

Gestion de la crise Covid19

Rapport 2020-GC-98

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil et réponses aux instruments parlementaires liés à la situation extraordinaire

Période mars – début juin 2020

9 juin 2020



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Table des matières

1	Introduction	5
2	Le SARS-CoV-2 à l'origine d'une double crise mondiale	5
2.1	Une crise sanitaire	5
2.2	Une crise économique et sociale	5
3	La Suisse et Fribourg face à la crise	6
3.1	Vingt jours du premier cas au semi-confinement	6
3.2	La lutte contre l'ennemi invisible	7
3.3	Fribourg se met en ordre de bataille	7
3.4	L'Etat continue de fonctionner et assure l'information de la population	8
3.5	Un déconfinement à pas comptés	9
3.6	Moyens financiers engagés pour l'OCC	9
4	Mesures sanitaires	10
4.1	A Fribourg, une planification de la crise sanitaire en cinq étapes	10
4.2	Personnes vulnérables : favoriser le maintien à domicile	10
4.3	Un fort élan de solidarité	11
4.4	Dispositif de test et de traçage	11
5	Mesures économiques	12
5.1	Détection des enjeux pour l'économie fribourgeoise	12
5.2	La Confédération pose le cadre	12
5.3	Le Canton de Fribourg débloque une enveloppe d'urgence globale de 60 millions	12
5.4	Mesures de réduction de l'horaire de travail et assurance-chômage	13
5.5	Mesures pour éviter les faillites (cautionnements)	13
5.6	Mesures pour les personnes indépendantes	14
5.7	Mesures pour les baux commerciaux	14
5.8	Mesures pour le tourisme et la politique régionale	15
5.9	Mesures pour la culture	15
5.10	Mesures pour le sport	15
5.11	Mesures pour les médias	16
5.12	Mesures pour l'agriculture	16
5.13	Mesures relatives aux assurances sociales et à la fiscalité	17
5.14	Mesures pour les jeunes entreprises	17
5.15	Mesures pour la consommation locale	17
5.16	Récapitulatif des mesures d'urgence économiques et éléments de comparaison	18

5.17	Plan de relance économique	18
6	Mesures sécuritaires	19
7	Mesures en faveur de la jeunesse	20
7.1	L'école fribourgeoise change de réalité	20
7.2	Décisions sur les examens	20
7.3	Mesures dans le domaine de la formation professionnelle	20
7.4	Mesures dans le domaine des structures d'accueil extrafamiliales	21
8	Mesures pour la cohésion sociale	21
9	Mesures en matière institutionnelle	22
10	Aspects financiers	22
10.1	Organisation	22
10.2	Incidences financières à moyen terme	23
11	Réponses aux instruments parlementaires	24
11.1	Motion 2020-GC-49 Schläfli Ruedi – Approvisionnement en denrées alimentaires et fourragères - Crise Covid19	25
11.1.1	Résumé de la motion	25
11.1.2	Réponse du Conseil d'Etat	25
11.2	Motion 2020-GC-54 Brodard Claude, Peiry Stéphane – Modification LICD - Provision extraordinaire liée au Covid19	26
11.2.1	Résumé de la motion	26
11.2.2	Réponse du Conseil d'Etat	26
11.3	Mandat 2020-GC-52 Kubski Grégoire, Müller Chantal, Dafflon Hubert, Morel Bertrand, Kolly Nicolas, Collaud Romain, de Weck Antoinette, Ballmer Mirjam, Rey Benoît, Schneuwly André – Aide provisoire à la presse fribourgeoise	27
11.3.1	Résumé du mandat	27
11.3.2	Réponse du Conseil d'Etat	27
11.4	Mandat 2020-GC-53 Piller Benoît, Berset Solange, Bonny David, Mauron Pierre, Fagherazzi Martine, Aebischer Eliane, Flechtner Olivier, Wassmer Andréa, Pythoud-Gaillard Chantal, Kubski Grégoire – Mesures urgentes pour cabinets de santé (physiothérapeutes, ostéopathes, etc.)	28
11.4.1	Résumé du mandat	28
11.4.2	Réponse du Conseil d'Etat	29
11.5	Mandat 2020-GC-57 Dafflon Hubert, Collaud Romain, Kolly Nicolas, Décrind Pierre, Gobet Nadine, Mesot Roland, Zamofing Dominique, Dorthe Sébastien, Thalmann-Bolz Katharina, Meyer Loetscher Anne – Prime pour le personnel de l'Etat au front dans la lutte contre le Covid19 : un merci directement profitable à notre économie	30
11.6	Mandat 2020-GC-58 Collaud Romain, Bürdel Daniel, Kolly Gabriel, Gobet Nadine, Peiry Stéphane, Boschung Bruno, Dorthe Sébastien, Demierre Philippe, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude – Augmentation du plafonnement des RHT pour les entrepreneurs et mesures pour les indépendants – Covid19	30
11.6.1	Résumé du mandat	30

11.6.2	Réponse du Conseil d'Etat	30
11.7	Mandat 2020-GC-60 Brodard Claude, Morel Bertrand, Gobet Nadine, Gaillard Bertrand, Collaud Romain, Julmy Markus, Dorthe Sébastien, Dafflon Hubert, Schwander Susanne - Aide directe aux entreprises et indépendants contraints de fermer par le Conseil fédéral	31
11.7.1	Résumé du mandat	31
11.7.2	Réponse du Conseil d'Etat	31
11.8	Mandat 2020-GC-61 Berset Solange, Bonny David, Senti Julia, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Cotting Violaine, Emonet Gaéтан, Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Wassmer Andrea – Versement des subventions Jeunesse et Sport	32
11.8.1	Résumé du mandat	32
11.8.2	Réponse du Conseil d'Etat	32
11.9	Mandat 2020-GC-70 Gobet Nadine, Kolly Gabriel, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude, Schär Gilberte, Boschung Bruno, Collaud Romain, Kolly Nicolas, Dafflon Hubert, Péclard Cédric – Suspension avec effet immédiat des décisions de taxation de la plus-value et de la facturation	33
11.9.1	Résumé du mandat	33
11.9.2	Réponse du Conseil d'Etat	34
11.10	Mandat 2020-GC-78 Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Berset Solange, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Müller Chantal, Garghentini Python Giovanna, Schnyder Erika, Besson Gumy Muriel, Wassmer Andréa – Compenser les pertes de salaires des employé-e-s	35
11.10.1	Résumé du mandat	35
11.10.2	Réponse du Conseil d'Etat	35
11.11	Mandat 2020-GC-86 Schnyder Erika, Repond Nicolas, Krattinger-Jutzet Ursula, Bonny David, Garghentini Python Giovanna, Hänni-Fischer Bernadette, Berset Wiesli Christel, Flechtner Olivier, Berset Solange, Emonet Gaéтан - Garantir la formation des apprenti--s malgré la crise liée au Covid19	36
11.11.1	Résumé du mandat	36
11.11.2	Réponse du Conseil d'Etat	36
11.12	Mandat 2020-GC-89 – Besson Gumy Muriel, Jaquier Armand, Cotting-Chardonnens Violaine, Senti Julia, Moussa Elias, Piller Benoît, Flechtner Olivier, Aebischer Eliane, Bonny David, Berset Christel– Fonds pour les oubliés - Mesures urgentes pour les personnes précarisées par la crise du Covid19	37
11.12.1	Résumé du mandat	37
11.12.2	Réponse du Conseil d'Etat	37
12	Conclusions	38

1 Introduction

Par le présent rapport, qui couvre la période allant de janvier 2020 à la première semaine de juin 2020, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil l'ensemble des mesures prises dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire, économique et sociale engendrée par la pandémie de Covid19. Il donne une vue d'ensemble des activités déployées par l'Etat de Fribourg avant et pendant la période marquée par l'état de situation extraordinaire décrétée par le Conseil d'Etat le 13 mars, puis par le Conseil fédéral, le 16 mars 2020. En outre, le rapport permet au Conseil d'Etat de se prononcer sur les instruments parlementaires déposés avant la fin du mois de mai 2020 en lien avec la gestion urgente de la crise. Ce rapport sera suivi durant l'été 2020 des réponses aux différentes questions parlementaires déposées en lien avec la crise. Début septembre 2020, le Conseil d'Etat transmettra au Grand Conseil un message sur un plan de relance économique. Conformément à l'article 117 de la Constitution fribourgeoise, il lui présentera ensuite un projet de loi proposant l'approbation des mesures prises en urgence tout au long de la période durant laquelle le canton a été placé en situation extraordinaire.

2 Le SARS-CoV-2 à l'origine d'une double crise mondiale

2.1 Une crise sanitaire

La maladie à coronavirus 2019, ou Covid19, est une maladie infectieuse émergente de type zoonose virale causée par la souche de coronavirus SARS-CoV-2. Elle se transmet par des gouttelettes respiratoires, des postillons, ou lorsque le contact d'une surface contaminée avec les mains est suivi par le toucher d'une muqueuse du visage. La période d'incubation moyenne est de 5 à 6 jours. Les symptômes les plus fréquents sont la fièvre, la toux, la perte de l'odorat et du goût ainsi que des difficultés respiratoires pouvant conduire à un syndrome de détresse respiratoire aiguë et à la mort, en particulier chez les personnes les plus fragiles du fait de leur âge ou en cas de comorbidités déjà présentes.

Le premier cas rapporté est un patient de 55 ans, tombé malade le 17 novembre 2019 dans la région chinoise du Hubei. Dans le mois qui suit, l'hôpital de la ville de Wuhan dénombre une soixantaine de cas de pneumopathie incluant plusieurs personnes travaillant dans le marché de gros de fruits de mer et d'autres animaux vivants de Huanan. Les médecins chinois réalisent alors qu'ils sont en présence d'un nouvel agent pathogène respiratoire, de la famille des coronavirus. Les premiers patients ont vraisemblablement été contaminés par une ou plusieurs sources animales dans le cadre du marché de Huanan.

L'épidémie de Covid19 plonge successivement la Chine, l'Asie, l'Europe, l'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud dans une crise sanitaire sévère. Déclarée comme une pandémie le 11 mars 2020 par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Covid19 touche pas moins de 200 pays dans le monde. Pour rompre les chaînes de transmission, les gouvernements sont contraints de fermer les frontières ; ils confinent, entre janvier et mai 2020, plus de trois milliards de personnes, soit la moitié de la population mondiale. Au début du mois de juin, l'OMS dénombre plus de 6 millions de cas confirmés de Covid19 et plus de 400'000 décès (en Suisse, plus de 30'000 cas déclarés et plus de 1600 décès). Alors que le déconfinement s'opère graduellement, une deuxième vague de l'épidémie reste possible.

2.2 Une crise économique et sociale

La crise sanitaire est suivie par une crise économique et sociale, engendrée principalement par les mesures de lutte contre la pandémie de Covid19. Cumulés, la forte baisse de la demande des consommatrices et consommateurs, la fermeture des frontières et le confinement mettent des pans entiers de l'économie mondiale à l'arrêt. Dans ses dernières prévisions, en avril 2020, le Fonds monétaire international (FMI) table sur une récession mondiale de 3% en 2020, allant jusqu'à 6,1% du Produit intérieur brut (PIB) pour les économies dites avancées, même si une deuxième

vague peut être évitée. Les entreprises exportatrices, les transports, le tourisme, la restauration, les médias, la culture et le domaine du sport sont touchés de plein fouet.

En Suisse, le Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles table sur un recul du PIB de 6,7% et sur une hausse du taux de chômage à 3,9% en moyenne en 2020. Le KOF, centre de recherche conjoncturelles de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ), prévoit quant à lui un repli du PIB de 5,5% et une hausse du taux de chômage allant jusqu'à 4,7% à la fin de l'année (3,8% en moyenne), contre 2,5% en décembre 2019. Il estime que les dépenses de l'assurance chômage augmenteront de 20 milliards de francs, tandis que les recettes issues des cotisations diminueront d'un milliard de francs. Enfin, le KOF articule des baisses de recettes fiscales de plus de 25 milliards de francs pour la Confédération, les cantons et les communes suisses dans les années à venir.

Le canton de Fribourg s'efforce aussi de mesurer l'impact de la crise sur ses entreprises. Selon une enquête de l'Observatoire fribourgeois de l'économie menée en avril 2020, un tiers des sociétés interrogées subissent un recul du chiffre d'affaires situé entre 20 et 50%, et les deux tiers s'attendent à finir l'année dans les chiffres rouges. La contribution du canton de Fribourg à l'enquête conjoncturelle menée par le KOF montre que la plupart des secteurs économiques sont frappés, à l'exception de la branche des denrées alimentaires et boissons et de la branche des produits chimiques, pharmaceutiques et plastiques. Le recours aux mesures de réduction de l'horaire de travail (RHT) est massif, puisque 77% des entreprises répondantes y font appel. Au total, au 2 juin 2020, le canton est saisi de 879 demandes de RHT, touchant plus de 60'000 collaboratrices et collaborateurs. Par ailleurs, environ 4000 personnes bénéficient des allocations pour perte de gain en raison d'une baisse d'activité. Le nombre de demandeuses et demandeurs d'emploi s'élève à 9400, en hausse de 2000 par rapport à la même période de l'an passé.

Les effets économiques et sociaux de la crise engendrée par la pandémie de Covid19 sont indéniables et préoccupent les gouvernements du monde entier. Il reste néanmoins extrêmement difficile d'en quantifier à la fois l'ampleur et la durée, tant les incertitudes sont grandes : on ignore toujours à ce stade si et surtout quand un vaccin sera disponible. On se prépare à une éventuelle deuxième vague épidémique. Il est difficile de prédire la capacité de réaction des entreprises comme le niveau de la reprise de la consommation des ménages, qui s'affiche en mai 2020 au plus bas. Les prévisions mentionnées dans ce chapitre tablent sur une croissance du PIB de 5,2% et un taux de chômage de 4% en 2021. La contraction de l'économie ne sera donc pas dissipée avant 2022.

3 La Suisse et Fribourg face à la crise

3.1 Vingt jours du premier cas au semi-confinement

En Suisse, le premier cas d'infection au Covid19 est diagnostiqué le 25 février 2020 chez un septuagénaire tessinois ayant séjourné le 15 février à Milan, en Italie du Nord, un foyer important de l'épidémie en Europe. D'autres cas se déclarent dans les jours qui suivent à Genève, dans les Grisons, à Zurich, en Argovie, à Bâle-Ville, dans le canton de Vaud, à Bâle-Campagne, en Valais, puis à Berne. Le 27 février, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) lance une campagne valorisant les gestes barrières (lavage de mains soigneux et régulier, toux et éternuement dans un mouchoir ou dans le coude, isolement en cas de fièvre et de toux). Alors que la Suisse compte 15 cas confirmés le 29 février 2020, le Conseil fédéral prononce l'interdiction de toutes les manifestations de plus de 1000 personnes. Le 1^{er} mars, un premier cas est décelé dans le canton de Fribourg : il s'agit d'un homme de trente ans, probablement infecté lors d'un voyage en Italie.

Le 6 mars 2020, alors que l'on dénombre près de 150 cas, le Conseil fédéral met l'armée à la disposition des cantons qui en ont besoin. Le 11 mars 2020, tandis que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) déclare la pandémie, les cantons recensent 551 cas confirmés et 5 morts, chiffres qui passent à 852 cas confirmés et 6 décès le lendemain. Le 13 mars 2020, le Conseil fédéral annonce l'interdiction des rassemblements de plus de 100 personnes, la fermeture des écoles obligatoires, des gymnases, des hautes écoles et des centres de formation. Il décide la réintroduction de

contrôles aux frontières et une aide d'urgence économique de 10 milliards de francs. Le 16 mars 2020, soit vingt jours après la découverte du premier cas au Tessin, le Conseil fédéral décrète l'état de situation extraordinaire, conformément à la loi sur les épidémies. La Confédération prend les commandes de la crise et les cantons sont tenus d'appliquer ses décisions ; toutes les manifestations publiques ou privées sont interdites, les commerces non essentiels doivent baisser le rideau et les frontières sont largement fermées. Les cantons recensent 2239 cas confirmés.

3.2 La lutte contre l'ennemi invisible

La Suisse fait partie des pays d'Europe continentale particulièrement touchés par la pandémie de Covid19, en février-mars 2020. Les recommandations relatives à l'hygiène ne semblent pas suffire à enrayer la propagation de cet ennemi à la fois invisible et inconnu au niveau clinique. Alors que les cas se multiplient, les autorités sanitaires perdent très vite la maîtrise des chaînes de transmission et renoncent au dépistage systématique du nouveau coronavirus. Ce développement conduit le Conseil fédéral à déclarer l'état de situation extraordinaire et à prononcer des mesures de semi-confinement. Un accent particulier est mis sur les personnes à risque, soit les personnes âgées et les personnes souffrant de comorbidités, qui sont encouragées à se conformer à un auto-confinement strict. L'objectif premier est alors de casser les chaînes de transmission du virus en minimisant les contacts entre humains. Avec les cantons et l'armée, la Confédération œuvre en outre pour permettre aux structures hospitalières de s'adapter à ce choc et de continuer à prendre en charge toute personne souffrante. Le personnel de soins est appelé à fournir un effort considérable.

3.3 Fribourg se met en ordre de bataille

Afin de faciliter le processus de décision, le Conseil d'Etat désigne une délégation chargée d'assurer le contact avec l'OCC en permanence. Elle est composée de la présidente du Conseil d'Etat et directrice de la santé et des affaires sociales et du conseiller d'Etat directeur de sécurité et justice. Dès la fin février 2020, alors que le Conseil fédéral décrète l'état de situation particulière, le Conseil d'Etat engage l'Organe cantonal de conduite (OCC), dans sa structure ordinaire, afin d'appuyer la Direction de la santé et des affaires sociales et ses services-clés, qui sont déjà totalement engagés sur le plan sanitaire, dans le cadre de l'Organe de conduite sanitaire (OCS).

