

La DG Trésor et la crise du Covid-19

(avril 2020)



L'épidémie de coronavirus, ainsi que les mesures mises en œuvre pour l'endiguer, constituent un choc économique majeur pour l'économie française et européenne. L'activité économique en France reculerait de 8 %. Il s'agirait de la plus importante récession depuis 1945. L'impact économique des mesures sanitaires d'endiguement de l'épidémie est très fort, comme le montrent les évaluations publiées par l'INSEE, l'OFCE, la Banque de France ou l'OCDE. Environ un tiers de l'économie française est à l'arrêt actuellement. Chaque mois de confinement ôterait 2 à 3 points à la croissance annuelle du PIB.

Les travaux conduits par la DG Trésor (conseil en politique publique, déploiement/mise en place des dispositifs de soutien à l'économie, financement de l'action publique, négociations européennes et internationales) ont pour priorité d'assurer pleinement l'efficacité de la réponse sanitaire ainsi que l'accompagnement des entreprises et des ménages touchés afin de limiter la perte de capital productif.

L'adoption des deux lois de finances rectificatives et de la loi d'urgence a permis de débloquer les fonds nécessaires et d'instaurer un cadre légal pour la mise en œuvre des mesures de réponse à la crise épidémique. Le plan de sauvetage économique représenterait près de 5 points de PIB, auxquels s'ajoutent les 315 Md€ de garanties.

Le Gouvernement a ainsi pris des mesures ambitieuses dans le but de faciliter l'accès au crédit des entreprises et limiter l'impact de la crise sur leur trésorerie, de façon à préserver l'appareil productif pour permettre un rebond une fois la crise surmontée :

- Pour soutenir la trésorerie des entreprises, a été mise en place une série de mesures visant à alléger leur charge fiscale notamment grâce au report du paiement des cotisations sociales et fiscales et à des remises exceptionnelles d'impôts directs. Au 21 avril, 1,7 million d'entreprises ont bénéficié du report de cotisations sociales et d'impôts pour un total de 17 Md€.
- Depuis le 25 mars 2020, a été instauré un dispositif massif de prêts garantis par l'État à hauteur de 300 Md€ pour tous les nouveaux prêts de trésorerie contractés par les entreprises. La garantie d'État permettra de couvrir jusqu'à 90% du montant du prêt, pour lequel aucun remboursement ne sera demandé la première année. Au 14 avril, 40 Md€ de demandes de prêts étaient en cours de traitement.
- En partenariat avec les régions, un fonds de solidarité de 7 Md€ permet le versement d'une aide défiscalisée aux plus petites entreprises, aux indépendants, aux micro-entrepreneurs et aux professions libérales touchées par la crise du Covid-19. Depuis le 31 mars, plus d'1 million de TPE et professionnels indépendants l'ont déjà sollicité.

Le Gouvernement a également agi pour compenser l'impact négatif de l'épidémie sur l'emploi et le revenu des ménages :

- Le 12 mars 2020, le Président de la République a annoncé la mise en œuvre d'un mécanisme d'activité partielle massivement élargi (notamment aux salariés à domicile et aux assistantes maternelles) afin de protéger l'emploi. Son coût est estimé à 24 Md€. Il permet une prise en charge totale par l'État et l'Unédic de l'indemnisation versée aux salariés par les entreprises dans la limite de 4,5 SMIC. Au 22 avril, ce dispositif bénéficiait déjà à plus de 10 millions de salariés.
- Afin d'assurer la protection des personnes les plus vulnérables, l'éligibilité au versement des droits sociaux (RSA, allocations pour les personnes handicapées) sera prolongée pendant la période de confinement. Le versement de l'assurance-chômage sera également maintenu pour tous les chômeurs arrivant en fin de droit au mois de mars.
- Le montant de la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat pourra être porté jusqu'à 2000€ exonéré de charges sociales et d'impôts afin de soutenir les salariés qui continuent de participer à l'activité économique du pays.
- Une aide exceptionnelle de solidarité à destination des familles et travailleurs les plus démunis sera mise en œuvre, afin de les aider à supporter le poids de leurs dépenses contraintes. Au total, plus de 4 millions de foyers seront bénéficiaires de cette aide d'urgence.

