



JOURNAL DES DEBATS

DU PARLEMENT DE LA RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

No 13 — 2007

Séance

du mercredi 5 septembre 2007

Hôtel du Parlement à Delémont

Présidence : Nathalie Barthoulot (PS), présidente du Parlement

Secrétariat : Jean-Claude Montavon, Secrétaire du Parlement

Ordre du jour :

1. Communications
2. Questions orales
3. Motion interne no 86
Réformer l'Etat. Serge Vifian (PLR)
4. Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants (RPT) (première lecture)
5. Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance invalidité (RPT) (première lecture)
6. Modification du décret concernant le financement de la formation professionnelle en agriculture et en économie familiale (RPT) (première lecture)
7. Modification du décret sur l'élevage (RPT) (première lecture)
8. Modification de la loi sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école secondaire (loi scolaire) (RPT) (première lecture)
9. Modification de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance vieillesse, survivants et invalidité (RPT) (première lecture)
10. Modification du décret sur les mensurations cadastrales (RPT) (première lecture)
11. Modification de la loi sur les forêts (RPT) (première lecture)
12. Modification du décret sur les forêts (RPT) (première lecture)
13. Modification de la loi concernant la péréquation financière (RPT) (première lecture)
14. Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance maladie (RPT) (première lecture)

15. Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur l'assurance chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (RPT) (première lecture)
16. Modification de la loi sur la construction et l'entretien des routes (RPT) (première lecture)
17. Loi sur le Tribunal des mineurs (première lecture)
18. Motion no 815
Instauration des fêtes judiciaires en matière administrative cantonale. Alain Schweingruber (PLR)
20. Motion no 825
Forum Economique Démagogique : le Jura ne doit plus cautionner la course aux Forces de l'ordre ! Pascal Prince (PCSI)
22. Question écrite no 2107
Frais de perfectionnement, de reconversion et de réinsertion professionnels pour conjoint non actif. Vincent Wermeille (PCSI)
23. Question écrite no 2108
Frais de rénovation pour immeubles acquis depuis moins de cinq ans. Vincent Wermeille (PCSI)
24. Modification de la loi sanitaire (deuxième lecture)

(La séance est ouverte à 8.30 heures en présence de 58 députés et de l'observateur de Sorvilier.)

1. Communications

La présidente : Mesdames et Messieurs les Députés... Mesdames et Messieurs les Députés... Mesdames et Messieurs les Députés – voilà, le silence se fait; enfin devrais-je dire ! – Madame et Messieurs les Ministres, Monsieur le Secrétaire du Parlement, Messieurs les observateurs, Mesdames et Messieurs les représentants de la presse, Madame la secrétaire, Monsieur l'huissier, Mesdames et Messieurs, je vous salue toutes et tous bien cordialement et j'ouvre avec plaisir cette septième séance.

Etant donné que nous nous sommes vu il y a quinze jours, mes communications seront relativement brèves. Je vous fais néanmoins part qu'une délégation restreinte du Bureau du Parlement a eu le très grand bonheur d'assister à

un concert de l'Orchestre symphonique du Jura et de l'Orchestre symphonique de la ville de Bienne. Le moment fut tout à fait exceptionnel et d'une très grande qualité musicale.

En tant que présidente du Parlement, j'ai aussi eu le très grand plaisir d'être invitée à l'inauguration des nouveaux locaux de l'entreprise Globaz SA au Noirmont, qui fait preuve d'un joli dynamisme et qui connaît une phase de développement tout à fait réjouissante.

Dimanche passé enfin, j'étais à La Caquerelle pour les vingt-cinq ans de l'Association jurassienne de tourisme pédestre, où j'ai pu apprécier l'engagement des uns et des autres pour le développement de notre réseau pédestre jurassien.

Plus particulièrement en lien cette fois-ci avec notre séance de ce jour, je vous rappelle que nos débats prendront fin aux alentours de 12h30-13h00 au plus tard. Vous aurez ensuite le temps d'aller manger et nous nous retrouverons ensuite à la gare de Delémont à 15h30 précises, d'où nous partirons pour notre traditionnelle excursion de début de législature. Cette année, c'est la ville de Soleure qui a été retenue. Le Secrétariat me demande de vous communiquer que si vous vous êtes inscrit et que vous ne pouvez malheureusement pas participer, ce serait sympa de lui signaler cela.

Je n'ai pas le sentiment que nous irons au-delà du point 23 de l'ordre du jour. Ainsi, je vous annonce d'ores et déjà que les points 19 et 21 ont été reportés, à la demande de leurs auteurs respectifs. Concernant le point 21 plus particulièrement, le principe avait été décidé au Bureau de ne plus reporter les questions écrites mais, étant donné que l'auteur souhaite ouvrir la discussion sur celle-ci, j'accepte le report mais ceci de manière tout à fait exceptionnelle.

Tout en formulant une hypothèse ayant un degré de probabilité très faible, soit celle d'aller au-delà du point 23, sachez alors que les points 27, 28, 29 et 30 seraient également reportés.

Les communications étant terminées, je vous propose dès lors d'entamer le point 2 de notre ordre du jour, soit celui des questions orales.

2. Questions orales

Terres agricoles de la place d'armes de Bure

Mme Sabine Lachat (PDC) : Le nouveau programme gouvernemental de législature présente des objectifs à mon sens très ambitieux, comprenant des actions notamment envers l'avenir, la jeunesse, la solidarité, le développement régional, et l'on ne peut qu'encourager le Gouvernement à agir de la sorte afin de prévenir la stagnation et le vieillissement de notre Canton et de le soutenir dans ses actions.

Il est des situations qui ne vont pas dans le sens de ces concepts et nous nous devons de les relever.

Armasuisse, département gérant les biens immobiliers de l'armée suisse, s'occupe entre autres de la location des terres agricoles situées dans le périmètre de la place d'armes de Bure. Bien évidemment, les agriculteurs des villages concernés peuvent exploiter ces terres qui leur reviennent de juste droit.

A une certaine époque, lorsqu'un exploitant atteignait l'âge de la retraite – et, ce, pour être en accord avec l'ordonnance sur les paiements directs – Armasuisse résiliait le

contrat de bail pour permettre un renouvellement avec de jeunes exploitants ou des agriculteurs défavorisés.

