

**Propositions de la fédération CINOV  
pour un plan de sauvegarde  
de l'emploi et de l'activité**

**8 avril 2020**

## Enjeux et contexte

La situation macro, micro-économique et sociale du tissu économique du pays se dégrade rapidement. Au sein du paysage, la branche des prestations intellectuelles du numérique, du conseil et de l'ingénierie (BETIC) constitue un maillon dynamique (+7% de croissance de l'activité) et essentiel du développement de nos territoires (1 million de salariés répartis au sein de 70 000 entreprises qui réalisent annuellement un chiffre d'affaires de 140 milliards d'euros), branche dans laquelle 97% des entreprises emploient moins de 50 salariés et occupent 50% de l'emploi total. Ainsi, la filière est essentiellement constituée de PME, de TPE et d'indépendants qui n'ont pas la taille critique (elles emploient en moyenne 12 salariés) dont l'activité est structurellement dépendante de leurs clients (publics et privés), et qui subit particulièrement les effets de la crise du Covid-19. Les carnets de commande se dégarnissent, le chiffre d'affaires s'effondre voire s'arrête, la trésorerie se détériore, etc. Les raisons pour lesquelles ces acteurs se trouvent dans cette situation critique sont multiples : l'effondrement de la demande, l'impossibilité pour certains métiers d'exercer leurs activités dû au confinement (arrêt des chantiers ou des activités chez les clients, prestations en « face à face » rendues impossibles par le confinement par exemple), mise en place du télétravail peu adapté, report des échéances électorales, etc.

Le gouvernement a rapidement mis en place une série de mesures d'urgence visant à sauvegarder la trésorerie des entreprises et les acteurs de la branche BETIC en prenant acte et les soutient fermement. Au regard de la gravité de la situation, la fédération CINOV demande au gouvernement de mettre en place à très court terme des dispositifs de soutien et d'application immédiate dans les domaines juridiques, financiers et fiscaux qui visent à sauvegarder l'emploi et l'activité de notre filière à travers 18 propositions.

## Sommaire

### **1. Assurer la continuité de la commande publique**

- a. Maintenir les processus de décisions des acheteurs publics locaux dans le contexte de report des élections municipales
- b. Modifier l'ordonnance N°2020-319 du 25 Mars 2020 sur les règles de la commande publique sur l'exécution du contrat

### **2. Soutenir l'activité et la santé économique de nos TPE et de ses dirigeants à travers des dispositions financières et fiscales**

- a. Prolonger les dispositifs de soutien à la trésorerie des TPE et en élargir le périmètre
- b. Abandonner les pénalités dans le cadre du paiement de l'impôt sur le revenu

## 1. Assurer la continuité de la commande publique

- **Maintenir les processus de décisions des acheteurs publics locaux dans le contexte de report des élections municipales**

### Problématique

Le report du second tour des élections municipales à une date toujours inconnue a des conséquences économiques dévastatrices pour la filière : Quid des votes des prochains budgets d'investissements pour engager les dépenses sans un nouvel exécutif pour les voter ? Quid des conséquences du gel ou de l'annulation des consultations lancées avant et pendant la crise d'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage et donc en cascade des concours de maîtrise d'œuvre pour de nombreux projets indispensables au développement des territoires ? Quid du report des nouvelles consultations ? Nonobstant les élections jugées acquises dès le 1er tour, les mandats en cours sont en effet réputés prorogés jusqu'au mois de juin au plus tard, échéance à partir de laquelle la gouvernance des communes et des EPCI prendra effet. Aussi, les décisions prises au titre des budgets, des attributions, des consultations, ne devraient pas être remises en cause par l'effet de l'Etat d'Urgence déclarée au 12 Mars 2020. Cela suppose néanmoins que le 2ème tour des élections ait bien lieu dans les 3 mois du 1er tour, au risque de provoquer une remise en cause complète du scrutin (par exemple, comme cela a pu être évoqué, une organisation du 2ème tour au mois d'Octobre).

Par ailleurs, CINOV souhaite attirer l'attention du gouvernement à propos de la possibilité de fermeture des services publics « jugés non essentiels » sur décision de l'autorité locale compétente. Ce qui conduit, notamment, à la neutralisation des services chargés de recueillir les demandes d'autorisation d'urbanisme, et, partant, au gel des projets de construction.