Puis, quelques heures avant le Conseil fédéral, le Conseil d'Etat décide, le 13 mars 2020 déjà, de décréter l'état de situation extraordinaire, de mettre sur pied un Organe cantonal de conduite dans une configuration ad hoc élargie pour conduire l'engagement, d'interdire les rassemblements de plus de 50 personnes et d'interrompre l'enseignement en présentiel tant au niveau obligatoire que post-obligatoire. Afin de prendre les nombreuses décisions d'urgence qui s'imposeront dans les semaines suivantes, le Conseil d'Etat siègera à 21 reprises pour traiter de la thématique, soit par visio-conférence, soit en présentiel.

Le samedi 14 mars, l'OCC Covid19 tient son premier rapport et s'organise durant tout le week-end pour être pleinement opérationnel dès le lundi 16 mars 2020, date à laquelle le Conseil fédéral décrète à son tour la situation extraordinaire sur l'ensemble du territoire national. L'OCC se met au service du Conseil d'Etat, avec l'engagement, au plus fort de la crise, de plus de 400 personnes. Dès le départ, le Conseil d'Etat perçoit bien que si le cœur de la crise est sanitaire, il ne s'agit pas que d'une crise sanitaire, mais bien d'une crise globale, avec des répercussions importantes sur le plan économique, mais aussi sur le plan social, et, enfin, sur le plan humain. L'OCC couvre dans sa gestion de crise toutes ces dimensions. Il tient son rôle d'appui au système sanitaire et à l'Organe de conduite sanitaire (OCS), chargé de préparer et mettre en œuvre la stratégie sanitaire cantonale :

- > en prenant en charge l'approvisionnement en biens médicaux de protection ;
- > en coordonnant l'action dans les EMS et les institutions à risques ;
- > en organisant l'accompagnement des victimes et des survivants ;
- > en assurant l'information et le soutien à la population et aux entreprises, notamment à travers des trois hotlines qui ont reçu et traité jusqu'à plus de 1400 appels par jour au plus fort de la crise, ainsi que par un vaste dispositif d'information à l'attention des médias et du public ;
- > en mettant sur pied une cellule « vie quotidienne » chargée de gérer l'application des mesures et leur impact sur la vie ordinaire des Fribourgeoises et des Fribourgeois ;

- > en engageant les agents de la force publique de manière coordonnée, préventive et répressive lorsque cela est nécessaire ;
- > en assurant aussi une coordination optimale avec les structures ordinaires de l'Etat, y compris les préfetures ;
- > en intégrant l'échelon politique de proximité que sont les communes.

3.4 L'Etat continue de fonctionner et assure l'information de la population

Parallèlement et en coordination avec l'OCC et l'OCS, la Conférence des secrétaires généraux (CSG) s'organise elle aussi en état-major de crise, appelé à gérer les problèmes sous l'angle de l'organisation de l'Etat de Fribourg et de son fonctionnement. Placée sous la direction de la Chancellerie d'Etat, cette « CSG Covid19 » se réunit jusqu'à deux fois par semaine au plus fort de la crise, d'abord en présentiel, puis en visio-conférence, et s'appuie sur l'expertise de plusieurs responsables des services de l'Etat, comme le directeur du Service de l'informatique et des télécommunications (SITel), la cheffe du Service du personnel, le chef du Service des bâtiments, le Trésorier d'Etat et le président de la Conférence des préfets.

Pour gagner en efficacité, diverses délégations de cette CSG Covid19 sont créées :

- > Une délégation CSG Covid19 coordonne, particulièrement durant le début de la crise, la mise à disposition de nouvelles technologies et de matériel informatique (fourniture de PC portables, de solutions permettant un accès informatique à distance, de logiciels de téléconférence, etc.). Elle reste active encore après le déconfinement, mais va cesser ses activités d'ici à la fin de l'été.
- > Une délégation CSG Covid19 pour la réouverture des guichets assure la coordination des commandes matérielles (plexis, masques, gel, marquages, etc.) et établit le concept et les directives de réouverture des guichets ; elle est dissoute en mai 2020.
- > Une délégation CSG Covid19 pour un retour à une nouvelle normalité dès la mi-août 2020 travaille sur différents domaines tels que la flexibilisation du travail, la gestion du changement, les bonnes pratiques à pérenniser et les locaux et infrastructures.

Dans l'ensemble, l'administration cantonale poursuit et renforce parfois même son activité, en faisant massivement appel au travail à distance. Le Conseil d'Etat prend également des mesures pour protéger ses collaborateurs et collaboratrices à risque, qui vont pour la plupart recourir au travail à distance. Quelque 400 personnes iront prêter main forte à l'OCC ou à l'OCS.

Afin de pouvoir informer la population fribourgeoise, une cellule information OCC (CInfo OCC) est mise en place. Elle déploie une stratégie de communication visant à délivrer des informations précises et des messages de prévention via tous les canaux à disposition : les médias traditionnels, les réseaux sociaux et le site internet de l'Etat. Elle assure le monitoring de la situation pour le Conseil d'Etat, pour l'OCC, ainsi que pour les partenaires engagés.

La CInfo OCC est dotée de plusieurs compétences à savoir : rédaction, multimédia, monitoring et modération, organisation et gestion des ressources. Des collaboratrices et collaborateurs de différents services de l'Etat y sont affectés, principalement de la Chancellerie, de la DSJ et de la Police cantonale, appuyés par les membres de la Conférence des responsables de l'information de l'Etat de Fribourg (CRIF). Au plus fort de la crise, un effectif de 45 personnes est engageable afin d'être en capacité de remplir les différentes missions sur la durée. En moyenne, 25 personnes travaillent quotidiennement au profit de la CInfo OCC. Dès sa mise en place et jusqu'à la fin du mois de mai, l'activité de la CInfo OCC est la suivante :

- > 33 conférences et points de presse organisés ;
- > 120 communiqués de presse diffusés ;
- > 384 réponses et interviews accordées aux journalistes ;
- > 155 publications sur les réseaux sociaux (Facebook et Instagram) et 80 réponses données aux messages adressés par notre population et
- > 2747 mails traités (demandes et informations de tout ordre).

La page Facebook de l'Etat de Fribourg connaît durant cette période une augmentation d'abonnés (9236 / + 49%) et de mentions « j'aime » (+ 8599 / +42%). En collaboration avec l'HFR, la page Instagram « fr_together » est créée le 1^{er} avril 2020 afin de donner des messages positifs à la population. A ce jour, cette page est suivie par près de

1000 abonnés qui n'hésitent pas à réagir sur les publications. Un groupe Whatsapp ayant pour but de sensibiliser les plus jeunes est constitué avec la collaboration des Présidents des jeunesses des districts du canton, ainsi que les responsables de la « Jubla » et des groupes scouts afin de toucher tant les romands que les alémaniques. Le but étant de transmettre des recommandations et messages aux jeunes, dans leur langage, par effet « boule de neige ».

Un travail de visualisation est réalisé par les spécialistes en communication digitale afin de produire des contenus multimédias attractifs et orientés vers un public cible exigeant.

3.5 Un déconfinement à pas comptés

A la mi-avril 2020, la Confédération constate que la saturation tant redoutée des infrastructures sanitaires n'a pas eu lieu et que les cas avérés de Covid19 diminuent de façon régulière. Le Conseil fédéral se félicite de voir que les mesures prises ont permis de rompre les chaînes de transmission de la maladie et annonce un déconfinement en trois étapes principales :

- > Le 27 avril 2020, il autorise la réouverture des cabinets médicaux, dentaires et de santé et la reprise des interventions médicales non urgentes ; il autorise la réouverture des salons de coiffure et de beauté, des jardineries, des magasins de bricolage et des magasins en libre-service.
- > Le 11 mai 2020, il autorise la reprise de l'enseignement présentiel à l'école obligatoire, la reprise des activités et entraînements sportifs, mais aussi l'ouverture des agences de voyages, des magasins et des marchés, des bars et restaurants, des musées, bibliothèques et des archives. Les cérémonies religieuses peuvent reprendre dès le 28 mai 2020.
- > Le 8 juin 2020, il autorise un déconfinement quasi complet, à l'exception des manifestations réunissant plus de 1000 personnes. Les frontières avec les pays de l'Union européenne doivent rouvrir le 15 juin 2020.

Le Conseil fédéral assortit ce déconfinement à pas comptés de mesures sanitaires strictes, que les branches économiques, les institutions diverses et les secteurs de la société doivent implémenter dans des concepts de protection. Une distance de deux mètres doit être respectée dans les commerces et si cela n'est pas possible, le recours au masque est recommandé (notamment dans les transports publics). Le Conseil fédéral demande aussi aux cantons, aux commerces et à la population de participer au traçage de la maladie. L'objectif est de renforcer le nombre de tests et de reconstituer l'historique de chaque personne testée positive durant les 48 heures qui précèdent le test, pour pouvoir isoler les contacts qui ont potentiellement pu être infectés.

Le Conseil fédéral annonce une levée de l'état de la situation extraordinaire pour le 19 juin 2020.

3.6 Moyens financiers engagés pour l'OCC

Dans un arrêté du 16 mars 2020, le Conseil d'Etat délègue à l'OCC la compétence d'engager des dépenses, dans le cadre de la mission qui lui est confiée. Dans ce but, un premier crédit de paiement additionnel de 500'000 francs est accordé sur le budget du Service de la protection de la population et des affaires militaires. Les 6 et 14 avril, le Conseil d'Etat octroie deux enveloppes financières supplémentaires, pour un montant global de 12 millions de francs, visant principalement à permettre à l'OCC d'acquérir du matériel sanitaire de protection, avant tout pour le compte de l'HFR et des établissements médico-sociaux. Enfin, le 19 mai, le Conseil d'Etat accorde un crédit additionnel de 5,8 millions de francs visant à mettre en place les activités de tracing et de testing et d'assurer la reprise des activités de l'OCC dans la perspective de sa dissolution. Au total, le Conseil d'Etat engage donc un crédit de 18,3 millions de francs pour le financement des missions confiées à l'OCC.

4 Mesures sanitaires

4.1 A Fribourg, une planification de la crise sanitaire en cinq étapes

Avant l'engagement de l'OCC, début mars, une Centrale de conduite sanitaire (OCS) est mise en place, avec pour mission de coordonner l'ensemble des acteurs du domaine sanitaire dans le canton. Elle regroupe des représentants de la Police cantonale, du Service de la protection de la population et des affaires militaires (PPAM), du Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV), du réseau sanitaire et des services et établissements concernés de la DSAS. L'engagement intensif d'un OCS élargi par la suite aura pour conséquence d'en réduire les tâches. Le 20 mars 2020, le plan de gestion de la crise sanitaire conçu par l'OCC et l'OCS selon le principe de l'intensification est concrétisé par un arrêté du Conseil d'Etat. Cet arrêté lui permet de disposer des capacités des cliniques privées en matière de personnel et d'infrastructures, des professionnel-le-s de la santé exerçant dans le canton ainsi que de l'ensemble des stocks de matériel médical en présence (notamment désinfectant, masques et blouses médicales). Dès lors, hôpital fribourgeois (HFR), médecins installés, ambulances et cliniques privées travaillent de concert pour prendre en charge les patient-e-s du canton de Fribourg, sous l'égide de l'Organe de conduite sanitaire (OCS).

Le plan d'intensification vise d'une part à augmenter graduellement le nombre de lits en soins intensifs disponibles au HFR, ainsi que le nombre de lits à disposition pour les patients-e-s Covid19, et d'autre part à réorganiser la prise en charge des urgences en s'appuyant sur les cliniques privées. Dès le 24 mars 2020, la Permanence médicale de Fribourg ouvre une filière Covid19, suivie d'une filière en Veveyse, en plus des filières du HFR à Fribourg, Riaz, Meyriez et Tavel, ainsi que de l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB). Les petites urgences du HFR Fribourg sont transférées à l'Hôpital Daler. Dans une étape supplémentaire, le plan envisage de transférer les prestations de la Clinique de gynécologie et d'obstétrique de l'HFR Fribourg dans les locaux de l'Hôpital Daler. Les prestations de la Clinique générale et de la Clinique de chirurgie orthopédique et traumatologique auraient pu suivre ensuite dans une troisième étape. Mais les mesures prises par le HFR pour développer les capacités dans son service de soins intensifs et la mise en place de 300 lits pour les patient-e-s Covid19 suffisent à faire face à l'évolution de la pandémie.

Afin de prévoir tous les scénarios, le HFR, l'OCC et l'OCS élaborent également un scénario d'urgence leur permettant d'augmenter encore la capacité de lits Covid19, à 120.

4.2 Personnes vulnérables : favoriser le maintien à domicile

Dès le départ de la crise sanitaire, la prise en charge des personnes vulnérables est identifiée comme point de vigilance particulière par la DSAS. Un groupe réunissant les représentants des partenaires externes de la DSAS (AFIPA, AFAS ; INFRI, FMFÄF) et des services du médecin cantonal et de la prévoyance sociale est ainsi constitué début mars. Celui-ci sera par la suite intégré dans l'organisation de l'OCC en tant que GIR (Groupe institutions à risques) et dirigé par un représentant des préfets. Les personnes particulièrement vulnérables au Covid19, qu'elles soient âgées ou souffrent de comorbidités, ont des profils très variés. Elles vivent à domicile, dans des établissements médicaux sociaux (EMS) et dans des institutions spécialisées ou de type « bas seuil ». Elles doivent se conformer au principe de l'auto-confinement et renoncer à tout contact avec la société. L'OCS s'assure que leur prise en charge s'intègre dans le plan de gestion sanitaire (lire le chapitre 4.1). Il fixe comme principes le renforcement du système sanitaire et l'idée de maintenir les personnes vulnérables à domicile ou en institution en cas d'infection. Cela leur assure d'être prises en charge dans leur environnement habituel et d'éviter des gestes médicaux et des souffrances inutiles. De surcroît, cela permet de ne pas surcharger les infrastructures hospitalières. Toutefois, les personnes nécessitant une prise en charge stationnaire sont hospitalisées à l'HFR.

L'OCS recourt aux réseaux de santé déjà en place dans les districts pour assurer la coordination avec les EMS et les soins à domicile et garantir qu'une prise en charge médicale adéquate soit assurée. Un monitoring serré de la situation dans les EMS et institutions d'aide et de soin à domicile est ainsi effectué et permet de suivre de près la situation. En particulier, l'OCS demande à chaque EMS du canton de faire appel à un médecin répondant, qui se montre responsable des mesures à prendre pour chaque personne atteinte du Covid19. Pour faire face à la hausse de la demande des personnes âgées et handicapées, sous l'impulsion du GIR (Groupe institutions à risque), le canton signe un partenariat élargi avec la Croix-Rouge fribourgeoise, Pro Senectute, Pro infirmis, les Ligues de santé et la Société fribourgeoise des samaritains. Ces organisations non gouvernementales renforcent leur dispositif d'aide et de soins.

4.3 Un fort élan de solidarité

Dans le canton de Fribourg comme en Suisse, un fort élan de solidarité émerge durant la crise. Les principales manifestations sont les suivantes :

- > Un grand nombre de personnes décident de soutenir bénévolement les personnes à risque de leur entourage, dans le respect des prescriptions sanitaires ; une très grande solidarité intergénérationnelle se manifeste en particulier ;
- > Pas moins de 900 personnes répondent à l'appel à bénévoles du HFR, qui en engage 80 principalement dans l'intendance et le magasin central ;
- > Plusieurs entités économiques s'engagent aussi sur le front de l'approvisionnement en matériel de protection. Par exemple, le groupe pharmaceutique UCB Farchim, à Bulle, met à disposition de l'OCC plusieurs tonnes de solution hydro-alcoolique, qui sont conditionnées dans des doses par une équipe de l'Ecole d'ingénierie et d'architecture de Fribourg (HEIA-FR) ; une société d'investissement basée à Bulle et liée à la Chine offre des milliers de masques respiratoires ;
- > La population fribourgeoise se joint au mouvement national et salue chaque jour par des applaudissements ou d'autres manifestations sonores le personnel soignant, mais aussi les personnes actives dans le commerce de détail, pour leur engagement.

Le Conseil d'Etat remercie par ce biais l'ensemble de la population fribourgeoise, qui respecte très largement les consignes données et apporte de l'aide là où elle peut le faire. Il remercie également chaleureusement les personnes actives professionnellement durant la crise, que ce soit dans la santé, le social, les entreprises, le commerce, les associations, dans les communes et dans les services de l'Etat.

4.4 Dispositif de test et de traçage

Le 7 mai 2020, le Conseil d'Etat présente la mise en œuvre des mesures de tests et de traçage décidées par le Conseil fédéral dans le cadre du déconfinement. Il déploie un dispositif qui permet d'accroître le nombre de tests réalisés, de tracer les chaînes de transmission et d'isoler les personnes potentiellement infectées. Quatre centres de dépistage rapides, actifs sept jours sur sept, sont mis en place sur les sites de Fribourg, Tavel, Riaz et Meyriez de l'HFR, pour les personnes présentant des symptômes légers. Aujourd'hui, ce dispositif est adapté à une demande en baisse et compte trois centres de dépistage rapide à l'HFR et un centre de dépistage à l'HIB. L'analyse des tests est réalisée par le laboratoire de l'HFR, ainsi que par le *Swiss Integrative Center for Human Health* et le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, sous l'égide du laboratoire du HFR. Le résultat du test peut être communiqué dans les 48 heures. Une cellule mise en place au Service du médecin cantonal, renforcée par des infirmières de la Ligue pulmonaire, se charge de contacter les personnes qui ont été en contact étroit avec une personne infectée et de les informer des mesures à prendre (isolement ou quarantaine). Le système mis en place doit permettre d'assurer le traçage d'une trentaine de personnes.

5 Mesures économiques

5.1 Détection des enjeux pour l'économie fribourgeoise

Dès la fin 2019, le Conseil d'Etat est contacté par des entreprises fribourgeoises et se préoccupe de la crise économique qui s'avance dans le sillage de la crise sanitaire en Asie. Avant le début du mois de mars 2020, il identifie les principaux enjeux pour l'économie fribourgeoise :

- > Pour les entreprises exportatrices, la mise à l'arrêt de l'économie chinoise et potentiellement d'autres économies entraîne des blocages dans la production de biens et des baisses au niveau des commandes ;
- > Pour les entreprises tournées vers le marché intérieur, les mesures de précaution sanitaire décidées fin février, comme l'interdiction des rassemblements, entraînent une mise à l'arrêt brutale, en particulier dans les domaines du tourisme, de l'événementiel, du sport et de la culture ; un renforcement possible des mesures de précaution fait naître les pires craintes pour d'autres secteurs, comme la restauration.
- > Pour l'ensemble de l'économie, l'évolution de la crise sanitaire fait peser une menace sur le climat de consommation.