Les estimations de l'impact de la crise montrent un impact commensurable chez nos principaux partenaires et en France. La DG Trésor agit également au niveau européen pour proposer des mesures à la hauteur d'un choc affectant toute l'Union.

Le Conseil européen du 23 avril a ainsi approuvé un premier ensemble d'instruments permettant de mettre à disposition 550 Md€ en réponse à la crise du Covid-19 en soutien à nos économies. La DG Trésor continue également à travailler à la mise en place du fonds de relance ciblé et temporaire dont le Conseil européen a accepté le principe.

Questions/réponses sur le fonds de relance proposé par la France

À quoi servirait ce fonds et pourquoi est-il essentiel, en plus de l'action de la BCE et des autres propositions en discussions (mécanisme européen de stabilité, etc.) ?

Les mesures décidées au niveau de la Banque centrale européenne (BCE), de la Commission européenne, du mécanisme européen de stabilité (MES) et de la Banque européenne d'investissement (BEI) constituent une première ligne de défense pour maintenir la stabilité financière et permettre aux Etats de soutenir les économies et protéger les travailleurs.

La plus-value d'un fonds de relance, tel que souhaité par la France, réside dans la mutualisation de ressources budgétaires, indispensable pour financer le coût extraordinaire induit par la crise, et le recours à l'endettement pour permettre d'étaler ce coût dans le temps. L'idée est ainsi d'assurer dans tous les États membres et notamment aux pays qui auront été les plus affectés par le virus sur les plans sanitaire et économique, le financement des mesures nécessaires à la reprise de l'économie. Ce fonds sera temporaire, ciblé sur les investissements et doté d'une taille qui permette de répondre à l'ampleur du choc au niveau européen. Il est la concrétisation de la solidarité européenne afin qu'aucune région ne soit laissée au bord du chemin et que nous fassions face ensemble à la crise historique qui frappe notre continent et le monde.

La France souhaite que les moyens ainsi mis en commun permettent de financer via le budget de l'UE, des programmes permettant de stabiliser l'économie, protéger l'emploi et soutenir la reprise.

Comment serait financé ce fonds de relance ?

La France estime que le fonds de relance pourrait être financé par des emprunts effectués sur les marchés financiers. Pour bénéficier des meilleures conditions de financement, ces émissions bénéficieraient d'une garantie conjointe des Etats membres et seraient roulées dans le temps jusqu'à leur remboursement. Cela permettrait de disposer de moyens très importants afin de financer des programmes du budget de l'UE dirigés vers les pays les plus atteints. Le recours à des émissions communes permettra un remboursement progressif des emprunts et d'étaler ainsi dans le temps le coût de cette crise.

Mutualise-t-on les dettes des États avec ce fonds ?

Les dettes nationales ne sont pas mutualisées avec ce fonds, ni celles passées ni celles futures. Seul le financement des mesures liées à la crise et des mesures de reprise au niveau européen serait mutualisé et tous les États rembourseraient ensuite, selon une clé de contribution préétablie.

Ainsi, le fonds tel qu'imaginé par la France respecterait parfaitement les obligations des États membres découlant des traités actuels, et notamment l'article 125 du Traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE) qui comporte une clause dite de « non renflouement » (« no bail out »). Cet article interdit en effet à l'Union ou aux États membres de prendre à leur charge les engagements financiers d'un autre État membre. C'est pour cela que le mécanisme européen de stabilité, par exemple, fait des prêts aux budgets nationaux qui sont conditionnés afin de s'assurer que l'Etat membre soit en mesure de rembourser.