D'après les renseignements pris auprès de cette institution, Armasuisse tenterait de louer de manière équitable les terres auprès des agriculteurs. Cependant, de grandes inégalités subsistent.

Aujourd'hui, on se trouve face à une situation quelque peu particulière. Un ancien agriculteur âgé de plus de 65 ans a vendu ses propres terres et a gardé celles qu'il louait à Armasuisse pour vraisemblablement les sous-louer, manière de faire qui est plus que douteuse sachant que certains de ses voisins n'ont pas la possibilité d'en louer.

Sans compter que les paiements directs alloués jusqu'alors ne seront plus injectés dans l'économie jurassienne, ce qui représente une perte considérable pour l'Etat et pour les agriculteurs qui pourraient prétendre aux terres en question.

On pourrait attendre d'une institution publique qu'elle adopte une pratique équitable et ne se mette pas en porte-à-faux avec les législations existantes, raison pour laquelle nous demandons au Gouvernement s'il est prêt à entreprendre des pourparlers ou des démarches avec Armasuisse afin de réguler les systèmes de bail et l'attribution des terres dans un esprit d'équité et, ce, afin de poursuivre la voie qu'il s'est tracée, c'est-à-dire encourager une évolution, soutenir les jeunes détenteurs de CFC et assurer une pérennité et un avenir serein aux citoyens jurassiens.

M. Charles Juillard, ministre : Le Gouvernement jurassien ne renie absolument rien de ce qu'il a écrit dans son programme de législature et il entend bien le mettre en œuvre, comme cela vous a déjà été dit la dernière fois.

Le Gouvernement est aussi au courant de cette problématique et cela fait partie d'une série de questions en suspens qui devront être discutées prochainement avec les hauts responsables de l'armée. J'ai d'ailleurs agendé avec l'un d'eux une rencontre au début novembre à Bure pour traiter notamment de ce point-là. Et c'est vrai que cela peut paraître choquant et nous allons essayer de trouver des solutions.

Cela dit, dans l'immédiat, la solution n'existe pas, je dirais, dans le sens que l'on souhaiterait puisque la Confédération aussi doit respecter le bail qu'elle a passé avec l'exploitant parce qu'elle est aussi soumise à la réglementation en la matière.

Donc, pour le moment, nous allons discuter de cela notamment pour l'avenir mais, pour ce qui est de ce bail-là, on devra attendre soit que l'exploitant y renonce, soit en tout cas l'échéance de ce premier bail.

J'aimerais aussi dire que cette personne ne touche pas de paiements directs par rapport aux terres qu'elle exploite dans le périmètre de la place d'armes.

Mme Sabine Lachat (PDC) : Je suis satisfaite.

Fauchages des bords de routes par des entreprises privées

M. Fritz Winkler (PLR) : Selon les dires du ministre de l'Environnement à cette tribune, propos protocolés dans le Journal des débats du 9 juin 2007, la problématique du fauchage des bords de routes fait systématiquement, chaque année, l'objet d'une question orale. Avec ma question de ce

jour, j'anticipe déjà sur l'année 2008 (*rires*), et ceci pour plusieurs raisons.

Il est évident qu'il faut respecter la nature et ses cycles, en particulier l'ensemencement naturel de certaines variétés de fleurs. Mais, subitement, la croissance de la végétation prend une telle ampleur que la sécurité n'est plus garantie pour une partie des usagers de la route, notamment les piétons et les cyclistes. L'intervention humaine est alors requise.

Renseignements pris auprès du Service des ponts et chaussées, l'Etat jurassien possède cinq tracteurs pour entretenir le bord des routes. On m'a dit que ces engins prenaient sérieusement de l'âge puisqu'ils ont été pour la première fois mis en circulation il y a plus de trente-trois ans. Donc, ces véhicules ont une moyenne d'âge d'exactement 26,5 ans. Dans un proche avenir, l'Etat devra donc procéder à l'acquisition de nouvelles machines pour le fauchage. Or, un tracteur avec l'équipement complet a un coût total d'achat d'environ 200'000 francs.

A la question orale du 20 juin de cette année, Monsieur le ministre Laurent Schaffter a par ailleurs répondu que, parfois, les équipes de cantonniers étaient renforcées par des agriculteurs. Je relève à cet égard que, dans le Canton, plusieurs entreprises forestières existent, qui sont très bien équipées pour l'entretien des bords de routes. Ces entreprises sont, de plus, souvent contraintes de mettre au chômage technique une partie de leurs employés durant les mois d'été. Avec la nouvelle législation, il est en effet interdit de faire des coupes de bois du mois d'avril jusqu'en août. Les soins culturaux ont également sensiblement diminué. Ces entreprises forestières disposent donc du personnel nécessaire pour effectuer de tels travaux, en complément aux employés de la fonction publique. L'attribution de certains travaux à des entreprises privées permettrait d'éviter à l'Etat des dépenses d'investissement difficilement rentabilisables tout en fournissant du travail à des entreprises locales.

Le Gouvernement peut-il nous informer s'il envisage d'attribuer le fauchage de certaines routes, dès l'année prochaine, à des entreprises forestières privées ? Si la question est posée aujourd'hui, la raison en est simple : les entreprises forestières ont besoin d'un peu de temps pour la planification et l'organisation du travail et une demande de l'Etat en 2008 serait difficile à gérer.

M. Laurent Schaffter, ministre de l'Environnement : Effectivement, la problématique des fauchages est un thème qu'il ne faut pas négliger. Je salue l'engagement du député Winkler à cet effet. (*Rires.*)

Cette problématique est soumise à des contraintes contradictoires. En effet, vous l'avez relevé, il y a des problèmes de sécurité et puis il y a également des problèmes de protection environnementale. Il faut savoir que, dans certains secteurs, l'ensemencement naturel doit se réaliser et il nécessite le respect du cycle de la nature. Pour ces raisons, les Ponts et chaussées ont établi un programme en collaboration avec une association de protection de la nature : une carte recensant les bords de la route dont la flore est particulièrement digne d'être protégée.

