

Delémont, le 2 mars 2021

Message au Parlement concernant la modification de l'arrêté du 9 décembre 2020 portant octroi d'un crédit supplémentaire destiné au soutien des entreprises jurassiennes (mesures COVID-19) : adaptation de la stratégie cantonale

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Vu les développements relatifs à la crise du coronavirus, le Gouvernement soumet au Parlement en annexe une proposition de modification de l'arrêté du 9 décembre 2020 portant octroi d'un crédit supplémentaire destiné au soutien des entreprises jurassiennes (mesures COVID-19)¹. La modification proposée doit permettre de prolonger le programme jurassien de soutien aux cas de rigueur en 2021 et d'adapter sa mise en œuvre financière au nouveau cadre fédéral.

1. Contexte

Le 9 décembre dernier, le Parlement jurassien a adopté un arrêté portant octroi d'un crédit supplémentaire de 15,066 millions de francs au Service de l'économie et de l'emploi afin de soutenir financièrement les acteurs économiques qui ont subi d'importants préjudices durant l'année 2020 en raison de l'épidémie de COVID-19. Ce crédit supplémentaire comprenait un montant de 10 millions de francs à charge du canton ainsi qu'un montant de 5,066 millions de francs correspondant à la contribution maximale de la Confédération alors attendue en application de l'article 12 de la loi COVID-19².

Depuis la décision du Parlement, l'évolution de la situation sanitaire a poussé le Conseil fédéral à prolonger et renforcer les mesures de restrictions : de nombreux établissements accessibles au public, notamment les restaurants et bars, les établissements culturels et sportifs ainsi que les commerces dits « non essentiels » ont dû fermer jusqu'au 28 février 2021. La situation épidémiologique s'étant entre-temps stabilisée, le Conseil fédéral a décidé d'assouplir les mesures de lutte contre le coronavirus par étapes. Ainsi, depuis le 1^{er} mars 2021, sont à nouveau autorisés à ouvrir les commerces, les musées, les bibliothèques et les archives ainsi que les espaces extérieurs des installations de sport, de la culture et de loisirs. Les restrictions des activités économiques restent cependant encore nombreuses.

¹ RSJU 901.81

² RS 818.102

Le renforcement des mesures pour endiguer la propagation du COVID-19 à partir de janvier 2021 ayant des conséquences extrêmement lourdes au plan économique, le Conseil fédéral a décidé le 13 janvier 2021 de modifier l'ordonnance fédérale COVID-19 cas de rigueur afin de renforcer les mesures de soutien. Les entreprises fermées par les autorités pendant au moins 40 jours depuis le 1^{er} novembre 2020 sont désormais considérées comme des cas de rigueur sans avoir à prouver un recul de leur chiffre d'affaires. De plus, les autres entreprises peuvent également faire valoir les pertes de chiffre d'affaires subies en 2021. La limite supérieure des contributions à fonds perdu est passée de 10 à 20% du chiffre d'affaires. Pour finir, les critères d'éligibilité aux aides ont été allégés.

Suite aux décisions du Conseil fédéral du 13 janvier 2021, le Gouvernement a décidé d'assouplir en conséquence le programme jurassien de soutien aux cas de rigueur. Le 2 février 2021, il a adopté une modification de l'ordonnance concernant les mesures de soutien aux entreprises jurassiennes en difficulté suite à l'épidémie de COVID-19³ : en plus des assouplissements décidés au plan fédéral, un mécanisme de versement d'avances a été introduit afin de pouvoir répondre simplement et rapidement aux importants besoins de liquidités des entreprises touchées par la crise⁴. Le système mis en place prévoit que toute entreprise qui remplit les conditions peut obtenir une avance de 20% de son chiffre d'affaires mensuel moyen 2018-2019 pour quatre mois au maximum⁵. Lorsqu'elle pourra fournir ses comptes 2020, puis 2021, sa capacité à payer ses charges incompressibles pour chacun des deux exercices sera analysée. Si l'entreprise entre dans les critères fixés par le canton, cette avance sera transformée en aide à fonds perdu et potentiellement complétée. Dans le cas contraire, elle sera transformée en prêt sans intérêt, remboursable sur cinq ans au maximum.

