours plus tard, les six groupes de travail étaient constitués.** Volontairement composés d'un nombre limité de membres pour préserver une certaine souplesse, mais veillant à la représentation de tous les groupes et se gardant la faculté d'associer d'autres commissaires soucieux de s'investir dans le suivi d'un domaine particulier, ces groupes de travail sont ainsi répartis :

Groupes de travail mis en place par la commission des affaires économiques

- **Groupe de travail sur l'agriculture, l'alimentation et la pêche** : MM. Stéphane Travert, Julien Dive, Richard Ramos, Dominique Potier et Sébastien Jumel
- **Groupe de travail sur les communications électroniques, les postes et l'économie numérique** : Mme Laure de La Raudière et M. Éric Bothorel
- **Groupe de travail sur l'énergie** : MM. Philippe Bolo, Anthony Cellier et Mme Marie-Noëlle Battistel
- **Groupe de travail sur les entreprises** (incluant l'industrie, les PME, le commerce et l'artisanat, les indépendants) : MM. Philippe Huppé, Daniel Fasquelle, Thierry Benoit, François Ruffin et Alain Bruneel
- **Groupe de travail sur le logement** : M. Richard Lioger
- **Groupe de travail sur le tourisme** : Mme Frédérique Lardet et M. Vincent Rolland

Le présent document de restitution vise, avant tout, à rendre compte des travaux menés par ces six groupes de travail entre début avril et le 20 mai : une présentation des activités et des recommandations de chacun des six groupes sectoriels en constitue le corpus.

Avec l'assistance d'un ou de deux administrateurs, selon le cas, chaque groupe de travail a réalisé, depuis bientôt deux mois, **un important travail que deux chiffres permettent d'illustrer : 102 auditions et 63 recommandations.**

Chaque semaine, les groupes ont organisé des entretiens téléphoniques ou en visioconférence, pour se procurer de l'information, mais aussi pour transmettre les questionnements et les suggestions de leurs collègues. **Une note d'environ 8 à 10 pages, propre à chaque groupe, a été envoyée à l'ensemble des députés de la commission tous les mardis.** Ces documents permettaient de faire le point sur la situation du secteur suivi, sur l'évolution des dispositifs publics de soutien, sur les adaptations souhaitées par les professionnels et sur les préconisations des députés du groupe. Ces notes comportaient aussi, régulièrement, des focus sur des

problématiques ciblées : l'impact de la crise sur l'assurance-crédit, sur le logement étudiant, sur le dispositif de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (Arenh), sur le secteur de la confiance numérique, sur les professionnels du tourisme de montagne ou encore sur les pêcheurs en constituent quelques exemples (***l'annexe au présent rapport recense l'ensemble des questions abordées***). Une présentation orale de tous ces travaux était assurée par un membre de chaque groupe lors des réunions du mercredi matin de la commission, en visioconférence, sans diffusion sur le site de l'Assemblée pour faciliter la liberté des échanges.

Cette méthode de travail a, je le crois, été appréciée par la quasi-totalité des commissaires. L'un d'entre eux, figurant parmi les opposants les plus résolus à la majorité parlementaire, m'a d'ailleurs soupçonné, malicieusement, d'avoir mis en place une « machine à consensus ».

La mission d'information aura toute facilité pour mettre à profit le travail fourni par les groupes de travail puisque la totalité des notes ont été transmises à son secrétariat.

En complément de ce travail en groupes distincts, j'ai souhaité que la commission des affaires économiques puisse auditionner des acteurs essentiels de la gestion du volet économique de cette crise, dont chacun peut mesurer la gravité et les conséquences exceptionnelles tant au plan national qu'international. Chaque fois que cela s'avérait nécessaire, je me suis assuré que ces auditions étaient bien coordonnées avec celles programmées par la mission d'information.

Auditions organisées par la commission des affaires économiques

9 avril : Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances

14 avril : M. Philippe Wahl, président-directeur général de La Poste

16 avril : M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation

17 avril : M. Cédric O, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'action et des comptes publics, chargé du numérique

23 avril : M. Julien Denormandie, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé de la ville et du logement

24 avril : M. Nicolas Dufourcq, directeur général de Bpifrance

29 avril : M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances, sur le plan de reprise de l'économie

30 avril : Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire, et M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances, sur le soutien de l'État aux entreprises stratégiques et sur les engagements écologiques (audition conjointe avec la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire)

30 avril : Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire, sur l'énergie

5 mai : M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, sur le secteur du tourisme

7 mai : M. Philippe Varin, président, et M. Alexandre Saubot, vice-président, de France Industrie

18 mai : M. Geoffroy Roux de Bézieux, président du Mouvement des entreprises de France (Medef)

20 mai : M. François Asselin, président de la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)

Il ne saurait être question de restituer, dans la présente introduction, la multitude d'informations recueillies par les groupes de travail et par les auditions de la commission. **Je me bornerai à dresser un triple constat :**

1. La France a subi une crise économique majeure

Une diminution du produit intérieur brut (PIB) de - 8,2 % est prévue pour l'année 2020, Le fonds de solidarité mis en place pour aider les petites entreprises a déjà attribué 2,4 millions d'aides pour un montant de 3,4 milliards d'euros. Quelque 100 milliards d'euros de prêts garantis par l'État (PGE) ont été demandés par plus de 500 000 entreprises. Le dispositif d'activité partielle concernait, à la mi-mai, 1 million d'entreprises et 12,4 millions salariés. À partir du 17 mars 93 % des chantiers de construction ont été interrompus, les cafés, hôtels et restaurants ont presque tous fermés et, plus globalement, le secteur du tourisme pourrait subir des pertes estimées à 40 milliards d'euros sur trois mois. L'aéronautique ou encore le secteur automobile sont rudement impactés... La liste des mauvaises nouvelles pourrait être longue.

2. Les pouvoirs publics ont mis en place des dispositifs de soutien appréciés et ont fait preuve de capacités d'adaptation

Les chiffres précités montrent que les instruments élaborés par le Gouvernement ont – malheureusement – répondu à de fortes attentes. Les régions, les départements et les communes, mais aussi les réseaux consulaires ou les organisations professionnelles ont su accompagner ce mouvement. Tous ces dispositifs ont évidemment été institués à la hâte et n'étaient pas forcément parfaitement calibrés dès le départ, mais les critiques ont souvent été entendues et écoutées : les critères pour bénéficier du fonds de solidarité ont été assouplis ; l'accès à ce fonds a été prolongé jusqu'en décembre pour les entreprises du secteur du tourisme ; les indépendants qui le souhaitent pourront débloquer leurs réserves sur les fonds « Madelin » ; les aides aux pêcheurs ont évolué pour prendre en compte les spécificités de cette profession...

Pour autant, il ne faut pas nier que, dans certains cas, les réponses fournies n'ont pas été à la hauteur des attentes. Toutes les initiatives n'ont pas prouvé leur efficacité, notamment l'opération « Des bras pour nos assiettes » visant à procurer de la main-d'œuvre au secteur agricole. Par ailleurs des professionnels sont souvent mis en cause dans le domaine de l'assurance – la faible couverture des pertes d'exploitation et les refus d'assurance-crédit ont suscité de vives critiques – ou dans le domaine de la grande distribution. Les nombreuses recommandations faites par les six groupes de travail démontrent qu'il reste beaucoup de travail à accomplir pour accompagner les entrepreneurs et leurs salariés.

3. Les leçons économiques de cette crise ne doivent pas être oubliées

Le « monde d'après » ne sera probablement pas celui que les utopistes en tout genre s'évertuent à imaginer, recyclant au passage, les vieilleries et les chimères du monde d'avant. Mais, pour le moins, nous devons tous ensemble éviter un écueil fréquent : l'oubli.

Même si cela ne sera pas facile, même si des résistances se lèveront, il nous faudra repenser notre modèle industriel, accélérer la transition énergétique et nous appuyer sur les outils numériques.

Les six groupes de travail de la commission des affaires économiques formulent de nombreuses recommandations pour emprunter ces directions. Elles figurent toutes dans le présent rapport. À ce stade, je me contenterai d'énumérer **les préconisations qui nous semblent les plus importantes.**

Certaines mesures ont trait aux dispositifs de soutien :

- *Appliquer un principe « baisse de revenu = baisse de charges » :*

Le groupe Entreprises propose d'effacer les charges fiscales et les cotisations sociales pour les entreprises les plus en difficulté – et non pas uniquement pour les TPE ayant fait l'objet d'une fermeture administrative pendant

le confinement – et de prévoir des mesures d'étalement du remboursement des charges sur une durée suffisamment longue. L'exonération de charges pourrait notamment concerner les petits artisans inscrits à la chambre des métiers. Dans le même objectif, ce groupe souhaite répondre à l'effet « ciseaux » (baisse du chiffre d'affaires combinée à une augmentation des coûts liés aux mesures sanitaires) auquel sont déjà confrontées de nombreuses entreprises dans le cadre de la reprise de l'activité économique. Dans ce cadre, les renégociations des marchés publics doivent devenir plus systématiques ;

- *Plafonner le taux d'intérêt du PGE à 0,5 % (0,25 % pour les petites entreprises) et permettre aux petites entreprises du secteur d'amortir le PGE sur 10 ou 15 ans, contre 5 actuellement (groupe Tourisme).*

À titre personnel, mais en relayant une demande souvent formulée, j'ajouterais qu'il serait souhaitable de *ne plus conditionner l'accès au « deuxième étage » du fonds de solidarité au refus d'un prêt de trésorerie par les banques.*

- *Baisser le taux réduit de TVA sur l'hôtellerie et la restauration de 10 % à 5,5 %, à l'instar de ce qui a été mis en œuvre en Allemagne pour un an à compter du 1er juillet prochain (de 19 % à 7 %) (groupe Tourisme) ;*

- *Mettre en place un plan de soutien spécifique pour les filières agricoles les plus pénalisées par la crise, en particulier les filières horticole et pépinière, viticole, brassicole, cidricole, pêche maritime, laitière sous signes de qualité et d'origine, équine, viande de veau, et élevages marins (groupe Agriculture) ;*

- *Instaurer un mécanisme de péréquation pour que les secteurs épargnés par la crise contribuent davantage aux efforts de solidarité nationale et abondent le fonds de solidarité. Cette mesure viserait plus particulièrement les « GAFAM », la grande distribution, les assurances, les grandes foncières et les groupes pharmaceutiques (groupe Entreprises).*

D'autres mesures ont un caractère très ciblé :

- *Demander à EDF de présenter rapidement un nouveau calendrier des arrêts de tranches des centrales nucléaires pour la quatrième visite décennale de l'Autorité de sûreté nucléaire, afin d'assurer la sécurité d'approvisionnement en électricité nucléaire pour les hivers 2021 et 2022 (groupe Énergie) ;*

- *Poursuivre et amplifier la dématérialisation des procédures d'urbanisme, afin de remédier aux blocages constatés et de renforcer la résilience de la filière (groupe Logement).*

Enfin, nombre de recommandations visent à préparer l'avenir :

- *Accélérer la reprise du secteur de la rénovation énergétique* (groupe Énergie) ;
- *Mener un projet de relance de la construction, ciblé sur des publics phares, en particulier le logement social et le logement étudiant* (groupe Logement) ;
- *Préparer l'avenir dans l'agriculture* en garantissant, d'une part, la bienveillance de l'administration et la sécurité juridique de l'installation des jeunes agriculteurs ayant connu des perturbations du fait de la crise sanitaire dans leur parcours d'installation et en soutenant, d'autre part, la mise en œuvre d'une campagne de communication destinée à sortir de l'*agribashing*, qui soulignerait le rôle des agriculteurs comme « producteurs de santé pour les personnes et la planète » (groupe Agriculture) ;
- *Soutenir la reprise rapide des déploiements fixe et mobile* pour respecter les engagements pris dans le cadre du Plan France Très Haut Débit et du *New Deal* mobile. Plus généralement, *donner au futur plan de relance de l'activité une dimension numérique transversale*, afin de profiter de cette occasion pour numériser notre économie, gage d'une meilleure efficacité (groupe Économie numérique).

Pour l'heure, alors que le déconfinement est en cours, que l'Assemblée nationale a élaboré un plan de reprise progressive de l'activité parlementaire redonnant aux commissions plus de marges d'action, en particulier s'agissant des missions d'information dont les travaux étaient suspendus (une dizaine de missions sont concernées au sein de la commission des affaires économiques), et que la mission de la Conférence des présidents va prochainement aborder la seconde phase de son programme et se transformer en commission d'enquête, il est probablement temps de dresser un premier bilan de l'activité menée par la commission que je préside durant ces dernières semaines.

Au total, entre le 1^{er} avril et le 20 mai, la commission des affaires économiques a organisé 20 réunions en visioconférence et ses six groupes de travail ont produit 42 notes. Si l'on adopte une approche plus qualitative, doit-on considérer, comme certains commissaires de l'opposition mais aussi de la majorité, que les auditions et les groupes de travail n'ont constitué que de l'« occupationnel », masquant la « mise sous le couvercle » du Parlement par l'exécutif ?