Avec cette planification, il est possible de planifier tôt dans l'année un certain nombre de fauchages dans les endroits où la végétation est banale. Dans les cas d'urgence, et vous l'avez relevé Monsieur le Député, le Service des ponts et chaussées doit intervenir rapidement (priorité est donnée à la sécurité) et il s'approche alors d'entreprises agricoles – et, là, je tiens à vous rassurer – ou forestières

pour apporter leur appui dans ces cas de nécessité. Quelquefois, il arrive également que ces entreprises – et vous l'avez relevé, puisqu'elles n'ont pas de planification – ne peuvent pas répondre à la demande.

Je signale également que ce fauchage des routes constitue une des tâches importantes assumées par les Ponts et chaussées. Son transfert dans le secteur privé susciterait un déséquilibre dans l'activité annuelle de ce service. Donc, nous allons toujours donner la priorité au personnel et aux équipements de l'Etat.

Là où je vous rejoins, Monsieur le Député, c'est que si des entreprises forestières ou agricoles estiment remplir les conditions pour procéder à de tels travaux, elles peuvent dès maintenant proposer leurs services à l'Etat. Je m'engage alors à ce que chaque proposition soit examinée avec toute l'attention qu'elle mérite, pour autant que les coûts et les délais offerts soient concurrentiels avec ceux des prestations fournies par l'Etat.

M. Fritz Winkler (PLR) : Je suis satisfait.

Fonctionnement de la commission de coordination en matière de dépendances

M. Dominique Baettig (UDC) : Je vous souhaite tout d'abord une très bonne journée. Ma question s'adresse – et c'est peut-être déjà le problème parce qu'il y a une ambiguïté – soit au ministre de la Santé, soit au ministre de la Justice.

Nous avons lu dans le Journal officiel qu'était nommée une commission des dépendances, avec de nombreux membres bien sûr, avec une fonction de coordination autour des addictions. J'avais déjà posé, il y a de cela quelques mois, une question concernant les vicissitudes du devenir d'une jeune femme qui avait été victime d'un accident dans le cadre d'une consommation de drogue et de ce que j'appelle des renvois de responsabilités d'un réseau de prise en charge.

Une des tendances modernes aujourd'hui est à la démedicalisation, avec un certain nombre de risques qui sont ceux de la gestion, à mon avis, purement émotionnelle ou sociale ou politique, des questions de la dépendance.

Lorsque j'avais posé la question, on m'avait répondu (et j'avais accepté la réponse) que, finalement, tout dépendait des psychiatres – comme tous les problèmes insolubles qu'on leur remet généreusement – et que c'était le médecin-chef de la psychiatrie qui pouvait répondre à la question de savoir comment intervenir pour protéger quelqu'un contre son gré alors que les critères de l'évaluation de la capacité de discernement sont essentiellement juridiques. Or, depuis, le médecin-chef de la psychiatrie n'est plus là. Qui va jouer ce rôle ? Y a-t-il un cahier des charges ? Comment cette commission fonctionne-t-elle ? Y a-t-il un texte écrit qui permet de définir exactement quels sont les critères d'hospitalisation ?

M. Philippe Receveur, ministre de la Santé : La question qui nous est posée semble à la fois aussi bien porter sur le CMP que sur la commission «dépendances» tout en s'appuyant sur un cas concret, auquel naturellement je ne ferai absolument pas référence aujourd'hui puisqu'il s'agit d'en rester au niveau des généralités.

Mais si je résume la question de Monsieur le député Baettig, son principal souci consiste à savoir comment fonc-

tionne la commission «dépendances», si elle est au bénéfice d'un règlement et finalement quelles sont ses prérogatives.

La commission «dépendances», comme toutes les commissions administratives, est une commission consultative – elle ne prend pas de décision – et son cahier des charges est défini dans un règlement de manière assez précise, qui la conduit essentiellement à conseiller l'autorité dans ce douloureux mais surtout pluridisciplinaire problème que représente la dépendance. A l'heure actuelle, la commission est à la recherche d'un président. Vous l'avez dit, Monsieur le Député, vous l'avez dit Docteur, on renvoie souvent au médecin dans ce genre d'affaire, raison pour laquelle, au stade actuel, les recherches qui se font pour trouver la personne qui acceptera de prendre la présidence de cette commission s'orientent, à ma demande, prioritairement vers le monde médical, plus précisément sur la possibilité de compter sur un médecin ou une doctoresse. Ceci dit, cela ne permettra pas à la commission pour autant de trouver une solution au cas que vous nous citez là mais cela lui permettra de fonctionner au complet.

Pour ce qui est de la référence que vous faites au CMP, vous avez raison, le médecin-chef du CMP a donné sa démission le 30 juin dernier. Des dispositions ont été prises au niveau collectif et collégial à l'intérieur du CMP pour assumer la transition. La personne responsable jusqu'ici de l'UHMP assumant ces tâches de coordination, elle a toutes les qualifications requises pour ce faire et je ne vois pas qu'il y ait lieu de donner plus de commentaires à ce sujet.

Mais, encore une fois, je ne peux malheureusement pas vous en dire plus sur le cas que vous avez souhaité donner en illustration parce que je ne le connais pas. Et si je le connaissais, évidemment que la question du secret de fonction et du secret médical empêcherait qu'il y soit donné plus ample information.

M. Dominique Baettig (UDC) : Je suis partiellement satisfait.

Présence de la police jurassienne à Reconvilier

M. Pascal Prince (PCSI) : Lundi 27 août a eu lieu à Reconvilier une manifestation contre la politique ultra-libérale de Monsieur le conseiller fédéral Blocher. Cette commune et toute la région jurassienne souffrent encore de la mise en pratique de la politique prônée par le conseiller fédéral et son parti l'UDC par la direction de la Boillat. De même, la campagne pour les élections fédérales de ce même parti, prônant l'exclusion et la fermeture des frontières suisses, heurte grandement la sensibilité des habitants de la région jurassienne. Il était donc normal de voir des manifestations d'opposants à cette vision politique dangereuse.