Le 17 février 2021, le Conseil fédéral a adopté un nouveau message par lequel il demande au Parlement d'augmenter les fonds à disposition du programme de soutien aux cas de rigueur à hauteur de 10 milliards de francs au total, dont 8,2 milliards de francs à la charge de la Confédération et 1,8 milliard à la charge des cantons. Il propose également de réviser la loi fédérale COVID-19 qui définit les exigences minimales que les cantons doivent remplir afin de pouvoir bénéficier d'une participation financière de la Confédération. Les modifications proposées doivent permettre d'uniformiser les tranches financières du programme ainsi que de clarifier les compétences en lien avec les grandes entreprises, qui possèdent souvent des sites dans plusieurs cantons :

- Une première tranche de 6 milliards de francs doit permettre aux cantons de soutenir les entreprises affichant un chiffre d'affaires annuel inférieur ou égal à 5 millions de francs. Il est prévu que la Confédération participe à ces mesures à hauteur de 70%.
- Une deuxième tranche de 3 milliards de francs, entièrement financée par la Confédération, est prévue pour le soutien aux entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires annuel supérieur à 5 millions de francs. La responsabilité de la procédure devrait revenir au canton dans lequel l'entreprise avait son siège le 1^{er} octobre 2020, mais les règles fixées par le droit fédéral concernant les conditions d'éligibilité et le calcul des aides seront seules applicables.

³ RSJU 901.811

⁴ Article 5, alinéa 2, lettre e, et annexes 1 et 2 RSJU 901.811

⁵ Conditions d'éligibilité : démontrer notamment des préjudices subis en raison de la crise, avoir créé la société avant le 1^{er} mars 2020 et chiffres d'affaires minimum réalisé en 2019 de 50'000 francs.

- Une réserve d'un milliard de francs, également à charge de la Confédération, doit servir à compenser a posteriori les charges excessives des cantons particulièrement touchés par la crise, par exemple les cantons touristiques.

Tableau 1 : montant global et clés de répartition du programme fédéral de soutien aux cas de rigueur⁶

Tranches		Programme global en mios			Programme jurassien en mios		
Nombre	Utilisation	Confédé- ration	Cantons	Total	Confédé- ration	Canton JU	Total
1	Soutien aux entreprises réalisant un chiffre d'affaires annuel de 5 millions de francs au plus	4'200 (70%)	1'800 (30%)	6'000 (100%)	31,080 (70%)	13,320 (30%)	44,400 (100%)
2	Soutien aux entreprises réalisant un chiffre d'affaires annuel de plus de 5 millions de francs	3'000 (100%)	0 (0%)	3'000 (100%)	--	--	--
Réserve	Compensations pour charges excessives des cantons particulièrement touchés	1'000 (100%)	0 (0%)	1'000 (100%)	--	--	--
Total		8'200 (82%)	1'800 (18%)	10'000 (100%)	31,080 (70%)	13,320 (30%)	44,400 (100%)

Au moment de la rédaction du présent message, les incertitudes sont grandes. Non seulement le montant global, mais également les différentes tranches et leurs clés de répartition entre la Confédération et les cantons seront arrêtés par les Chambres fédérales lors la session de printemps 2021. Les montants présentés dans le présent message devront donc peut-être être modifiés selon les décisions des Chambres fédérales.

Par ailleurs, le Conseil fédéral propose d'arrêter ultérieurement la répartition par canton de la deuxième tranche et de la réserve. Il n'est ainsi pas possible d'estimer les montants dont bénéficiera le canton du Jura dans ce cadre. De plus, les modalités de la mise en œuvre financière de ces deux tranches ne sont pas encore connues. Pour ces différentes raisons, le présent message porte uniquement sur la première tranche du programme.