La logique du fonds est toute autre. Côté dépenses, les États membres financent un engagement commun, via le budget de l'UE pour financer la reprise, et non les budgets nationaux. Côté recettes, la structure de garanties du fonds assurerait que chacun reste comptable de ses engagements in fine, même en cas – improbable – de défaut.

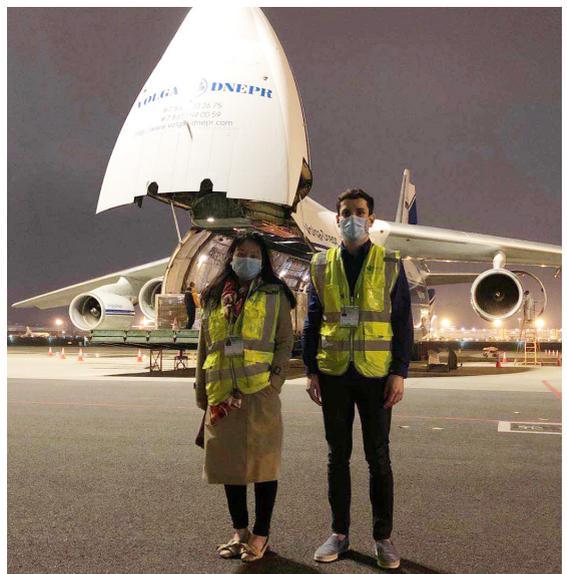
Le Service économique régional de Pékin au temps du coronavirus

La pandémie mondiale du coronavirus bouleverse nos vies, nos économies, nos modes d'organisation. Réactivité et agilité deviennent encore plus nécessaires. Cette exigence s'applique au SER de Pékin peut-être davantage qu'ailleurs : situé au cœur de l'origine de la pandémie, il a vécu avec un décalage de deux mois et demi ses développements, les mesures de confinement, l'arrêt de la production, les mesures de soutien économique et de reprise. Il a constaté la reconversion rapide de nombre d'industries chinoises dans la lutte contre le virus et la production de matériels médicaux.

Sa mise en ordre de bataille rapide était donc une nécessité. Elle s'est effectuée dans trois domaines très complémentaires. En premier lieu, la fourniture de matériels produits en Chine et dont notre pays avait besoin de façon urgente. Le SER de Pékin a ainsi créé dès fin février, sous la supervision de l'ambassadeur de France en Chine, une Task Force dédiée à cette tâche, associant outre ses équipes de Pékin, Shanghai et Canton, des collègues de Business France, de la Chancellerie politique à l'ambassade comme dans les consulats généraux. Son rôle est de sourcer les différents fournisseurs chinois et de faciliter, en lien avec les opérateurs choisis pour cela, la logistique et l'enlèvement aérien des matériels acquis (commandes d'État comme celles des filières industrielles coordonnées par la Direction générale des entreprises - DGE - ou celles de collectivités locales). Il s'est également appuyé sur l'équipe France au complet, Chambre de Commerce et d'industrie franco-chinoise, CCEF, Club Santé Chine.

Maintenir le lien avec la communauté d'affaires française en Chine, durement éprouvée par la crise, n'était pas moins urgent. À la demande du Ministre et depuis le 24 février, un bulletin quotidien devenu bi-hebdomadaire consacré à la pandémie en Chine et à ses conséquences économiques et logistiques dans le pays, est publié par le SER et adressé à l'ensemble des entreprises. Ce lien se décline également au travers de Webinaires réguliers regroupant à chaque fois plus de 500 chefs d'entreprises, en Chine ou ailleurs.

Les retours d'expériences chinoises envoyés par le SER apportent enfin leur concours à la gestion de la crise et à la réflexion sur le monde d'après. Comment concilier activité économique et confinement ? Comment ne pas distendre le lien entreprises/salariés ? La Chine pourra/voudra-t-elle jouer un rôle de locomotive mondiale de la reprise ? Mettra-t-elle à profit son décalage temporel dans le cycle pour s'installer davantage dans des secteurs clés ? Verra-t-on au contraire le rapatriement sur notre territoire de certaines productions aujourd'hui largement dépendantes de la Chine ? Autant de sujets traités pour nourrir la réflexion.