La manifestation pacifique s'est toutefois mal terminée, notamment par l'utilisation de gaz lacrymogènes par les forces de l'ordre en présence. Forces de police d'ailleurs fort nombreuses et ceci m'amène directement à la question : la police jurassienne a-t-elle participé de près ou de loin, notamment en prêtant des agents ou du matériel, au dispositif de sécurité et notamment à la répression un rien démesurée en fin de manifestation, ceci en relation avec le concordat des polices qui permet une collaboration en cas de besoin exceptionnel ?

M. Charles Juillard, ministre de la Police : Non, Monsieur le Député, il n'y avait pas de policiers jurassiens à Reconvilier lors de cette soirée.

M. Pascal Prince (PCSI) : Je suis satisfait.

Dénonciation de la convention du bâtiment et intervention du Gouvernement

M. François-Xavier Migy (PS) : Le 23 mai 2007, la Société suisse des entrepreneurs (SSE) a décidé de casser la convention nationale du secteur principal de la construction (convention dite «du bâtiment»), en réaction au refus des syndicats d'accepter une revendication patronale d'augmenter encore la flexibilité des horaires. Pour rappel, cette convention couvre plus de 100'000 travailleurs en Suisse, dont 1'500 dans le Jura et elle fait partie des trois plus grandes conventions collectives de ce pays.

Cette situation ouvre une ère de conflits qui remet en question la paix sociale et qui pourrait entraîner d'autres dénonciations de conventions collectives.

De plus, les conventions collectives constituant la pierre angulaire des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes, la dénonciation de la convention du bâtiment (ou d'autres conventions) est de nature à mettre en danger tous les accords bilatéraux. Notre Canton est particulièrement concerné dans la mesure où de nombreux travailleurs et travailleuses sont originaires de pays membres de l'Union européenne et bénéficient de ces mêmes mesures d'accompagnement.

Enfin, il convient de rappeler que la population suisse aura très certainement à se prononcer en 2009 sur le maintien de la libre circulation des personnes. La sous-enchère provoquée par la disparition de cette convention collective jouera inévitablement un rôle décisif sur l'issue de la votation.

Au niveau des travailleurs et des travailleuses concernés, cette résiliation de la convention collective met fin au droit à la réglementation du temps de travail (ils pourront travailler jusqu'à 50 heures par semaine), au salaire minimum, à la suppression du 13^e salaire, à la cinquième et sixième semaines de vacances, au paiement du salaire pendant deux ans en cas de maladie, à la protection en cas de licenciement pendant la maladie, au supplément pour travail pénible dans les tunnels, aux jours fériés payés et, à terme, à la retraite anticipée à 60 ans.

Les risques encourus pour les travailleurs et travailleuses directement concernés, pour la paix sociale et pour l'avenir des accords bilatéraux exigent de la part du Gouvernement des actions fortes et rapides à différents niveaux. C'est pourquoi nous posons la question suivante au Gouvernement : souhaite-t-il intervenir rapidement et fermement auprès des autorités politiques fédérales compétentes ainsi qu'auprès de la section jurassienne de la Société Suisse des entrepreneurs afin que cette dernière revienne sur sa décision de dénoncer la convention du bâtiment et qu'en est-il enfin de l'attribution des mandats publics cantonaux en l'absence de toute convention ?

M. Laurent Schaffter, ministre de l'Équipement : Dans son communiqué de presse, la Société suisse des entrepreneurs, le 23 mai (le jour où elle a rompu cette convention), précisait ceci : «Les délégués ont décidé que les conditions de travail, selon la convention nationale 06, demeureront en vigueur pour les membres de la SSE malgré le vide conventionnel. Ainsi, cette dernière montre de manière claire et nette qu'elle veut non pas le démantèlement social mais des conditions de travail réglementées dans le secteur principal de la construction».

Alors, sur le fond, il faut bien préciser qu'il n'est pas possible d'exiger des soumissionnaires qu'ils adhèrent formellement à une convention collective de travail. Le droit fédéral ne le permet pas. Par contre, le pouvoir adjudicateur peut exiger des soumissionnaires qu'ils respectent le contenu matériel d'une convention collective de travail.

Pour citer aussi l'ordonnance sur les marchés publics que le Gouvernement a adoptée le 4 avril 2006, il est dit à l'article 51 : «L'adjudicateur peut exclure un soumissionnaire qui, notamment : (...) e) ne respecte pas les dispositions concernant les conditions de travail et la protection des travailleurs ou l'égalité de traitement entre femmes et hommes». Et puis, il est même précisé ce que sont ces conditions de travail : ce sont celles fixées dans les conventions collectives et les contrats-typés de travail. En leur absence, ce sont les prescriptions usuelles de la branche professionnelle qui s'appliquent. Toutes les prescriptions en vigueur en Suisse sont réputées équivalentes.

Il faut aussi préciser que la dénonciation d'une convention collective de travail, aussi regrettable qu'elle puisse être, n'a que peu d'effets sur l'application du droit des marchés publics. Les soumissionnaires restent globalement soumis à la législation relative à la protection des travailleurs et des conditions de travail. Une remarque : la recevabilité des offres produites est subordonnée à un engagement particulier des soumissionnaires. En application de la législation sur les marchés publics, des contrôles, auxquels doivent obligatoirement se soumettre les soumissionnaires, peuvent être effectués.

Votre question : est-ce que nous allons intervenir ? Oui, le Gouvernement va contacter la Société suisse des entrepreneurs pour l'inciter à proroger cette convention collective et à trouver une solution.

En conclusion, le Gouvernement regrette cette situation et veillera à ce que les entreprises soumissionnaires respectent les dispositions concernant les conditions de travail, la protection des travailleurs et l'égalité de traitement entre femmes et hommes.

M. François-Xavier Migy (PS) : Les travailleurs du bâtiment sont satisfaits !

Mur de grimpe à Muriaux

M. Maxime Jeanbourquin (PCSI) : Depuis plusieurs années, la famille Castella Seylaz conçoit la construction d'un mur de grimpe dans sa ferme familiale dont la rénovation est entreprise. Guide de montagne qualifié et passionné, M. Castella veut promouvoir l'apprentissage de la v-rappe par des cours et de l'entraînement, à donner en hiver notamment, chez lui, tout près des Sommètres. Bien des mois s'écoulaient pour obtenir les subventions bienvenues qui, à côté d'un plan de financement réussi grâce à la générosité de nombreux privés, vient l'heure de la transformation du bâtiment que la famille de Muriaux projette dans le respect du cachet local et de celui de la maison, une bâtisse du XIXe.