Au vu de ces développements, le Gouvernement propose au Parlement de modifier l'arrêté du 9 décembre 2020. Il s'agit de prolonger le programme jurassien de soutien aux cas de rigueur afin de pouvoir prendre en compte dans le calcul des aides les préjudices que les entreprises ont subis non seulement en 2020, mais également en 2021 et d'adapter sa mise en œuvre financière au nouveau cadre fédéral.

⁶ Selon le message du Conseil fédéral du 17 février 2021.

2. Utilisation du crédit supplémentaire du 9 décembre 2020

Le crédit supplémentaire du 9 décembre 2020 de 15,066 millions de francs a permis de financer six différents types d'aide. Au moment de la rédaction du présent message, les montants à disposition des acteurs économiques ne sont pas épuisés. Force est de constater que les entreprises touchées ont dans un premier temps peiné à déposer une demande d'aide. Ceci s'explique principalement par la difficulté à fournir rapidement et complètement les documents nécessaires, notamment les comptes annuels révisés. Les assouplissements, et plus particulièrement le mécanisme de versement d'avances, arrêtés par le Gouvernement le 2 février 2021, ont facilité l'accès des entreprises aux aides mises à leur disposition, tout en leur donnant plus de temps pour compléter leur demande. Le nombre de demandes a ainsi fortement augmenté depuis cette date.

Les deux mesures principales concernent les cas de rigueur (dispositif « fédéral » et dispositif « cantonal »). Jusqu'au 4 mars 2021, le Service de l'économie et de l'emploi a enregistré 241 demandes de soutien et a accordé des aides à hauteur de 6'785'843 francs à ce titre :

Tableau 2 : demandes déposées et aides accordées au titre des cas de rigueur au 4 mars 2021

	Avances	Aides à fonds perdu	Total
Demandes déposées			
Nombre	164	77	241
Acceptées	141	26	167
Refusées	21	46	67
En traitement	2	5	7
Aides accordées			
Dispositif « fédéral » (financement Confédération et RCJU)	5'020'600	1'236'606	6'257'206
Dispositif « cantonal » (financement RCJU)	477'558	51'079	528'637
Total	5'498'158	1'287'685	6'785'843

Les montants prévus pour les quatre autres mesures ne sont à l'heure actuelle pas non plus complètement épuisés :

Tableau 3 : état d'utilisation du crédit supplémentaire du 9 décembre 2020 au 4 mars 2021

Mesures	Fonds (en mios)	
	à disposition	engagés
Soutien aux cas de rigueur « fédéral »	7,450	6,257
Soutien aux cas de rigueur « cantonal »	5,316	0,528
Soutien aux entreprises pour redéfinir leur modèle économique	0,500	0,000
Soutien aux projets innovants permettant de maintenir l'activité économique locale	1,000	0,750
Pack « Mesures spécifiques » de la promotion économique	0,300	0,240
Soutien aux entreprises pour les tâches administratives	0,500	0,061
Total	15,066	7,836

En raison de la prolongation d'une grande partie des mesures de restriction au-delà de février 2021, le Service de l'économie et de l'emploi estime cependant que le crédit supplémentaire du 9 décembre 2020 sera utilisé d'ici à fin mars 2021. En effet, dans le cadre du bouclage des comptes de l'Etat, les besoins projetés en février permettent de confirmer que les préjudices 2020 nécessitent au moins l'utilisation complète du crédit supplémentaire accepté en 2020, soit 15,066 millions de francs en brut et 10,0 millions de francs en net (après déduction de la part fédérale).

3. Nécessité d'un nouveau crédit supplémentaire

En raison du renforcement des mesures de restriction des activités économiques à partir de janvier 2021 et de la prolongation d'un grand nombre de mesures au-delà de février 2021, les besoins financiers des entreprises en 2021 seront extrêmement importants. Ainsi, le Gouvernement estime indispensable de reconduire les six types d'aide mis en place en décembre 2020 et, à cette fin, de prévoir un nouveau crédit supplémentaire à hauteur de 50,186 millions de francs, dont 31,080 millions de francs correspondant au montant estimé de la contribution de la Confédération.