Je reconnais bien volontiers que le dispositif était perfectible et je me suis toujours dit ouvert à toute suggestion visant à son amélioration. Si une telle situation devait se reproduire dans le futur, le groupe de travail chargé d'anticiper le mode de fonctionnement des travaux parlementaires en période de crise, créé par

la Conférence des présidents du 5 mai, nous fournira certainement des préconisations.

Pour autant, je suis persuadé que le travail accompli par la commission ces dernières semaines a été à la fois riche et utile. Certes la commission n'a pas exercé d'activités législatives au titre de ses compétences propres, mais ses membres ont pu amender les textes en discussion. À titre personnel, j'ai notamment contribué à l'adoption d'un amendement à la loi d'urgence du 23 mars, prévoyant, à titre dérogatoire, que les Français expatriés rentrés en France entre le 1^{er} mars 2020 et le 1^{er} juin 2020 et n'exerçant pas d'activité professionnelle sont affiliés à l'assurance maladie et maternité sans que puisse leur être opposé un délai de carence. Surtout, nous avons pu exercer notre mission de contrôle de l'exécutif grâce à l'action des groupes de travail, qui ont d'ailleurs tout autant contrôlé que participé à l'information des ministères en s'efforçant de faire remonter les données du terrain. **Dans la situation et les conditions très exceptionnelles que nous avons connues, les membres de la commission des affaires économiques ont su se mobiliser.**

Désormais, si la future commission d'enquête aura probablement à revenir sur la gestion de la crise, **les commissions permanentes doivent se projeter vers l'avenir.** C'est le sens des orientations arrêtées par le Bureau de la commission des affaires économiques pour concentrer nos prochains travaux sur le plan de relance économique à venir. Depuis la semaine du 18 mai, la commission a ainsi engagé un cycle d'auditions des organisations patronales et syndicales, complété par des entretiens avec des dirigeants – hommes et femmes – de grandes entreprises pour réfléchir ensemble aux immenses défis qui se profilent. **Car si la crise était d'abord et avant tout d'ordre sanitaire, les prochains mois vont mettre au premier plan le défi économique.**

I. GROUPE DE TRAVAIL SUR L'AGRICULTURE, L'ALIMENTATION ET LA PÊCHE

Composition : MM. Stéphane Travert (LaRem), Julien Dive (LR), Sébastien Jumel (GDR), Dominique Potier (Soc.) et Richard Ramos (MODEM)

A. L'ACTIVITÉ DU GROUPE DE TRAVAIL

Composé de cinq députés appartenant à divers groupes, le groupe de travail a souhaité assumer un rôle de « courroie de transmission » entre les acteurs de terrain, les ministères – et plus particulièrement celui de l'agriculture et de l'alimentation – et les membres de la commission des affaires économiques.

Les travaux du groupe **ont été pensés comme complémentaires de ceux de la mission d'information commune « sur l'impact, gestion et conséquences dans toutes ses dimensions de l'épidémie de Coronavirus-Covid 19 »** et exclusivement consacrés à des filières qui n'ont pas fait l'objet de travaux particuliers de la part de la mission. Le groupe a mené de **nombreuses auditions** (*voir tableau ci-après*) tandis que la commission des affaires économiques a entendu, le 16 avril 2020, M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.

LISTE DES AUDITIONS MENEES PAR LE GROUPE	
Association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (INTERBEV) ; Association nationale des industries alimentaires (ANIA) ; Brasseurs de France ; Conseil national des appellations d'origine laitières (CNAOL) ; Coopération agricole ; Coordination rurale ; Fédération française des spiritueux (FFS) ; Fédération française des vins d'apéritif ; Fédération nationale bovine (FNB) ; Fédération nationale des éleveurs de chèvre (FNEC)	Fédération des entreprises de la boulangerie, viennoiserie et pâtisserie (FEB) Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) ; Fédération nationale ovine (FNO) ; Fédération nationale des producteurs de lait (FNPL) ; Groupement interprofessionnel pour la valorisation de la pomme de terre Interprofession fruits et légumes frais (INTERFEL) ; Jeunes agriculteurs (JA) ; Mouvement de défense des exploitants familiaux (MODEF) ; Union nationale interprofessionnelle cidricole (UNICID) ; Union des maisons et marques de vin ;

B. LES CONSÉQUENCES DE L'ÉPIDÉMIE SUR LES SECTEURS AGRICOLE, ALIMENTAIRE ET DE LA PÊCHE

Confrontée à une très forte pression et à des changements brutaux des habitudes de consommation des Français, l'ensemble de la filière alimentaire est parvenu à garantir la continuité de l'approvisionnement ⁽²⁾. Valorisée et saluée – notamment par le Président de la République – cette résilience a donné aux agriculteurs le sentiment d'une juste reconnaissance de leur travail, dans un contexte marqué au préalable par la perception d'un phénomène d'*agribashing*.

Les différentes filières et acteurs de la chaîne ont été frappés de manière hétérogène par la crise. La fermeture des marchés et de la restauration hors domicile ainsi que la restriction des exportations ont privé certaines filières d'une part importante de leurs débouchés. Parmi les filières les plus touchées, doivent être signalées : l'**horticulture** et les **pépinières** (- 86 % du chiffre d'affaires ⁽³⁾) ; la **pêche** (production réduite de - 60 % à - 70 %) et les **élevages marins** ; la **filière équine** ; la **filière viticole** et l'ensemble des boissons alcoolisées, **en particulier les filières brassicoles et cidricoles** ; les **volailles festives** (la pintade, la caille, le pigeon, le canard ou le foie gras) ; la filière **pommes de terre destinées à l'industrie** ; une **partie de la filière laitière**, en particulier sous signes de qualité et d'origine (SIQO) ; le **secteur de la boulangerie** (- 61 % du chiffre d'affaires ⁽⁴⁾). La saisonnalité de certains produits, dont la consommation est attachée au printemps et à l'été, voire à certaines fêtes religieuses (**viande ovine et caprine**, par exemple) a accentué les difficultés de certaines filières.

Au-delà de ces difficultés d'ordre conjoncturel, la crise a joué un rôle de révélateur, accentuant des faiblesses structurelles : ainsi, malgré une augmentation nette de la consommation des ménages en viande de bœuf (haché frais ou congelé ⁽⁵⁾), le prix payé au producteur a connu une diminution au cours de la période.

(2) *Alors même que dans de nombreux États américains, la fermeture d'usines agroalimentaires a fait craindre des pénuries, notamment de viande.*

(3) *Sur les trois premières semaines de confinement, estimation de l'interprofession Val'Hor.*

(4) *La Fédération des entreprises de boulangerie (FEB) indique ainsi : - 29,7 % de chiffre d'affaires (CA) sur le pain ; - 68,8 % sur la viennoiserie ; - 69,9 % sur la pâtisserie, - 78,5 % sur les produits traiteurs.*

(5) *En semaine 15 (6 au 12 avril), par exemple, les ventes de viande fraîche hachée ont augmenté de 35 % et les ventes de viandes hachées congelées de 55 %. Sur l'ensemble de la période de confinement, le prix payé au producteur (tous types de viande confondus) a baissé de 3 % en moyenne.*

C. LE SUIVI DES DISPOSITIFS DE SOUTIEN

Suivi des ordonnances

La loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, outre plusieurs ordonnances transversales s'appliquant *de facto* aux secteurs agricoles, de la pêche et aux entreprises agroalimentaires, a autorisé **deux ordonnances spécifiques au secteur agricole** :

l'ordonnance n° 2020-329 du 25 mars 2020 ⁽⁶⁾ prolonge des mandats des membres des conseils d'administration des caisses locales et de la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (MSA) ;

l'ordonnance n° 2020-341 du 27 mars 2020 ⁽⁷⁾ adapte temporairement les procédures applicables aux entreprises et aux exploitations agricoles en difficulté pour tenir compte des contraintes résultant de la crise sanitaire.

Au niveau européen, plusieurs trains de mesures ont été adoptés, modifiant les règles de plafonnement des aides d'État ⁽⁸⁾, introduisant une flexibilité et une simplification exceptionnelles dans l'utilisation des fonds structurels européens d'investissement (ESIF) ainsi qu'une plus grande flexibilité et une simplification des autres instruments de la politique agricole commune (PAC). Enfin, la Commission européenne a annoncé, mercredi 22 avril 2020, des mesures de gestion des marchés, réclamées notamment par la France, pour les secteurs et les filières agricoles et alimentaires les plus sévèrement touchés par la crise sanitaire ⁽⁹⁾.

D. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

Recommandation n° 1 : filière pêche maritime : favoriser le maintien de l'activité par la création d'un dispositif spécifique de soutien des navires et des marins pêcheurs poursuivant leur activité, dès lors que ces navires battant pavillon français entretiennent un lien économique réel avec le territoire de la République française au sens de l'article L. 921-3 du code rural et de la pêche maritime ;

Recommandation n° 2 : filière horticole et pépinière : a) exonérer de taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) les professionnels disposant de surfaces commerciales, en assurant la compensation de la perte de recettes pour les collectivités territoriales par l'État b) mettre en place un plan d'aide et de soutien à l'activité, coordonné avec les collectivités territoriales, comprenant des mesures de compensation directe des pertes de chiffre d'affaires ; c) favoriser les débouchés de la filière, par exemple par les initiatives de fleurissement public des collectivités territoriales ⁽¹⁰⁾ ;

(6) Ordonnance n° 2020-329 du 25 mars 2020 portant maintien en fonction des membres des conseils d'administration des caisses locales et de la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole

(7) Ordonnance n° 2020-341 du 27 mars 2020 portant adaptation des règles relatives aux difficultés des entreprises et des exploitations agricoles à l'urgence sanitaire et modifiant certaines dispositions de procédure pénale

(8) Aide maximale de 100 000 € par exploitation agricole, de 120 000 € pour les entreprises de pêche et de l'aquaculture et de 800 000 € pour les entreprises de transformation et de commercialisation des produits alimentaires. La communication de la Commission du 20 mars 2020 est disponible ici : <https://urlz.fr/cnG2>.

(9) Les règlements délégués sont consultables en ligne : <https://cutt.ly/XyxvcqS>.

(10) Le conseil départemental du Loiret a, par exemple, procédé à l'achat de 500 000 euros de productions aux horticulteurs locaux, au mois d'avril, pour soutenir la filière.

Recommandation n° 3 : filière laitière sous signes de qualité et d'origine : a) instaurer un financement d'urgence en vue de l'écoulement des produits périssables b) accompagner la structuration d'un dialogue avec les collectivités et les associations pour organiser de nouveaux circuits de distribution (*voir aussi : recommandation n° 17*) ;

Recommandation n° 4 : filière viande de veau : a) rendre éligibles à l'aide au stockage privé les carcasses de veau entières désossées b) encourager l'origine française des veaux dans la restauration collective (*voir aussi : recommandation n° 17*) ;

Recommandation n° 5 : filières élevages marins : a) adapter les conditions d'accès aux dispositifs d'urgence européens aux entreprises piscicoles et conchylicoles fragilisées ; b) obtenir des avances sur les aides européennes⁽¹¹⁾ ;

Recommandation n° 6 : filière équine : a) mettre en place d'un fonds spécial pour permettre la compensation d'une partie des pertes économiques de la filière équine b) appliquer un taux de TVA de 5,5 % aux prestations facturées à compter du 15 mars 2020 c) permettre la reprise des courses hippiques, sans public et dans le respect des consignes sanitaires ;

Recommandation n° 7 : garantir aux jeunes agriculteurs ayant connu des perturbations dans leur parcours d'installation du fait de la crise sanitaire (retard pris notamment dans les autorisations d'exploiter délivrées par les préfectures) **la bienveillance de l'administration et la sécurité juridique à long terme de ces installations** ;

Recommandation n° 8 : calculer les cotisations sociales des nouveaux installés sur l'année en cours plutôt que sur la moyenne des trois dernières années ou sur l'année précédente ;

Recommandation n° 9 : étendre aux entreprises dépendantes de la restauration hors domicile (RHD) les dispositifs du plan de relance destinés à celle-ci et au tourisme, en accordant une attention particulière aux filières viticole, cidricole et brassicole OU **créer un fonds d'urgence abondé à hauteur de 100 millions d'euros destiné au soutien des filières alimentaires les plus fragilisées** ;

Recommandation n° 10 : étendre aux exploitations développant une activité d'agritourisme les dispositifs du plan de relance destiné au secteur du tourisme ;

Recommandation n° 11 : envisager un dispositif d'aides aux équipements de sécurité dans certains secteurs agricoles et alimentaires ;

Recommandation n° 12 : réviser et rationaliser l'attribution et l'emploi des aides à la communication européennes et de FranceAgriMer afin d'appuyer la communication des filières les plus en difficulté (fromages sous signes de qualité et d'origine, cidre et bière, notamment) ;

Recommandation n° 13 : initier une vaste campagne de communication de sortie de l'agribashing, mettant en valeur le rôle des paysans comme « *producteurs de santé pour les personnes et la planète* » ;

Recommandation n° 14 : initier une politique de renouvellement des générations dans le secteur agricole et de la pêche maritime, **fondée notamment sur une réforme foncière pour l'agriculture et l'accès des jeunes aux quotas et autorisations de pêche** ;

(11) Notamment dans le cadre de la mesure n° 55 du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), qui permet l'indemnisation, en cas de suspension temporaire des activités ostréicoles et conchylicoles pour des raisons de santé publique.