Mai 2007, le projet de transformation de la maison parvient au SAT qui le soumet à sa commission consultative des sites et paysages. Si le principe du mur de grimpe dans la grange de la ferme n'est pas contesté, de nombreuses modifications sont exigées et privent les promoteurs du permis de construire. Chose étonnante, la commission des sites émet ses nombreuses réserves dans un courrier envoyé au mois de juillet (deux mois plus tard) sans s'être rendue sur

place pour discuter directement des modifications à apporter au projet. Engagés dans la rénovation de leur demeure depuis plusieurs années, les Castella jettent l'éponge...

Vu les nombreuses réserves émises par le SAT et comme le projet n'est pas une simple rénovation d'un habitat mais un aménagement dont le but touristique et formateur correspond aux vœux émis dans le programme gouvernemental de législation, nous nous étonnons que la commission des sites n'ait pas pris le temps de se rendre sur place pour proposer directement au promoteur les amendements à envisager. Je ne vais pas vous en demander le pourquoi puisque vous allez me répondre que l'argent manque pour déplacer trop souvent la commission ou que la famille de Muriaux se refuse au dialogue. C'était avant les propositions d'amendements qu'il fallait proposer la concertation.

Voici donc ma question : le Gouvernement est-il prêt à intervenir auprès du Service de l'aménagement du territoire et de la commission des sites et des paysages pour que cette commission adopte la priorité et l'obligation de visites sur place quand un projet dépasse l'unique sphère privée et représente une contribution au développement économique et touristique de la région ?

M. Laurent Schaffter, ministre de l'Équipement : Effectivement, une demande de permis de construire a été déposée pour transformer un bâtiment à Muriaux. Il faut signaler que ce bâtiment est situé dans un village classé d'importance nationale, en zone village et dans le périmètre du site bâti traditionnel.

La pratique est la suivante. Vu la situation et l'ampleur des transformations, le projet est automatiquement soumis à la commission des paysages et des sites. Cette commission a pour mandat de contrôler les projets, en particulier quant à leur intégration et au respect de leur environnement. Elle émet des préavis à l'intention de l'autorité habilitée à délivrer le permis de construire. Cette commission traite entre dix à quinze dossiers par séance. Elle ne se rend sur place que très rarement et ce n'est pas pour des questions financières mais c'est essentiellement parce que la plupart des dossiers sont constitués de telle manière qu'il n'est pas nécessaire de se rendre sur place pour prendre une décision.

Dans le cas qui vous préoccupe, les modifications et propositions émises par la commission du paysage et des sites n'étaient pas insurmontables. Malheureusement, les promoteurs ont annoncé leur renoncement au projet alors que le chef de la Section des permis de construire proposait une rencontre sur le site pour trouver une solution et discuter sur place. Il n'a jamais reçu de nouvelles des promoteurs et ce dossier est toujours en suspens sur sa table. Ce qu'on va faire ? On va encore une fois inciter le chef de la Section des permis de construire à recontacter la commune et les promoteurs afin qu'une issue favorable soit trouvée à ce projet.

Quant à votre proposition de réglementer le fonctionnement de la commission du paysage et des sites et puis de l'inciter à se rendre sur les lieux, j'imagine bien qu'elle est assez grande pour juger elle-même, suivant l'état du dossier, si elle doit se rendre sur place ou non.

M. Maxime Jeanbourquin (PCSI) : Je suis très très très partiellement satisfait ! (*Rires.*)

Mesures prises pour éviter l'inondation des archives de l'Etat

Mme Maria Lorenzo-Fleury (PS) : Notre Canton, en l'espace d'une année, a subi de très fortes crues à deux reprises.

L'administration jurassienne n'a pas été épargnée par les fortes intempéries qui ont mobilisé pompiers et PC pendant plusieurs jours. Dans ce contexte, les archives cantonales n'ont pas été épargnées par l'eau, ni lors des premières crues, ni le 8 août dernier.

Sachant que ce phénomène de crues se reproduira très vraisemblablement (et peut-être très rapidement) et que la crue du 8 août était tout à fait prévisible, peut-on savoir ce que le Gouvernement a entrepris après les premières crues pour sauvegarder ces archives, dont chacun connaît l'importance ? Le Gouvernement va-t-il faire le nécessaire pour assurer leur préservation définitive ? Enfin, peut-il nous indiquer le coût engendré par une telle situation ?

M. Laurent Schaffter, ministre de l'Equipement : Ces archives ont non seulement fait couler beaucoup d'encre mais aussi beaucoup d'eau lors des inondations et je pense qu'il faut une fois, ici à cette tribune, détailler l'historique de cette problématique des bains pris à plusieurs reprises par les archives cantonales.

Ces archives cantonales sont situées dans des locaux au sous-sol de Morépont E (qui appartient à la Caisse de pensions) et elles sont dans un espace central de locaux de service. Ce noyau central, lorsque le bâtiment a été construit, a été conçu de manière qu'avec la fermeture des portes d'abris, cet espace soit protégé des inondations.

Lors des inondations du printemps 2006, l'espace central a été partiellement submergé (environ 50 cm). Cet événement a révélé un certain nombre de faiblesses et de défauts dans le dispositif en place, qui ont laissé l'eau s'infiltrer dans ce local. La Caisse de pensions, sollicitée par le Canton, a procédé aux travaux de correction nécessaires (rehaussement des sauts-de-loup, étanchement du pied de la façade sud, réfection des joints, remplacement des menuiseries et vitrages sécurisés, nouvelles pompes de refoulement), tous ces travaux exigés et ratifiés, à ma connaissance, par l'assurance immobilière ECA et le Service des constructions. Ces mesures devaient (je dis bien «devaient») dorénavant préserver des inondations cet espace central de locaux de service et éviter que le cas de 2006 se renouvelle.