Le deuxième crédit supplémentaire doit en premier lieu permettre de tenir compte des besoins financiers des entreprises en 2021. En prenant en compte les préjudices subis en 2020 et en 2021, il garantit cependant la souplesse et la flexibilité en termes de moyens financiers nécessaires pour faire face à la crise économique due au COVID-19 sur l'ensemble de la période 2020-2021.

Les deux crédits ne s'additionnent pas, le nouveau crédit remplace celui du 9 décembre 2020. L'augmentation de la part cantonale de 10,000 à 19,106 millions de francs permet de bénéficier de fonds fédéraux supplémentaires à hauteur de 26,014 millions de francs (31,080 au lieu de 5,066 millions de francs). Autant la part cantonale que le refinancement fédéral sont des maximums.

4. Mise en œuvre financière

Le nouveau crédit supplémentaire sera idéalement utilisé de la façon suivante :

Tableau 4 : utilisation du nouveau crédit supplémentaire

	Confédération	Canton	Total
Cas de rigueur « fédéral »	31,080	13,320	44,400
Cas de rigueur « cantonal »		3,486	3,486
Total cas de rigueur	31,080	16,806	47,886
Soutien aux entreprises pour redéfinir leur modèle économique		0,500	0,500
Soutien aux projets innovants permettant de maintenir l'activité économique locale		1,000	1,000
Pack « Mesures spécifiques » de la promotion économique		0,300	0,300
Soutien aux entreprises pour les tâches administratives		0,500	0,500
Total	31,080	19,106	50,186

Les entreprises pourront déposer une demande pour les préjudices qu'elles ont subis en 2020 jusqu'au 30 juin 2021.

5. Usage du droit de nécessité

La situation générale impose d'apporter une aide rapide aux entreprises. Il est ainsi proposé de faire usage du droit de nécessité pour modifier l'arrêté du Parlement du 9 décembre 2020 dans le sens des considérations qui précèdent et soustraire ladite modification au référendum facultatif en dérogation à l'article 78 de la Constitution.

6. Conclusion

Au vu de ce qui précède, le Gouvernement demande au Parlement, en vertu de l'article 57, alinéa 2, de la loi sur les finances cantonales, d'accorder un crédit supplémentaire de 50,186 millions de francs au Service de l'économie et de l'emploi et d'adopter le projet de modification annexé de l'arrêté du 9 décembre 2020.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Nathalie Barthoulot
Présidente




Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'État

Modification de l'arrêté du 9 décembre 2020 portant octroi d'un crédit supplémentaire destiné au soutien des entreprises jurassiennes (mesures COVID-19) (RSJU 901.81)

Tableau comparatif

Texte actuel	Modifications proposées	Commentaires
Article premier ¹ Un crédit supplémentaire de 15,066 millions de francs destiné à soutenir financièrement les entreprises jurassiennes en difficulté suite à l'épidémie de COVID-19 est accordé au Service de l'économie et de l'emploi. ² Ce crédit supplémentaire comprend : – un montant de 10 millions de francs à charge du canton ; – un montant de 5,066 millions de francs, correspondant au montant estimé de la contribution maximale de la Confédération découlant de l'article 12 de la loi COVID-19.	Article premier ¹ Un crédit supplémentaire de 50,186 millions de francs destiné à soutenir financièrement les entreprises jurassiennes en difficulté suite à l'épidémie de COVID-19 est accordé au Service de l'économie et de l'emploi. ² Ce crédit supplémentaire comprend, compte tenu de la contribution attendue de la Confédération en application de l'article 12 de la loi COVID-19, un montant à charge du canton de 19,106 millions de francs au plus.	La poursuite des aides au-delà de 2020 nécessite une adaptation de la base budgétaire. Le nouveau crédit supplémentaire demandé, qui vient se substituer à celui qui avait été accordé le 9 décembre 2020, en tiendra lieu pour les préjudices subis tant en 2020 qu'en 2021. Dans la mesure où le montant exact de la contribution de la Confédération ne sera connu qu'après validation par les Chambres fédérale lors de la session de printemps, il est proposé de ne fixer à l'alinéa 2 que le montant maximal à charge du canton.
Art. 4 ¹ Ne peuvent prétendre à l'obtention d'une aide que les entreprises qui sont à même de prouver leur viabilité et qui démontrent avoir subi des préjudices durant l'année 2020 en raison de l'épidémie de COVID-19.	Art. 4 ¹ Ne peuvent prétendre à l'obtention d'une aide que les entreprises qui sont à même de prouver leur viabilité et qui démontrent avoir subi des préjudices en 2020 ou en 2021 en raison de l'épidémie de COVID-19.	La modification ici proposée est liée au fait que le nouveau crédit supplémentaire est destiné à soutenir les entreprises pour les préjudices subis non plus seulement en 2020 mais aussi en 2021.