Recommandation n° 15 : rendre plus attractif et protecteur le travail saisonnier a) permettre aux travailleurs saisonniers de cumuler le revenu de solidarité active (RSA) et un emploi saisonnier dans une exploitation b) engager une réflexion sur des mesures susceptibles de renforcer la protection sociale des travailleurs saisonniers ;

Recommandation n° 16 : garantir l'accessibilité aux produits de qualité, en abaissant le taux de la TVA et en plafonnant la marge sur un panel de référence de produits alimentaires à haute valeur nutritionnelle ;

Recommandation n° 17 : favoriser l'approvisionnement local des ménages et de la restauration hors domicile (RHD) :

***Recommandation n° 17.1* : simplifier les procédures d'appel d'offres et accroître la part de production française au sein de la RHD** en clarifiant notamment le 1° de l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime pour préciser la notion « *d'externalités environnementales* » en indiquant qu'il s'agit des émissions de gaz à effet de serre liées au transport des produits ;

***Recommandation n° 17.2* :** conduire une politique volontariste de **montée en puissance des projets alimentaires territoriaux (PAT)** pour favoriser l'approvisionnement local ;

***Recommandation n° 17.3* : étudier les possibilités de mise en œuvre et les effets de l'application d'un taux de TVA sur les produits agricoles et alimentaires produits à l'extérieur du territoire national proportionnel au nombre de kilomètres parcourus ;**

Recommandation n° 18 : imposer un taux de références alimentaires locales (aire régionale) au sein des références alimentaires de la grande distribution ;

Recommandation n° 19 : protéger l'agriculture française en envisageant l'extension du champ des actifs stratégiques aux biens agricoles et alimentaires et au foncier agricole ;

Recommandation n° 20 : œuvrer pour une meilleure répartition de la valeur entre les différents maillons de la chaîne et mettre en lumière les éventuels abus survenus pendant la crise :

– ***Recommandation n° 20-1* : renforcer les contrôles de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et clarifier le cadre des contrats entre vendeurs et acheteurs sur l'existence des contrats obligatoires, ainsi que sur leur contenu** pour contrer la persistance de pratiques de concurrence déloyale, ou réouvertures de clauses de négociations et des clauses de formules de prix ;

– ***Recommandation n° 20-2* : envisager la création d'une mission d'information ou d'une commission d'enquête** sur la construction du prix et le respect des contrats dans les secteurs du lait et de la viande bovine pendant la crise sanitaire ;

Recommandation n° 21 : favoriser la structuration de certaines filières, en nommant, par exemple, dans le cas de la filière betteraves à sucre, un délégué interministériel ;

Recommandation n° 22 : porter, au niveau européen, le rehaussement du taux d'incorporation de biocarburants conventionnels aujourd'hui plafonné à 7 % de l'énergie contenue dans les carburants ;

Recommandation n° 23 : accélérer l'activation du plan protéines végétales, qui doit contribuer à la résilience de notre système de production alimentaire ;

Recommandation n° 24 : porter, au niveau européen, l'inscription d'une politique agricole et alimentaire au sein du *Green Deal* ;

Recommandation n° 25 : organiser annuellement des états généraux de l'alimentation, avec pour objectif de favoriser, avec les acteurs de la chaîne de production, un dialogue autour d'un plan de transformation écologique et souveraine de notre agriculture, qui intègre une réflexion sur les règles d'évolution des prix des productions agricoles.

II. GROUPE DE TRAVAIL SUR LES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES, LES POSTES ET L'ÉCONOMIE NUMÉRIQUE

Composition : M. Éric Bothorel (LaRem) et Mme Laure de La Raudière (UDI, Agir et Indépendants)

A. L'ACTIVITÉ DU GROUPE DE TRAVAIL

L'activité du groupe de travail s'est focalisée, dans un premier temps, sur l'état de fonctionnement de services indispensables à la vie quotidienne des Français en situation de confinement. Le premier point de situation hebdomadaire a donc porté sur **la continuité des activités postales et la résilience des réseaux de communications électroniques** face à une demande d'usages accrue des particuliers et des professionnels.

Le groupe de travail a également souhaité aborder l'ensemble des enjeux numériques liés à la crise. Il a ainsi approfondi **la question de l'utilité et de l'efficacité d'une application de *contact tracing*** et analysé **la situation de la filière de la confiance numérique en abordant notamment l'état du risque « cyber » dans le contexte actuel.**

Enfin, le groupe de travail s'est intéressé aux actions menées par **les *fablabs***, ateliers de fabrication numérique, qui ont joué **un rôle important pour limiter la pénurie de matériels de protection au niveau local.** Dans une démarche plus prospective, il a également abordé le thème de **la transformation numérique de notre système de santé, ainsi que l'avenir de notre écosystème « start-up ».**

Dans le cadre de ces différents travaux, les députés ont auditionné les acteurs suivants :

Thème hebdomadaire	Acteurs auditionnés
N° 1 : Note de situation générale	X
N° 2 : Technologies numériques et lutte contre le Covid 19	Ambassadeur du numérique CNIL InfraNum Parlement européen (M. Stéphane Séjourné, député) Télérama (M. Olivier Tesquet) M. Baptiste Robert, <i>hacker</i> « éthique »
N° 3 : Communications électroniques	Opérateurs (SFR, Orange, Free, Bouygues Telecom) Direction générale des entreprises ARCEP InfraNum
N° 4 : <i>Fablabs</i> et <i>makers</i>	Réseau français des <i>fablabs</i> SenX io (entreprise) Makers for Life <i>Fablab</i> Héphaïstos et APHP – Hôpital Bicêtre
N° 5 : Cybersécurité et Covid-19	ANSSI cybermalveillance.gouv.fr (GIP)

Thème hebdomadaire	Acteurs auditionnés
	Alliance pour la confiance numérique (ACN)
N°6 : Numérique et santé	Délégation ministérielle au numérique en santé Health Data Hub Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) Doctolib
N° 7 : Start-up et investissements	France Digitale BPIfrance French Tech Direction générale des entreprises

B. LES CONSÉQUENCES DE L'ÉPIDÉMIE SUR LES SECTEURS DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES, DES POSTES ET DE L'ÉCONOMIE NUMÉRIQUE (SYNTHÈSE DES TRAVAUX)

En ce qui concerne les postes, **l'ouverture partielle du réseau postal, la stratégie de précaution mise en œuvre par le groupe La Poste et le choix d'une distribution du courrier et de la presse uniquement trois jours par semaine au début du confinement** ont suscité des difficultés, en particulier dans certaines zones rurales. De sévères critiques ont d'ailleurs été émises lors de l'audition de M. Philippe Wahl, PDG de La Poste, par la commission des affaires économiques, le 14 avril. Le groupe de travail a néanmoins observé que **ces difficultés ont été progressivement réglées**, *via* notamment un accord avec les éditeurs de presse et la fixation d'objectifs de distribution du courrier plus ambitieux. Les actions menées par ailleurs pour **faciliter le versement des aides sociales et assurer les services essentiels pour les publics âgés ont été mises en œuvre avec succès**. La vigilance reste néanmoins de mise pour s'assurer **d'un retour complet à la normale sur l'ensemble du territoire** le plus rapidement possible.

En ce qui concerne les réseaux de communications électroniques, le bilan de la gestion de la crise apparaît plutôt positif : **les plans de continuité des opérateurs et les actions proactives des pouvoirs publics pour faciliter les opérations de maintenance ont permis aux réseaux d'encaisser la forte hausse du trafic des particuliers et des professionnels, liée au confinement. Les difficultés se sont plutôt concentrées sur la partie « déploiements », avec une diminution très importante de l'activité sur les déploiements fixe et mobile. Au regard des objectifs fixés, tant par le plan France Très Haut débit que par le *New Deal* mobile, des inquiétudes persistent sur la capacité à assurer une reprise rapide, pourtant essentielle pour de nombreux citoyens qui attendent l'arrivée du très haut débit et/ou de la 4G. Ce sujet doit donc être traité prioritairement par les pouvoirs publics.** Notre groupe de travail a d'ailleurs alerté le Premier ministre par courrier sur cette situation.

La crise a également eu **un impact sur la filière de la confiance numérique**, qui rassemble les acteurs ayant des activités dans les domaines de l'identité numérique et de la cybersécurité. **Il apparaît que cette filière n'a pas bénéficié, à l'occasion de la crise, d'une hausse de la demande de ses services.** Un certain nombre de ses entreprises ont pu rencontrer ou anticiper des difficultés économiques.

En matière de menace « cyber », le groupe de travail a constaté que **la période n'avait pas été propice aux attaques d'ampleur** (soutenues par les États) comme on pouvait le craindre. **La « petite » cybermalveillance a, en revanche, fortement augmenté. Les risques d'espionnage apparaissent également plus élevés qu'avant la crise**, en raison notamment du déploiement des outils de télétravail, parfois à la hâte, par les entreprises et de l'importance des usages numériques pendant le confinement.

En matière d'outils de lutte contre l'épidémie de Covid-19, le groupe de travail a étudié la pertinence du recours à **une application de *contact tracing***. Il lui est apparu que cette option, qui peut apporter un plus sur le plan sanitaire, **ne saurait être néanmoins considérée comme l'alpha et l'oméga de la stratégie française**. Sur ce sujet, le succès prêté à certains pays étrangers, en particulier en Asie, semble d'ailleurs davantage tenir à **la mobilisation humaine importante pour assurer le suivi des cas plutôt qu'à l'usage d'une application numérique**. Dans ce contexte, le dispositif prévu par la loi du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire lui apparaît équilibré, de même que **l'effort de transparence** (publication du code source) et les choix technologiques opérés par le Gouvernement.

La crise sanitaire a également mis en lumière **le travail remarquable réalisé par les *makers*, citoyens fabriquant de façon bénévole des objets du quotidien au sein d'ateliers de fabrication numérique, également appelés *fablabs***. Le binôme a pu observer combien **la mobilisation de ces acteurs avait été puissante et particulièrement efficace dans certains territoires où un écosystème s'était d'ores et déjà constitué. L'intégration de *fablab* à l'hôpital, comme en témoigne l'exemple du *fablab* Héphaïstos de l'hôpital Bicêtre, est intéressante dans sa capacité à apporter un véritable supplément d'efficacité et de confort de travail pour les soignants**. La maturation du modèle économique « *fablab* », c'est-à-dire son articulation avec les acteurs industriels « classiques », reste néanmoins un sujet à traiter, pour **valoriser de façon optimale l'ensemble de ces démarches d'innovation citoyenne**. Les pouvoirs publics doivent également mettre en place **un cadre approprié permettant de garantir, en situation d'urgence, la sécurité juridique de l'action des *makers*** (dérogation aux règles du code de commerce etc.).

La crise sanitaire du Covid-19 interroge en profondeur, à notre sens, **notre capacité à transformer le plus rapidement possible notre système de santé *via* le recours au numérique**. Le nombre de téléconsultations a en effet **augmenté de façon exponentielle**, pour atteindre un rythme d'un million par semaine, contre 60 000 seulement entre le 15 septembre 2018 (date de leur généralisation) et le 15 septembre 2019. **Elles ont permis de renforcer la continuité des soins en période de crise. Un véritable effort nous semble nécessaire pour accélérer le virage numérique entrepris depuis le début du quinquennat, en priorisant l'interopérabilité des solutions déployées et le partage croissant des données d'intérêt général. Un soutien politique fort sur ce sujet est nécessaire**. Le secteur

de la e- santé représente également **une source d'opportunités économiques forte pour nos entreprises.**

Enfin, le groupe de travail a analysé **l'impact économique de l'épidémie de Covid-19 sur l'écosystème des start-up pour évaluer sa capacité de rebond.** Les premiers éléments de bilan donnent à voir **un impact de la crise sur le chiffre d'affaires d'au moins 80 % des start-ups, avec de fortes variations.** Certains secteurs se sont en effet bien adaptés à cette situation extraordinaire, **soit en raison de la nature de leur activité (santé ou e-commerce), soit en raison de leur forte numérisation** (certains acteurs de *la livraison* et du *paiement en ligne*). Les secteurs de l'hôtellerie, de la restauration et de la mobilité sont évidemment plutôt perdants. **Le plan de soutien aux start-up élaboré par le Gouvernement, mis en œuvre dès la fin du mois de mars** (l'un des premiers en Europe) **semble correspondre aux besoins des acteurs en termes de trésorerie, notamment lorsqu'ils étaient en phase de levée des fonds (bridges).** Au global, il apparaît que **l'écosystème « start-up » a plutôt bien résisté à la crise,** grâce notamment au niveau inédit de *dry powder* disponible (c'est-à-dire de capitaux disponibles). Une réflexion doit être menée sur l'avenir à dessiner pour ce secteur d'activité dans les prochaines années.