Sur la base de ce constat, le Conseil d'Etat planche sur des mesures. Il privilégie les leviers d'action permettant de préserver les emplois, d'assurer les liquidités des entreprises afin d'empêcher des faillites, et de soutenir les acteurs économiques mis à l'arrêt dès le début du mois de mars 2020 par l'interdiction des rassemblements. Compte tenu de l'urgence qui prévaut, il accorde une priorité absolue aux mesures capables de soulager directement les bénéficiaires.

5.2 La Confédération pose le cadre

Dans ses séances des 13 et 16 mars 2020 (lire le chiffre 3.1), le Conseil fédéral prend des mesures drastiques pour lutter contre la pandémie. Il impose un semi-confinement au pays entier, avec la fermeture des écoles, la fermeture des frontières et la fermeture des commerces non essentiels. La population se voit privée de nombreuses libertés, dont la liberté économique. En contrepartie, le Conseil fédéral annonce plusieurs mesures fortes pour soutenir les entreprises et les personnes indépendantes, et éviter les suppressions d'emplois :

- > Il renforce et étend le dispositif permettant aux entreprises de recourir au chômage partiel. Cette mesure sera constamment développée dans le temps, au fur et à mesure de l'évolution de la crise.
- > Il permet aux personnes indépendantes de recourir aux allocations pour perte de gain (APG). Cette mesure touche les personnes indépendantes dont l'activité est directement impactée par la crise ; elle est ensuite étendue aux personnes indépendantes dont l'activité est impactée indirectement.
- > Il décide sur le principe de cautionner des prêts bancaires que les entreprises pourront contracter rapidement pour faire face à des problèmes de liquidités. La mesure est concrétisée dans les jours qui suivent.
- > Il s'engage à fournir des aides directes aux secteurs les plus durement touchés : le sport, la culture, le tourisme en particulier. Les décisions concrètes sont prises dans les jours ou semaines qui suivent.
- > Il prévoit des aménagements pour le paiement des cotisations sociales et des impôts pour les entreprises.

Avec ce dispositif, la Confédération pose le cadre de son action dans le domaine économique. Face à la situation extrêmement dynamique, elle n'aura de cesse de l'adapter aux besoins des différents secteurs touchés.

5.3 Le Canton de Fribourg débloque une enveloppe d'urgence globale de 60 millions

Le Conseil d'Etat fribourgeois est appelé à la fois à participer à la mise en œuvre des mesures fédérales en constante évolution, et à agir lui aussi, dans le cadre du principe de subsidiarité ou s'il identifie des mesures complémentaires pertinentes. Le 18 mars 2020, soit deux jours après la proclamation de l'état de situation extraordinaire au plan national, le Conseil d'Etat débloque une enveloppe d'urgence globale de 60 millions de francs en faveur de l'économie fribourgeoise. Il la destine aux mesures suivantes :

- > le cautionnement de prêts que les entreprises pourraient contracter auprès de leurs banques et la mise à disposition de coaches pour préparer les demandes cautionnement ;
- > un soutien direct aux entreprises et personnes indépendantes non couvertes par les mesures fédérales ;
- > des soutiens structurels aux domaines particulièrement touchés, comme le tourisme, la culture et les médias ;
- > le versement des subventions prévues pour les manifestations sportives, culturelles et touristiques qui doivent être annulées ;
- > un assouplissement des conditions de paiement des impôts.

Dans les jours qui suivent, le Conseil d'Etat concrétise ces mesures, en harmonie avec les décisions prises par la Confédération (lire les chiffres 5.4, 5.5, 5.6, 5.8, 5.9, 5.10, 5.11, 5.12, 5.13, 5.14, 7.4), et en maintenant un contact étroit avec le conseiller fédéral responsable de l'économie par le biais de la Conférence des départements cantonaux de l'économie publique. Il leur adjoint d'autres mesures d'urgence au début du mois de juin (lire les chiffres 5.7, 5.13, 5.15, 7.3).

5.4 Mesures de réduction de l'horaire de travail et assurance-chômage

La réduction de l'horaire de travail entre dans les premières mesures du Conseil fédéral, qui alloue dès le 13 mars 2020 des fonds supplémentaires à l'indemnisation du chômage partiel, réduit le délai de carence, allonge la durée du chômage partiel et étend progressivement le cercle des bénéficiaires aux personnes employées à durée déterminée, aux apprenti-e-s, aux travailleuses et travailleurs sur appel, aux associés rémunérés d'une société à responsabilité limitée (Sàrl) et aux personnes qui occupent une position assimilable à celle d'un employeur. Durant la session extraordinaire de mai 2020, les Chambres fédérales valident les fonds supplémentaires accordés à l'indemnisation du chômage partiel. Le Conseil fédéral anticipe malgré tout une forte hausse du nombre de personnes en demande d'emploi et prévoit à la fin mai 2020 un financement additionnel de l'assurance-chômage, à hauteur de 14,2 milliards de francs.

Dans cette situation fortement évolutive, le Conseil d'Etat fribourgeois agit auprès du Conseil fédéral, avec l'aide de la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique, pour soutenir toutes les mesures visant l'extension du cercle des personnes pouvant bénéficier des mesures de réduction de l'horaire de travail. D'un autre côté, il veille à la mise en application rapide et sûre des décisions fédérales. Il ouvre rapidement une hotline permettant aux entreprises de se renseigner et traite les demandes qui affluent. A la fin mai, le Service public de l'emploi (SPE) traite 6'810 demandes de RHT, touchant près de 60'000 collaboratrices et collaborateurs, soit plus d'un tiers des personnes actives. La Caisse publique de chômage verse plus de 100 millions de francs d'indemnités (état début juin). Le nombre de demandeuses et demandeurs d'emploi s'élève à 9400, en hausse de 2000 par rapport à la même période de l'année 2019. Le canton de Fribourg s'engage auprès de la Confédération pour que les entreprises publiques puissent aussi bénéficier des RHT.

5.5 Mesures pour éviter les faillites (cautionnements)

Pour assurer la capacité de résilience des entreprises confrontées à des problèmes de liquidités, le Conseil fédéral se prononce très rapidement sur le principe du cautionnement de prêts que les entreprises pourraient contracter auprès des banques. Dans un temps record, la Confédération et les institutions bancaires mettent en place le système des *Coronakredite*, qui se fondent sur les systèmes existants de cautionnement et permettent aux entreprises d'emprunter, à des conditions favorables, jusqu'à 10% de leur chiffre d'affaires annuel, mais au maximum 20 millions de francs. La Confédération prévoit d'abord 20 milliards de francs à cet effet, puis elle rehausse son engagement à 40 milliards de francs. En revanche, Berne exclut toute aide à fonds perdu, jugeant que de telles indemnités excéderaient les capacités des organes d'exécution fédéraux et cantonaux. Lors de la session spéciale début mai, les Chambres fédérales valident les montants engagés et les conditions de remboursement, à taux préférentiel sur une durée de cinq ans.

Lorsqu'il prépare sa première enveloppe de 50 millions, le Conseil d'Etat fribourgeois pense lui aussi immédiatement au cautionnement. En conséquence, il se donne la possibilité d'allouer des cautionnements ou des prêts aux entreprises fribourgeoises confrontées à des problèmes de liquidités, ceci de façon subsidiaire et en complément au programme de cautionnement développé par la Confédération. Au surplus, le Conseil d'Etat met des coaches à

disposition des entreprises pour les aider à établir leur demande de prêt. Plusieurs milliers de demandes sont déposées par les entreprises fribourgeoises auprès de leurs banques, pour un montant d'environ 540 millions de francs au début du mois de juin 2020, selon les données du SECO.

5.6 Mesures pour les personnes indépendantes

La situation des personnes indépendantes fait couler beaucoup d'encre. A l'origine, seules les personnes dont l'activité est directement empêchée par la pandémie de Covid19 peuvent bénéficier des allocations pour perte de gain (APG), jusqu'à 5'880 francs par mois. Les parents obligés de renoncer à travailler pour prendre leurs enfants en charge peuvent aussi prétendre à un dédommagement. Mais toutes les professions qui ne sont pas directement touchées par la pandémie, comme les chauffeurs de taxi, qui deviennent le symbole de cette catégorie de personnes indépendantes, ne peuvent pas prétendre à une indemnisation. Face à l'incompréhension des personnes concernées et à la protestation relayée par les médias, le Conseil fédéral étudie en avril les possibilités d'inclure les personnes indépendantes touchées indirectement, avec un effet rétroactif. Durant la session extraordinaire de mai, les Chambres fédérales valident les montants permettant de financer ces dépenses, à hauteur de 5,3 milliards de francs.

Lorsqu'il prépare son aide d'urgence de 60 millions, le Conseil d'Etat fribourgeois inclut la possibilité de dédommager les personnes indépendantes qui ne seraient pas couvertes par les dispositions fédérales. Il s'engage, avec le soutien de la députation aux Chambres fédérales, pour que la Confédération couvre l'ensemble des personnes concernées. Finalement, le droit aux APG étant acquis au niveau fédéral pour toutes les personnes indépendantes, les caisses de compensation peuvent dédommager les personnes concernées ; avant la fin mai 2020, près de 18 millions de francs sont versés à ce titre dans le canton de Fribourg à plus de 4'000 personnes indépendantes. Le Conseil d'Etat développe en parallèle des mesures pour les baux commerciaux, qui permettent d'aider directement de nombreuses entreprises et aussi des personnes indépendantes (lire le chiffre 5.7).

5.7 Mesures pour les baux commerciaux

A la fin du mois de mars 2020, le Conseil fédéral porte de 30 à 90 jours le délai prévu pour s'acquitter du terme dans le cas de baux d'habitations et locaux commerciaux pour les locataires en retard de paiement. Le délai s'applique de façon analogue aux fermiers. Le Conseil fédéral instaure une *task force* pour analyser la situation des locataires de locaux commerciaux, mais il décide *in fine* de ne pas intervenir. La Commission de l'économie du Conseil national (CER-N) et son homologue du Conseil des Etats (CER-E) élaborent des propositions visant à soulager certaines entreprises de leurs charges locatives, mais les Chambres fédérales ne parviennent pas à s'entendre sur les modalités dans le cadre de la session extraordinaire du début du mois de mai 2020. La CER-N et la CER-E remettent l'ouvrage sur le métier et proposent finalement une solution identique. Cette dernière charge le Conseil fédéral de prendre des mesures pour que les exploitants de restaurants et autres établissements fermés par le Conseil fédéral ne doivent à leur bailleur que 40% du loyer pour la période pendant laquelle ils doivent rester fermés. Un fonds de 20 millions de francs doit être créé pour les cas de rigueur en faveur des bailleurs. Cette mesure est validée par les deux Chambres durant la session de juin 2020.

Dans le canton de Fribourg, 3'874 entités économiques sont contraintes de fermer leurs portes en raison des mesures sanitaires ordonnées pour lutter contre la pandémie de Covid19. Constatant les hésitations au niveau fédéral, le Conseil d'Etat propose, le 22 avril 2020, une solution permettant aux locataires commerciaux de bénéficier de deux mois de loyers gratuits sur trois, hors charge, pour un montant maximal de 2'500 francs de loyer et 3'500 francs pour les établissements publics. L'Etat paie un mois de loyer, pour autant que le locataire en paie lui aussi un et que le propriétaire renonce de son côté à un mois de loyer. Cette solution, devisée à 12 millions de francs, est obtenue en concertation avec les milieux de l'immobilier et de la défense des locataires. Pour un montant de 8 millions de francs supplémentaires, elle est étendue le 6 mai 2020 aux entreprises qui sont propriétaires de leurs locaux et les limitations relatives au chiffre d'affaires sont levées. Le 9 juin 2020, le Conseil d'Etat relève les montants maximaux à 5'000 et 7'000 francs dans le cadre de la première enveloppe décidée. Au total, l'Etat de Fribourg engage 20 millions de francs pour alléger ainsi les charges des entreprises, de façon immédiate et directe.

5.8 Mesures pour le tourisme et la politique régionale

A la fin du mois de mars 2020, le Conseil fédéral renonce à exiger le remboursement du prêt accordé à la Société suisse de crédit hôtelier, qui dispose de 5,5 millions de francs pour contracter des prêts. La Confédération autorise en outre les cantons à se montrer plus flexibles dans le remboursement des prêts de la nouvelle politique régionale, avec l'idée de soutenir le secteur des remontées mécaniques. Durant la session extraordinaire de mai 2020, les Chambres fédérales approuvent un crédit de 40 millions de francs visant à permettre à Suisse Tourisme de mener des campagnes de promotion pour la période 2020-2022.

Dès le 18 mars 2020, le Conseil d'Etat annonce son intention de soutenir le secteur du tourisme fribourgeois. Il la concrétise en décidant, dans sa séance du 14 avril 2020, de consacrer 5 millions de francs à des aides à fonds perdus. Ces aides seront octroyées par le Fonds d'équipement touristique du canton de Fribourg, selon des conditions souples. Elles doivent permettre de soutenir les équipements existants durant l'arrêt imposé par la crise. Au surplus, le Conseil d'Etat accorde un montant supplémentaire d'un million de francs pour des prêts sans intérêts en faveur de l'Union fribourgeoise du tourisme et d'organisation partenaires, afin de garantir le financement et diminuer les charges fixes des établissements touristiques.

5.9 Mesures pour la culture

Le 13 mars 2020, le Conseil fédéral annonce sa volonté de légiférer par ordonnance d'urgence, afin d'atténuer les conséquences économiques dans le secteur de la culture. Le 20 mars 2020, il libère une première tranche de 280 millions de francs pour des aides immédiates aux entreprises culturelles et aux acteurs culturels, ainsi que des indemnités relatives au préjudice financier entraîné par l'annulation ou le report de manifestations ou la fermeture d'établissements, et enfin pour soutenir les associations d'amateurs actifs dans le domaine culturel, tels que les sociétés de musique et de théâtre amateur dans la prise en charge des frais liés à l'annulation ou au report des manifestations. Lors de la session extraordinaire, les Chambres fédérales valident les aides prévues. Ce soutien relève du court terme. Cependant, les conséquences de la crise sur le secteur de la culture s'étendent bien au-delà, sachant par exemple que des institutions culturelles sont fermées jusqu'au 8 juin au moins, que les manifestations de plus de 1000 personnes demeurent interdites jusqu'à la fin août et que les conditions liées aux plans de protection sanitaire affecteront les charges et recettes des activités culturelles. A la lumière de cette réalité, le Conseil fédéral décide, en date du 13 mai, de prolonger de quatre mois le délai pour déposer une demande, soit jusqu'au 20 septembre (au lieu du 20 mai). La période d'indemnisation est elle aussi repoussée du 30 août au 31 octobre 2020. La rentrée culturelle (salles en particulier) débute mi-septembre et sera impactée (et dès lors sujette à de nombreuses demandes d'indemnisation).

Dès les premières heures de l'état de situation extraordinaire, le Conseil d'Etat annonce que les subventions promises dans le domaine de la culture sont garanties à hauteur des frais engagés, pour faire face aux annulations et aux reports. Cela équivaut à un montant de 4 millions de francs. Il consacre à la mi-avril un montant supplémentaire de 4,7 millions de francs, équivalent à la part fédérale dévolue aux acteurs culturels fribourgeois au titre d'indemnisation pour les événements et manifestations annulés. Avec la prolongation décidée au niveau fédéral, un montant supplémentaire de 1.7 millions de francs est ajouté au crédit-cadre, sachant que la Confédération supprime du dispositif les aides d'urgences aux entreprises culturelles sous forme de prêts remboursables. Il convient enfin de préciser qu'à la fin mai 2020, le Conseil d'Etat octroie un montant maximal de 845'000 francs à la Fondation du Château de Gruyères, qui est une institution culturelle de l'Etat, à titre d'aide à fonds perdu. Ce montant doit servir à couvrir la perte d'exploitation cumulée par la Fondation pour l'année 2020 en raison de la fermeture, puis de la baisse probable de fréquentation du château en raison des difficultés du secteur touristique.

5.10 Mesures pour le sport

Afin d'éviter que les structures du monde sportif suisse ne se retrouvent à terre, le Conseil fédéral décide le 13 mars 2020 de mettre à disposition 100 millions francs (50 millions de prêts remboursables et 50 millions de subventions). Lors de sa séance du 13 mai 2020, le Conseil fédéral fixe les domaines bénéficiant des mesures de stabilisation ainsi que les critères financiers prévus pour le sport suisse. Pour les ligues de football et de hockey sur glace, 350 millions de francs seront mis à disposition. En ce qui concerne le sport populaire et d'élite, la somme s'élève à 150 millions de

francs. Des associations locales aux clubs et formations professionnels, nombreuses sont les figures du monde sportif suisse qui sont menacées par la paralysie de la vente des billets et des abonnements, par l'annulation de manifestations sportives ou de soutiens, de grande comme de petite envergure, ou encore par le retrait des sponsors. Les prêts et subventions à fonds perdus sont financés par des crédits supplémentaires. Les crédits portant sur l'année 2020 (175 millions pour les deux fédérations professionnelles et 50 millions pour le sport populaire et d'élite) pourront être soumis au Parlement dès la session d'été. La deuxième tranche, avec laquelle le Conseil fédéral entend poursuivre son soutien en 2021, sera traitée dans le cadre des délibérations parlementaires sur le budget 2021. S'inscrivant dans le cadre de l'enveloppe déjà autorisée, les subventions spéciales destinées aux activités Jeunesse et Sport ne requièrent pas de crédits supplémentaires. Elles bénéficient d'une adaptation des règlements permettant un soutien plus large qu'habituellement.