## Nos propositions

- 1.** Vote immédiat des budgets d'investissements 2020 avec ou sans quorum au sein des collectivités territoriales (communes, EPCI, etc.) ;
- 2.** Accélérer la mise en place des syndicats de communes (SIVOM et SIVU) même s'il manque des délégués ;
- 3.** Imposer que pour l'ensemble des consultations en cours, les marchés soient attribués et notifiés avant la fin du mois de juillet (même si les CAO ne sont pas en place) pour sécuriser les carnets de commandes au mois de septembre ;
- 4.** Augmenter le seuil de passation des marchés de prestations intellectuelles de 40 000 € à 100 000 € sans mise en concurrence durant une période de 6 mois à compter du mois d'avril 2020 ;
- 5.** Prolonger la validité des justificatifs (attestations) dans l'instruction des dossiers par les acheteurs publics pour une période d'au moins trois mois à compter de la fin du confinement ;
- 6.** Avancer la prise d'effet (d'ici le 15 avril 2020) de l'article 62 de la Loi ELAN du 23.11.2018 qui a introduit un article L.423-3 dans le Code de l'Urbanisme selon lequel « les communes dont le montant total d'habitants est supérieur à 3 500 disposent d'une téléprocédure spécifique leur permettant de recevoir et d'instruire sous forme dématérialisée les demandes d'autorisation d'urbanisme déposées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022 ;
- 7.** Mobiliser les financements publics pour encourager les collectivités territoriales (communes, communautés de communes, etc.) à recourir aux prestations d'assistance à la maîtrise d'ouvrage pour les accompagner dans la gestion de leurs projets dans le contexte de la crise du Covid-19 (structuration des projets, lancement des consultations, instruction des offres, etc.).

- **Modifier l'ordonnance N°2020-319 du 25 Mars 2020 sur les règles de la commande publique sur l'exécution du contrat**

### Problématique

L'article 6 de l'ordonnance expose la situation des difficultés d'exécution du contrat et ses conséquences. Deux cas sont visés expressément : le non-respect du délai d'exécution devant permettre la prolongation sur la demande du titulaire et l'impossibilité d'exécution au vu de laquelle la responsabilité du titulaire ne pourra pas être engagée, ni au titre des prestations à exécuter, ni au titre des pénalités de retard.

Ces dispositions devraient être complétées relativement aux trois problématiques suivantes : (1) la charge de la preuve de l'impossibilité d'exécution, (2) l'application de la théorie de l'Imprévision, et (3) le transfert provisoire de la garde du chantier.

**1.** Alors que la pandémie a été reconnue comme constituant un événement de Force Majeure, ce qui signifie que les conditions sont supposées réunies par principe, il est pourtant demandé aux titulaires des marchés de rapporter la preuve de l'impossibilité de pouvoir exécuter leurs obligations pour pouvoir bénéficier de l'exonération de leur responsabilité.

En vertu de l'application de l'Ordonnance, la charge de la preuve incombe donc au titulaire, ce qui apparait juridiquement contraire à la reconnaissance, par l'effet de la Loi, d'une situation de Force Majeure devant s'imposer aux parties.

Aussi, l'acheteur public pourrait prononcer la résiliation du Contrat pour cause de Force Majeure, alors que, dans le cadre d'un contrat d'entreprise où les obligations sont interdépendantes et réciproques, le titulaire ne pourrait pas de son côté invoquer la même Force Majeure pour demander la suspension de la mission, et l'exonération de sa responsabilité, dès lors qu'il devrait au préalable prouver que l'impossibilité est la conséquence de cet événement.

Cette preuve est d'autant plus difficile à rapporter que le titulaire n'a le plus souvent plus accès au chantier, et ne dispose souvent pas/plus d'éléments et d'instructions de la part des autres intervenants et du maître d'ouvrage lui-même pour établir la réalité de son empêchement à la poursuite de l'exécution de son marché.

**Notre proposition :** que l'effet suspensif du contrat/marché ne soit écarté que sur proposition du titulaire lorsqu'il estime, en conscience, qu'il est dans la possibilité de réaliser ses prestations dans les conditions de sécurité exigées en cette période de crise sanitaire.

2. En outre, alors que le texte de l'Ordonnance mentionne une impossibilité d'exécution, ce qui rejoint le critère de l'irrésistibilité (l'événement de cause majeure rend l'exécution impossible) applicable à la Force Majeure, il omet d'évoquer la situation dans laquelle, sans être impossible, l'exécution se trouve néanmoins et incontestablement dégradée à raison de la pandémie et de ses conséquences matérielles et financières.

Il s'agit à cet égard de l'application de la théorie de l'Imprévision en application de laquelle, certes les prestations doivent se poursuivre, le délai d'exécution n'étant pas suspendu à la différence de la Force Majeure, mais les conditions du marché doivent être renégociées pour restaurer l'équilibre qui était celui choisi par les parties avant l'événement exceptionnel.

Dans la mesure où l'Ordonnance expose que les mesures prescrites s'imposent aux parties, nonobstant toute clause contraire prévue au contrat, la nécessité de prévoir des aménagements pour compenser le changement rendant l'exécution excessivement onéreuse pour le titulaire devrait également être prévue.