C. LE SUIVI DES DISPOSITIFS DE SOUTIEN EN PÉRIODE DE CRISE

Le groupe de travail a assuré le suivi des ordonnances suivantes :

– *ordonnance n° 2020-320 du 25 mars 2020 relative à l'adaptation des délais et des procédures applicables à l'implantation ou la modification d'une installation de communications électroniques afin d'assurer le fonctionnement des services et des réseaux de communications électroniques, qui aménage quatre procédures administratives préalables en vue de l'implantation ou de la modification d'une installation de communications électroniques ;*

– *ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période,* qui prévoit notamment **le report des délais de recours contre un certain nombre d'actes administratifs intervenus lors de la période d'état d'urgence sanitaire.**

Trois éléments de bilan peuvent être établis sur ce sujet :

– **les opérateurs et acteurs du déploiement ont salué les mesures prises dans le cadre de la première ordonnance, tout en regrettant que son champ se limite aux travaux de maintenance et non à ceux relatifs aux déploiements fixes et mobiles.** Le Gouvernement a travaillé en ce sens sur un texte étendant aux travaux de déploiement le principe selon lequel silence vaut accord. Les exigences constitutionnelles relatives à **la protection du domaine public, qui assurent la protection de la propriété des collectivités territoriales, s'opposaient néanmoins à la mise en œuvre de pareilles dispositions.** L'ordonnance n° 2020-560 du

13 mai 2020 fixant les délais applicables à diverses procédures pendant la période d'urgence sanitaire, prévoit que les dispositions facilitant la continuité des communications électroniques de l'ordonnance n° 2020-320 ne s'appliqueront que jusqu'au 23 juin 2020 et non jusqu'au 10 juillet prochain ;

– les opérateurs ont en revanche **formulé des critiques contre la seconde ordonnance**, qui a eu, selon eux, un **effet désincitatif en raison du risque important de recours contre les actes administratifs relatifs au déploiement des sites mobiles**. Sur ce point, le décret n° 2020-536 du 7 mai 2020 prévoit la reprise des délais à la date de son entrée en vigueur en matière de construction, d'installation, d'aménagement et de travaux concernant les infrastructures de communications électroniques ;

– pour soutenir ces acteurs, **une plateforme a été mise en place par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), afin de permettre aux opérateurs et aux industriels d'échanger avec les collectivités sur les difficultés administratives rencontrées**.

D. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

Dans une démarche prospective, le groupe de travail formule les recommandations suivantes, issues des différents travaux conduits dans le cadre du suivi de la crise.

Recommandation n° 1 : soutenir la reprise rapide des déploiements fixe et mobile pour respecter les engagements pris dans le cadre du Plan France Très Haut Débit et du *New Deal* mobile. Le financement du plan France Très Haut Débit par l'État doit être garanti aux collectivités (complément de l'ordre de 300 à 600 millions d'euros pour achever le plan).

Recommandation n° 2 : maintenir les objectifs ambitieux de déploiement de la 5G sur le territoire national.

Recommandation n° 3 : donner au futur plan de relance de l'activité une dimension numérique transversale, afin de profiter de cette occasion pour numériser notre économie, gage d'une meilleure efficacité.

Recommandation n° 4 : renforcer la culture de la cybersécurité et de « l'hygiène numérique » des particuliers et des professionnels pour accroître leur niveau de résistance face au risque « cyber ». Conditionner le maintien à 84 % du financement du chômage partiel à une formation au numérique (risque cyber, intelligence artificielle, développement...).

Recommandation n° 5 : accélérer la transformation numérique de notre système de santé pour favoriser le partage d'informations, soutenir l'accroissement des pratiques de *e-santé* et améliorer la résistance des établissements hospitaliers face au risque cyber.

Recommandation n° 6 : soutenir le développement des *fablab* français en renforçant les liens existants entre ces entités et les pouvoirs publics et engager une réflexion sur la place de ces ateliers d'innovation citoyenne au sein des écosystèmes locaux et dans les filières de production.

Recommandation n° 7 : assurer le financement des nouvelles générations de start-ups dans le cadre du plan de relance, afin de garantir le renouvellement du « pipe » pour les prochaines années.

Recommandation n° 8 : intégrer au sein des politiques publiques l'impératif de la défense de la souveraineté technologique française et européenne, dans une optique offensive.

III. GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ÉNERGIE

Composition : MM. Philippe Bolo (Modem), Anthony Cellier (LaRem) et Mme Marie-Noëlle Battistel (Socialistes)

A. L'ACTIVITÉ DU GROUPE DE TRAVAIL

Le groupe de travail sur l'énergie a cherché à étudier les conséquences de l'épidémie de Covid-19 et des mesures associées (notamment le confinement) sur ce secteur, entendu au sens large. Ses travaux et réflexions ont été construits autour de trois piliers : la gestion de la crise et la mise en place de plans de continuité d'activité par les entreprises du secteur énergétique, la préparation de la reprise et, enfin, les mesures en faveur de la relance de l'activité et de la contribution accrue des énergéticiens aux ambitions écologiques et climatiques de la France après la crise. Plusieurs sujets ont ainsi été abordés : capacité du secteur à assurer la production, la distribution et la fourniture de l'énergie nécessaire à l'activité quotidienne ; conséquences du confinement sur la consommation énergétique et répercussions sur les prix des énergies ; conséquences sur la production des énergies conventionnelles et renouvelables ; pertinence du cadre de régulation, s'agissant notamment de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (Arenh) ou du soutien aux énergies renouvelables et à la rénovation énergétique ; dialogue au sein de l'Union européenne et réponse collective des États membres, au sein de l'Europe de l'énergie.

Pour ce faire, les députés ont demandé aux professionnels du secteur de l'énergie de leur faire part de toute information concernant les conséquences de la crise sur leur activité, la pertinence des réponses apportées par les pouvoirs publics et leurs attentes pour la reprise puis la relance. Un grand nombre de réponses ont été reçues ⁽¹⁾. Plusieurs auditions ont également été organisées : Commission de régulation de l'énergie, RTE, GRTgaz, GRDF, EDF, Enedis, Engie, The Shift Project, table ronde sur la rénovation énergétique.

B. LES CONSÉQUENCES DE L'ÉPIDÉMIE SUR LE SECTEUR DE L'ÉNERGIE

Consommation : la consommation d'énergie a été considérablement réduite en raison de la mise à l'arrêt d'un certain nombre d'activités industrielles et de transport. En parallèle, le confinement des ménages à leur domicile n'a pas, ou très peu, augmenté leurs consommations d'énergie, celles liées au télétravail étant faibles. La baisse de consommation globale s'établit autour de -

(1) Association française de l'électricité et du gaz (Afiég), Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (Anode), Union française de l'électricité (UFE), Effy, Union nationale des entreprises locales d'électricité et de gaz (UNELEG), Fédération des services énergie environnement (Fedene), France Hydro, GéoPLC, Groupement des professionnels des certificats d'économies d'énergie (GPCEE), Orano, collectif Rénovons, Syndicat des énergies renouvelables, Société d'hydroélectricité du midi (SHEM), Total, Union des industries utilisatrices d'énergie (Uniden), Vermillion, Gaz européen, Vattenfall, France énergie éolienne

15 % en avril pour l'électricité et pour le gaz. À l'exception du fioul domestique, le secteur pétrolier subit une baisse de 70 % à 95 % de la demande.

Prix de l'énergie : en conséquence, les prix de l'énergie ont également décri, l'offre étant devenue surabondante. Ainsi, le prix de l'électricité sur les marchés quotidiens, « spot », a chuté de 40 % fin mars, atteignant parfois des valeurs négatives, celui du gaz chutant de 20 % en moyenne sur ces mêmes marchés. S'agissant du pétrole, le prix du baril a atteint son plus bas niveau historique depuis trente ans, conduisant les pays de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) et la Russie à conclure un accord, le 12 avril 2020, pour réduire la production de 9,7 millions de barils par jour en mai et en juin. **Cette chute des prix affecte les revenus des fournisseurs d'électricité et de gaz. À terme, la situation pourrait donner lieu à des faillites pour les opérateurs les plus fragiles,** ou à un mouvement de fusions et d'acquisitions. S'agissant de l'électricité, cette baisse des prix conduit les fournisseurs alternatifs à demander l'activation de la clause de force majeure pour se soustraire aux contrats d'achat d'électricité nucléaire (*via* le dispositif de l'Arenh) au prix de 42 € par MWh, prix devenu largement supérieur au prix du marché « spot » qui s'établit autour de 20 € par MWh. Les conséquences seront aussi perceptibles pour les gestionnaires de réseau de transport et de distribution, la tarification de l'activité s'appuyant sur les volumes acheminés. En outre, **la moindre consommation entraîne également une perte de recettes pour l'État,** les taxes intérieures assises sur la consommation de produits énergétiques décroissant de manière proportionnelle à la réduction de consommation.

Par ailleurs, la baisse des prix des énergies fossiles renchérit le prix relatif des énergies renouvelables, ainsi que le coût du soutien public à ces énergies. De plus, la filière des énergies renouvelables est confrontée à des difficultés liées à la mise à l'arrêt de chantiers de construction, à l'expiration des autorisations administratives au cours de la période de confinement, ainsi qu'aux difficultés liées à l'acheminement de matériaux en provenance de l'étranger, s'agissant notamment des panneaux photovoltaïques.

Production et sécurité d'approvisionnement : s'agissant des capacités de production, si les producteurs peuvent assurer le seuil minimal indispensable à l'activité quotidienne du pays, grâce notamment à la mise en place de leurs plans de continuité d'activité, une inquiétude se fait jour quant aux capacités de production futures. Ainsi, face au report des visites de maintenance du parc nucléaire, EDF a réduit son hypothèse de production pour l'année 2020, à 300 térawatt-heures (TWh), contre 390 TWh estimés initialement, et s'organise pour reprogrammer les arrêts de tranches et économiser le combustible de certains réacteurs de manière à limiter les arrêts pour rechargement l'hiver prochain. Cette réduction de la production nucléaire, couplée au retard potentiel de la mise en service de la centrale à cycle combiné gaz de Landivisiau et des interconnexions avec plusieurs États européens pourrait engendrer des tensions sur le réseau jusqu'à l'hiver 2022 et, éventuellement, retarder l'arrêt de la centrale à charbon de Cordemais. Ceci pourrait être particulièrement préjudiciable à la

compétitivité et à la reprise post-crise des industries électro-intensives, si cela venait à entraîner une augmentation des prix de l'énergie.

Émissions de dioxyde de carbone (CO₂) et prix de la tonne de carbone : à l'échelle européenne, l'une des principales conséquences constatées est la **réduction drastique du prix de la tonne de carbone, en raison du surplus de quotas d'émissions de CO₂ disponibles**, lié à la mise à l'arrêt d'un grand nombre d'industries européennes. Ainsi, le prix de la tonne de CO₂ est passé de 23 € au début du mois de mars à 15,45 € le 23 mars, pour remonter finalement à 20 € mi-avril, chaque jour de confinement entraînant une réduction des émissions de CO₂ de 58 % selon le cabinet Sia Partners, repris par France Stratégie. En revanche, les interconnexions européennes ont bien fonctionné, la France exportant même davantage en raison d'un *mix* énergétique bénéficiant de prix marginaux parmi les plus faibles car faisant relativement peu appel aux centrales thermiques fossiles.

Rénovation énergétique : enfin, le secteur de la rénovation énergétique stagne également, du fait de l'arrêt quasi-total des chantiers de construction et de rénovation au mois de mars – leur reprise, après la publication du guide de préconisations de sécurité sanitaire, étant encore embryonnaire – et de la suspension de l'activité des bureaux de contrôle, dont la validation est indispensable pour prétendre à l'acquisition de certificats d'économies d'énergie (CEE) et aux aides qui y sont associées. La direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) indique ainsi que le volume des CEE délivrés en mars (28,4 TWhcumac) est en baisse par rapport aux mois précédents (près de 35 TWhcumac en février et 48,5 TWhcumac en janvier). Cette stagnation pourrait avoir des impacts économiques forts à moyen terme sur les entreprises du bâtiment.