Art. 8 ¹ Aucune aide ne peut être allouée ou versée après le 31 décembre 2021. ² Seules sont traitées les demandes d'aide déposées jusqu'au 31 mars 2021.	Art. 8 ¹ Aucune aide ne peut être allouée ou versée après le terme fixé par l'ordonnance sur les cas de rigueur COVID-19. ² Seules sont traitées les demandes d'aide déposées jusqu'au 30 juin 2021 pour les préjudices subis en 2020 et jusqu'au terme fixé par le Gouvernement par voie d'ordonnance pour ceux subis en 2021.	Le terme fixé par l'ordonnance sur les cas de rigueur COVID-19 est actuellement encore celui du 31 décembre 2021. La situation évoluant sans cesse, la modification proposée à l'alinéa 1 permet d'anticiper un éventuel report de ce terme, qui a du reste déjà été demandé par plusieurs cantons. Concernant l'alinéa 2, il y a lieu de relever que les aides accordées se rapportant à des préjudices subis en 2020 seront comptabilisées sur le budget 2020 à concurrence de 15,066 millions de francs (cf. art. 9, al. 1bis). Cela étant, les entreprises doivent cependant conserver la possibilité de déposer des demandes pour les préjudices qu'elles ont subis en 2020 jusqu'à fin juin 2021. Compte tenu de l'incertitude quant au terme imposé par le droit fédéral, il est en outre proposé de déléguer au Gouvernement la compétence de déterminer jusqu'à quelle date les demandes relatives aux préjudices subis en 2021 pourront être déposées.
Art. 9 ¹ Le montant du crédit supplémentaire est imputable au budget 2020 du Service de l'économie et de l'emploi, rubrique 305.3635.01 pour les contributions non remboursables et rubrique 305.5450.01 pour les prêts. Le Gouvernement procède à la répartition entre les deux rubriques.	Art. 9 ¹ Le montant des crédits supplémentaires est imputable au budget du Service de l'économie et de l'emploi, rubrique 305.3635.01 pour les contributions non remboursables et rubrique 305.5450.01 pour les prêts. Le Gouvernement procède à la répartition entre les deux rubriques. ^{1bis} Le crédit supplémentaire est imputable au budget 2020 à concurrence de 15,066 millions de francs et au budget 2021 pour le reste.	La disposition est adaptée pour tenir compte du fait que le nouveau crédit supplémentaire s'étend sur deux exercices budgétaires différents. Pour ce qui est de la répartition entre les budgets 2020 et 2021, l'alinéa 1bis tient compte du fait que les besoins projetés en février dans le cadre du bouclage des comptes de l'Etat permettent de confirmer que les préjudices 2020 nécessitent au moins l'utilisation complète du crédit supplémentaire accepté en 2020 soit 15,066 millions de francs en brut et 10,0 millions de francs en net (après déduction de la part fédérale).