Nous avons donc remis ces locaux à disposition des services logés à Morépont E mais, par contre, les archives du Service des archives et de la documentation et les autres de plus de dix ans ont été déplacées sur Porrentruy.

Ces crues, que vous avez dit prévisibles Madame la Députée, oui c'est tous les cent ans, tous les deux cents ans d'une telle importance, mais elles sont difficilement prévisibles, en particulier dans leur ampleur. La preuve est que, lors des dernières inondations, beaucoup plus importantes qu'en 2006, les mesures prises ont fonctionné au début normalement lorsque les pompes de refoulement avaient encore une alimentation en électricité; lorsque la panne d'électricité est survenue, l'eau s'est infiltrée, en particulier par les cages d'escalier, par les ascenseurs et par l'accès au parking souterrain, pour submerger la totalité des sous-sols de Morépont E et tous les dispositifs mis en place ont «exploré» et n'ont pas assuré l'étanchéité de ces locaux.

Bien entendu, je peux vous rassurer, Madame la Députée, il n'y aura plus d'archives qui seront stockées dans ces locaux. Je crois que c'est une très sage décision.

En ce qui concerne les coûts, effectivement, il y a donc un montant de 100'000 francs qui est, je crois, engagé pour le rétablissement des documents que nous devons sauver de la noyade.

Mme Maria Lorenzo-Fleury (PS) : Je suis satisfaite.

Quittances pour l'achat de livres scolaires au lycée

M. André Burri (PDC) : J'ai été interpellé par des parents d'élèves qui ne reçoivent pas systématiquement de quittances pour l'achat des livres scolaires, notamment au lycée.

A ce sujet, l'Ecole professionnelle commerciale dispose d'un formulaire de quittance à disposition des élèves et des enseignants. Il y a aussi certains enseignants très créatifs qui utilisent le vieux papier pour faire des quittances. J'ai moi-même été délesté ce matin de 21 francs par mon fils et je me demandais s'il ne sera pas possible d'étendre cette bonne pratique de créer un formulaire de quittance au niveau cantonal. Les employeurs ont besoin de ces quittances. On peut en avoir besoin pour des raisons fiscales et d'autres raisons également.

Mme Elisabeth Baume-Schneider, ministre de la Formation : A priori, il n'y a pas d'unité de doctrine dans l'élaboration des quittances. Je demanderai à la direction du Centre jurassien de formation de veiller à ce qu'il y en ait. Je crois savoir qu'il y a des quittances à disposition et que si les étudiants les requièrent, on ne leur a jamais refusé le fait de... mais ce serait plus simple de systématiquement donner une quittance. Donc, on vérifiera cela pour que chaque parent sache de quel montant non pas il est délesté mais qu'il investit pour la formation de son fils ou de sa fille. Merci pour votre générosité !

M. André Burri (PDC) : Je suis satisfait.

3. Motion interne no 86 Réformer l'Etat Serge Vifian (PLR)

Avec, certes, des nuances dans les intonations, le débat de la dernière campagne électorale cantonale a souvent souligné la nécessité de repenser le rôle de l'Etat. A chaque présentation du budget, le grand argentier mettait l'accent sur le déficit structurel plombant les finances cantonales. Or, qui dit déficit structurel dit structures inadaptées. Et donc, in fine, besoin d'un redimensionnement de l'appareil d'Etat. D'un recentrage sur ses missions régaliennes.

La problématique n'est d'ailleurs pas que jurassienne. A Neuchâtel, le conseiller d'Etat Jean Studer a affirmé vouloir «restaurer la crédibilité de l'Etat». Il a engagé dans ce sens une opération d'envergure, qui passe par la suppression d'offices, la fusion de services, la restructuration (par exemple de l'aide et des soins à domicile mais aussi de la promotion économique), le redimensionnement (du Service des ponts et chaussées), la création d'un corps de police unique, etc. Selon cet homme politique courageux, «il n'y a pas de grandeur à l'action publique si on ne fait pas ce qu'on a promis de faire».

Nous partageons cet avis et ajoutons que l'éternel «trop tard» de notre politique a pour cause une incroyable paresse d'imagination, dont nous souhaitons sortir.

Partant du principe que la réflexion ne doit pas émaner uniquement du Gouvernement, nous demandons au Parlement de faire application des articles 20 LOP et 45 RP pour créer une commission spéciale dont le mandat consistera à réfléchir à la réforme de l'Etat et à faire des propositions concrètes d'allègement des structures. Imaginer, ce n'est point patienter jusqu'à ce que les idées viennent, c'est tendre toutes ses forces à les chercher. La commission spéciale disposera de tous les moyens de l'Etat pour accomplir sa mission.

M. Serge Vifian (PLR) : Nous sommes un certain nombre à éprouver le sentiment que le moment est venu d'une réforme de l'Etat profonde et réfléchie. Déjà dénoncé par l'ancien ministre des Finances, toujours sujet d'inquiétude pour son successeur, le déficit structurel dont souffre l'Etat jurassien interpelle la classe politique et appelle de sa part une action vigoureuse. A mon humble avis, la situation préoccupante qui est la nôtre et qui nous distingue de plus en plus des autres cantons romands – Genève mis à part mais ce canton a d'autres ressources – mérite un débat serein, excluant les procès d'intention sur les arrière-pensées des partisans de la réforme. On n'en est plus, du moins je l'espère, à prêter à ces derniers le dessein surnois de démanteler l'Etat social.

L'ambition de réformer l'Etat nécessite la coopération de toutes les sensibilités politiques. Il serait irresponsable de léguer aux générations qui nous succéderont un Etat obéré.

Avec le temps, les problèmes se sont complexifiés et les structures alourdies. Justement qualifiée de novatrice lorsqu'elle a été adoptée, la Constitution jurassienne n'y est pour rien. En revanche, la fâcheuse tendance de la Confédération à se décharger de certaines tâches sur les cantons est connue. Cette propension de la Confédération à refiler aux cantons la patate chaude n'est plus acceptable et on attendait donc de la nouvelle RPT qu'elle corrigeât le tir. Je suis de ceux qui pensent que ce nouvel outil pourrait réserver des surprises et qu'il entre une part de machiavélisme dans la volonté de le présenter comme une revitalisation du fédéralisme.