Equipe de l'antenne à Canton du SER de Pékin devant l'Antonov du pont aérien à Shenzhen

Le rôle du réseau dans le rapatriement des Français à l'étranger : l'exemple du Service économique régional de Rabat

Le 13 mars 2020 dans l'après-midi, les autorités marocaines ont décidé, sans préavis et de manière unilatérale, de suspendre à minuit l'ensemble des liaisons aériennes avec la France. Cette décision a engendré une situation inédite et sans précédent dans laquelle plus de 20 000 Français de passage au Maroc (touristes, voyageurs d'affaires...) se sont retrouvés bloqués, sans solution de retour en France. La cellule de crise de l'ambassade a immédiatement été activée avec l'ouverture d'une réponse téléphonique H24 à l'ambassade et dans les 6 consulats généraux du Maroc et la mise en place d'une organisation de direction et de pilotage de la crise autour de l'ambassadrice. Dans cette cellule de crise, le chef du service économique a été, du fait des contacts du SER avec les compagnies aériennes et les autorités de l'aviation civile, désigné responsable du pôle de coordination des vols et a constitué une équipe dédiée à cet effet, conduisant à adapter l'organisation de l'équipe et l'organigramme du service pendant cette période.

Face au défi d'un rapatriement d'une ampleur rarement éprouvée, ce dispositif s'est avéré clé dans la gestion de la crise. Il a fallu négocier sans relâche avec les compagnies aériennes (essentiellement Air France et Transavia) la mise en place de vols supplémentaires et la mise à disposition de quotas prioritaires pour des personnes très signalées médicalement. En parallèle, il a fallu obtenir des autorités de l'aviation civile, la levée temporaire de l'interdiction de vol (NOTAM dans le jargon aérien) et la prolongation des autorisations de vol pendant un certain nombre de jours pour permettre d'évacuer le maximum de ressortissants français. Tout cela en bonne coordination avec le Centre de crise et de soutien du Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (CDCS) chargé de la coordination globale du dispositif dans le monde.

Concrètement, il s'agissait en continu sur la base des remontées d'information des consulats généraux, de décider en lien avec les compagnies aériennes des destinations et du nombre de vols quotidiens (entre 10 et 15 par jour pendant 10 jours), de déterminer avec eux des quotas de passagers prioritaires, de relayer ces informations sur les réseaux sociaux et par téléphone et d'obtenir de la Direction générale de l'aviation civile marocaine les autorisations de vol. Des démarches similaires ont été engagées pour permettre les évacuations sanitaires de personnes dans l'impossibilité physique de voyager sur des vols commerciaux. Au total ce sont, jusqu'à la fermeture définitive des vols 10 jours plus tard, plus de 20 000 personnes qui ont pu être rapatriées sur environ 150 vols spécialement mis en place à cette fin.

Au bout de 10 jours, la gestion de crise a pris un tournant avec la fermeture définitive de l'espace aérien. Toutefois, pour répondre à l'attente de ressortissants français toujours bloqués ou qui avaient temporisé pensant que l'espace aérien allait finir par rouvrir ou dans l'attente de la fin du confinement en France, il a fallu maintenir la cellule de crise active pendant encore plusieurs semaines et continuer à négocier entre 1 et 3 rotations hebdomadaires avec la France. Avec des contraintes nouvelles découlant de la mise en place de l'état d'urgence sanitaire interdisant les déplacements interurbains et compliquant de ce fait l'accès aux aéroports pour les passagers enregistrés sur les différents vols. Le service économique est donc resté mobilisé en cellule de crise pendant plusieurs semaines, en parallèle de leurs autres missions d'analyse de l'impact économique et social de la pandémie et de coordination de la task force mise en place pour l'approvisionnement de notre pays en équipements de protection. ◇