**Notre proposition :** ce cas dans lequel sans être empêché dans son exécution, la poursuite du contrat devient nécessairement plus onéreuse, de telle sorte que le titulaire pourra convenir d'une renégociation amiable de ses dispositions financières, nonobstant toute clause contraire dans le contrat, que l'acheteur ne peut refuser d'engager, dont la teneur sera actée par procès-verbal, et les conclusions formalisées dans le cadre d'un avenant.

3. Enfin, l'Ordonnance n'a pas prévu que l'impossibilité d'accès aux zones du chantier, en raison des mesures de confinement, fait obstacle à l'exercice par les constructeurs de la garde matérielle et juridique du chantier, laquelle suppose la mise en œuvre de protections des ouvrages exécutés, de la sécurisation du site, de la mise en place des mesures conservatoires durant la période de l'ajournement des travaux.

La situation exceptionnelle devrait justifier le transfert de la charge du risque lié à la garde du chantier sur la personne du maître d'ouvrage, ou à tout le moins qu'il soit acté qu'il se doit de mettre en sécurité l'ouvrage et de conserver la charge du coût des dépenses y associées.

Les intervenants pourront ainsi justifier de cette intervention par le maître d'ouvrage à ses frais et risques, auprès de leur compagnie d'assurances pour échapper à toute exclusion de garantie le cas échéant en cas de survenance d'un sinistre pendant la période d'ajournement.

**Notre proposition :** que la situation d'Etat d'Urgence Sanitaire déroge aux principes applicables en matière de garde du chantier, par le transfert de cette charge auprès du maître d'ouvrage pendant la durée de l'arrêt du chantier.

## 2. Soutenir l'activité et la santé économique de nos TPE et de ses dirigeants à travers des dispositions financières et fiscales

- **Prolonger les dispositifs de soutien à la trésorerie des TPE et en élargir le périmètre**

### Problématique

La situation économique de nos TPE et de leurs dirigeants se dégradent très vite avec des perspectives de reprise incertaine. Il faut à la fois continuer à soutenir la trésorerie des entreprises tout en ne dégradant pas leur situation économique future en prolongeant les dispositifs actuels et les complétant pour tenir compte de la diversité des profils, des statuts et des rémunérations des acteurs de notre branche.

### Nos propositions

1. Prolonger les mesures d'accompagnement de Bpifrance visant à soulager la trésorerie pour une période d'au moins 6 à 8 mois ;
2. Suspension de l'appel des échéances en capital et intérêts de la majorité des financements octroyés par Bpifrance sur une période de 24 mois ;
3. Maintenir le fonds de solidarité au-delà de la période de confinement pour une durée d'au moins 3 mois et décider que la perte de CA servant de référence pour déterminer l'éligibilité au fonds soit observée sur une période de plusieurs mois (de mars à 6 mois après la fin du confinement) ;
4. Exonérer les entreprises d'une partie des charges sociales pour celles qui garantissent l'emploi malgré une diminution d'activité de plus de 40% sur les 6 prochains mois comparativement au CA réalisé sur la même période en 2019 par une prise en charge de l'Etat ;
5. Mettre en place une indemnité de perte de gains pour les Travailleurs Non-Salariés (TNS) correspondant à 1 mois de revenu. Cette indemnité serait basée et calculée en fonction des cotisations de retraite complémentaire versées à titre individuel sur la totalité d'une année antérieure. Le coût ne serait donc pas imputable à la collectivité mais aux régimes sociaux auxquels les TNS cotisent spécifiquement ;
6. Assouplir le reversement de la TVA (cf détails ci-dessous) ;
7. Abandonner les pénalités dans le cadre du paiement de l'impôt sur le revenu (cf détails ci-dessous).

- **Assouplir le reversement de la TVA**

### Problématique

Si la suspension et report de TVA ne sont toujours pas l'ordre du jour, l'administration fiscale vient de préciser qu'il est possible de procéder par acompte (utilisés habituellement pendant la période des congés d'été) pour les activités soumises à une déclaration de TVA mensuelle. Les demandes de report ne concernent que les impôts directs et les cotisations sociales, le paiement de la fiscalité indirecte comme la TVA reste dû aux échéances prévues, sans décalage de celles-ci.

Or, dans beaucoup de situations, les petites entreprises souhaitent reporter le paiement de la TVA afin de bénéficier de liquidités pour payer leurs charges fixes.