Quoi qu'il en soit de mes appréhensions, nous nous trouvons en l'occurrence dans une situation proche de la quadrature du cercle. Ainsi que l'ont démontré des votations organisées dans des cantons romands, les citoyens ne veulent pas payer plus d'impôts et refusent concomitamment de supprimer certaines prestations pour équilibrer les budgets étatiques. Résultat : un monde fait d'injonctions contradictoires et de paradoxes, qui pourrait bien remplacer celui des aberrations bureaucratiques classiques si on n'y prend garde.

Cette rapide description de la situation illustre la difficulté de notre mission. Elle pose aussi l'urgence d'une action commune et conjointe de tous les acteurs institutionnels. Le Gouvernement nous a déjà assurés de sa volonté inébranlable de s'attaquer au problème des structures. Même s'il est composé de ministres désireux de bien faire, il ne peut espérer trancher à lui seul le nœud gordien. Il s'agit donc d'unir les forces vives de la nation pour réfléchir, en prenant le temps qu'il faut, aux solutions à même de permettre une réelle avancée. Comme l'aurait dit un ancien ministre poète (voire dramaturge à ses heures), il nous appartient de lever le nez du guidon pour ressusciter ce qui nous faisait vibrer.

Un projet si prométhéen nécessite à la fois une méthode, des objectifs, des moyens, un échéancier. C'est tout l'objet de cette motion interne. Décider n'est plus édicter. Il faut déterminer ensemble comment nous allons concrétiser. C'est l'intelligence de la situation qui va dicter l'approche la plus éclairée.

On en est revenu des excès de la nouvelle gestion publique. La conception thatchérienne de la réforme de l'Etat a fait place à des approches plus équilibrées. Il convient au demeurant de ne pas sombrer dans l'exigence délirante de résultats visibles rapidement comme si, dans tous les domaines, les problèmes devaient se résoudre au rythme de la communication politique.

Certains penseront in petto que la création d'une commission spéciale n'est pas de nature à faire avancer le «schmilblick». Le Parlement a déjà donné à l'occasion d'une précédente réforme administrative dont des observateurs peu enclins à l'indulgence ont dénoncé à l'époque le manque d'audace et les effets homéopathiques. C'est, à mon avis, faire bon marché des travaux préparatoires qui ont insufflé une nouvelle dynamique à l'administration et minimiser des résultats tout sauf ridicules. En revanche, si notre initiative devait se limiter au maigre résultat de cette réforme de l'administration fédérale lancée à la fin 2005 et qui se signale surtout à l'attention par ses mini-décisions et ses petites économies, alors, oui, nous aurions frappé un coup d'épée dans l'eau.

Dans notre volonté – si elle existe – d'œuvre réformatrice, nous devons précisément éviter le décalage entre un discours réformiste qui insiste sur les objectifs de l'action publique et des programmes d'application qui se focalisent sur les tâches et les processus de travail. Il est temps de réformer différemment, notamment en tenant compte de ce qui influence la motivation des agents publics. Le dernier rapport de l'OCDE sur les réformes administratives démontre qu'il est illusoire de se concentrer uniquement sur une mise à jour des procédures organisationnelles et financières puisque le facteur humain est toujours déterminant.

La réforme sera mal vue si elle est perçue comme un outil implacable de réduction des dépenses. Pour que la réforme réussisse, il faudra, et ce sera ma conclusion, exclure les nouveaux cloisonnements, favoriser le dialogue entre les services administratifs afin que ces derniers puissent mettre en commun leur expérience, clarifier les objectifs poursuivis derrière les méthodes introduites, instaurer une nouvelle culture du service public et ne pas simplement copier des référents marchands, éviter l'individualisation par la mise en œuvre d'outils de gestion favorisant l'action collective. Il y a là un vaste chantier pour une commission spéciale que je vois idéalement placée sous l'autorité d'un ancien président de ce Parlement, doté d'une grande force de travail et guidé par sa bienveillante conception de l'Etat. Cette commission fera sienne l'opinion d'Hannah Arendt, selon laquelle «la liberté politique est la capacité pour l'homme d'agir et plus spécifiquement encore de commencer quelque chose qui n'existe pas encore». Je vous remercie d'ores et déjà de votre soutien à cette motion.

M. Laurent Schaffter, président du Gouvernement : Par voie de motion interne, le groupe libéral-radical demande au Parlement de créer une commission spéciale dont le mandat consistera à réfléchir à la réforme de l'Etat et à faire des propositions concrètes d'allègement des structures, également pour déboucher sur des économies.

Comme le prévoit l'article 59 du règlement du Parlement, cette procédure est applicable par analogie à la motion interne et, pour ces raisons, le Gouvernement peut participer à la discussion. C'est la raison pour laquelle nous nous exprimons à cette tribune.

Le Gouvernement vous informe que, outre les axes et les objectifs mentionnés dans le programme de législature, il a institué un groupe de travail pour l'assainissement des finances cantonales, qui a pour mandat de définir un cadre, des processus et un calendrier de travail et de formuler des propositions d'assainissement des finances cantonales. Ses propositions doivent consister dans des mesures structurelles et dans un programme d'abandon des tâches. Ce groupe de travail, présidé par le chancelier d'Etat, rendra à fin octobre prochain un rapport intermédiaire contenant des propositions pouvant avoir des incidences sur le budget 2008, les propositions plus fondamentales devant être formulées pour fin février 2008.

Le Gouvernement juge opportun que le Parlement s'engage également dans ce processus de réforme de l'Etat visant à résorber le déficit structurel par l'allègement des structures, comme le propose la motion interne. Quant au moyen à mettre en place pour réaliser cet objectif, le Gouvernement se demande s'il est nécessaire de passer par la création d'une commission spéciale et si cette mission ne peut pas être confiée à la commission de gestion et des finances, qui a notamment pour tâche d'examiner les moyens de remédier aux carences et aux abus constatés au sein de l'administration et qui est en mesure de procéder à toutes les investigations qu'elle juge utiles tant dans les départements que dans les services ou établissements administrés par l'Etat.