C. LE SUIVI DES DISPOSITIFS DE SOUTIEN DANS LE SECTEUR DE L'ÉNERGIE

Deux ordonnances ont été prises dans le champ du suivi du groupe de travail ⁽¹⁾ :

– l'ordonnance n° 2020-316 du 25 mars 2020 relative au paiement des loyers, des factures d'eau, de gaz et d'électricité afférents aux locaux professionnels des entreprises dont l'activité est affectée par la propagation de l'épidémie de Covid-19 (précisée par le décret n° 2020-378 du 31 mars 2020), qui prévoit que, jusqu'à la fin de la période d'état d'urgence sanitaire, les fournisseurs d'électricité et de gaz ne pourront procéder à la suspension de la fourniture d'électricité et de gaz en cas de non-paiement de leurs factures par les entreprises éligibles au fonds de solidarité et seront tenus, pour les principaux d'entre eux, à la demande de ces

(1) Par ailleurs, l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période *comporte plusieurs mesures concernant le secteur de l'énergie : elle prolonge la date limite de validité des chèques énergie de la campagne 2019 jusqu'à trois mois après la fin de l'état d'urgence sanitaire ainsi que la durée de validité des autorisations administratives, permis et agréments (notamment en matière d'énergies renouvelables) expirés pendant l'état d'urgence jusqu'à deux mois après la fin de cet état d'urgence sanitaire.*

mêmes entreprises, de leur accorder le report du paiement des factures exigibles à compter du 12 mars 2020. Certaines entreprises ont pris des mesures complémentaires : EDF s'est ainsi engagée à ne procéder à aucune coupure ou baisse de puissance jusqu'en septembre alors qu'Enedis a fait un effort de trésorerie important pour payer ses fournisseurs les plus fragiles ;

– *l'ordonnance n° 2020-331 du 25 mars 2020 relative au prolongement de la trêve hivernale*, qui prolonge la trêve hivernale jusqu'au 31 mai, cette durée ayant ensuite été étendue jusqu'au 10 juillet par la **loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions**. Les fournisseurs d'électricité, de chaleur, de gaz ne pourront procéder, jusqu'à cette date, à l'interruption de la fourniture d'énergie aux foyers en cas de non-paiement de leurs factures.

Les autres mesures de soutien du Gouvernement ayant fait l'objet d'un suivi

- **s'agissant du soutien aux énergies renouvelables** : délais additionnels pour la mise en service des installations ; maintien pour trois mois supplémentaires (jusqu'au 1^{er} avril 2020) des tarifs d'achat de l'électricité pour les petits projets de solaire photovoltaïque en toiture ; décalage total ou partiel des calendriers pour les prochains appels d'offres du ministère de la transition écologique et solidaire ;
- **s'agissant du soutien à la rénovation énergétique** : prolongation d'un an du dispositif CEE « coup de pouce » pour les travaux d'isolation et de changement de chaudière ; création d'un dispositif CEE « coup de pouce » pour accompagner le changement de chaudière fioul par les copropriétés dans le cadre d'une rénovation globale ; allongement de six mois du délai pour déposer des demandes de CEE pour les opérations achevées entre le 1^{er} mars 2019 et le 31 août 2019 ; création au 1^{er} juillet 2020 d'un dispositif CEE « coup de pouce » pour accompagner le changement de chaudière fioul dans le secteur tertiaire ;
- **s'agissant du soutien au secteur pétrolier et des biocarburants** : examen en cours de mesures pour limiter les importations de bioéthanol afin de protéger les producteurs nationaux ; mise en place d'une cellule de crise, animée par la DGEC ; report de la mise en place de dispositions relatives à la qualité des essences ; simplifications douanières ; arrêté du 9 avril 2020 permettant des aménagements aux contrôles des équipements sous pression ;
- **s'agissant des mesures générales** : éligibilité des entreprises, notamment des fournisseurs d'énergie, aux prêts garantis par l'État.

L'audition de la ministre, Mme Élisabeth Borne, par la commission des affaires économiques le 30 avril 2020 a permis d'apporter des précisions sans introduire d'éléments nouveaux.

D. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

Le secteur de l'énergie, hautement stratégique et fortement corrélé à la souveraineté de notre pays, **a su montrer sa solidité et sa résilience en période de crise, notamment grâce à l'engagement de ses salariés et agents pour assurer la continuité du service**. Cependant, des difficultés d'approvisionnement pourraient apparaître pour les hivers 2021-2022 (1) et des dispositifs ont démontré leur faiblesse (2). De manière générale, le secteur de l'énergie doit être un des moteurs de la relance avec la reprise rapide des chantiers et le soutien à l'activité des sous-traitants (1 et 3).

1. Pour assurer la sécurité d'approvisionnement en énergie

Recommandation n° 1 : demander à EDF et à l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) de présenter et valider rapidement un nouveau calendrier des arrêts de tranches pour la quatrième visite décennale (VD4) ;

Recommandation n° 2 : adapter l'accompagnement des filières des énergies renouvelables face à leur renchérissement relatif au regard des prix bas de l'électricité et des énergies fossiles : prolonger, par palier et au regard de l'évolution de la situation, la validité des autorisations administratives échues pendant le confinement ; geler jusqu'au 1^{er} octobre 2020 le tarif d'achat des petits projets d'énergie solaire photovoltaïque en toiture ; en cas de retard du raccordement, permettre le report de l'entrée en vigueur du complément de rémunération ou du tarif d'achat sur la base d'un justificatif fourni par le gestionnaire de réseau ; reporter les délais pour certaines obligations de suivi réglementaire ou en matière de formation, sans remettre en cause la sécurité et la protection de l'environnement ;

Recommandation n° 3 : prolonger jusqu'à la fin de l'année les autorisations administratives ou réglementaires obtenues avant le 17 mars 2020 au titre du code de la voirie routière, du code de la route et du code des collectivités territoriales, sans effet sur l'environnement ou la sécurité.

2. Pour maîtriser les prix de l'énergie

Recommandation n° 4 : revoir rapidement le cadre de régulation du secteur nucléaire et relancer, dès que possible, les discussions avec la Commission européenne : réformer le dispositif de l'Arenh, dont la crise a montré l'obsolescence, en réinterrogeant plus largement la question de la concurrence face à la pertinence du service public de l'électricité auquel nous restons fortement attachés ; dans l'éventualité d'une reprise des travaux sur la réorganisation d'EDF au travers du plan dit « Hercule », veiller à prévoir une place spécifique au réseau de distribution *via* Enedis.

3. Pour renforcer nos ambitions écologiques et climatiques

Recommandation n° 5 : placer la transition écologique au cœur du plan de relance : réduire la dépendance aux énergies fossiles ; relocaliser les filières de production des énergies renouvelables en France et en Europe ; accélérer le déploiement de la mobilité électrique et fonctionnant au gaz naturel, notamment *via* le développement du réseau de recharge ;

Recommandation n° 6 : accélérer la reprise du secteur de la rénovation énergétique, au cœur du plan de relance : soutenir la demande par des dispositifs qui doivent rester mobilisables (MaPrimeRénov') ; lancer une campagne de communication pour rassurer les ménages sur les travaux de rénovation énergétique à domicile ; réfléchir à une numérisation des procédures avec le pôle national des certificats d'économies d'énergie.

IV. GROUPE DE TRAVAIL SUR LES ENTREPRISES

Composition : MM. Philippe Huppé (LaRem), Thierry Benoit (UDI, Agir et Indépendants), Alain Bruneel (GDR), Daniel Fasquelle (LR) et François Ruffin (LFI)

A. L'ACTIVITÉ DU GROUPE DE TRAVAIL

Composé de cinq députés, le groupe de travail a centré ses travaux, dans un esprit de complémentarité avec les travaux de la mission d'information commune « Covid-19 », sur le suivi des dispositifs de soutien aux entreprises. Une attention toute particulière a été portée aux mesures visant les commerçants et artisans indépendants, aux moyens pouvant être mis en œuvre pour faire participer les secteurs épargnés par la crise aux efforts de solidarité nationale ainsi qu'aux leviers à actionner dans la phase de relance pour accroître les relocalisations.

1. Auditions menées et textes suivis

Dans le cadre de ses travaux, le groupe de travail a auditionné l'Union des entreprises de proximité (U2P), la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME), CMA France, le Mouvement des entreprises de France (MEDEF), la Confédération générale du travail (CGT) et la Confédération française démocratique du travail (CFDT) ainsi que l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE).

Les principaux textes réglementaires ayant fait l'objet d'un suivi approfondi figurent dans le tableau ci-dessous :

Fonds de solidarité	Ordonnance n° 2020-317 du 25 mars 2020 Décret n° 2020-371 du 30 mars 2020 Décret n° 2020-394 du 2 avril 2020 Décret n° 2020-433 du 16 avril 2020 Ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 Décret n° 2020-552 du 12 mai 2020
Activité partielle	Ordonnance n° 2020-346 du 27 mars 2020 Décret n° 2020-325 du 25 mars 2020 Ordonnance n° 2020-428 du 15 avril 2020 Ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 Décrets n° 2020-521 et n° 2020-522 du 5 mai 2020
Prêts garantis par l'État	Arrêtés du 23 mars, du 2, du 6 et du 7 mai 2020 Ordonnance n° 2020-734 du 7 mai 2020
Report du paiement des loyers, des factures d'eau, de gaz et d'électricité	Ordonnance n° 2020-316 du 25 mars 2020 Décret n° 2020-378 du 31 mars 2020
Le prolongement et l'augmentation de la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat	Ordonnance n° 2020-385 du 1 ^{er} avril 2020

2. Les principaux apports des auditions organisées par la commission

Dans le cadre du suivi des ordonnances et des mesures ayant trait aux entreprises, la commission des affaires économiques a mené un certain nombre d'auditions :

– Jeudi 9 avril, la commission a entendu **Mme Agnès Pannier-Runacher**, qui a présenté le plan de soutien à l'économie ainsi que la mobilisation de l'appareil productif pour répondre à l'urgence sanitaire.

– Vendredi 24 avril, la commission a auditionné **le directeur général de BPI France, M. Nicolas Dufourcq**, qui a dressé un premier bilan du prêt garanti par l'État (PGE). À cette occasion, il a notamment indiqué que des mesures de soutien en fonds propres ou quasi-fonds propres pourraient être utilement envisagées pour certains secteurs d'activité, comme l'aéronautique et l'automobile.

– Mercredi 29 avril, **M. Bruno le Maire** a présenté devant la commission les grandes orientations en vue de la reprise de l'activité. Il a également annoncé certaines mesures, comme la possibilité de déblocage des fonds « Madelin » pour soutenir les indépendants. De nouveau entendu le 30 avril, il a détaillé le soutien de l'État aux entreprises stratégiques et les engagements écologiques qui les accompagnent. Il a annoncé que le prochain projet de loi de finances introduirait davantage de contreparties à caractère environnemental aux garanties export de l'État.

– Jeudi 7 mai, **le président de France Industrie, M. Philippe Varin**, a été auditionné et a appelé de ses vœux la refonte, dans le cadre du plan de relance, du projet de Pacte productif discuté depuis plusieurs mois.

B. LE SUIVI DES DISPOSITIFS DE SOUTIEN AUX ENTREPRISES : LES PRINCIPALES AVANCÉES ET ÉVOLUTIONS

Les modifications suivantes méritent d'être soulignées :

– **l'annulation des cotisations sociales** des mois de mars, avril et mai pour toutes les TPE contraintes à une fermeture administrative ;

– **la hausse des crédits budgétaires consacrés au fonds de solidarité** de 1 milliard d'euros (Md€) en première loi de finances rectificative (LFR1), à près de 7 Md€ en deuxième loi de finances rectificative (LFR2). Le décret n° 2020-433 du 16 avril 2020 a rendu les entreprises en difficulté ⁽¹⁾ éligibles au fonds et augmenté le plafond des aides instruites par les régions à 5 000 euros. Le décret n° 2020-552 du 12 mai 2020 a rendu éligibles aux mêmes aides les entreprises ayant fait l'objet d'une interdiction d'accueil du public qui n'ont pas de salarié et ont un chiffre d'affaires annuel supérieur à 8 000 € ;

(1) Les entreprises en procédure collective, sauf celles en liquidation judiciaire, peuvent être éligibles au fonds de solidarité.