Le Conseil d'Etat s'inquiète des mesures en faveur du sport dès le début de la crise sanitaire et suit leur évolution afin d'assurer la continuité des activités et manifestations sportives dans notre canton

5.11 Mesures pour les médias

Après avoir débattu d'un paquet d'aide d'urgence aux médias, le Conseil fédéral y renonce et préfère accélérer son projet d'aide structurelle aux médias. Le 29 avril 2020, il transmet au Parlement un train de mesures structurelles visant à étendre l'aide à la distribution postale des quotidiens et hebdomadaires (l'aide indirecte à la presse passe de 30 à 50 millions de francs par an) et à soutenir la transformation numérique des médias avec un montant de 30 millions de francs par an. Des mesures sont également proposées pour soutenir les organismes de formation, les agences nationales et les mécanismes d'autorégulation. Durant la session extraordinaire de mai 2020, le Parlement décide d'accorder une aide d'urgence en complément aux mesures structurelles proposées par le Conseil fédéral. Pas moins de 25 millions de francs sont consacrés à la prise en charge de la distribution des journaux par la Poste. 10 millions de francs vont à l'agence de presse Keystone-ATS et 30 millions de francs sont consacrés au soutien des radios et télévisions privées.

Le Conseil d'Etat fribourgeois se préoccupe de la question de l'aide aux médias avant la survenue de la pandémie de Covid19 et se pose la question d'une aide structurelle à ce secteur, en complément au projet élaboré au niveau fédéral. La pandémie frappe alors le secteur de plein fouet et le confronte à des baisses de rentrées publicitaires abyssales. Dans le même temps, son importance systémique pour l'information de la population en temps de crise et dans un canton bilingue éclate au grand jour, comme le relève le mandat 2020-GC-52 déposé au Grand Conseil. Le 5 mai 2020, le Conseil d'Etat débloque une aide d'urgence extraordinaire pour les médias ayant leur siège ou leur public principal dans le canton de Fribourg, afin de garantir une information de qualité dans les deux langues. Il soutient les médias écrits par une prise en charge de 50% des pertes nettes occasionnées à partir de mars 2020 (montant maximum de 3,7 millions de francs) compensées par d'éventuels revenus supplémentaires dus à une hausse des abonnements. Les médias radio et télédiffusés bénéficient d'une aide maximale de 1,64 millions de francs. Les montants versés par la Confédération seront portés en déduction de l'aide de l'Etat de Fribourg.

5.12 Mesures pour l'agriculture

Dans le domaine agricole, la Confédération accorde, le 1^{er} avril 2020, un crédit supplémentaire de 3 millions de francs pour le financement de campagnes de stockage de la viande, afin de stabiliser un marché mis en difficulté par la fermeture des restaurants. Le contingent tarifaire partiel pour les œufs de consommation et pour le beurre est relevé et certaines dispositions relatives au contrôle de denrées alimentaires importées sont assouplies. Berne enjoint les cantons à anticiper le paiement de l'acompte des paiements directs 2020. La Commission de l'économie du Conseil des Etats reporte le traitement du message relatif à la politique agricole en raison de la crise du Covid19.

A Fribourg, le Conseil d'Etat met en place une table ronde avec le domaine agro-alimentaire, afin de prendre le pouls de ce secteur stratégique et de vérifier que l'approvisionnement de la population est assuré. Il intervient notamment en soutien aux entreprises pour faire face au manque de personnel. Il anticipe d'un mois le versement aux exploitations agricoles de l'acompte des paiements directs 2020 de fin juin 2020 à mai 2020. En outre, il donne la possibilité aux familles paysannes de reporter les amortissements des crédits d'investissements, mesure qu'il avait déjà prise dans le cadre des épisodes de sécheresse en 2015 et 2018. Le Conseil d'Etat confirme également

l'enveloppe de subvention annuelle totale pour les marchés surveillés du bétail, ce qui permet à la Coopérative fribourgeoise pour l'écoulement du bétail d'augmenter la prime par bête après la réouverture des marchés surveillés.

L'Etat apporte par ailleurs un soutien extraordinaire aux vigneron fribourgeois en augmentant sa participation à la promotion de leurs produits.

5.13 Mesures relatives aux assurances sociales et à la fiscalité

Dès le 20 mars 2020, le Conseil fédéral permet aux entreprises de différer provisoirement et sans intérêts le versement des contributions aux assurances sociales (AVS, AI, APG, AC). Dans le même élan, il les autorise à repousser sans intérêt moratoire les délais de paiement de l'impôt fédéral direct, de la TVA et d'autres émoluments (certains droits de douane, impôts spéciaux et des taxes d'incitation). Ensuite, le Conseil fédéral donne aux entreprises la possibilité de recourir, pour le paiement des cotisations LPP des salariés, aux réserves de cotisation. Enfin il décide de renoncer aux intérêts moratoires pour les arriérés de cotisations sociale durant la période extraordinaire.

Le 18 mars 2020, le Conseil d'Etat fribourgeois décide d'autoriser les entreprises à reporter de 120 jours le paiement de l'impôt cantonal. Il abaisse le taux de l'intérêt compensatoire à 0%. Ces mesures représentent un coût de 2,4 millions de francs. Le 3 juin 2020, il abaisse le taux de l'intérêt moratoire à 0%, pour un coût 2,5 millions de francs. L'Etablissement cantonal des assurances sociales et la plupart des autres caisses de compensation mettent immédiatement en place les outils en ligne pour faciliter aux entreprises et aux personnes indépendantes la possibilité de diminuer les acomptes de cotisations et de différer les paiements, en cas de difficultés, par la suspension de l'envoi de sommation et par l'octroi de sursis au paiement. En outre, les procédures de poursuite sont momentanément suspendues.

5.14 Mesures pour les jeunes entreprises

Constatant que les jeunes entreprises et start up (entités fondées entre le 1^{er} janvier 2010 et le 1^{er} mars 2020) ne sont pas couvertes par son dispositif, le Conseil fédéral étend le système de cautionnement (lire chiffre 5.5) à ces jeunes pousses, le 20 avril 2020. La Confédération peut cautionner 65% d'un crédit et le canton où la jeune entreprise est active les 35% restants.

La décision du Conseil fédéral intervient alors que le Conseil d'Etat s'est déjà prononcé, sur le principe, pour une aide aux jeunes pousses. Le 22 avril 2020, le Conseil d'Etat consacre une enveloppe de 5,6 millions pour garantir des crédits aux start up actives dans le canton. Des prêts garantis allant jusqu'à 250'000 francs par cas pourront être accordés aux jeunes entreprises qui le demandent avant le 31 juillet 2020.

5.15 Mesures pour la consommation locale

La Confédération ne prévoit à ce stade aucune mesure pour soutenir la consommation locale.

La solidarité de la population fribourgeoise ne s'est pas exprimée uniquement pour le personnel de la santé, mais aussi pour les commerçants locaux. Le Conseil d'Etat relève notamment l'esprit d'initiative de deux Fribourgeois, qui ont lancé, dans le cadre de la Jeune chambre internationale Fribourg, une plateforme de soutien aux commerçants fribourgeois et rencontré un énorme succès, en permettant aux consommateurs et consommatrices d'acquérir des bons à faire valoir dans leurs commerces préférés dès la réouverture. Le 3 juin 2020, le Conseil d'Etat décide de consacrer un montant de 4,195 millions de francs pour favoriser le développement de cette plateforme. L'objectif est de permettre aux consommateurs et consommatrices de pouvoir commander sur cette plateforme des bons neutres à faire valoir auprès des commerces qui ont dû fermer durant la crise, avec une réduction de 20% de la valeur, qui est prise en charge par l'Etat. Il est aussi possible d'acquérir des bons à faire valoir auprès des membres de Terroir Fribourg, avec une réduction de 20% de la valeur, là aussi prise en charge par l'Etat. Ce modèle s'inspire d'une action menée par le site de vente en ligne Qoqa.ch.

5.16 Récapitulatif des mesures d'urgence économiques et éléments de comparaison

Les mesures prises par le Conseil d'Etat dans le cadre de la réponse urgente à la crise économique représentent à ce jour plus de 60 millions de francs. A cela s'ajoutent plus de 640 millions de francs pour les mesures prises dans le cadre du droit fédéral, et qui bénéficient directement aux entreprises et à la population fribourgeoise.

Domaines d'action	Canton	Confédération
Cautionnement de crédits		540 millions de francs
Mesures de réduction de l'horaire de travail		100 millions de francs
Aides pour les personnes indépendantes (APG)		18 millions de francs
Aides pour les baux commerciaux	20 millions de francs	non défini (n.d)
Aides et subventions aux acteurs culturels	11.228 millions de francs	6.383 millions de francs
Aides au secteur du tourisme	6 millions de francs	n.d
Aides pour les médias	5.34 millions de francs	n.d
Cautionnement pour les jeunes entreprises et PME	5.6125 millions de francs	10 millions de francs
Mesures fiscales	4.9 millions de francs	n.d
Mesures pour la consommation locale	4.195 millions de francs	
Mesures pour la formation*	1.899 millions de francs	
Mesures sociales*	1 million de francs	

*Les mesures relatives à la formation et au social sont exposées aux chiffres 7.3 et 8.

Il est à ce stade encore prématuré de comparer les réactions des différents cantons face à la crise. On peut toutefois relever que les principales mesures prises tournent autour des cautionnements, des allègements fiscaux, du soutien à l'innovation et des aides au domaine de la culture et du sport. Avec Fribourg, seuls les cantons de Vaud, Genève, Neuchâtel et de Bâle-Ville prennent des mesures pour les baux commerciaux. Les cantons touristiques prennent également des mesures pour le domaine du tourisme. Des réflexions se font jour au niveau suisse et dans les cantons sur les moyens de relancer l'économie, une fois la crise sanitaire passée.

5.17 Plan de relance économique

Dès le début de la crise, le Conseil d'Etat concentre ses efforts pour assurer une aide économique d'urgence à la fois pertinente et rapide. Mais il est conscient que la question de la reprise économique, à l'issue de la crise sanitaire, est un enjeu au moins tout aussi important, dans lequel les collectivités publiques peuvent jouer un rôle en donnant des impulsions.

Conscient de sa responsabilité vis-à-vis de l'économie fribourgeoise, le Conseil d'Etat annonce le 8 mai 2020 qu'il débloque une enveloppe de 50 millions de francs dévolue à la relance de l'économie fribourgeoise et qu'il décide d'accélérer son programme d'investissements. Ces montants à définir s'ajoutent à l'aide d'urgence de plus 60 millions de francs déjà engagée. Le Conseil d'Etat met sur pied un groupe de travail pour élaborer le plan de relance, pour lequel il entend travailler de concert avec le Grand Conseil. Il lui transmettra un message spécifique au début du mois de septembre 2020, avec l'idée que le Parlement fribourgeois puisse pencher sur le dossier lors de la session d'octobre. Avec ce plan de relance, le Conseil d'Etat veut saisir les opportunités qui se présentent pour accroître la compétitivité de l'économie fribourgeoise à long terme, dans le respect des principes du développement durable.

6 Mesures sécuritaires

Les mesures inédites de semi-confinement prises par le Conseil fédéral mettent les forces de police au défi. Dès le 17 mars 2020, la Police cantonale fribourgeoise adapte son organisation et dédie quelque 120 agentes et agents à la gestion sur le terrain des mesures édictées par les autorités fédérales et cantonales. Une place prépondérante est accordée à la sensibilisation, en multipliant les contacts avec la population. La Police cantonale n'hésite toutefois pas à sanctionner les personnes ou groupes de personnes qui refusent de manière ostensible et assumée de se conformer aux mesures. A ce titre, la Police cantonale, en collaboration avec les polices communales, effectue près de 9000 contrôles en divers endroits du canton et notamment sur les *hotspots*. Pas moins de 1'005 amendes d'ordre sont distribuées et 84 rapports de dénonciation sont transmis durant la période sous revue. Le Conseil d'Etat constate toutefois que globalement, la population fribourgeoise se conforme très largement aux consignes des autorités et fait preuve d'un civisme exemplaire. La Police cantonale réanalyse constamment la doctrine d'engagement en relation avec l'ordonnance Covid, en bonne coordination avec le Ministère public et la Conférence des Préfets.

Lors de la réouverture des commerces et établissements publics, la Police cantonale et l'Inspection du travail contrôlent, accompagnent et conseillent les commerçants et tenanciers pour la mise en œuvre des plans de protection. Ainsi, entre le 16 avril et le 15 mai, ces deux services contrôlent environ 610 commerces, entreprises et chantiers. De plus, la Police de proximité se rend dans 841 établissements publics, réouverts depuis le 10 mai 2020. Des adaptations sont apportées lors de ces visites.

La nouvelle réalité sociale imposée par le semi-confinement fait naître rapidement des inquiétudes sur le front de la violence au sein des familles, qui est en augmentation dans des pays confinés comme la Chine. Le 2 avril, le Conseil d'Etat et l'OCC adaptent le dispositif en vigueur pour faciliter encore les possibilités données aux victimes de fuir leur agresseur et de se mettre sous la protection des autorités. Durant la période de semi-confinement la Police cantonale ne constate pas d'augmentation significative du nombre de cas de violences domestiques. L'accueil des victimes, leur prise en charge, tant par la police que par les institutions de protection est garanti. De nouveaux cas pourront être annoncés de manière différée dans les semaines qui suivent.

Le phénomène de la cybercriminalité fait l'objet d'un suivi en cette période de crise. Bien qu'une augmentation d'infraction n'a pas été formellement constatée, les tentatives d'arnaque via internet et les réseaux sociaux sont bien présentes. Des actions de prévention et des annonces sont largement diffusées via les canaux numériques.

Au début du semi-confinement, il est constaté une nette baisse de la fréquentation des routes du canton. Ainsi, une baisse significative des accidents est constatée. La présence visible des patrouilles dans le terrain contribue à empêcher certains usagers d'utiliser le réseau routier comme piste d'essai. Les contrôles de vitesse effectués ont pour but de cibler principalement le délit de chauffard.

L'assouplissement progressif des mesures et le retour à la vie normale a pour conséquence une reprise des activités de police dans tous les domaines.

7 Mesures en faveur de la jeunesse

7.1 L'école fribourgeoise change de réalité

Sur décision du Conseil fédéral, les écoles doivent passer de l'enseignement présentiel à l'enseignement à distance du vendredi 13 mars 2020 en fin d'après-midi au lundi 16 mars au matin. Le Conseil d'Etat se mobilise pour mettre cette décision en œuvre, avec le soutien précieux des communes et du corps enseignant. L'école étant fondée sur un enseignement en présence des élèves, elle n'est pas préparée à basculer du jour au lendemain à un enseignement à distance, mais elle le fait, en utilisant divers outils numériques à disposition ou des moyens plus traditionnels, comme le courrier. Le Conseil d'Etat prend la décision, le 19 mars 2020, de mettre à disposition de tous les enseignants et les enseignantes du canton et des élèves du post-obligatoire Microsoft Office 365, afin de leur permettre de bénéficier d'un outil harmonisé et adapté pour poursuivre le travail dans les meilleures conditions possibles. La mise en œuvre de cette solution est assurée avant les vacances de Pâques. L'interdiction de l'enseignement en présence des élèves est levée en avril et mai par le Conseil fédéral, avec effet au 11 mai pour l'école obligatoire et au 8 juin pour le post-obligatoire, dans le respect des prescriptions sanitaires édictées par l'OFSP.

7.2 Décisions sur les examens

En lien avec les autres cantons, le Conseil d'Etat doit se prononcer sur diverses questions dont celle des examens finaux et de la transition vers les degrés de formation supérieurs. Le 24 avril 2020, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport annonce qu'elle renonce aux notes au niveau de l'école obligatoire pour la période allant de l'interdiction du présentiel à la fin du premier semestre 2020, de même qu'elle renonce aux évaluations cantonales prévues à la fin du semestre. Le 5 mai 2020, après avoir envisagé leur maintien, le Conseil d'Etat renonce aux examens finaux du degré secondaire supérieur (maturité et école de culture générale) auxquels il est possible de renoncer.

7.3 Mesures dans le domaine de la formation professionnelle

La crise économique fait planer une menace sur la formation professionnelle et sur la capacité des entreprises frappées par la crise à engager des jeunes pour un apprentissage. A Berne, le Conseil fédéral met en place une *task force* le 7 mai 2020. Réunissant les cantons, les partenaires sociaux et la Confédération, cette *task force* a pour tâche de surveiller et analyser l'évolution de la situation sur le marché des places d'apprentissage et de prévoir des mesures de stabilisation en cas de déséquilibre. L'objectif est de fournir aux cantons, aux entreprises formatrices et aux jeunes le meilleur soutien possible dans le cadre de l'attribution des places d'apprentissage 2020.

Le 3 juin 2020, dans le cadre des mesures d'urgence, le Conseil d'Etat fribourgeois arrête toute une série de décisions sur le front de la formation et de la formation professionnelle.

- > Au niveau du cycle d'orientation et face aux besoins, il décide de prendre toutes les demandes de 12^e année en compte, même si elles sont hors délais. Environ 420 demandes de prolongation sont déposées, en hausse de 80 par rapport à une année normale.
- > Il renforce l'action *Last Minute*, qui met en contact les jeunes en recherche de place d'apprentissage et les entreprises formatrices.
- > Il ouvre les mesures de préformation (PréFo) et les semestres de motivation (SéMo), d'ordinaires fermées durant la période estivale, en juillet et août 2020, afin que les jeunes bénéficiaires trouvent une solution avant l'arrivée des élèves terminant en juillet 2020 leur onzième année.
- > Il augmente les capacités d'accueil des PréFo et des SéMO dès la rentrée d'août 2020.
- > Il renonce à facturer les frais de formation en école professionnelle aux personnes adultes ne disposant pas d'une formation professionnelle certifiée.
- > Il prolonge le délai pour la signature des contrats d'apprentissage du début de l'année scolaire jusqu'à la fin du mois d'octobre et en informe les entreprises formatrices.