Art. 11 ² Il règle notamment les points suivants : (...).	² Il règle notamment les points suivants : (...) – le versement éventuel d’avances.	Depuis décembre 2020, il est apparu qu'un nombre grandissant d'entreprises ont un besoin urgent de liquidités tout en étant matériellement dans l'impossibilité de produire à court terme l'ensemble des justificatifs nécessaires au traitement de leur demande. Pour faire face à cette situation critique le Gouvernement a introduit la possibilité de verser des avances (modifications des 2 février et 2 mars 2021 de l'ordonnance concernant les mesures de soutien aux entreprises jurassiennes en difficulté suite à l'épidémie de COVID-19). Les avances ne correspondent pas à une nouvelle forme d'aide, mais uniquement à une modalité d'octroi. Ainsi, les entreprises dont il s'avérerait, après examen du dossier complet, qu'elles ne remplissent pas les conditions pour obtenir une aide à fonds perdu seront tenues à remboursement. La modification proposée a pour but de permettre une éventuelle pérennisation du système mis en place.
---	---	---

Arrêté
portant octroi d'un crédit supplémentaire destiné au soutien
des entreprises jurassiennes (mesures COVID-19)

Projet de modification du 2 mars 2021

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

vu l'article 60 de la Constitution cantonale¹⁾,

vu l'article 3 de l'ordonnance du 21 décembre 2020 portant introduction de l'ordonnance fédérale sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 en situation particulière²⁾,

vu la nécessité de prendre des mesures d'urgence pour atténuer l'impact économique de l'épidémie de COVID-19,

arrête :

I.

L'arrêté du 9 décembre 2020 portant octroi d'un crédit supplémentaire destiné au soutien des entreprises jurassiennes (mesures COVID-19)³⁾ est modifié comme il suit :

Article premier (nouvelle teneur)

Article premier ¹ Un crédit supplémentaire de 50,186 millions de francs destiné à soutenir financièrement les entreprises jurassiennes en difficulté suite à l'épidémie de COVID-19 est accordé au Service de l'économie et de l'emploi.

² Ce crédit supplémentaire comprend, compte tenu de la contribution attendue de la Confédération en application de l'article 12 de la loi COVID-19, un montant à charge du canton de 19,106 millions de francs au plus.

Article 4, alinéa 1 (nouvelle teneur)

Art. 4 ¹ Ne peuvent prétendre à l'obtention d'une aide que les entreprises qui sont à même de prouver leur viabilité et qui démontrent avoir subi des préjudices en 2020 ou en 2021 en raison de l'épidémie de COVID-19.

Article 8 (nouvelle teneur)

Art. 8 ¹ Aucune aide ne peut être allouée ou versée après le terme fixé par l'ordonnance sur les cas de rigueur COVID-19⁴).

² Seules sont traitées les demandes d'aide déposées jusqu'au 30 juin 2021 pour les préjudices subis en 2020 et jusqu'au terme fixé par le Gouvernement par voie d'ordonnance pour ceux subis en 2021.

Article 9, alinéa 1 (nouvelle teneur) **et alinéa 1bis** (nouveau)

Art. 9 ¹ Le montant des crédits supplémentaires est imputable au budget du Service de l'économie et de l'emploi, rubrique 305.3635.01 pour les contributions non remboursables et rubrique 305.5450.01 pour les prêts. Le Gouvernement procède à la répartition entre les deux rubriques.

^{1bis} Le crédit supplémentaire est imputable au budget 2020 à concurrence de 15,066 millions de francs et au budget 2021 pour le solde.

Article 11, alinéa 2, nouveau tiret (à introduire en fin de liste)

² Il règle notamment les points suivants :

(...)

– le versement éventuel d'avances.

II.

¹ En dérogation à l'article 78, lettre b, de la Constitution cantonale¹⁾, la présente modification n'est pas soumise au référendum facultatif.

² La présente modification entre en vigueur immédiatement.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

La présidente :

Le secrétaire :

Katia Lehmann

Jean-Baptiste Maître

¹⁾ RSJU 101

²⁾ RSJU 818.101.26

³⁾ RSJU 901.81