– le champ des **bénéficiaires du PGE s’est peu à peu élargi** : un arrêté du 6 mai 2020 a rendu éligibles les entreprises en difficulté ⁽¹⁾, les entreprises financières qui ne réalisent pas d’opérations de prêts et certaines sociétés civiles immobilières (SCI) ;

– le **montant consacré au dispositif d’activité partielle** est passé de 8,5 Md€ en LFR1 à 25,2 Md€ en LFR2. Le champ des bénéficiaires a été étendu, par l’ordonnance n° 2020-428 du 15 avril 2020, au portage salarial et aux travailleurs temporaires titulaires d’un contrat à durée indéterminée puis, en LFR2, aux salariés vulnérables et aux salariés parents d’enfants de moins de seize ans ⁽²⁾. L’ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 a rendu possible le placement en activité partielle de salariés de façon individualisée ;

– À la prolongation du dispositif de prime exceptionnelle de pouvoir d’achat prévue par l’ordonnance n° 2020-385 du 1^{er} avril 2020 se sont ajoutées la **défiscalisation des heures supplémentaires** votée en LFR2 ainsi que la modification du dispositif d’activité partielle, actée par l’ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020, permettant de prendre en compte, dans le calcul de l’indemnité, les heures de travail au-delà de la durée légale ou collective lorsque celles-ci sont prévues par voie contractuelle ou conventionnelle ;

– de **nouvelles aides ont été progressivement mises en place pour les entreprises en difficulté**. La LFR2 leur a permis de bénéficier d’avances remboursables ainsi que de prêts du fonds de développement économique et social (FDES) ⁽³⁾ ;

– **des outils ont été adoptés pour soutenir nos entreprises stratégiques**. En plus des 20 Md€ prévus en LFR2 pour les prêts d’actionnaire ou les prises de participation publiques, le Gouvernement a annoncé la révision des règles sur le contrôle des investissements directs étrangers, pour élargir le champ aux biotechnologies et abaisser de 25 à 10 %, jusqu’à la fin de l’année, le seuil du capital à partir duquel le contrôle est effectué ;

– de nombreuses aides sectorielles ont également été annoncées, notamment pour le tourisme, l’hôtellerie et la restauration mais aussi pour les indépendants ⁽⁴⁾ ;

– lors des discussions autour du projet de loi prorogeant l’état d’urgence sanitaire, un compromis a été trouvé sur la question de **l’engagement de la responsabilité pénale des décideurs privés et publics**. La loi précise désormais

(1) *Peuvent bénéficier du PGE les entreprises qui, au 31 décembre 2019, ne faisaient pas l’objet d’une procédure de liquidation judiciaire ou n’étaient pas en période d’observation d’une procédure de sauvegarde ou de redressement judiciaire, sauf à ce qu’un plan de sauvegarde ou de redressement ait été arrêté par un tribunal avant la date d’octroi du prêt.*

(2) *Ces salariés ont bénéficié jusqu’au 1^{er} mai des indemnités journalières de la sécurité sociale et du complément employeur.*

(3) *Pour les très petites entreprises, ces prêts peuvent prendre la forme de prêts participatifs qui constituent alors des ressources financières devant être assimilées à des fonds propres.*

(4) *Le projet de loi portant diverses mesures urgentes habilite le Gouvernement à affecter une partie des réserves financières des régimes des travailleurs indépendants au financement d’une aide financière exceptionnelle destinée aux affiliés à ces régimes.*

que le juge doit tenir compte, non seulement « *des compétences, du pouvoir et des moyens* » dont disposait l’auteur des faits mais aussi de « *la nature de ses missions ou de ses fonctions* ».

C. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

Le plan d’urgence de soutien à l’économie a permis d’apporter des réponses nombreuses face aux difficultés rencontrées par les entreprises. Les adaptations nécessaires pour soutenir les commerçants et penser la reprise n’en restent pas moins nombreuses.

1. Soutenir les petits commerçants et artisans les plus touchés par la crise

Recommandation n° 1 : Assouplir les conditions d’accès au fonds de solidarité :

- élargir l’éligibilité aux sociétés dont le dirigeant majoritaire dispose d’un contrat de travail à temps complet ;
- rendre compatible l’aide du fonds avec l’aide au titre de l’action sociale prévue pour les indépendants.

Recommandation n° 2 : Mobiliser le deuxième étage du fonds afin que celui-ci soit utilisé pour le paiement des loyers des commerçants de proximité en difficulté ⁽¹⁾. Si l’implication des grandes foncières *via* des annulations de loyer est nécessaire, elle ne sera pas suffisante. Elle ne permet pas de répondre aux difficultés de petits bailleurs privés, pour qui le loyer constitue un complément de revenu indispensable. Le deuxième étage du fonds doit être fléchi vers cet objectif. Les conditions d’accès pourraient à ce titre être utilement ouvertes aux entreprises sans salarié et qui n’ont pas fait l’objet d’une fermeture administrative ⁽²⁾.

Recommandation n° 3 : Instaurer un mécanisme de péréquation pour que les secteurs épargnés par la crise contribuent davantage aux efforts de solidarité nationale et abondent le fonds de solidarité. Cette mesure viserait plus particulièrement les « GAFAM ⁽³⁾ », la grande distribution, les assurances, les grandes foncières et les groupes pharmaceutiques.

Recommandation n° 4 : Appliquer un principe « baisse de revenu = baisse de charges » :

– **effacer les charges fiscales et les cotisations sociales** pour les entreprises les plus en difficulté – et non pas uniquement pour les très petites entreprises (TPE) ayant fait l’objet d’une fermeture administrative pendant le confinement – et prévoir des mesures d’étalement du remboursement des charges sur une durée suffisamment longue. L’exonération de charges pourrait notamment concerner les petits artisans inscrits à la chambre des métiers ;

– **répondre à l’effet « ciseaux »** (baisse du chiffre d’affaires combinée à une augmentation des coûts liés aux mesures sanitaires) auquel sont déjà confrontées de nombreuses entreprises dans le

(1) À l’heure actuelle, seules les entreprises éligibles au fonds de solidarité ainsi que celles faisant l’objet d’une procédure collective peuvent bénéficier des mesures de report de loyers et de charges locatives mises en place par le Gouvernement, qui restent des mesures partielles.

(2) Cela permettra notamment aux petits artisans de bénéficier plus facilement du deuxième étage du fonds.

(3) Google, Amazon, Facebook, Apple et Microsoft

cadre de la reprise de l'activité économique. Dans ce cadre, les renégociations des marchés publics doivent devenir plus systématiques.

Recommandation n° 5 : Porter une attention particulière au secteur de l'habillement qui fait face à une problématique d'écoulement des stocks et envisager, afin de ne pas pénaliser le commerce de l'habillement indépendant, un **report des soldes d'été**.

2. Poser les conditions de la reprise et de la relance

Recommandation n° 6 : Assurer la protection des salariés dans le cadre de la reprise de l'activité économique. L'approvisionnement des entreprises en matériels de protection est un préalable indispensable. La mise en place des protocoles de sécurité édictés par l'administration en lien avec les partenaires sociaux devra faire l'objet d'un suivi attentif.

Recommandation n° 7 : Assurer des marges de trésorerie suffisante aux entreprises :

– améliorer le fonctionnement des prêts garantis par l'État (PGE) : automatiser davantage leur octroi, donner la possibilité aux entreprises d'augmenter le différé de remboursement à 24 mois, maintenir pour une durée de deux ans les primes de garantie à un taux à 0,25 % (contre un an aujourd'hui) ;

– porter une attention particulière au bon fonctionnement du crédit inter-entreprises pour limiter les mécanismes d'assèchement similaires à ceux qui s'étaient produits en 2009.

Recommandation n° 8 : Soutenir les capacités d'investissement de nos entreprises :

– envisager la transformation des PGE en fonds propres ou quasi fonds propres pour les TPE et les petites et moyennes entreprises (PME). Dans le même objectif, la conversion des dettes correspondant aux PGE en obligation de très long terme à faible taux d'intérêt pourrait être envisagée ;

– orienter l'épargne des Français vers le tissu économique local, à travers la mobilisation d'outils incitatifs, y compris fiscaux.

Recommandation n° 9 : Engager une réflexion sur la relocalisation de l'activité, en particulier dans les domaines stratégiques de notre économie :

– conditionner les aides sectorielles du plan de relance à des relocalisations ;

– mobiliser la commande publique en réservant, pour certains biens stratégiques, un pourcentage d'achats aux entreprises françaises ou européennes ;

– s'interroger sur l'opportunité de relever les taxes douanières aux frontières de l'Union européenne pour certains produits stratégiques.

V. GROUPE DE TRAVAIL SUR LE LOGEMENT

Composition : M. Richard Lioger (LaRem)

A. L'ACTIVITÉ DU GROUPE DE TRAVAIL

Le groupe de travail a été chargé de suivre l'impact économique et social de la crise sanitaire, ainsi que des mesures prises pour la contenir, sur le secteur du logement. Ce secteur, qui comprend également les postes budgétaires liés à l'habitat et à l'hébergement, et les filières économiques du bâtiment et des services immobiliers, couvre notamment le portefeuille du ministère de la ville et du logement, mais aussi, pour partie, celui du ministère de l'économie et des finances.

Le groupe de travail a eu à cœur de mener des travaux complémentaires de ceux de la mission d'information commune, décidée par la Conférence des présidents, sur l'impact, la gestion et les conséquences de l'épidémie. Le groupe s'est ainsi exclusivement consacré à des filières qui n'ont pas fait l'objet de travaux particuliers de la part de la mission d'information commune. Le groupe a tenu à échanger largement avec les acteurs concernés et à recueillir leurs contributions (*voir tableau ci-après*), tandis que, le 23 avril, la commission des affaires économiques a entendu M. Julien Denormandie, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires, chargé de la ville et du logement.

INTERLOCUTEURS AYANT CONTRIBUÉ À L'INFORMATION DU GROUPE DE TRAVAIL	
Action Logement Groupe ; CDC Habitat (groupe Caisse des dépôts) ; Centre national des œuvres universitaires et scolaires Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB) ; Conseil national de l'ordre des architectes (CNOA) ; Conseil supérieur du notariat (CSN) ; Covivio ; Droit au logement (DAL) ; Fédération des entreprises publiques locales ; Fédération des promoteurs immobiliers (FPI) ; Fédération française des constructeurs de maisons individuelles (FFCMI) ;	Fédération française du bâtiment (FFB) ; Fédération interprofessionnelle des diagnostiqueurs immobiliers (FIDI) ; Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM) ; Fondation Abbé Pierre (FAP) ; Institut des promoteurs et constructeurs ; Paris Habitat ; Syndicat du retrait et du traitement de l'amiante ; Union des laboratoires de santé du bâtiment (USLB) ; Union des syndicats de l'immobilier (UNIS) ; Union française de l'électricité (UFE) ; Union nationale des géomètres-experts (UNGE) ; Union sociale pour l'habitat (USH).

B. L'IMPACT DE LA CRISE SANITAIRE ET DES MESURES ADOPTÉES POUR L'ENDIGUER SUR LE LOGEMENT, L'HÉBERGEMENT, LE BÂTIMENT ET L'IMMOBILIER

La crise sanitaire a suscité une fragilisation des publics cibles des politiques d'hébergement et d'une partie des locataires. Là où la propagation de l'épidémie avait fragilisé la situation des sans-abri, très exposés aux risques sanitaires, les mesures de confinement les ont privés de l'accès à une partie des dispositifs associatifs d'aide alimentaire et sanitaire. Le groupe de travail a été

également préoccupé par le renforcement des inégalités d'habitat résultant du confinement, notamment pour les 5 millions de personnes vivant dans un logement considéré comme suroccupé par l'INSEE ⁽¹⁾. En outre, jusqu'à 3,9 millions de ménages ⁽²⁾, principalement des locataires, ont pu subir lors des mois de mars, avril et mai une diminution de leurs ressources tandis que leurs dépenses pré-engagées sont restées fixes et que d'autres coûts ont augmenté du fait du confinement : téléphonie, électricité, alimentation.

La filière du bâtiment et des travaux publics s'est trouvée face à une crise majeure provoquée par l'arrêt presque complet des opérations de construction. Dès le lendemain de l'annonce de l'entrée en vigueur du confinement, deux vecteurs majeurs de crise sont apparus : la mise à l'arrêt des chantiers du fait de l'impossibilité d'y assurer la sécurité sanitaire des travailleurs, et la cessation de l'instruction des autorisations d'urbanisme par les services publics compétents. Du 16 mars au 6 avril, les activités de construction ont été à l'arrêt à un taux situé entre 90 et 93 %, selon les estimations ⁽³⁾. La mise à l'arrêt des opérations a suscité des difficultés en termes de sécurisation des sites et de responsabilité du maître d'ouvrage et des entreprises intervenantes.

La définition des bonnes pratiques sanitaires à adopter a permis une reprise progressive mais ralentie de la filière. À la suite de l'adoption du guide de préconisations sectoriel le 2 avril (voir *infra*), l'État, les collectivités et les entreprises se sont accordées sur la nécessité de voir la filière reprendre une activité normale le plus rapidement possible, afin de ne pas porter préjudice à sa stabilité. Cependant, la prise en charge des surcoûts liés à la mise en œuvre des mesures sanitaires (entre 10 et 20 % des coûts totaux d'un chantier) et les désaccords à ce sujet entre les maîtres d'ouvrage et les entreprises du BTP ont ralenti de façon importante la reprise, ce qui s'est traduit par un taux d'activité d'environ 30 % pendant le mois d'avril ⁽⁴⁾. La reprise semble continuer à s'affermir au mois de mai, même si les perspectives à moyen terme demeurent mitigées ⁽⁵⁾.