- > Il élargit le mandat accordé aux réseaux d'apprentissages Ref-Flex, Fribap et REF-GEI et leur demande de trouver 20 places d'apprentissage supplémentaires, chaque nouvelle place étant rémunérée.
- > Il fait passer sa contribution au financement des cours interentreprises de 20 à 25% afin de soulager les coûts à charge des entreprises formatrices.
- > Il renforce la dotation des commissions d'apprentissage pour leur permettre d'intensifier leurs visites afin d'éviter des ruptures d'apprentissage ou de trouver rapidement de nouvelles places en cas de résiliation.
- > Il renforce la dotation des case manager responsables de jeunes à problèmes multiples.
- > Il crée un portail d'entrée pour la formation professionnelle des adultes et le dote de ressources humaines.

L'ensemble de ces mesures représentent un coût de 1,9 millions de francs.

7.4 Mesures dans le domaine des structures d'accueil extrafamiliales

Comme les écoles, les structures d'accueil extrafamiliales ferment du vendredi 13 mars 2020 au lundi 11 mai 2020, tout en garantissant une prise en charge minimale pour les enfants dont les parents ne peuvent pas rester à domicile. Très vite se pose la question de leur survie financière, dans le contexte d'une baisse significative des recettes issues des contributions des parents. A Berne, le Conseil fédéral renonce à agir. Le Parlement corrige cet état de fait, en octroyant aux structures d'accueil extrafamiliales une aide d'urgence de 65 millions de francs, dans le cadre de la session extraordinaire du début du mois de mai 2020. La Confédération prend en charge un tiers des pertes des contributions des parents à la garde des enfants, déduction faite des indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail. Les cantons et communes prennent en charge les deux autres tiers.

Le Conseil d'Etat fribourgeois est immédiatement sensible à cet enjeu et s'engage concrètement dès le 30 mars 2020 déjà. Il estime essentiel que les institutions concernées puissent traverser la crise sans dommage, afin de continuer d'assurer leur mission primordiale à l'économie dès que les conditions de la reprise seront réunies. Le Conseil d'Etat décide de verser les subventions de l'Etat et des employeurs également pour les heures non fournies, d'anticiper le versement du solde des acomptes de ces subventions en avril 2020 et de verser au cas par cas un soutien supplémentaire aux structures pour lesquelles les mesures précitées ne permettraient pas de couvrir les coûts de l'activité durant la période concernée. Le Conseil d'Etat et l'Association des communes fribourgeoises recommandent aux communes de verser elles aussi des subventions pour les heures non fournies.

8 Mesures pour la cohésion sociale

La société fribourgeoise traverse unie la pandémie de Covid19. Durant la phase aigüe de la crise, le Conseil d'Etat met tout en place pour assurer que personne ne soit laissé sur le bord du chemin. Il peut compter sur l'aide des communes pour contacter personnellement les personnes vulnérables et isolées. Il met aussi rapidement en place une ligne téléphonique pour les questions de vie quotidienne, qui vient compléter la ligne téléphonique pour les questions sanitaires et la ligne téléphonique pour les questions économiques.

Alors que la crise économique se concrétise, le Conseil d'Etat constate qu'elle risque de conduire au décrochage d'une partie de la population, plongée du jour au lendemain dans la pauvreté, la marginalité et la précarité. Le 7 mai 2020, le gouvernement appelle les personnes concernées à demander de l'aide auprès des services sociaux de leur commune, et ceci sans attendre d'être submergées par les difficultés. Le 3 juin 2020, il décide d'allouer un montant d'un million de francs pour accroître les partenariats existants avec les institutions et réseaux d'entraide et renforcer ainsi les soutiens sur trois axes : distribution d'aides de première nécessité, octroi d'aide financière aux personnes précarisées, orientation des personnes précarisées vers les dispositifs existants.

9 Mesures en matière institutionnelle

La pandémie et les mesures prises pour la combattre impactent également le fonctionnement des institutions démocratiques du canton de Fribourg. Dès la mi-mars 2020, une « table ronde institutionnelle », réunissant des représentants des Directions et services concernés, de l'Association des communes fribourgeoises et de la Conférence des préfets examine les mesures à prendre en la matière ; elle thématise différentes problématiques auxquelles les communes sont confrontées dans la délivrance de prestations à la population (gestion des déchets, personnel communal...). Sur sa proposition, le 18 mars, l'OCC suspend la tenue des assemblées communales et des conseils généraux et les élections communales complémentaires sont annulées. Le 31 mars, le Conseil d'Etat interdit la tenue des scrutins du 17 mai 2020 ainsi que la récolte de signatures à l'appui des initiatives et referendum, tant au niveau cantonal que communal. L'assouplissement des mesures fédérales permettent à l'OCC de rétablir le droit de siéger pour les conseils communaux et les assemblées communales sous réserve de l'autorisation des préfets, et d'organiser des élections complémentaires. Le 12 mai, le Conseil d'Etat annonce l'abrogation au 31 mai de son ordonnance relative aux récoltes de signatures. Après une consultation publique, le Conseil d'Etat adopte le 3 juin l'ordonnance modifiant temporairement certains délais relevant de la législation sur les communes, qui précise les dispositions prises par l'OCC le 18 mars, fixant notamment au 30 octobre 2020 le délai pour l'approbation des comptes 2019 par les assemblées communales et les conseils généraux, et raccourcissant les délais pour les communes souhaitant introduire un conseil général pour la législature communale 2021-2026. Le Conseil d'Etat doit enfin adopter une ordonnance permettant aux communes de reporter la mise en œuvre de la loi sur les finances communales et l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2), initialement prévu pour les budgets 2021. En parallèle à ces travaux institutionnels, une cellule chargée d'examiner les conséquences de la crise sur les finances communales est mise en place.

10 Aspects financiers

L'ensemble des mesures que le Conseil d'Etat prend afin de lutter contre la pandémie et de parer aux incidences économiques et sociales qu'elle engendre représente à ce jour un coût global très important. Même si à ce stade la visibilité en matière de prévisions est faible, les perspectives à court et moyen termes indiquent clairement des dépenses encore très importantes auxquelles il faudra faire face durant les prochains mois, ainsi qu'une forte pression sur plusieurs revenus fiscaux.

10.1 Organisation

Afin de suivre le plus précisément possible les dépenses engagées, le Conseil d'Etat met en place une structure propre à chacun des trois axes d'intervention définis dans le cadre de la lutte contre le Covid19 et de ses effets. Le premier axe concerne l'OCC, à qui sont mis à disposition les moyens financiers nécessaires au déploiement des missions confiées. Dès la mise sur pied de l'OCC, des contacts étroits sont établis avec l'Administration des finances, qui délègue une personne afin de soutenir et coordonner la gestion financière de l'ensemble des mesures. Le second axe porte sur l'ensemble des mesures que le Conseil d'Etat prend dans le but d'atténuer les effets de la crise sur l'économie cantonale. Chacune de ces mesures est prise par ordonnance et fait l'objet d'un suivi comptable spécifique. Enfin, le dernier axe concerne la poursuite du fonctionnement de l'Etat. Les adaptations nécessaires de l'administration cantonale en vue de garantir au maximum les prestations publiques engendrent, dans plusieurs cas, des dépenses particulières au-delà des ressources budgétaires, en lien notamment avec les normes sanitaires édictées au plan national.

L'ensemble du suivi est assuré par la Direction des finances, en collaboration avec toutes les unités et organes concernés par les mesures mises en œuvre.

10.2 Incidences financières à moyen terme

A fin mai, les engagements pris par l'OCC s'élèvent à 18.3 millions de francs. L'essentiel des coûts concerne des acquisitions de matériel sanitaire de protection destiné prioritairement au domaine hospitalier et para-hospitalier. Au chapitre des mesures urgentes en faveur de l'économie, de la jeunesse et dans le domaine social (cf. supra, chapitres 5 à 8), le cumul des décisions prononcées par le Conseil d'Etat représente une enveloppe globale de 60.2 millions de francs. Une première projection des incidences financières relatives aux mesures prises pour la poursuite du fonctionnement de l'Etat détermine un coût de l'ordre de 2.5 millions de francs pour l'année en cours, pour autant que les tendances actuelles sur le front de l'épidémie se maintiennent.

Ensemble, les dépenses d'ores et déjà réalisées ainsi que les engagements pris dans le contexte de la crise Covid19 s'élèvent à une somme de 81 millions de francs. Ce montant ne représente toutefois qu'une partie des incidences financières que l'Etat devra assumer à court et moyen termes.

En effet, le Conseil d'Etat va proposer au Grand Conseil de consacrer une enveloppe de 50 millions de francs pour un plan de relance en faveur de l'économie cantonale. Les dépenses y relatives seront engagées à court et moyen termes, en fonction des mesures actuellement en élaboration.

Par ailleurs, plusieurs domaines d'activités relevant directement ou indirectement de l'Etat sont particulièrement touchés. Il est raisonnable de s'attendre à des incidences financières à court terme pour l'Etat, mais probablement aussi sur une durée plus longue qu'il demeure pour l'heure impossible à déterminer. Sans être exhaustifs à ce stade, les domaines hospitaliers, du social et des transports publics sont particulièrement concernés.

Le domaine hospitalier est évidemment concerné au premier chef. Au cœur de la crise, l'HFR réoriente massivement ses activités et développé les infrastructures nécessaires pour la mise à disposition des lits Covid, reléguant inévitablement une partie de ses activités courantes. Les incidences financières découlant de cette situation sont en cours d'évaluation et des discussions ont lieu au plan fédéral concernant la prise en charge financière des surcoûts. L'adaptation du dispositif sanitaire actuel, la poursuite des activités de testing et du tracing ainsi que la question du degré de préparation sanitaire à conserver à l'avenir auront des impacts financiers qu'il n'est pour l'heure pas possible de quantifier avec précision.

Le domaine social, considéré au sens large et comprenant notamment les dispositifs de l'aide sociale, l'ensemble des mesures d'accompagnement pour les personnes à la recherche d'un emploi ainsi que les diverses aides financières sous condition de ressources, sera mis à contribution de manière croissante dans les prochains mois. Sans pouvoir prédire le volume des besoins qui commencent déjà à se faire jour, une hausse significative des dépenses publiques est attendue dans ce domaine.

Les transports publics sont impactés de manière très importante. Une chute drastique de la fréquentation est constatée, impliquant de fait des diminutions marquées des revenus et, laissant apparaître par conséquent des difficultés financières importantes pour les compagnies en question. Des discussions sont amorcées par la DAEC, dans le cadre des démarches urgentes du comité de la Conférence des Directeurs des travaux publics (CTP) avec la Confédération afin de trouver des solutions pour faire face aux incidences financières découlant de cette situation. Dans ce contexte, la Confédération refuse de fait d'accorder le droit aux RHT aux entreprises publiques qui pourtant consacrent des dépenses importantes pour cotiser à l'assurance. La Confédération entre en revanche en revanche en matière pour un message de financement extraordinaire des transports publics, dont le montant et les clés de répartition font l'objet de négociations entre la Confédération et le Comité de la CTP. Enfin, la Confédération, les cantons et les entreprises de transports publics rendent attentif au fait que les taux d'occupation des transports qui prévalaient avant la situation extraordinaire ne seront atteints qu'après une durée de temps longue, ce qui occasionnera des pertes de recettes très importantes sur la durée et devra être compensé financièrement.

L'impact de la crise sur l'économie aura par ailleurs des répercussions majeures sur les recettes de l'Etat, et notamment sur les revenus fiscaux particulièrement sensibles à l'évolution conjoncturelle, ainsi que sur des parts de l'Etat à diverses recettes fiscales fédérales (parts à l'IFD et à l'impôt anticipé en particulier). L'ampleur et la durée

des difficultés économiques détermineront l'importance de la réduction de revenus. Il est toutefois évident que des baisses très importantes sont à prévoir dans les budgets de l'Etat à court et moyen termes. Le budget 2021 sera particulièrement impacté par ces diminutions.

De manière générale, les premières prévisions quant à l'ampleur globale des impacts financiers de cette crise sur les budgets de l'Etat pour l'exercice actuel et pour les années 2021 et 2022 indiquent un montant cumulé de l'ordre de 400 millions de francs au moins. Il faut toutefois rappeler que les incertitudes relatives à l'évolution de la pandémie dans les semaines et mois à venir ainsi que l'absence de visibilité quant au moment et à l'intensité de la reprise économique, au niveau national et mondial, sont autant de facteurs qui rendent toute prévision très difficile. Il convient dès lors de considérer avec toute la prudence nécessaire ces premières estimations.

11 Réponses aux instruments parlementaires

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat tient à remercier les membres du Grand Conseil de leur engagement. Leurs diverses interventions parlementaires expriment leurs préoccupations légitimes face à la crise du coronavirus et son impact sur l'économie et la population fribourgeoise. Le Gouvernement relève que ces interventions lui ont permis d'identifier certains besoins qui ont été intégrés dans les mesures d'urgence décrites ci-dessus. Ces interventions s'inscrivent dans le cadre très large de l'évaluation d'une septantaine de propositions, émanant non seulement du Grand Conseil, mais également de contacts avec les partenaires sociaux et économiques (notamment les entreprises, les organisations faîtières et les individus concernés), ainsi qu'avec les structures supra-cantoniales existantes, comme les différentes conférences des directeurs cantonaux.

Il convient par exemple de relever que, s'agissant des mesures existantes au niveau de la Confédération, le Conseil d'Etat, par le biais de la Direction de l'économie et de l'emploi et de la Conférence des chef-fes des départements de l'économie publique (CDEP), s'est fortement engagé afin que le Conseil fédéral élargisse le champ des ayants-droit aux mesures de RHT et aux APG et que, dans ces domaines, les procédures administratives soient simplifiées. Ces deux mesures, les plus appropriées pour répondre aux besoins immédiats provoqués par la crise, demeurent du ressort de la Confédération, puisqu'elles sont instituées par le droit fédéral. Leur application concrète est cependant en mains des cantons, qui ont ainsi obtenu leur optimisation au profit de divers acteurs de l'économie rencontrant de lourdes difficultés.

Cela dit, le Conseil d'Etat rappelle que son action s'inscrit dans l'urgence, par la prise de décisions complexes (vu la nécessité de les coordonner avec celles prises par la Confédération notamment), et sans en référer au Grand Conseil. Dans certaines situations, les mesures prises par le Canton ou par la Confédération couvrent les demandes exprimées par les membres du Grand Conseil, si bien qu'un rejet formel des interventions parlementaires concernées devrait être proposé. Cependant, vu le rôle joué par le Grand Conseil dans la gestion de la crise – notamment par l'intermédiaire de ses interventions parlementaires –, le Conseil d'Etat propose que, lorsque cela est possible, celles-ci soient acceptées et qu'une suite directe leur soit donnée, en renvoyant aux mesures idoines déjà décidées.

Le Conseil d'Etat rappelle enfin que l'influence importante du Grand Conseil dans la gestion de la crise sanitaire et économique s'exerce selon le prescrit de l'article 117 de la Constitution cantonale. Conformément à cette disposition, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil un projet de loi proposant l'approbation des mesures prises en urgence tout au long de la période durant laquelle le canton a été placé en situation extraordinaire. Enfin, le Grand Conseil sera également impliqué dans l'élaboration des mesures que le Conseil d'Etat compte lui proposer dès la fin de l'été, dans le cadre du futur plan de relance de l'économie fribourgeoise.

11.1 Motion 2020-GC-49 Schläfli Ruedi – Approvisionnement en denrées alimentaires et fourragères - Crise Covid19

11.1.1 Résumé de la motion

La motion déposée et développée le 1^{er} avril 2020, demande au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour garantir l'approvisionnement indigène en denrées alimentaires, de garantir du fourrage indigène pour les animaux de rente, la main d'œuvre et d'assouplir les contraintes administratives liées à la Politique agricole 2017-21 pour les agriculteurs. Le motionnaire estime qu'avec la fermeture des frontières de plusieurs pays, la distribution de denrées alimentaires et fourragères n'est plus garantie en Suisse. Il appelle donc le Conseil d'Etat à prendre différentes mesures afin de favoriser la production indigène.

11.1.2 Réponse du Conseil d'Etat

La présente motion porte sur des domaines qui relèvent fondamentalement des compétences de la Confédération et qui sont de ce fait réglés dans la législation correspondante.

Selon les estimations de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), « l'approvisionnement de la population suisse en denrées alimentaires est garanti. La production indigène n'est actuellement pas perturbée. Le commerce international de marchandises reste possible et l'importation de denrées alimentaires est ainsi assurée pour l'instant. Il existe des stocks obligatoires de denrées alimentaires essentielles en cas de graves pénuries. Ceux-ci correspondent aux besoins pour 3 à 4 mois. Pour la récolte 2020, les semis ont eu lieu à l'automne dernier (céréales panifiables, colza) ou ce printemps (betteraves sucrières, pommes de terre). Les engrais et les produits phytosanitaires sont disponibles en quantité suffisante. Compte tenu de cette situation, aucun ajustement du portefeuille de production n'est actuellement indiqué du point de l'approvisionnement de la population »¹.

Par ailleurs, « la fourniture d'intrants agricoles aux exploitations agricoles est d'une manière générale garantie. Cela s'applique également aux aliments pour animaux. En outre, il existe des stocks obligatoires d'aliments pour animaux, tant énergétiques que protéiques, pour couvrir la demande pendant deux mois. D'une manière générale, il est en tout temps possible pour les agriculteurs d'acheter des intrants agricoles dans des magasins appropriés. »². Il apparaît par conséquent que l'approvisionnement en semences et plantons est également garanti.

Le Conseil d'Etat ne voit donc aucune nécessité d'apporter des modifications fondamentales à la surface agricole utile. Il s'est par ailleurs engagé à simplifier les démarches administratives des agriculteurs, indépendamment de la crise liée au Covid19. Les différents organismes chargés des contrôles ont par ailleurs réagi dès le début de la crise en simplifiant ou en suspendant les contrôles. Le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de garantir des prix « décents ». Il constate toutefois avec satisfaction qu'une augmentation de la consommation de produits indigènes a pu être constatée, notamment par la chute du tourisme d'achat. D'autre part, une augmentation massive de la production pourrait avoir des conséquences négatives avec une chute du prix nocive à l'agriculture suisse et fribourgeoise dans certains secteurs sensibles.

