

Le plan national d'aide à la sortie de crise : accompagner chaque entreprise

Par **Gérard PFAUWADEL**
Conseiller national à la sortie de crise

Le plan national d'accompagnement des entreprises à la sortie de crise a permis de proposer une solution adaptée à la situation de chaque entreprise fragilisée par la crise sanitaire. Il a démontré la capacité des administrations à construire un partenariat innovant au service d'une politique publique ambitieuse de soutien aux entreprises.

Le plan national de sortie de crise mis en place en juin 2021 a pour objectif d'accompagner les entreprises en passant de la logique des aides générales mises en place pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire à des soutiens ciblés et adaptés aux entreprises les plus fragilisées par la crise. Il se décline en trois volets : détecter de manière anticipée les fragilités financières des entreprises, orienter les entreprises en situation de fragilité vers le meilleur dispositif de soutien et proposer à chaque entreprise une solution adaptée à sa situation.

Ce plan ambitieux constitue une innovation importante à plusieurs titres. Il a permis d'apporter une réponse adaptée à la situation de chaque entreprise tout en démontrant la capacité des pouvoirs publics à concevoir et à mettre en œuvre sous fortes contraintes des politiques publiques qui renouvellent les modalités du soutien aux entreprises en difficulté.

Le plan constitue un dispositif innovant au service des entreprises

Un partenariat entre le public et le privé au service de l'accompagnement des entreprises

Le plan réunit l'ensemble des parties prenantes privées et publiques concernées par l'accompagnement des entreprises en difficulté : représentants des entreprises, des professionnels du droit et du chiffre et des associations professionnelles du droit des procédures collectives, ainsi que les administrations relevant du ministère chargé de l'Économie et du ministère chargé de la Justice, la Banque de France, le Médiateur du crédit, le Médiateur des entreprises et la caisse centrale des URSSAF, entre autres. Il associe aussi les conférences des présidents des juridictions et des procureurs et procureurs généraux. Il présente, s'agissant des partenaires publics, un caractère interministériel, ayant été

élaboré sous l'égide du ministère chargé de l'Économie et du ministère chargé de la Justice. Le plan se devait d'assurer la mobilisation de tous ces acteurs afin que les entreprises soient accompagnées au mieux.

Ce plan repose sur une logique de partenariat dans le cadre duquel tous les signataires du plan ont pris une série d'engagements afin de pouvoir aider les entreprises qui le souhaiteraient : cela recouvre la mobilisation des réseaux professionnels et la possibilité de rencontrer un professionnel (avocat, administrateur judiciaire, mandataire judiciaire, expert-comptable et commissaire aux comptes, etc.) pour un entretien ou un diagnostic gratuit (ou, en cas de complexité, payant, mais à des conditions tarifaires très compétitives). Le chef d'entreprise est ainsi accompagné pour évaluer la situation de son entreprise et envisager les options et solutions possibles.

Une organisation opérationnelle au plus près des entreprises pour mieux répondre à leurs besoins

L'organisation du plan repose sur un dispositif national de coordination de l'intervention des différentes parties prenantes et la déclinaison dudit dispositif au niveau local, au plus près des entreprises.

Au niveau national, un comité, présidé par le conseiller national à la sortie de crise, réunit tous les représentants des différentes parties prenantes du plan, publiques comme privées. Il se réunit à intervalle régulier (tous les deux ou trois mois). Destiné à piloter la mise en œuvre du plan, il est rapidement devenu un lieu de partage des informations et des expériences de ses membres.

Au niveau local, un comité départemental à la sortie de crise, présidé par le préfet, assure la coordination de l'action de l'ensemble des représentants locaux des parties prenantes. Le directeur régional ou

départementale de la direction générale des Finances publiques (DGFIP), auquel est rattaché le conseiller départemental à la sortie de crise, assure la vice-présidence de ce comité. Le comité peut aussi se réunir en formation restreinte, qui se compose des membres du comité départemental d'examen des difficultés des entreprises (CODEFI), afin d'évoquer, de manière totalement confidentielle, la situation d'entreprises rencontrant des difficultés.