Les services immobiliers ont enregistré une forte baisse de leur activité du fait de la chute du nombre de transactions immobilières. Malgré la digitalisation partielle des processus, le confinement et la fermeture des agences a entraîné une forte baisse de l'activité. Après une année 2019 qui a enregistré plus d'un million de mutations, l'année 2020 devrait connaître une chute minimale de 20 % ⁽⁶⁾. Quoique les fédérations auditionnées s'attendent à un effet de rattrapage lors de la régularisation des actes décalés du fait du confinement, les perspectives

(1) Vincent Bernard et al., « [Conditions de vie des ménages en période de confinement](#) », INSEE, 21 avril 2020.

(2) Pierre Concialdi, « [Confinement, récession et baisse des revenus : quel impact des charges fixes de logement sur les contraintes budgétaires des ménages ?](#) », Éclairages, n° 16, IRES, 21 avril 2020.

(3) La CAPEB estime dans sa [note de conjoncture](#) du 22 avril que les quinze jours d'arrêt dans la deuxième moitié du mois de mars ont valu, à eux seuls, un recul agrégé de 12 % de l'activité sur le TI de 2020.

(4) Estimations de la Fédération des promoteurs immobiliers dans son [communiqué de presse](#) du jeudi 23 avril.

(5) Banque de France, [enquête de conjoncture pour le mois d'avril](#), publiée le mardi 12 mai.

(6) Chiffres de la [note de conjoncture trimestrielle « Notaires de France »](#) publiée par le Conseil supérieur du notariat (CSN), parue le mercredi 22 avril.

sur le moyen terme demeurent affaiblies du fait des délais qui devraient continuer d'affecter le secteur lors de la période estivale. À plus long terme, la crise économique pourrait engendrer un recul net du nombre de ménages en capacité d'accéder à la propriété, qui passerait de 900 000 en 2019 à 680 000 en 2021 ⁽¹⁾, ce qui provoquerait un net recul du secteur.

C. LES PRINCIPAUX DISPOSITIFS DE SOUTIEN DEPLOYÉS

L'attention du ministère de la ville et du logement a été centrée sur le soutien aux personnes sans abri. Trois dispositifs déployés ont été particulièrement bien accueillis par les acteurs avec qui le groupe de travail s'est entretenu, même si celui-ci a aussi pu contribuer à relayer certaines insuffisances ressenties. L'effort d'hébergement d'urgence à destination des sans-abri a d'abord été amplifié, avec plus de 21 000 places nouvelles mobilisées depuis le début du confinement. À ce jour, un total de plus de 178 000 places d'hébergement sont désormais ouvertes, qui comprennent 143 000 places pérennes, 14 000 places hivernales prolongées et 11 400 places hôtelières mises à disposition ou réquisitionnées. En même temps, un dispositif de 97 centres d'hébergement spécialisés (CHS), représentant une capacité d'accueil de 3 600 personnes dans 80 départements, a été mis en place avec pour mission d'accueillir les personnes sans domicile atteintes du covid-19 mais ne nécessitant pas une hospitalisation. Enfin, une distribution de « chèques services » de 7 euros, à 65 000 bénéficiaires a été faite à partir du 1^{er} avril, et une nouvelle distribution à 90 000 bénéficiaires a été amorcée le 19 avril (pour un total proche de 5 millions de chèques distribués fin avril).

Les acteurs publics ont souhaité agir en faveur des locataires subissant une baisse de leurs revenus, action jugée nécessaire par le groupe de travail. Au-delà du report de la trêve hivernale (voir *infra* le suivi des ordonnances), les acteurs du logement ont pris des mesures pour éviter la multiplication de procédures en impayé de loyer. Les fonds de solidarité logement et les agences départementales d'information sur le logement ont été très mobilisés. **La Caisse nationale des allocations familiales a reporté la réforme de prise en compte des revenus en temps réel dans le calcul des aides personnelles au logement (APL) et développé une stratégie de garantie du maintien des droits aux APL à leurs allocataires,** en reportant les échéances potentiellement génératrices de suspension des droits aux aides. Les bailleurs sociaux ont cherché à résoudre individuellement les situations d'impayés de loyer, et ils ont pris, le 5 mai, dans un accord commun avec les associations de représentants des locataires, vingt engagements en faveur du soutien financier et administratif des locataires en difficulté.

L'État a eu à cœur d'accompagner les entreprises du bâtiment de manière à permettre une interruption aussi brève que possible de l'activité. Le groupe de travail a souhaité relayer et soutenir les parties prenantes dans leur

(1) [Note de conjoncture de l'observatoire Crédit Logement/Institut CSA](#), publiée le jeudi 23 avril.

dialogue avec l'État au sujet des obstacles à la reprise des travaux. Alors que la prorogation initiale des délais applicables en matière d'urbanisme (voir tableau des ordonnances *infra*) avait suscité des inquiétudes dans le secteur, que le groupe de travail a relayées auprès du Gouvernement, ce dernier a publié une nouvelle ordonnance le 15 avril de manière à limiter la période durant laquelle les autorisations d'urbanisme ne sont pas instruites et, plus tard, restent vulnérables à un recours. Il a également sécurisé les contrats, en suspendant notamment les effets des clauses relatives aux pénalités de retard. Le sujet des délais applicables continue cependant de poser problème à ce jour. Cette réactivité de l'État s'est retrouvée dans le dialogue nourri avec les entreprises et les partenaires sociaux de manière à faciliter, dès le 2 avril, la publication d'un guide de préconisations sanitaires par l'Organisme de prévention professionnelle du bâtiment et des travaux publics (OPP-BTP ⁽¹⁾, qui a permis aux travaux de reprendre progressivement à partir du 6 avril.

Des mesures ont été prises pour accompagner les entreprises des filières concernées, menacées par des difficultés de trésorerie. Un décret a été pris dès le 3 avril ⁽²⁾ permettant aux notaires d'authentifier les actes à distance durant la période du confinement, autorisant ainsi la reprise des procédures de transaction. Les nombreux artisans et indépendants du secteur ont vu le soutien accordé au titre du fonds de solidarité affermi par la validation le 10 avril d'un versement exceptionnel, plafonné à 1 250 euros, par le Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants. L'annualisation, permise à partir du 15 avril ⁽³⁾, du chiffre d'affaires pris en compte dans le calcul de l'aide versé par le fonds de solidarité, a permis de venir en aide à de nombreux cabinets d'architectes en difficulté. Des mesures ont enfin été prises pour soutenir les interventions à domicile, des dispositifs mis en œuvre pour conforter les entreprises de la rénovation énergétique jusqu'au courrier récent adressé par le Gouvernement aux consommateurs, les invitant à poursuivre la réalisation des travaux ⁽⁴⁾.

(1) [Guide de préconisations de sécurité sanitaire pour la continuité des activités de construction](#) publié par l'OPP-BTP et validé par les ministères concernés, mis à jour le 10 avril.

(2) [Décret n° 2020-395 du 3 avril 2020](#) autorisant l'acte notarié à distance pendant la période d'urgence sanitaire.

(3) [Décret n° 2020-433 du 16 avril 2020](#) relatif au fonds de solidarité.

(4) [Courrier du Gouvernement aux consommateurs](#), adressé aux fédérations du bâtiment le samedi 8 mai.

SUIVI DES ORDONNANCES DU SECTEUR

LOGEMENT
<ul style="list-style-type: none">• Les articles 1^{er} et 2 de l'ordonnance n° 2020-331 du 25 mars 2020 relative au prolongement de la trêve hivernale reportent la fin de la période de trêve hivernale du 31 mars au 31 mai 2020.• L'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2020-464 du 22 avril 2020 modifiant l'ordonnance n° 2020-331 pour son application à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon adapte le champ de la trêve.
BÂTIMENT ET TRAVAUX PUBLICS
<ul style="list-style-type: none">• Les articles 2, 3 et 4 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période suspendent les délais d'instruction des autorisations d'urbanisme et les délais des recours à leur encontre.• Les articles 4, 5 et 6 de l'ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020 portant diverses mesures d'adaptation des règles de passation, de procédure ou d'exécution des contrats soumis au code de la commande publique prévoient les modalités de modification par avenant des contrats publics de concession en cours.• L'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2020-427 du 15 avril 2020 portant diverses dispositions en matière de délais pour faire face à l'épidémie de Covid-19 permet, par la suppression du « mois tampon » qui doit lui succéder et par le non-rechargement des recours, la reprise rapide des délais à l'issue de l'état d'urgence.• L'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2020-539 du 7 mai 2020 fixant des délais particuliers applicables en matière d'urbanisme, d'aménagement et de construction précise le redémarrage de certains délais au 24 mai.• L'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 fixant les délais applicables à diverses procédures pendant la période d'urgence sanitaire précise le redémarrage de certains délais au 24 mai.
SERVICES IMMOBILIERS
<ul style="list-style-type: none">• L'article 3 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire prolonge les droits des détenteurs de cartes professionnelles, notamment les professionnels de l'immobilier, jusqu'au 25 août.• L'article 22 de l'ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables aux contrats de syndic de copropriété prolonge les mandats de syndic échus entre le 12 mars et le 24 juin.• L'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 portant diverses mesures prises pour faire face à l'épidémie de Covid-19 étend cette prorogation aux contrats échus avant le 24 juillet.

D. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

Recommandation 1 : Élargir l'accompagnement des locataires en difficulté par une dotation complémentaire des fonds de solidarité logement, en échange d'une participation de l'État à la gouvernance de ces fonds, ou par la création d'un fonds d'aide exceptionnel aux ménages éprouvant des difficultés à payer leur loyer.

Recommandation 2 : Poursuivre et amplifier la dématérialisation des procédures et le décloisonnement des intervenants dans la chaîne de la construction au niveau local, afin de remédier aux blocages constatés et de renforcer la résilience de la filière.

Recommandation 3 : Penser le bâtiment et la transition écologique ensemble en mettant la rénovation énergétique au cœur de la reprise, afin aussi de contribuer à la vitalité de l'artisanat et de permettre la baisse des charges énergétiques supportées par les ménages.

Recommandation 4 : Mobiliser le foncier public au service de la relance par la libération des emprises, qui doit permettre la baisse du coût de la création de nouveaux logements.

Recommandation 5 : Mener un projet de relance de la construction inscrit dans une stratégie globale de réindustrialisation et de relocalisation, impératifs révélés par la crise, et axé sur des actions porteuses d'un effet multiplicateur et ciblées sur les publics phares :

– l'investissement dans le logement social : allègement des règles de la commande publique, retour à un taux réduit de TVA sur les investissements des organismes de logement social et augmentation de l'abondement du fonds national des aides à la pierre ;

– l'investissement dans le logement étudiant : participation des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) et universités aux instruments de portage des opérations de construction (sociétés d'économie mixte, sociétés publiques locales), incitation à développer des marchés entre CROUS, bailleurs sociaux et collectivités.

VI. GROUPE DE TRAVAIL SUR LE TOURISME

Composition : Mme Frédérique Lardet (LaRem) et M. Vincent Rolland (LR)

A. L'ACTIVITÉ DU GROUPE DE TRAVAIL

Dirigé par un binôme de députés appartenant pour l'un au groupe majoritaire (Mme Frédérique Lardet, LaRem), pour l'autre au principal groupe d'opposition (M. Vincent Rolland, LR), le groupe de travail sectoriel sur le tourisme a associé quatre autres députés à ses travaux : Mmes Marguerite Deprez-Audebert (MODEM) et Christine Hennion (LaRem), et MM. Didier Martin (LaRem) et Éric Pauget (LR).

Le groupe de travail a assumé un **rôle d'intermédiaire entre les divers acteurs représentatifs du secteur touristique français et les principaux services ministériels compétents sur les sujets soulevés** (cabinets du secrétariat d'État chargé du tourisme, du ministre de l'économie et des finances et de la ministre chargée des sports, direction générale des entreprises, etc.).

Les travaux du groupe de travail ont été complémentaires de ceux diligentés par la mission d'information commune « sur l'impact, la gestion et les conséquences dans toutes ses dimensions de l'épidémie de Covid-19 », dès lors que celle-ci n'a pas organisé d'audition spécifique à la filière du tourisme. **Le groupe a donc mené, à la date du 20 mai 2020, 18 auditions, auditionnant par visioconférence 23 acteurs institutionnels ou professionnels du secteur.**

Chaque semaine, lors de la réunion de la commission des affaires économiques, le groupe de travail a **présenté une note hebdomadaire faisant état des principales difficultés rencontrées par le secteur, évaluant la pertinence des mesures de soutien mises en place par le Gouvernement et formulant ses recommandations.** En parallèle, la commission des affaires économiques a auditionné, jeudi 5 mai dernier, M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du tourisme.