Aucune pénurie massive de travailleurs n'a été constatée jusqu'à présent. Une réquisition de main d'œuvre n'est donc pas nécessaire aujourd'hui. Le Conseil d'Etat souligne toutefois qu'une personne en RHT peut avoir une activité intermédiaire, sans conséquence sur les RHT. Les plateformes de placement adéquates ont été créées.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion

¹ <https://www.blw.admin.ch/blw/fr/home/nachhaltige-produktion/produktionssicherheit/neuescoronavirus.html>, consultée pour la dernière fois le 25 mai 2020.

² idem

11.2 Motion 2020-GC-54 Brodard Claude, Peiry Stéphane – Modification LICD - Provision extraordinaire liée au Covid19

11.2.1 Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 20 avril 2020, les motionnaires demandent que les entreprises fribourgeoises ayant subi directement ou indirectement les conséquences négatives de l'épidémie de coronavirus puissent constituer exceptionnellement, sur la période fiscale 2019, une provision de 50 % du revenu net de l'activité lucrative indépendante (PP) ou du bénéfice net (PM). Le montant de 50 % se calcule sur le bénéfice net des personnes physiques (RI, SNC) avant la provision et sur le bénéfice net des personnes morales avant la provision et les impôts. Cette provision doit être limitée au maximum à 300 000 francs par entreprise. Elle sera ensuite dissoute sur l'exercice comptable 2020. Cette manière de procéder sera donc neutre sur la période 2019–2020 mais permettra aux entreprises touchées de conserver leurs liquidités. Les entreprises pour lesquelles les comptes 2019 ont déjà été approuvés pourront établir un bilan fiscal tenant compte de cette provision. Les personnes morales et les indépendants déjà taxés pour la période fiscale 2019 pourront demander au SCC une rectification de leur taxation.

11.2.2 Réponse du Conseil d'Etat

Les provisions au sens fiscal sont utilisées pour compenser des dépenses et des pertes qui ont été causées au cours de l'exercice financier en cours mais dont le montant est encore indéterminé et qui ne seront réalisées en termes monétaires que dans une période fiscale ultérieure. Les provisions spéciales demandées pour l'exercice 2019 concernent des pertes prévisibles de la période fiscale 2020 liées à la pandémie, qui n'étaient pas encore prévisibles en 2019. Des provisions générales pour pertes découlant de la pandémie de coronavirus ne sont pas justifiées par l'usage commercial au sens des dispositions fiscales (art. 29 et 63 LIFD, art. 28 et 100 LICD) et sont donc imposables. En revanche, des provisions spécifiques et objectivement motivées sont admises.

Les motionnaires motivent la création de provisions spéciales pour la période fiscale 2019 par les besoins de trésorerie des entreprises. Or, la reconnaissance fiscale des provisions spéciales au 31 décembre 2019 n'aurait guère d'effet rapide sur la liquidité des entreprises considérées. En effet, la perception provisoire des impôts cantonaux et communaux 2019 a déjà eu lieu au cours de l'année civile 2019. Les travaux de taxation de la période fiscale 2019 ont débuté et s'échelonnent durant toute l'année pour se terminer en 2021. Avec la reconnaissance des provisions proposées, les collectivités publiques pourraient devoir rembourser l'impôt déjà payé en raison du montant taxé plus bas. Ce remboursement interviendra toutefois après la taxation alors que les entreprises ont des besoins de liquidités immédiatement. Ces provisions spéciales ne sont par conséquent pas adéquates pour atteindre l'objectif poursuivi.

Pour préserver les liquidités, il apparaît plus opportun que les entreprises qui s'attendent à une baisse significative de leurs bénéfices ou à des pertes au cours de l'exercice 2020 en raison du coronavirus, procèdent à un ajustement des acomptes 2020. Dans ce contexte, il appartient à chaque entreprise d'estimer la diminution des bénéfices et d'adapter les acomptes compte tenu de la nouvelle situation. En outre, les intérêts moratoires sur les acomptes 2020 seront suspendus par voie d'ordonnance, jusqu'au terme général d'échéance (30 avril 2021 pour la plupart des contribuables). Il en va de même pour le taux des intérêts compensatoires (lire le chiffre 5.13)

Les provisions demandées par les motionnaires auraient aussi des effets, décalés dans le temps, sur le système de la péréquation financière intercommunale, parce qu'elles contribuent à une diminution du montant global de l'instrument des ressources, à la baisse des contributions des communes fortement concernées par les ressources fiscales des entreprises et, de ce fait, à une diminution de l'attribution aux communes bénéficiaires.

Enfin, l'instrument proposé ne sera pas neutre sur la période 2019-2020. En raison de l'entrée en vigueur de la loi sur la mise en œuvre de la réforme fiscale, les bénéficiaires 2019 transférés sur la période fiscale 2020 ou 2021 seront imposés à 4% alors qu'ils auraient été imposés à 8.5% sur la période fiscale 2019. Par souci d'exhaustivité on relèvera que la baisse de taux ne s'applique pas aux indépendants dont la taxation s'apparente à celle des personnes physiques.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion. En revanche, il s'engage à suspendre jusqu'au terme général d'échéance, la perception d'intérêts moratoires sur les acomptes de la période fiscale 2020. Il en résultera un manque à gagner pour le canton de 2,5 millions de francs et de 2 millions de francs pour les communes en fonction des dispositions légales en vigueur. Le Conseil d'Etat invite aussi chaque entreprise à estimer les pertes subies en raison de la pandémie Covid19 et à adapter, le cas échéant, les acomptes à verser au vu de sa situation financière.

11.3 Mandat 2020-GC-52 Kubski Grégoire, Müller Chantal, Dafflon Hubert, Morel Bertrand, Kolly Nicolas, Collaud Romain, de Weck Antoinette, Ballmer Mirjam, Rey Benoît, Schneuwly André – Aide provisoire à la presse fribourgeoise

11.3.1 Résumé du mandat

Les auteurs du mandat demandent au Conseil d'Etat de créer un fonds de soutien d'un montant de 10 millions de francs, en faveur des médias écrits dont le siège est situé dans le canton de Fribourg. A l'appui de leur requête, ils font valoir l'importance du maintien d'un canal d'information de qualité, pour atteindre l'ensemble de la population. Ils affirment également que les journaux régionaux jouent un rôle essentiel de service public en cas de crise. Les auteurs du mandat justifient la mise sur pied de mesures d'aide en raison de la réduction des annonces publicitaires pendant la crise sanitaire et économique, qui pourrait être fatale à certains titres de presse. Enfin, ils s'en remettent au Conseil d'Etat pour définir les critères d'octroi de l'aide demandée.

11.3.2 Réponse du Conseil d'Etat

Comme les auteurs du mandat, le Conseil d'Etat est d'avis que les journaux régionaux ont été appelés à endosser un rôle particulier durant la crise et ont fortement contribué à l'information du public et au respect des directives sanitaires, à la prévention et à la cohésion sociale (lire le chiffre 5.11). Ce constat s'applique également aux médias radio- et télédiffusés qui, du fait de leur mission reconnue de service public, bénéficient de la redevance. La cellule Information de l'Organe cantonal de conduite a par ailleurs privilégié les principaux titres régionaux comme vecteurs pour sa communication via les médias. Des contacts ont été pris très rapidement avec les directions des sociétés éditrices et diffuseuses pour prendre la mesure de la situation et prévenir toute faillite et licenciement dans ce secteur spécifique qui a un rôle systémique dans le fonctionnement de la démocratie, en particulier dans un canton bilingue. Ces sociétés ont fait état de prévisions tablant sur une perte moyenne de 60% du chiffre d'affaires publicitaire sur l'ensemble de l'année, malgré les potentielle hausses d'abonnements ou de fréquentation des plateformes digitales, vraisemblablement limitées à la durée de la crise. Ces pertes publicitaires risquent en effet de se prolonger au-delà de la crise, supposant que les entreprises impactées par la crise renonceront dans les premiers temps à ce type de charges et que les annonces liées à l'événementiel, aux manifestations culturelles ou sportives spécifiquement, demeureront suspendues encore un certain temps.

En parallèle, le Conseil d'Etat a pris acte du fait que les Commissions des transports et des télécommunications des Chambres fédérales avaient déposé des motions de même teneur demandant le traitement rapide du train de mesures initialement prévu par le Conseil fédéral pour renforcer les médias suisses, la distribution gratuite par la Poste des journaux jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles bases légales et le versement de 30 millions de francs au titre d'aide d'urgence aux radios et télévisions privées, prélevés sur la réserve de fluctuation de la redevance de radio-télévision.

Lors de sa séance du 5 mai, le Conseil d'Etat a adopté une mesure de soutien applicable de manière équivalente pour tous les types de médias, à titre complémentaire aux éventuelles mesures d'urgence fédérales pour la presse écrite, et subsidiaire pour les médias radio/TV. Cette mesure inédite constitue en la couverture de 50 pour cent des pertes

nettes de chiffres d'affaires publicitaires constatées entre le 1^{er} mars et le 31 décembre 2020 pour tous les éditeurs et diffuseurs dont le siège est dans le canton. Le Gouvernement relève qu'il s'agit là d'une aide d'urgence, exceptionnelle et limitée dans le temps, et non d'une aide structurelle. Un soutien à fonds perdu d'un montant maximal de 3,7 millions pour une aide à la presse a ainsi été accordé, calculé sur la base des prévisions données. Un soutien similaire de 1,54 million maximum a été accordé pour les radios et télévision régionales. Les montants versés par la Confédération seront portés en déduction de l'aide de l'Etat.

Cette aide n'est ainsi pas liée à la fréquence de parution ni aux nombres d'abonnés, à l'inverse d'une aide calculée sur la base des frais de distribution. Elle permet de soulager en particulier les titres fortement tributaires des annonceurs locaux, vraisemblablement plus enclins à renoncer aux annonces publicitaires dans les prochains mois. A noter que la plupart de ces titres offrent des éditions augmentées.

Par la suite, lors de la session spéciale de mai, les Chambres fédérales ont accepté les motions susmentionnées. L'aide d'urgence fédérale portant sur les frais postaux soulagera plus particulièrement les titres plus largement distribués sur le territoire cantonal, compte tenu de la fidélité du lectorat fribourgeois au papier. Aussi, de manière complémentaire, les mesures d'urgence cantonale et fédérale devraient permettre d'assurer la survie de l'ensemble des titres régionaux.

En outre, la Direction de l'Economie, via la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP), a recommandé aux Chambres fédérales d'élargir le train de mesures initialement prévu en faveur des médias, qui sera traité lors de la session de juin, à une aide à la distribution matinale. Cette recommandation a également été relayée par le Conseil d'Etat à la députation fribourgeoise.

Enfin, bien qu'elles ne soient pas considérées comme de l'aide directe, il convient également de relever que les annonces faites par la cellule Information de l'Organe cantonal de conduite ont contribué aux recettes publicitaires brutes des titres choisis à hauteur d'environ 370'000 francs.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose le fractionnement du présent mandat. Il propose d'accepter le principe d'une aide aux médias mais de rejeter celui de la création d'un fonds. L'aide aux médias est concrétisée par l'intermédiaire de l'ordonnance du 5 mai 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus dans le domaine des médias (RSF 821.40.65). Le Gouvernement considère que le mandat est déjà mis en œuvre.

En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose le rejet du mandat.

11.4 Mandat 2020-GC-53 Piller Benoît, Berset Solange, Bonny David, Mauron Pierre, Fagherazzi Martine, Aebischer Eliane, Flechtner Olivier, Wassmer Andréa, Pythoud-Gaillard Chantal, Kubski Grégoire – Mesures urgentes pour cabinets de santé (physiothérapeutes, ostéopathes, etc.)

11.4.1 Résumé du mandat

Les auteurs du mandat demandent au Conseil d'Etat de prendre des mesures d'aide immédiates en faveur des personnes indépendantes du secteur de la santé (physiothérapeutes, ostéopathes, psychothérapeutes, ergothérapeutes, etc.), en intégrant les établissements de santé fribourgeois à l'aide prévue par l'ordonnance sur les pertes de gain, alors qu'ils en sont exclus. Ils requièrent également d'augmenter le montant maximal des allocations fixé à 196 francs par jour, afin que les frais fixes de ces personnes puissent être couverts. A l'appui de leur mandat, les auteurs font valoir l'obligation de ces établissements de demeurer ouverts, alors que leur chiffre d'affaire est en net recul, en raison notamment du renvoi des traitements et des recommandations données aux personnes à risque de demeurer à domicile. Les auteurs ajoutent que, sans cette aide, le risque de faillites et de fermetures de cabinets, centres de santé ou autres professions dans le domaine de la santé est bien réel.

11.4.2 Réponse du Conseil d'Etat

Le 16 avril 2020, date de réception du mandat 2020-GC-53 au secrétariat du Grand Conseil, le Conseil fédéral a élargi le droit à l'allocation pour perte de gain Covid19 aux personnes indépendantes qui ne sont impactées qu'indirectement par les mesures officielles de lutte contre la pandémie. Ces dernières ont désormais droit à une allocation si elles sont autorisées à travailler, mais que leur activité a diminué ou pris fin à cause desdites mesures, sous réserve que le revenu de l'activité lucrative soumis à l'AVS soit supérieur à 10'000 francs, mais ne dépasse pas 90'000 francs.

La décision du Conseil fédéral répond de facto au mandat, en permettant aux personnes indépendantes devant par exemple laisser leur établissement ouvert pour traiter des urgences, de bénéficier du droit aux allocations perte de gain (APG). En ce qui concerne le plafond de 90'000 francs, ce dernier a été déterminé via le plafond d'indemnisation applicable dans le régime des allocations pour perte de gain, qui s'élève à 5880 francs. Pour les personnes avec un revenu plus élevé, une baisse temporaire de revenu peut être exigée.

Le respect des mesures sanitaires par la population suisse a permis la reprise progressive d'une part importante des activités économiques, dont celles mentionnées dans le mandat 2020-GC-53, dès le 11 mai 2020. La vie économique a donc pu reprendre moins de deux mois après la mise en vigueur de l'ordonnance fédérale 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (Covid19) et cette reprise permet dorénavant d'effectuer les traitements qui avaient dû être repoussés.

Le Conseil d'Etat fribourgeois a mis en place une mesure destinée à prendre en charge deux mois de loyer commerciaux, qui représentent une part conséquente des charges fixes (lire le chiffre 5.7). Cette mesure profite pleinement aux personnes indépendantes mentionnées dans le mandat. Au début du mois de juin 2020, plus de mille entreprises de la catégorie mentionnée par le mandat ont fait une demande de prise en charge des loyers ou intérêts hypothécaires, afin de diminuer les charges fixes des mois de juin et juillet 2020. Concernant une prise en charge des loyers pour les mois de mars dès mise en place de l'ordonnance Covid19 et jusqu'à la réouverture de activités économiques, des décisions au niveau fédéral doivent être prises au mois de juin 2020, avec des propositions des commissions de l'économie et des redevances spécifiant que les locataires ne devraient assumer que 40% de leurs loyers durant cette période.

Le Conseil fédéral est amené à se prononcer sur la motion 20.3467 intitulée « Les indépendants directement ou indirectement touchés doivent continuer d'avoir droit à l'allocation pour perte de gain », déposée en date du 26.05.2020. Cette motion charge le Conseil fédéral de modifier l'ordonnance sur les pertes de gain Covid19 de telle sorte que les personnes indépendantes directement ou indirectement touchées puissent continuer d'avoir droit à l'allocation au-delà du 16 mai 2020 (et au plus tard jusqu'au 16 septembre 2020), s'il est avéré qu'elles subissent une perte de gain en raison de la situation extraordinaire.

L'extension des APG, la possibilité de recourir aux réductions de l'horaire de travail (RHT) pour les entités économiques ayant des salariés et la prise en charge des baux commerciaux sont des appuis tangibles aux structures économiques. Ces éléments, couplés à la durée relativement courte d'arrêt de l'activité, devraient permettre aux personnes concernées de surmonter cette crise, même si cette dernière aura un impact indéniable.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose le fractionnement du présent mandat. Il propose d'accepter le principe d'une aide à la couverture des frais fixes (loyers) des établissements de santé indépendants mais de refuser le mode d'action proposé dans le cadre du mandat. L'aide à la couverture des frais fixes a été concrétisée par l'intermédiaire de l'ordonnance du 5 mai 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux loyers ou fermages de locaux commerciaux (RSF 821.40.63). Le Gouvernement considère que le mandat est déjà mis en œuvre.

En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose le rejet du mandat.

11.5 Mandat 2020-GC-57 Dafflon Hubert, Collaud Romain, Kolly Nicolas, Décrind Pierre, Gobet Nadine, Mesot Roland, Zamofing Dominique, Dorthe Sébastien, Thalmann-Bolz Katharina, Meyer Loetscher Anne – Prime pour le personnel de l’Etat au front dans la lutte contre le Covid19 : un merci directement profitable à notre économie

Le Conseil d’Etat salue l’engagement de l’ensemble de ses collaborateurs et ses collaboratrices dans la gestion de cette crise exceptionnelle. Il est important de relever que de nombreux membres de la fonction publique sont fortement sollicités dans cette situation inédite, que ce soit directement au front, ou indirectement, afin de protéger la population et garantir les prestations de service public.

Le Conseil d’Etat estime qu’il est aujourd’hui prématuré de donner suite aux propositions du présent mandat. La gestion de la crise Covid19 représente un enjeu inédit pour lequel il est préférable d’attendre l’évolution de la situation avant de se prononcer sur l’éventuel octroi d’une compensation au personnel. Il est primordial pour le Conseil d’Etat d’avoir une vue globale sur les prestations exceptionnelles qui auront été fournies par l’ensemble de la fonction publique, avant de prendre une décision pour une catégorie de personnel.

Le Conseil d’Etat répondra à ce mandat d’ici à la fin de l’année 2020.