Reposant sur un réseau constitué des 101 conseillers départementaux et des comités départementaux à la sortie de crise, la mise en œuvre du plan a ainsi pu se déployer au plus près du terrain dans l'accompagnement des entreprises en leur proposant la solution la plus adaptée à leurs difficultés, notamment en recourant, le cas échéant, à une procédure de prévention ou à une procédure collective.

Enfin, un numéro vert, pris en charge par des agents de la DGFIP, est opérationnel depuis septembre 2021. Il a permis d'opérer une première orientation des entreprises en fonction de leur situation et de leur présenter, le cas échéant, les outils pouvant être mobilisés pour les aider.

Des outils de détection et de traitement innovants permettant de résoudre les difficultés des entreprises

Afin de pouvoir intervenir le plus en amont possible, le plan a prévu de mettre à la disposition des pouvoirs publics de nouveaux outils, notamment un dispositif innovant de détection des fragilités des entreprises. Issu d'un partenariat entre la DGFIP, la direction générale des Entreprises et la Banque de France, le dispositif « Signaux faibles » est devenu opérationnel rapidement. À l'aide d'un algorithme prenant en compte de nombreuses informations relatives aux entreprises comptant plus de dix salariés (informations issues notamment des URSSAF, de la DGFIP ou de la Banque de France), ce dispositif permet d'identifier les entreprises fragilisées par la crise sanitaire afin de pouvoir anticiper très en amont les difficultés qu'elles pourraient rencontrer avant même leur survenance. Les dirigeants de ces entreprises peuvent être contactés de manière totalement confidentielle par les membres des CODEFI afin d'évoquer leur situation.

Le plan prévoit aussi la mise en place d'outils spécifiques de traitement des difficultés pour pouvoir répondre de la manière la plus souple et la plus efficace aux besoins des entreprises. À cette fin, le législateur a adopté, avec la loi du 31 mai 2021⁽¹⁾, une nouvelle procédure collective accélérée et simplifiée de traitement de la sortie de crise sanitaire. Applicable aux plus petites entreprises, celles comptant moins de vingt salariés et justifiant de moins de trois millions d'euros de passif, hors capitaux propres, cette nouvelle procédure a connu une application limitée depuis sa création, mais elle demeure l'une des options à la disposition du chef d'entreprise.

⁽¹⁾ Loi n°2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORF-TEXT000043567200>

Enfin, pour les entreprises viables qui rencontreraient des difficultés de financement, le plan avait prévu, dans le cadre du désencadrement du régime européen des aides d'État, la création d'un fonds de transition de trois milliards d'euros pouvant être utilisé jusqu'au 30 juin 2022 pour apporter des fonds propres ou des quasi fonds propres à ces entreprises, en complément des autres outils de financement : en particulier, les prêts participatifs Relance et les obligations Relance.

L'application du plan a permis d'apporter une réponse adaptée à la situation de chaque entreprise, une individualisation d'autant plus utile que la conjoncture s'est détériorée depuis le lancement du plan

La réussite de la mise en œuvre opérationnelle du plan

Le plan a pu être mis en œuvre rapidement et a permis la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes, publiques et privées. En dix-huit mois, le comité national s'est réuni à sept reprises. En octobre 2022, près de 200 réunions des comités territoriaux avaient eu lieu.

La large mobilisation de la DGFIP, en particulier, a contribué à la réussite de ce plan. Cette administration a pu démontrer qu'elle était en capacité de renouveler ses missions traditionnelles en accompagnant les entreprises dans une démarche active et en s'organisant dans les meilleurs délais au service de cette nouvelle politique publique. Mais ce succès est dû plus largement à l'implication de l'ensemble des partenaires du plan qui s'est manifestée tant au niveau du comité national que des comités territoriaux auxquels ils ont participé avec assiduité.

Au-delà de cet engagement de l'ensemble des acteurs, la mise en œuvre a permis de donner de la visibilité à l'action publique et d'introduire plus de cohérence dans les collaborations entre les acteurs, en incitant à plus de dialogue à leur niveau, que ce soit entre les acteurs privés et les acteurs publics, et pour ces derniers, entre les administrations et le pôle judiciaire.