LISTE DES AUDITIONS MENÉES PAR LE GROUPE DE TRAVAIL

Syndicat national des résidences de tourisme (SNRT), Domaines skiabiles de France, Belambra ;
Atout France ;
Direction générale des entreprises (DGE) - sous-direction Tourisme ;
Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH) ;
Entreprises du Voyage (EDV) ;
Syndicat national des accompagnateurs en montagne (SNAEM), Syndicat national des guides,
Syndicat des moniteurs de ski, Syndicat des gardiens de refuge ;
Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air (FNHPA) ;
Syndicat national des exploitants de téléskis nautiques (SNTN) ;
ADN Tourisme
Groupement national des indépendants (GNI) - Hôtellerie et restauration ;
Gîtes de France ;
Syndicat national de l'alimentation et de la restauration rapide (SNARR) ;
Zoo de Beauval ;
Fédération nationale des guides-interprètes et conférenciers (FNGIC) ;
Association pour un hébergement et un tourisme professionnels (AHTOP) ;
Fédération des magasins des articles de sport en site touristique ;
Collectif Patrimoine 2.0 ;
Union française des métiers de l'événement (UNIMEV).

B. LES CONSÉQUENCES DE L'ÉPIDÉMIE SUR LE SECTEUR DU TOURISME

Le secteur du tourisme a été très durement touché par la pandémie de Covid-19. Au 1^{er} avril dernier, l'Organisation mondiale du tourisme **prévoyait une baisse de 30 à 40 % des arrivées de touristes internationaux** dans le monde en 2020. M. Jean Baptiste Lemoyne a estimé que la **pandémie pourrait occasionner des pertes de 40 milliards d'euros pour la filière touristique française**, sur trois mois.

Les effets de la pandémie et du confinement de la population à partir du 16 mars 2020 sont particulièrement sévères pour les entreprises des cafés, de l'hôtellerie et de la restauration (CHR) : d'après une enquête de l'UMIH, **92 % de ses adhérents étaient fermés au 8 avril 2020**. Les restaurants ont fermé sur décision administrative et la majorité des hôtels ont pris la décision de fermer, en dépit d'une autorisation d'ouverture, en raison d'un manque de clients. Le secteur de l'hôtellerie en plein air est également très inquiet, car il réalise 80 % de son chiffre d'affaires annuel au printemps et en été. Les voyageurs sont aussi durement frappés par la crise, avec une perte d'activité de l'ordre de 90 % en moyenne.

Les stations de montagne ont été fermées à compter du 15 mars, soit environ six semaines avant la date de fermeture habituelle. La perte globale de chiffre d'affaires des stations du fait de l'arrêt brutal de l'activité a été estimée à 1,8 milliard d'euros. La crise inquiète notamment **les propriétaires de refuges de**

montagne, qui ne peuvent guère faire respecter la distanciation sociale nécessaire à la reprise de l'activité.

L'accès aux plages a été interdit par des arrêtés préfectoraux à compter du 20 mars, annihilant ainsi toute potentialité de tourisme de littoral. Les musées et les monuments historiques ont tous fermé à compter de la mi-mars, de même que les **casinos** ou encore la filière **thermale**. **En parallèle, de nombreux arrêtés préfectoraux ont interdit la location touristique meublée jusqu'au 11 mai 2020**, afin de faire strictement respecter les mesures de confinement. Ainsi, les Gîtes de France, présents dans 32 000 communes, ont sévèrement pâti de la crise sanitaire.

Si un déconfinement partiel et différencié selon les régions s'est engagé en France à compter du 11 mai, les restaurants et cafés sont toujours fermés, *a minima* jusqu'au 2 juin 2020 et les plages resteront interdites sauf dérogations au cas par cas. Le contexte économique et sanitaire fait que certains restaurateurs qualifient, d'ores et déjà, l'année 2020 **d'année « blanche »**. Face à des coûts sanitaires de réouverture présumés trop élevés, ils préféreraient demeurer fermés plutôt que de travailler à perte.

C. SUIVI DES DISPOSITIFS DE SOUTIEN

La loi d'urgence n° 2020 -290 du 23 mars 2020 pour faire face à l'épidémie de Covid-19 a prévu deux ordonnances spécifiques au secteur touristique :

– l'ordonnance n° 2020-315 du 25 mars 2020 prévoit la possibilité pour les prestataires de tourisme (sauf compagnies aériennes) **d'indemniser des clients ayant dû annuler leur séjour sous la forme d'un avoir utilisable dans les 18 mois** à compter de la date initialement supposée de séjour ;

– l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 permet une **adaptation des dispositifs de classement, de labellisation, et d'immatriculation**.

Si le tourisme a bénéficié des mesures générales de soutien à toutes les entreprises ⁽¹⁾, le comité de filière Tourisme ⁽²⁾ présidé par M. Jean-Baptiste Lemoyne s'est aussi réuni chaque semaine autour des principaux acteurs représentatifs du secteur, qui ont ainsi pu faire valoir leurs problèmes spécifiques. Ainsi, le Gouvernement a annoncé le **24 avril dernier une série de mesures destinées au secteur du tourisme, des hôtels, cafés et restaurants, de l'événementiel et de la culture** :

– maintien de la possibilité du **recours à l'activité partielle** après la reprise de l'activité ;

(1) Fonds de solidarité, activité partielle, prêts garantis par l'État, délais de paiement d'échéances sociales et fiscales, reports des loyers et des charges fixes pour les TPE éligibles aux FDS.

(2) Issu d'une recommandation d'une mission d'information de la commission des affaires économiques (Rapport n° 2190 du 24 juillet 2019).

– ouverture du **fonds de solidarité** au-delà du mois de mai, avec des conditions élargies (éligibilité des entreprises ayant jusqu'à 2 millions de chiffre d'affaires et 20 salariés, et plafond de subventions porté à 10 000 euros) ;

– **exonération des cotisations** aux TPE et PME **pendant la période de fermeture**, reports facilités des charges fiscales et sociales pour les autres entreprises du secteur ;

– report du paiement de la **contribution foncière des entreprises** (CFE) et exonération de la taxe de séjour pour sa partie forfaitaire ;

– annulation des **redevances d'occupation du domaine public** dues aux bailleurs nationaux pour les TPE et PME du secteur pendant la période de fermeture.

Par ailleurs, sous l'égide de la DGE, **un protocole d'accord a été conclu fin avril concernant le report des loyers professionnels** entre une fédération de bailleurs particuliers et le Syndicat national des résidences de tourisme. Le respect de cet accord est conditionné au report des échéances bancaires des bailleurs particuliers par les banques françaises. En outre, le groupe de travail a plaidé avec succès pour **la réorientation des moyens d'Atout France vers la promotion du tourisme domestique français**, dans le cadre du tourisme de proximité, voire d'hyper proximité qui devrait être autorisé sous toutes réserves en France cet été.

Enfin, les **assureurs**, qui ont été relativement épargnés par la crise du fait de la baisse de la sinistralité, ont été mis à contribution pour aider les entreprises du secteur touristique : la participation des assureurs au fonds de solidarité, initialement prévue à hauteur de 200 millions d'euros, a en conséquence été portée à 400 millions, **tandis que le secteur s'est engagé à investir 1,5 milliard d'euros dans les PME, dont 10 % de PME du secteur touristique**. Certains établissements (CIC Assurance et Crédit agricole, notamment) ont annoncé qu'ils prenaient en charge une partie des pertes d'exploitation de leurs clients à hauteur de 500 millions d'euros. Lors de son audition, M. Jean-Baptiste Lemoyne a assuré les parlementaires que le Gouvernement mettrait tout en œuvre pour que les autres assureurs s'engagent dans une démarche analogue.

Le 14 mai 2020, un comité interministériel de la filière Tourisme s'est réuni et a avalisé l'ensemble des protocoles sanitaires de déconfinement prévus par les professionnels du secteur. Parmi les mesures de relance annoncées figure la mise en place d'un fonds d'investissement en fonds propres de 1,3 milliard d'euros porté par BPIFrance et la Banque des Territoires.

D. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

D'un point de vue général, les membres du groupe de travail appellent le Gouvernement à diffuser auprès des professionnels et du public les informations **les plus claires possible sur le calendrier de réouverture et de mise en œuvre de mesures de relance**, celles-ci devant être **étalées sur une durée adaptée aux contraintes de saisonnalité du secteur**.

N°	Catégorie	Recommandations
1	<i>Prêt garanti par l'État</i>	Plafonner le taux d'intérêt à 0,5 % (0,25 % pour les petites entreprises) et permettre aux petites entreprises d'amortir le PGE sur 10 ou 15 ans, contre 5 actuellement.
2	<i>Fonds de solidarité</i>	Prolonger le dispositif au-delà de l'année 2020 pour le secteur CHR, au cas par cas pour inciter les entreprises à ouvrir malgré l'incertitude du potentiel de clients présents.
3	<i>Chômage partiel</i>	S'assurer que l'activité partielle soit accessible jusqu'au 15 mars 2021 à tous les CHR et toutes les entreprises du tourisme.
4	<i>Assureurs</i>	Amplifier le soutien des assureurs aux établissements du secteur touristique (prise en charge des pertes d'exploitation), quitte à passer par la loi.
5-1	<i>Fiscalité</i>	Baisser le taux réduit de TVA sur l'hôtellerie et la restauration de 10 % à 5,5 %, à l'instar de ce qui a été mis en œuvre en Allemagne pour un an à compter du 1 ^{er} juillet prochain (de 19 % à 7 %). <i>À défaut, il pourrait être demandé à l'État d'exonérer le secteur de TVA pour les trois premiers mois qui suivront la réouverture</i>
5-2		Supprimer la taxation forfaitaire sur les CDD d'usage pour les entreprises du tourisme, tout en veillant à limiter la précarisation des métiers.
6	<i>Exonération de cotisations patronales</i>	Prolonger au-delà de la période de fermeture, avec clause de réexamen trimestriel, l'exonération de cotisations sociales pour les petites et moyennes entreprises du secteur CHR, et exonération au cas par cas pour les ETI et les grandes entreprises du secteur.
7	<i>Hôtellerie de plein air</i>	S'assurer du report par les banques de 12 mois (contre 6 mois actuellement) des échéances et loyers de crédit-bail, soit après la saison 2021 ; des intérêts pourraient être appliqués. Il est, par ailleurs, nécessaire d'appliquer le report des échéances bancaires à 12 mois pour l'ensemble des secteurs dont l'activité est centrée sur la saison d'été.
8	<i>Promotion du tourisme social</i>	Stimuler la demande et permettre à 450 000 personnes supplémentaires issues des classes populaires de partir en vacances cet été en augmentant fortement le budget alloué au dispositif d'aide aux vacances des caisses d'allocations familiales (VACAF) : 90 millions d'euros versés par l'État au Fonds national d'action sociale avec un fléchage sur le départ en vacances des familles.
9	<i>Titres restaurants</i>	Confirmer le déplafonnement du paiement journalier maximum par titres restaurants à 38 euros au lieu de 19 euros ; Inciter les Français à consommer dans les restaurants lorsque ces derniers auront de nouveau ouvert, au besoin en prévoyant la possibilité de n'utiliser ces titres restaurants que dans les restaurants et les magasins exclusivement alimentaires.
10	<i>Loyers CHR</i>	Inciter les propriétaires à rendre variables les loyers des entreprises du secteur CHR, en fonction du chiffre d'affaires, pendant une période de 6 mois suivant la reprise.

ANNEXE : LISTE DES FOCUS RÉALISÉS PAR LES GROUPES DE TRAVAIL

	8 avril	15 avril	22 avril	29 avril	6 mai	13 mai	20 mai
Agriculture, alimentation et pêche	Point de situation	Dispositifs européens de soutien	Filière pêche	Filières bovines (lait et viande)	Industries agroalimentaires	Circuits de distribution alimentaire ; Dispositifs européens de soutien	Recommandations
Communications électroniques, postes et économie numérique	Point de situation	Applications numériques de <i>contact tracing</i>	Réseaux fixes et mobiles	Ateliers de fabrication numérique (<i>fablabs</i>)	Confiance numérique et menace cyber	Numérique et e-santé	Éco-système des start-up
Énergie	Point de situation	Fonctionnement du système électrique ; Arenh	Mise en œuvre de la politique publique de l'énergie	Rénovation énergétique	Production nucléaire ; Industries électro-intensives	Plans de déconfinement des entreprises et vision stratégique du contenu du plan de relance	Consommation et production d'énergie ; <i>Green Deal</i> et plan de relance
Entreprises	Point de situation	Point de situation	Commerce indépendant de proximité	Conditions du déconfinement	Responsabilité des employeurs ; Entreprises artisanales ; Assurance-crédit	Possibles contributions des « gagnants » de la crise au fonds de solidarité	Relocalisations
Logement	Point de situation	Situation du bâtiment et de l'immobilier	Architectes ; Logement étudiant	Bâtiment et immobilier	Locataires et logement social	Situation des locataires	Bâtiment
Tourisme	Point de situation	Point de situation	Report des loyers des résidences de tourisme ; Redéploiement des missions d'Atout France	Assureurs et secteur du tourisme ; Professionnels du tourisme de montagne	Agences immobilières et locations touristiques	Baisse de la TVA	Plan de relance du tourisme ; Mobilisation des collectivités territoriales