**La France se montre particulièrement inflexible sur ce point** alors que selon un rapport récent de l'OCDE « Tax Administration Responses to COVID-19: Measures Taken to Support Taxpayers 26 March 2020 » des pays comme la Belgique ou l'Italie ont accordé des délais supplémentaires pour s'acquitter de la TVA (de 30 à 75 jours), voire ont mis en place une suspension temporaire de 3 mois du paiement de la TVA (Royaume-Uni) ou de 4 mois (Grèce), sous certaines conditions.

**Notre proposition :** obtenir du Ministre de l'Action et des Comptes publics et de la Direction Générale des Finances publiques une mesure exceptionnelle de report ou de suspension du paiement de la TVA, quitte à la réserver aux TPE et PME en dessous de certains seuils, pour la limiter aux petites structures. Cette mesure serait particulièrement utile pour les redevables tenus à une déclaration mensuelle de TVA, soit les redevables déclarant plus de 15.000 euros de TVA par an (à partir de 75.000 € de chiffre d'affaires HT).

- **Abandonner les pénalités dans le cadre du paiement de l'impôt sur le revenu**
  - **Abandon des pénalités prévues par l'article 1729 G du Code général des impôts, en cas de modulation excessive à la baisse de l'acompte d'impôt sur le revenu**

### Problématique

Les indépendants exerçant en entreprise individuelle (i.e. régime fiscal des bénéficiaires industriels et commerciaux – BIC ou régime fiscal des bénéficiaires non commerciaux – BNC) ainsi que les dirigeants dits « art. 62 » du Code général des impôts, qui sont en premier lieu

les gérants majoritaires de SARL ayant opté pour l'IS, peuvent moduler à la baisse leur acompte mensuel ou trimestriel d'impôt sur le revenu.

Cette mesure, introduite à l'occasion de la mise en place du prélèvement à la source, est tout particulièrement adaptée à la situation actuelle. Elle permet en effet de tenir compte d'une baisse d'activité impactant les revenus de l'année 2020 et de soulager la trésorerie de l'entreprise individuelle et de celle du dirigeant. A défaut de modulation, cet acompte reste calculé sur la base des seuls revenus déclarés pour l'année 2018 et à partir de septembre 2020, sur les revenus qui seront déclarés pour l'année 2019.

Toutefois, cette possibilité de moduler à la baisse s'accompagne d'un dispositif de sanctions prévues à l'article 1729 G, s'il est constaté un écart entre (i) le nouvel acompte modulé à la baisse et (ii) celui correspondant aux revenus réels pour l'année 2020 :

- écart de plus de 10% mais moins de 30% = pénalité de 10% ;
- écart de 30% ou plus : pénalité bien supérieure en fonction de l'écart, exemple ;
- Acompte modulé à la baisse sur la base des revenus 2020 estimés : 100 € ;
- Acompte réellement dû sur la base des revenus réels 2020 : 400 € ;
- Ecart de 300 € (400 € - 100 €), soit 75% de l'acompte dû  $((300/400)*100)$  ;
- Taux de pénalité correspondant à la moitié du taux de 75%, soit 37,5%
- Pénalité de 37,5% applicable à chaque écart de 300 € constaté.

Le texte de loi nous dit que lorsque « le contribuable justifie que l'estimation erronée de sa situation ou de ses revenus a été, en tout ou partie, réalisée de bonne foi à la date de sa demande de modulation ou provient d'éléments difficilement prévisibles à cette date », la majoration n'est pas applicable.

Mais à ce jour, le Bulletin Officiel des Finances Publiques-Impôts (BOFiP-Impôts) réf. BOI-IR-PAS-20-30-20-30 qui doit commenter le régime des sanctions applicables n'est pas publié. Les critères d'appréciation de la bonne foi du contribuable ne sont donc pas connus.

**Notre proposition :** obtenir du Ministre de l'Action et des Comptes publics et de la Direction Générale des Finances publiques :

- un engagement sur l'absence d'application des pénalités sur toute modulation à la baisse effectuée depuis le début de la crise sanitaire ;
- la reconnaissance d'une présomption de bonne foi pour tous les contribuables ayant effectué une modulation à la baisse au cours de cette période ;
- a minima, une clarification des conditions d'appréciation de la bonne foi.

- **Abandon des sanctions en cas de suppression temporaire de l'acompte d'impôt sur le revenu (à vérifier)**

### **Problématique**

Il est également possible de supprimer temporairement un acompte d'impôt sur le revenu. Cela n'annule pas l'impôt dû mais permet de différer son paiement. Les contribuables peuvent en effet faire des versements spontanés et libres à tout moment pour éviter les régularisations en une seule fois.

**Notre proposition :** obtenir du Ministre de l'Action et des Comptes publics et de la Direction Générale des Finances publiques, la même tolérance sur l'absence de sanctions en cas de suppression temporaire de l'acompte d'impôt sur le revenu.