Le plan a permis de trouver des solutions rapides et pragmatiques aux difficultés rencontrées par les entreprises fragilisées par la crise sanitaire. Ce sont en moyenne près de mille entreprises qui, chaque mois, ont été prises en charge dans le cadre du dispositif. La logique du guichet unique et de l'interlocuteur identifié a démontré son efficacité.

L'apport d'une réponse adaptée à un besoin identifié

Bien qu'il ait été mis en place pour répondre au contexte particulier de la sortie de la crise sanitaire, le plan a comblé un besoin plus ancien et plus général de coordination de la mobilisation des acteurs concernés en faveur des entreprises, selon des modalités nouvelles.

Il s'agit tout autant de trouver le moyen d'aider l'entreprise que de briser la relative solitude dans laquelle son dirigeant peut se trouver, ne sachant pas toujours à qui s'adresser pour réaliser un diagnostic de sa situation et envisager les solutions possibles. Cette initiative a contribué ainsi à dépasser les résistances culturelles traditionnelles des chefs d'entreprise face aux procédures collectives qui peuvent les conduire à attendre avant de chercher une solution permettant de pérenniser leur entreprise.

En cherchant à anticiper, en brisant l'isolement du dirigeant d'entreprise et les risques afférents et en assumant pleinement la mission de soutien que l'État peut lui apporter, le plan amorce un changement de paradigme du positionnement de l'État dans ce domaine. De ce point de vue, la coordination de l'action de tous les intervenants autour d'un acteur central, le conseiller départemental, pleinement identifié par tous dans l'exercice de cette mission est une innovation qui pourrait être utilement étendue à d'autres domaines.

La nécessité de prendre en compte l'évolution du contexte et de capitaliser sur l'expérience acquise

Depuis la signature du plan, la situation conjoncturelle de la France s'est dégradée ; de nouvelles contraintes sont apparues : difficultés de recrutement et d'approvisionnement, inflation, remontée des taux d'intérêt et donc augmentation des coûts de financement, incertitudes liées à l'évolution internationale... À ces données conjoncturelles, se sont ajoutés les premiers remboursements des prêts garantis par l'État (PGE) (80 % des 140 milliards empruntés restant à rembourser en quatre ans) et ceux liés aux plans d'apurement des dettes sociales.

Alors que l'année 2021 avait été marquée par une reprise soutenue et une trésorerie abondante au niveau des entreprises, grâce aux outils de soutien public, les derniers mois ont vu une remontée des risques pouvant de nouveau fragiliser les entreprises. Pour cette raison, le besoin d'un accompagnement individualisé est toujours bien présent.

Le nombre des ouvertures de procédures collectives a crû régulièrement au cours des derniers mois : une augmentation de 40 % au premier semestre 2022 par rapport à la même période en 2021 et de 37 % en octobre 2022 par rapport à octobre 2021. Même si le nombre des procédures collectives demeure encore en deçà de celui des ouvertures enregistrées au cours de la période antérieure à la crise sanitaire, les incertitudes fortes sur l'évolution de la situation des entreprises justifient de faire preuve d'une grande vigilance. Et ce d'autant plus qu'au-delà de ces données globales, les situations sont contrastées selon la taille des entreprises et les secteurs d'activité, qui pour certains sont sortis très fragilisés de cette période.

Afin de ne pas se priver d'un dispositif qui avait prouvé son efficacité, le gouvernement avait décidé le prolongement d'application du plan au-delà de son échéance initiale (fin de l'année 2021). En parallèle, il a aussi pris plusieurs initiatives destinées à prévenir les difficultés des entreprises, comme la mise en place d'aides nouvelles (notamment pour atténuer le choc de l'augmentation du prix des énergies) et l'accord de place de janvier 2022 permettant la restructuration des PGE, *via* la Médiation du crédit.

Le défi pour les pouvoirs publics est désormais de poursuivre leur action en matière d'accompagnement des entreprises confrontées à ces nouvelles difficultés et de réussir à capitaliser sur l'expérience acquise depuis le lancement du plan.