11.6 Mandat 2020-GC-58 Collaud Romain, Bürdel Daniel, Kolly Gabriel, Gobet Nadine, Peiry Stéphane, Boschung Bruno, Dorthe Sébastien, Demierre Philippe, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude – Augmentation du plafonnement des RHT pour les entrepreneurs et mesures pour les indépendants – Covid19

11.6.1 Résumé du mandat

Les auteurs du mandat demandent au Conseil d’Etat de prendre des mesures pour que les entrepreneurs, les personnes dirigeantes et les familles des personnes dirigeantes des sociétés anonymes (SA) et des sociétés à responsabilité limitée (Sàrl) du canton de Fribourg puissent bénéficier d’un relèvement du plafond maximal dans le cadre de la réduction de l’horaire de travail (RHT ; 3320 francs par mois). Ils réclament que ce plafond soit relevé au maximum de celui prévu par les allocations pour perte de gain, soit 196 francs par jour, avec effet rétroactif au 17 mars 2020. Les auteurs du mandat demandent aussi que les indépendants avec des revenus inférieurs à 1’000 francs par an ou supérieurs à 90’000 francs par an et qui n’ont pas eu l’obligation de fermer leur établissement, puissent également pouvoir prétendre aux allocations pour leur perte de chiffre d’affaires.

11.6.2 Réponse du Conseil d’Etat

En date du 25 mars 2020, le Conseil fédéral a étendu le droit au RHT aux personnes qui occupent une position assimilable à celle d’un employeur, par le biais d’une somme forfaitaire de 3320 francs net qui ne peut être réduite et qui correspond à 4 150 francs brut. Cette extension est un premier point favorable car elle touche notamment de nombreuses entités économiques gérées par un couple. De facto, la mesure permet de combler d’une certaine manière le manque à gagner.

La différence entre le maximum des allocations pertes de gain (APG, soit 5880 francs) et ce montant est de maximum 2 560 francs, pour autant que les bénéficiaires en question demandent une réduction de l’horaire de travail (RHT) à 100%. Ce montant n’est toutefois pas souvent, atteint car les bénéficiaires d’APG ne reçoivent pas tous 5880 francs par mois (il faut un revenu annuel d’au moins 88 000 francs pour atteindre le maximum). Dans ce contexte, la différence entre les 2 montants est à relativiser. Une motion similaire au niveau fédéral (20.3141) a d’ailleurs été rejetée par le Parlement fédéral sur proposition du Conseil fédéral. En matière d’appui aux structures économiques, le canton de Fribourg a mis en place un système permettant la prise en charge de 2 mois de loyers (lire le chiffre 5.7). Sur la base d’une analyse des 550 premiers dossiers réceptionnés et enregistrés, le loyer moyen est de 2368 francs. Cette prise en charge, sur 2 mois, représente en moyenne, grosso modo, la différence entre le montant de 3320 francs et celui de 5580 francs. Si le lien entre la comparaison de la prise en charge du loyer et la différence entre la RHT et les APG peut surprendre de prime abord, il démontre néanmoins que l’Etat de Fribourg a pris des mesures qui visent à diminuer la perte financière subie par les entités économiques durant la crise.

A l'instar de quelques cantons romands (Genève, Vaud et Neuchâtel) et d'un seul canton alémanique (Bâle-Ville), l'Etat de Fribourg a fait de la mesure de prise en charge des baux commerciaux une de ses principales mesures d'aide à son économie (lire le chiffre 5.7). L'extension de la mesure via la suppression des plafonds liés au chiffre d'affaires et l'augmentation du montant maximal à 5000 francs, respectivement 7000 francs pour les établissements publics, permet à un nombre très important d'acteurs économiques d'en bénéficier, partant de l'observation que très peu de propriétaires refusent d'exonérer leur locataire d'un mois de loyer. Cette réduction sensible des charges fixes entre dans la comptabilité du patron de l'entreprise, ce dernier ayant un loyer nul, ou du moins fortement réduit, pendant 2 mois.

En ce qui concerne les personnes indépendantes dont les revenus sont inférieurs à 10'000 francs ou supérieurs à 90'000 francs, l'appréciation est la suivante : l'indemnité de 3320 francs est un montant qui ne peut être réduit ; il paraît de ce fait logique que les personnes indépendantes ayant un revenu inférieur à 10'000 francs ne puissent toucher l'intégralité de ce montant. En ce qui concerne les revenus de plus de 90'000, il est demandé, dans l'esprit d'une certaine « symétrie de l'effort », que les personnes avec un revenu supérieur à ce plafond consentent également à une participation aux pertes économiques en ne touchant pas de RHT.

De plus, tant les caisses de chômage (RHT) que les caisses de compensation (APG) dépendent des directives du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) ou de l'Office fédérale des assurances sociales (OFAS). Ainsi toute action corrective souhaitée dans ce champ d'activité éminemment technique, doit être faite dans le cadre d'une structure séparée nécessitant la mise à disposition de ressources humaines et la mise en place de processus spécifiques.

En conclusion, le Conseil d'Etat considère que les objectifs visés par le présent mandat sont partiellement remplis par d'autres moyens que ceux proposés et propose de le rejeter.

11.7 Mandat 2020-GC-60 Brodard Claude, Morel Bertrand, Gobet Nadine, Gaillard Bertrand, Collaud Romain, Julmy Markus, Dorthe Sébastien, Dafflon Hubert, Schwander Susanne - Aide directe aux entreprises et indépendants contraints de fermer par le Conseil fédéral

11.7.1 Résumé du mandat

Les auteurs du mandat demandent au Conseil d'Etat de débloquer une aide à fonds perdu de 20 millions de francs pour soutenir les indépendants et les entreprises fribourgeoises, notamment ceux et celles dont l'activité a été suspendue par décision du Conseil fédéral. A l'appui de leur requête, ils font valoir que les précité-es ont à charge des frais fixes (loyers, assurances, contrats de maintenance, charges sociales, informatique, mandats, etc.) qu'ils-elles ne peuvent plus supporter, malgré la prise en charge des salaires par la réduction de l'horaire de travail (RHT) et les allocations pour perte de gain (APG). Les auteurs du mandat proposent que l'aide soit soumise à diverses modalités et conditions, notamment liées au siège de l'entreprise, et qu'elle soit calculée sur le chiffre d'affaires de l'exercice 2019. Ils demandent que cette aide soit fixée à hauteur de 5% du chiffre d'affaires par rapport au nombre de jours de cessation d'activité. Enfin, les auteurs du mandat requièrent du Conseil d'Etat qu'il examine la possibilité d'élargir cette aide aux entreprises et indépendants indirectement touchés par la suspension des activités.

11.7.2 Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est conscient que les frais fixes des entreprises sont conséquents et ne peuvent majoritairement être annulés, même en période de réduction partielle ou totale de l'activité. Dans ce contexte, d'importants montants, destinés à la prise en charge des loyers commerciaux, ont été mis à disposition par l'Etat (lire le chiffre 5.7). Cette mesure a été étendue aux propriétaires de locaux commerciaux, parallèlement à un élargissement des critères d'éligibilité (suppression des plafonds liés au chiffre d'affaires, extension aux sociétés dont le patron est propriétaire de l'outil de production, prise en charge de plusieurs baux par entités économiques). Sur la base des observations faites, beaucoup de propriétaires « jouent » le jeu, si bien que le tissu économique fribourgeois peut bénéficier dans son ensemble d'une réduction de deux mois de loyers, ou de la prise en charge des intérêts hypothécaires durant la même période.

Les autres charges fixes continuent d'être dues. Il est cependant utile de relever le loyer représente une part importante des charges fixes de nombreuses entités économiques et que l'accent a été mis logiquement sur ce centre de frais.

De manière générale, l'attribution d'un montant supplémentaire de 20 millions de francs n'est pas opportune, compte tenu du montant de 20 millions de francs déjà alloués à la mesure relative aux baux commerciaux. De surcroît, une aide basée sur le seul critère du chiffre d'affaires créerait une discrimination entre les bénéficiaires, selon le secteur d'activité : une société active dans la revente de matériel se verrait créditer d'une importante participation financière, alors que son seul bienfait économique est de faire passer le produit d'une main à l'autre. A contrario, une entreprise de transformation aurait proportionnellement un moins grand chiffre d'affaires, donc une participation financière plus faible, alors qu'elle a un important coût de main d'œuvre.

In fine, il est à noter que la mesure telle que proposée entraînerait des frais de mise en place importants, avec notamment une intervention des mandataires comptables ou des fiduciaires, ce qui ne manquerait pas d'augmenter les charges variables des entreprises sollicitant l'Etat pour cette mesure.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose le fractionnement du présent mandat. Il propose d'accepter le principe d'une aide à la couverture des frais fixes (loyers) des entreprises et des personnes indépendantes mais de refuser le mode d'action proposé dans le cadre du mandat. L'aide à la couverture des frais fixes a été concrétisée par l'intermédiaire de l'ordonnance du 5 mai 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux loyers ou fermages de locaux commerciaux (RSF 821.40.63). Le Gouvernement considère que le mandat est déjà mis en œuvre.

En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose le rejet du mandat.

11.8 Mandat 2020-GC-61 Berset Solange, Bonny David, Senti Julia, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Cotting Violaine, Emonet Gaétan, Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Wassmer Andrea – Versement des subventions Jeunesse et Sport

11.8.1 Résumé du mandat

Par mandat déposé et développé le 1^{er} mai 2020, les député-e-s demandent au Conseil d'Etat de libérer les subventions J+S mentionnées au budget de l'Etat afin de soutenir au maximum les clubs sportifs du canton qui sont touchés par la pandémie de Covid19. Au vu de la situation actuelle, de nombreux domaines ont été impactés par la pandémie de Covid19, le sport étant fortement touché. L'annulation des entraînements et des activités qui permettent en général une rentrée d'argent pour organiser les activités met en péril la pérennité des clubs sportifs. Les 10 député-e-s cosignataires proposent d'accorder une aide à ces clubs sportifs par le biais de Jeunesse + Sport. Les subventions J+S n'ayant pu être accordées durant la période de pandémie, un soutien cantonal pourrait être organisé de façon à libérer les subventions J+S mentionnées au budget de l'Etat et à hauteur de celles versées l'année précédente. Ce geste permettrait de compenser le manque à gagner des clubs et de les aider durant cette phase de reprise des activités sportives.

11.8.2 Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est conscient des impacts financiers engendrés par la pandémie sur le sport suisse et tout particulièrement sur les clubs sportifs fribourgeois et partage le souci des députées et députés cosignataires. Il partage pleinement l'avis que les clubs, grands promoteurs du sport dans notre canton, doivent pouvoir bénéficier d'une aide en cette période délicate. Il souhaite d'ailleurs saluer l'implication des représentant-e-s de clubs dans la recherche d'alternatives pour faire perdurer différemment la vie associative. Dans ce sens, le Conseil d'Etat a, avec les autres cantons de Suisse occidentale, interpellé à ce sujet Mme la Conseillère fédérale Viola Amherd en charge du sport (lire le chiffre 5.10).

En effet, le programme d'encouragement du sport et de sa pratique en société, Jeunesse + Sport est mené par l'Office fédéral du Sport (OFSP), en collaboration avec les instances cantonales. Le Conseil d'Etat partage l'avis que la suspension du versement des subventions des offres J+S (cours et camps) à la suite de leur interdiction jusqu'au

10 mai au moins représente une perte financière extrêmement importante pour les clubs sportifs. Malgré la décision de l'OFSPPO de subventionner les offres interrompues précipitamment ou dont le nombre d'activités n'atteint pas les conditions requises en temps normal, les clubs ont été pénalisés durant la période d'interdiction de réalisation des activités J+S, et les restrictions encore en vigueur produiront certainement des effets durant les prochains mois.

Par leur mandat, les député-e-s demandent qu'un soutien cantonal puisse être versé aux clubs en utilisant les subventions J+S inscrites dans le budget de l'Etat. Bien qu'il soit d'avis de soutenir les clubs, le Conseil d'Etat ne peut pas répondre favorablement à cette requête, étant donné que les subventions J+S proviennent de la Confédération et sont versées par l'OFSPPO. Les instances cantonales, respectivement le Service du Sport (SSpo) pour le canton de Fribourg, sont chargées de contrôler et d'autoriser les offres J+S selon les règles édictées par l'OFSPPO. Ainsi, le canton ne gère que les aspects administratifs des activités J+S menées par les clubs fribourgeois, le versement des subventions n'étant pas de ses compétences. Le Conseil d'Etat souhaite cependant informer qu'avant même le dépôt de ce mandat, des démarches, notamment par l'intermédiaire des parlementaires fédéraux, avaient déjà été entreprises auprès de la Confédération en ce qui concerne les conséquences de l'arrêt des activités J+S.

Ainsi, le Conseil d'Etat est d'avis que des solutions doivent être trouvées pour soutenir le sport associatif, qui est une composante essentielle pour la vie sportive, mais également sociale et de promotion de la santé dans notre canton. Cependant, l'Etat ne peut avoir recours aux subventions fédérales de Jeunesse + Sport comme suggéré par les député-e-s et doit dès lors se pencher sur d'autres alternatives. En premier lieu, il est nécessaire de connaître la situation actuelle des clubs sportifs, c'est pourquoi une analyse d'impact par le Service du Sport est en cours. Par ailleurs, la demande du Conseil d'Etat a trouvé un écho positif auprès de la Confédération, puisqu'en date du 13 mai 2020, le Conseil fédéral annonçait avoir pris note de l'intention du DDPS de tout de même verser les subventions annulées aux associations et organisations qui n'ont pas pu organiser leurs activités J+S en raison de la pandémie. Cette décision a été prise dans le cadre des crédits alloués au mouvement J+S et est conforme à la volonté des commissions parlementaires compétentes. Cependant, les solutions légales sont encore en cours d'analyse par les autorités fédérales.

Dans la mesure où la compétence relative à l'octroi de subventions Jeunesse + Sport est fédérale et non cantonale, le Conseil d'Etat propose de rejeter le présent mandat. Le Conseil d'Etat s'engage cependant à promouvoir d'autres formes de soutien sous une forme encore à définir.

11.9 Mandat 2020-GC-70 Gobet Nadine, Kolly Gabriel, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude, Schär Gilberte, Boschung Bruno, Collaud Romain, Kolly Nicolas, Dafflon Hubert, Péclard Cédric – Suspension avec effet immédiat des décisions de taxation de la plus-value et de la facturation

11.9.1 Résumé du mandat

Les auteurs du mandat demandent au Conseil d'Etat de suspendre avec effet immédiat les décisions de taxation de la plus-value (au sens des art. 113a et suivants LATeC), ainsi que la facturation y relative et ce, jusqu'à la révision de la LATeC qui fera l'objet d'une motion déposée prochainement. Les auteurs constatent que l'application par la DAEC des dispositions légales en question suscite de nombreuses interrogations dans un contexte caractérisé selon eux par une insécurité juridique et un manque d'informations à l'intention du public, des communes et des praticiens. Ils relèvent en particulier que la méthode de taxation choisie par la DAEC ne correspond pas à l'esprit des discussions qui a prévalu en Commission en 2015 et au Parlement en 2016, raison pour laquelle il convient de suspendre immédiatement les procédures de taxation en cours jusqu'à ce que la LATeC soit adaptée.

11.9.2 Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat s'interroge sur la recevabilité du mandat en question compte tenu de l'art. 79 al. 2 LGC qui dispose qu'il ne peut être donné suite à un mandat s'il met en cause la répartition des tâches ou d'autres règles qui figurent dans la Constitution ou dans une loi (let. a) ou s'il vise à influencer sur une décision administrative à prendre dans le cadre d'une procédure ordonnée par la loi ou sur une décision sur recours (let. b). Dans le cas d'espèce, les députés demandent au Conseil d'Etat de ne pas communiquer les décisions que la DAEC est tenue de prendre non seulement en application des art. 113a et suivants de la LATeC, entrés en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018, mais aussi en application de l'art. 5 LAT qui impose aux cantons de percevoir une taxe sur la plus-value. Il doit être relevé à ce sujet que les dispositions cantonales en question ont été approuvées par le Conseil fédéral au 1er mai 2019, de sorte que le gel des zones à bâtir a ainsi pu être levé pour le canton de Fribourg dès cette date. Le canton est tenu également de prendre les décisions de taxation et d'encaisser les montants dus afin d'alimenter le fonds de la plus-value (art. 113c al. 2 LATeC) de manière à pouvoir financer les demandes des communes dans le cadre d'éventuelles procédures d'expropriation matérielle, puis, une fois atteint le seuil des 20 millions de francs définis par l'art. 51a al. 2 ReLATeC, d'autres demandes visant à financer des travaux de planification au niveau régional et communal.

Dans le courant 2019, la DAEC a effectivement reçu de nombreuses questions liées à l'interprétation de l'application des dispositions légales de la part de communes et de notaires, lesquels se plaignaient notamment d'une insécurité juridique liée à l'application de ces dispositions. La DAEC a donc décidé de constituer un groupe de travail composé de représentants de l'Association des communes fribourgeoises (ACF), de la Chambre des notaires, du Service cantonal des contributions, de la Commission d'acquisition des immeubles (CAI) et du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA). Ce groupe de travail est chargé de rédiger un rapport détaillé présentant des variantes pour une adaptation de la pratique et, si nécessaire, des modifications législatives ou réglementaires. La DAEC compte mettre ce rapport en consultation auprès des partis politiques, de l'ACF, de la Chambre des notaires et de l'Office fédéral du développement territorial dans le courant du mois de septembre 2020. Le résultat de ces travaux sera ensuite transmis au Conseil d'Etat afin que celui-ci détermine s'il entend proposer des modifications législatives ou réglementaires et/ou procéder à des adaptations de la pratique. On signale enfin que la DAEC est en train d'élaborer à l'intention du public un guide sur la taxation de la plus-value qui sera publié d'ici la fin 2020.

A ce jour, la DAEC n'a notifié qu'une trentaine de décisions de taxation sur la base des estimations effectuées par la CAI et après prise en compte des déterminations par les propriétaires dans le cadre de la procédure de taxation. La DAEC a pris ces décisions en cherchant à appliquer la notion de « valeur vénale » mentionnée à l'art. 113b al. 2 LATeC conformément à la volonté du législateur fédéral, ce qui représente une certaine difficulté dans la mesure où cette notion, qui concrétise celle de « l'avantage majeur » au sens de l'art. 5 al. 1 LAT, n'est pas déterminée et suscite des interrogations similaires dans les cantons qui doivent l'appliquer. Pour cette raison, la DAEC a donné à Espace Suisse un mandat pour rédiger un avis juridique sur la notion de valeur vénale dans le cadre du prélèvement de la plus-value voulu par le législateur fédéral.

Dans ce contexte, la DAEC avait donc d'ores et déjà décidé de suspendre ses décisions de taxation et leur facturation jusqu'à ce que l'avis de droit d'Espace suisse et le rapport du groupe de travail soient transmis au Conseil d'Etat. La Direction avait d'ailleurs annoncé qu'elle suspendait, jusqu'à nouvel ordre, ses décisions de taxation dans le contexte de la crise sanitaire, par communiqué de l'OCC diffusé le 15 avril 2020. Il faut également tenir compte du fait que deux recours ont été récemment déposés auprès du Tribunal cantonal contre des décisions de taxation. Au vu de ce qui précède, il apparaît que le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire de la DAEC, a déjà pris les mesures nécessaires pour évaluer la situation en relation avec la notion de valeur vénale, le processus de taxation et l'information des propriétaires, en suspendant les décisions de taxation ainsi que les facturations jusqu'à ce que le rapport du groupe de travail lui soit transmis.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de fractionner le mandat et d'accepter le principe de la suspension des décisions de taxation de la plus-value ainsi que la facturation y relative jusqu'à transmission du rapport du groupe de travail et de l'avis de droit d'Espace suisse au Conseil d'Etat. De ce fait, cette suspension durera au plus jusqu'à tard à l'automne 2020 et ne pourra pas être instaurée à durée

indéterminée comme proposé par les auteurs. Le Gouvernement considère que le mandat est déjà mis en œuvre.

En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose de rejeter le mandat, pour autant que celui-ci soit recevable.

11.10 Mandat 2020-GC-78 Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Berset Solange, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Müller Chantal, Garghentini Python Giovanna, Schnyder Erika, Besson Gummy Muriel, Wassmer Andréa – Compenser les pertes de salaires des employé-e-s

11.10.1 Résumé du mandat

Les auteurs du présent mandat relèvent que la crise sanitaire et économique liée au coronavirus a clairement montré l'insuffisante considération envers un grand nombre de professions peu rémunérées, qui subitement, ont été estimées indispensables pour le service à la population. Ils relèvent qu'en parallèle, une très grande partie des salarié-es se sont retrouvé-es au chômage ou au chômage partiel et qu'en raison des règles de couverture imposées par l'assurance-chômage, certain-e-s se sont vu infliger une baisse de salaire de 20, voire 30%, à laquelle s'ajoute le délai d'attente prévu par l'assurance. Les auteurs arguent que cette baisse peut, notamment pour les concerné-e-s à faible revenu, constituer une cause de précarité, puisque le salaire ne permet plus de couvrir les charges nécessaires à la vie quotidienne. Ils demandent donc que le Conseil d'Etat mette rapidement en place une mesure de compensation de salaire correspondant aux montants perdus lors du versement des indemnités de chômage et/ou de la réduction de travail (RHT) pour chaque employé-e ayant un revenu inférieur ou égal à 5 000 francs net par mois.

11.10.2 Réponse du Conseil d'Etat

Selon les dispositions de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage ; LACI ; RS 837), le-a demandeur-euse d'emploi qui s'inscrit au chômage a droit à des indemnités comprises entre 70 et 80% de son gain assuré, selon sa situation personnelle (art. 22 LACI). Il-elle est également soumis-e à un délai d'attente qui peut varier entre 5 et 20 jours, selon cette même situation (art. 18 LACI). En cas de prestations pour réduction de l'horaire de travail (RHT), l'indemnisation constitue le 80% de la perte de gain de l'ayant-droit (art. 34 LACI). En raison de la crise, le Conseil fédéral a dérogé à certaines dispositions de la LACI en levant le délai de préavis de 10 jours pour les entreprises en cas de demande d'indemnités RHT. De plus, une extension du périmètre d'application aux contrats de durée déterminée, aux temporaires, aux apprentis et aux dirigeant-es et conjoints-es a également été décidée par les autorités fédérales.

Cela dit, le Conseil d'Etat constate que la réduction du revenu des demandeurs-euses d'emploi et des personnes au bénéfice des indemnités RHT résulte uniquement de la volonté du législateur fédéral et ne constitue donc nullement l'une des conséquences dommageables de la crise sanitaire et économique liée au coronavirus. Cette réduction affecte donc bien l'ensemble des ayants-droit aux prestations de l'assurance-chômage, peu importe la raison de leur perte d'emploi ou de la réduction de l'horaire de travail dans l'entreprise qui les emploie. Le Conseil d'Etat en conclut que la mesure visant à compenser la perte de gain subie par les travailleurs-euses concernés ne peut donc pas s'inscrire dans une aide d'urgence accordée spécifiquement en raison de la crise sanitaire et économique actuelle. De plus, tant les caisses de chômage que les caisses de compensation dépendent des directives du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) ou de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Ainsi toute action corrective souhaitée dans ce champ d'activité éminemment technique, doit être faite dans le cadre d'une structure séparée nécessitant la mise en place de ressources humaines dédiées et de processus spécifiques. Vu la mesure demandée par les auteurs du mandat, une telle structure devrait être dimensionnée de façon à pouvoir répondre efficacement et rapidement à la demande, ce qui engendrerait des coûts en infrastructures et en personnel importants.

Néanmoins, le Conseil d'Etat constate que la crise a considérablement augmenté le nombre d'employé-es concerné-es par une situation de perte de revenu, à la suite de leur inscription au chômage, avec pour certain-es malheureusement, un glissement vers la précarité. Il note que d'autres outils de prise en charge dans de telles situations existent déjà et que ceux-ci demeurent disponibles, notamment au travers de l'aide sociale. A ce titre, le Conseil d'Etat rappelle

qu'en date du 3 juin 2020, il a complété son dispositif de mesures urgentes prises en raison de la crise sanitaire et économique par une mesure en faveur des personnes précarisées qui ne peuvent recourir à l'aide sociale (ordonnance du 3 juin 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux personnes nouvellement précarisées en raison de la crise du Covid19 et à risque de pauvreté (RSF 821.40.72 ; OMEF Covid19). Ainsi, un montant de 1 million de francs a été mis à la disposition d'associations à but non lucratif, actives dans l'aide et l'assistance directes et de premier recours aux personnes démunies (lire le chiffre 8).

En conclusion, le Conseil d'Etat considère que les objectifs visés par le présent mandat sont partiellement remplis par d'autres moyens que ceux proposés et propose de le rejeter.

11.11 Mandat 2020-GC-86 Schnyder Erika, Repond Nicolas, Krattinger-Jutzet Ursula, Bonny David, Garghentini Python Giovanna, Hänni-Fischer Bernadette, Berset Wiesli Christel, Flechtner Olivier, Berset Solange, Emonet Gaétan - Garantir la formation des apprenti-e-s malgré la crise liée au Covid19

11.11.1 Résumé du mandat

Les auteurs du présent mandat relèvent que la crise sanitaire et économique liée au coronavirus a de lourdes conséquences pour les apprenti-e-s et les jeunes en fin de formation obligatoire qui cherchent une place d'apprentissage pour la rentrée 2020. Ils demandent donc au Conseil d'Etat de prendre des mesures immédiates qui consistent à reporter la date de rentrée de l'école professionnelle et commencer les cours au début octobre 2020, renforcer la Plateforme Jeunes en engageant du personnel supplémentaire non seulement pour suivre les jeunes mais aussi pour établir des contacts avec les entreprises susceptibles d'engager des apprenti-e-s et octroyer un « bonus apprenti » pour soutenir financièrement les entreprises formatrices, dont les montants et modalités sont à déterminer par les services concernés. A l'appui de leurs demandes, les auteurs du mandat arguent que la situation économique actuelle laisse présager que des entreprises et des indépendants qui forment des apprentis ne puissent maintenir leur activité. Ils pourraient ainsi renoncer à engager de nouveaux apprenti-e-s pour la rentrée 2020 en raison des difficultés financières rencontrées.

11.11.2 Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est très conscient des répercussions de la crise sanitaire et économique sur les jeunes en fin de formation obligatoire, à la recherche d'une place d'apprentissage pour la rentrée 2020 (lire le chiffre 7.3). La formation professionnelle permet en effet d'entrer dans le monde du travail. Même dans les conditions difficiles actuelles, le plus grand nombre possible de jeunes doivent pouvoir trouver une place d'apprentissage. Afin de contrer efficacement les effets délétères de la crise actuelle, une approche coordonnée de tous les partenaires du canton est nécessaire. Dans ce cadre, la Commission des jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle (CJD) permet d'unir les forces et de mobiliser tous les partenaires du réseau. La CJD s'est réunie le 20 mai 2020 et a proposé au Conseil d'Etat de prendre une série de mesures immédiates, sur la base de son analyse de la situation actuelle.

S'agissant de la transition I (fin de l'école obligatoire), le Gouvernement a décidé de permettre l'ouverture de 5 classes supplémentaires de niveau 12^e HARMOS, afin de répondre à la demande accrue de jeunes sans solution, souhaitant prolonger leur cursus à l'école obligatoire. Dans le même sens, il a décidé de renforcer l'action « Last Minute », qui est lancée chaque année et met en contact les jeunes en recherche de place d'apprentissage et les entreprises formatrices. Pour la prochaine édition, le coaching sera intensifié, afin de soutenir les parents pour accompagner les enfants dans leur recherche, par l'engagement supplémentaire de personnel qualifié dans le domaine. De plus et contrairement à la situation habituelle, les mesures de préformation et de semestre de motivation (PréFo Grolley, REPER, Intervalle) resteront ouvertes durant l'été et les jeunes auront l'obligation de les suivre. L'objectif de cette mesure réside dans le fait que les jeunes concernés puissent trouver une solution avant l'arrivée des élèves sortant des cycles d'orientation (CO), ne trouvant eux-mêmes pas de solution. Ces mêmes mesures pourront augmenter leur capacité d'accueil à la rentrée scolaire (60 places supplémentaires), afin d'améliorer les mesures de transition.

Il n'est pas possible de reporter la date de rentrée des écoles professionnelles, sachant qu'une grande majorité des contrats sont signés à cette période. Toutefois, et allant dans le sens des auteurs du mandat, le Conseil d'Etat a autorisé le Service de la formation professionnelle (SFP) à accepter les nouveaux contrats jusqu'au mois d'octobre 2020. Enfin, le Conseil d'Etat allégera les charges des entreprises formatrices, en augmentant sa participation financière au cours interentreprises. Il augmentera en outre les moyens des commissions d'apprentissage pour la surveillance et de la visite des apprentis, afin d'éviter des ruptures d'apprentissage, ainsi que ceux des Case manager qui s'occupent des jeunes à problèmes multiples.

Ce faisant, le Conseil d'Etat estime qu'il a déjà donné réponse à une grande partie des demandes exprimées par les auteurs du présent mandat. Il n'est par contre pas favorable à un financement direct en faveur des entreprises qui accepteraient d'engager de nouveaux-elles apprenti-es. Il estime qu'un tel financement créerait une inégalité de traitement par rapport aux entreprises fribourgeoises qui assument leur rôle de formatrices de la relève depuis de nombreuses années, ce d'autant plus qu'il est démontré que les coûts de formation des apprentis dans les entreprises sont totalement couverts par les recettes découlant des activités productives effectuées par ces derniers.

L'augmentation de la participation de l'Etat aux frais des cours interentreprises, ainsi que le versement des 3 millions de francs issus de la réforme fiscale en faveur de ces cours permettra en revanche de faire baisser les coûts de 75 à 45% pour toutes les entreprises formatrices ayant des apprentis de toutes années confondues.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose le fractionnement du présent mandat et son acceptation partielle sur le principe d'un soutien aux apprentis-es, mais le refus des moyens proposés par les auteurs. Il y donne suite directe par l'intermédiaire de son ordonnance du 3 juin 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien à l'orientation et à la formation professionnelle (RSF 821.40.66).

En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose le rejet du mandat.

11.12 Mandat 2020-GC-89 – Besson Gummy Muriel, Jaquier Armand, Cotting-Chardonnens Violaine, Senti Julia, Moussa Elias, Piller Benoît, Flechtner Olivier, Aebischer Eliane, Bonny David, Berset Christel– Fonds pour les oubliés - Mesures urgentes pour les personnes précarisées par la crise du Covid19

11.12.1 Résumé du mandat

Les auteurs du présent mandat constatent que la crise du coronavirus affecte durement les employé-e-s en situation précaire, par exemple les employé-e-s de maison, les sans-papiers, les faux et fausses indépendant-e-s ou les employé-e-s licencié-e-s sans indemnités de chômage. Ils relèvent que ces personnes ne peuvent pas bénéficier des mesures de soutien, que ce soit en matière de chômage ou d'allocations pour perte de gain (APG). Les auteurs du mandat notent encore que, pendant la crise, de nombreux employé-e-s en situation précaire ont perdu leur revenu du jour au lendemain, sans possibilité de demander le chômage partiel, ni l'aide sociale, pour ceux sans statut de séjour régulier. Se fondant sur l'article 36, 2^e alinéa de la Constitution du canton de Fribourg (Cst. ; RSF 10.1), les auteurs du mandat demandent la constitution d'un fonds en faveur des plus démunis, sur lequel doivent être prélevés des moyens supplémentaires pour les organisations mandatées. Ils demandent aussi au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'octroi d'une forme de soutien financier direct aux personnes en situation de précarité.

11.12.2 Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est sensible au sort des personnes les plus précarisées, dont la situation s'est encore détériorée pendant la crise sanitaire et économique provoquée par le coronavirus. Il est conscient que cette crise touche très durement une catégorie marginalisée de la population fribourgeoise, en raison de son statut (par exemple sans-papier) ou à cause de son engagement dans des emplois précaires, exclue des mesures d'aide de l'assurance-chômage ou des allocations de perte de gain (APG).

Aussi, en séance du 3 juin 2020, le Gouvernement fribourgeois a décidé d'allouer un montant d'un million de francs pour accroître les partenariats existants avec les institutions et réseaux d'entraides et renforcer ainsi les aides sur trois axes : distribution d'aide de première nécessité, octroi d'aide financière aux personnes précarisées, orientation des personnes précarisées vers les dispositifs de soutien existants (lire le chiffre 8). Cette mesure fait partie du 2^e paquet des mesures d'urgence prises par le canton de Fribourg dans le cadre de la crise du coronavirus (Mesures Eco+). Par cette mesure, la distribution d'aides alimentaires est soutenue à travers les missions déjà réalisées par les institutions et réseaux d'entraides tels que Banc Public, Caritas Fribourg, Cartons du Cœur Fribourg, Croix-Rouge fribourgeoise, REPER, SOS Futures mamans et St-Bernard du Cœur. Ensuite, le Conseil d'Etat a décidé de renforcer temporairement la dotation de Caritas Fribourg, en complément de son mandat ordinaire, pour assurer l'octroi et le contrôle des aides financières accordées aux personnes précarisées et qui n'ont pas recours à l'aide sociale. De même, il renforce son soutien à l'association Fri-Santé, également en complément de son mandat ordinaire, pour la prise en charge des dépenses de santé auxquelles doivent faire face les personnes précarisées. Enfin, la mesure d'urgence décidée par le Conseil d'Etat sera également consacrée à l'information et au conseil aux personnes précarisées, afin de les orienter vers les services et associations fournissant des aides spécialisées. Cette tâche sera assurée principalement par « Fribourg pour tous » (FpT), dont le Service de l'Action sociale (SASoc) assure la conduite, avec des moyens qui seront également temporairement renforcés si nécessaire.

Parallèlement, une collaboration entre le SASoc et la Haute école de travail social Fribourg (HETS-FR) est instaurée, afin d'évaluer les conséquences dans les mois à venir, sur le plan social, de la crise Covid19 et d'identifier les moyens pour prévenir la détérioration des situations à risque de pauvreté, par le biais d'une enquête permettant notamment de prendre la mesure des profils et besoins spécifiques qui ont émergé avec la crise.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime ainsi avoir répondu aux demandes des auteurs du mandat et propose l'acceptation de ce mandat. La mesure qu'il a adoptée assure dans l'immédiat l'aide d'urgence aux personnes qui sont passées entre les mailles du filet de la protection sociale, en évitant d'instaurer un système d'assistance parallèle à l'aide sociale et en s'appuyant sur les structures existantes pour l'aide à plus long terme.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter ce mandat auquel il estime avoir répondu.

12 Conclusions

Pour conclure, le Conseil d'Etat souhaite remercier la population fribourgeoise, le personnel de soins, les institutions sociales et de santé, le personnel du commerce de détail et de l'agro-alimentaire, les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat, les communes, les Préfets, le Grand Conseil, mais aussi les entreprises, les établissements publics, les artisans, les commerçants ainsi que les associations et organisations non gouvernementales de leur attitude durant la crise.

A l'heure du bilan intermédiaire, le Conseil d'Etat constate avec satisfaction que la société fribourgeoise ressort unie de cet épisode. Mais il convient de rester modeste face à la situation évolutive de cette pandémie et de continuer à protéger la population, sur le front sanitaire comme sur le front économique. L'impact financier de la crise laissera de profondes traces dans les comptes de l'Etat. Ses effets s'étendront également dans les budgets des années à venir.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte des informations contenues dans ce rapport et à se prononcer sur les conclusions aux instruments parlementaires qu'il contient. Il apportera des réponses aux questions posées par les membres du Grand Conseil avant la fin de l'été 2020 et transmettra au Grand Conseil un message relatif au plan de relance économique au début du mois de septembre 2020. Conformément à l'article 117 de la Constitution fribourgeoise, il présentera au Grand Conseil un projet de loi proposant l'approbation des mesures prises en urgence tout au long de la période durant laquelle le canton a été placé en situation extraordinaire.