Pour autant que vous décidiez de la création d'une commission spéciale ou de confier la mission envisagée à la CGF, il conviendra de coordonner la manœuvre et d'examiner comment harmoniser les travaux du Gouvernement et du Parlement en vue de parvenir à l'assainissement des finances cantonales.

Pour conclure, le Gouvernement se réjouit de la volonté du Parlement d'œuvrer dans cette perspective et émet le vœu qu'en unissant leurs forces, Parlement et Gouvernement parviennent à l'objectif recherché dans les meilleurs délais.

M. Pierluigi Fedele (CS-POP+VERTS) : Notre groupe, dans l'analyse de la motion interne qui nous est proposée aujourd'hui, est passé par différents stades. Dans une première lecture, plusieurs membres étaient prêts à accepter la motion interne. L'évolution de la réflexion d'une discussion en groupe fait qu'aujourd'hui, le groupe CS-POP+VERTS refuse la motion interne no 86.

Notre opposition se fonde sur trois arguments étudiés en séance de groupe : un mélange des genres dans le fonctionnement des institutions, l'effet doublon avec des structures parlementaires existantes et nos doutes sur la réelle efficacité d'une telle commission.

En préambule, nous souhaitons tout de même rappeler que notre groupe, dans le cadre de cette réflexion très générale, s'est déjà interrogé, par exemple sur l'évolution des effectifs, par le dépôt d'une question écrite et que le problème du déficit des finances cantonales nous a amenés à une réflexion sur les possibles économies à réaliser, comme le démontre le dépôt récent d'un postulat sur la reprise des programmes de retraite anticipée.

Il faut ajouter, pour être très clair, que notre vision du rôle de l'Etat, du service public et de la mission de la fonction publique diffère certainement de celle de l'auteur de la motion interne qui nous est soumise, quoique ... j'ai apprécié le développement à la tribune tout à l'heure.

Notre évaluation des causes, des tenants et des aboutissants de la situation difficile des finances diffère également. Mais, comme je l'ai indiqué au début de mon intervention, notre opposition première ne repose pas sur ces éléments de confrontation politique plus traditionnels.

Premièrement, nous pensons que la création d'une commission spéciale émanant du Législatif constituerait un mélange des genres peu propice à clarifier le débat sur la question de l'organisation de l'Etat. Dans le développement écrit de la motion interne, l'auteur fait référence au conseiller d'Etat neuchâtelois Jean Studer, dont chacun est à même d'évaluer, à la lumière de sa sensibilité personnelle, le bilan politique. J'imagine que, dans ce cas également, nos avis risquent de diverger passablement ... mais passons ! Il est un fait avéré cependant, c'est que les réformes engagées dans le canton de Neuchâtel (pour prendre cet exemple) l'ont été par l'Exécutif neuchâtelois, dont Jean Studer, avec l'aval de la majorité du Parlement cantonal.

Notre collègue Serge Vifian, s'inspirant de l'exemple neuchâtelois, décide de faire exactement ... le contraire. La réflexion et les propositions de réforme en découlant seront le fruit du travail (un travail de longue haleine) d'une commission parlementaire dont les conclusions et les propositions seront transmises au Gouvernement qui en fera ce qu'il voudra et ce qu'il pourra. D'ailleurs, quelle forme revêtirait le rapport final que ladite commission devrait rendre ? Un arrêté ? Une loi ? Ou plus probablement des recommandations au Gouvernement qui, donc, en fera ce qu'il voudra et pourra.

Nous estimons que l'Exécutif cantonal est habilité à proposer et à mettre en œuvre les réformes de l'Etat que le Parlement peut accepter, refuser, compléter ou amender. C'est la procédure démocratique. Et c'est bien là la seule façon de redonner à l'Etat la crédibilité mise en exergue dans votre intervention. Comment, effectivement, rendre crédible l'activité politique d'un exécutif en lui retirant sa prérogative principale, celle de la gestion de l'Etat et de l'administration ? Cette intervention dénote-t-elle un manque de confiance ? Nos cinq ministres n'auraient donc pas le gabarit d'un Jean Studer ? (*Rires.*) Du point de vue de la stature physique, il ne fait aucun doute que nos ministres ne font pas le poids, même les cinq mis ensemble ! (*Rires.*) Laissons-leur au moins la possibilité de prouver qu'ils possèdent la stature politique de leur collègue neuchâtelois.

Autre question qui nous tarabuste : les réformes invoquées, allant dans le sens d'un redimensionnement de l'Etat, donc des prestations fournies, donc de l'effectif de la fonction publique, et bien ces réformes impliquent, par essence, une confrontation employeur-employés. Il est primordial que le personnel de l'Etat et ses représentants soient associés à la démarche. Nous avons quelques exemples, dans le Canton et ailleurs, de réformes fortement contestées, voire avortées, du seul fait de l'exclusion des employés des processus de réforme engagés.

Quelle place pourraient tenir les employés et leurs représentants dans une commission parlementaire de ce type ? J'entends déjà mes contradicteurs m'affirmer que, lors des deux dernières législatures, on a entendu des gouvernements promettre de mettre en œuvre les réformes nécessaires et que, finalement, rien de véritablement concret n'a été

réalisé ... et que, quelque part, il s'agit de reprendre les choses en mains. Soit ! Mais un programme de mesures allant dans le sens de la motion nous a été promis pour l'automne par le Gouvernement. Prenons donc connaissance des propositions du Gouvernement et, souverainement, défendons les options que nous souhaitons voir appliquées. Et ceci en plénum ! Ce qui permettra aux citoyens et aux citoyennes de se rendre compte des options politiques prises en ce qui concerne la réduction, voire la suppression de prestations. Ce débat doit avoir un retentissement public, ce qui ne pourrait être que partiellement le cas au travers des travaux d'une commission, processus qui anesthésierait passablement le débat. Donc, laissons le Gouvernement prendre ses responsabilités.

Ensuite, si le Parlement éprouve malgré tout le besoin de suivre l'évolution du dossier de plus près, voire d'y intégrer au fur et à mesure ses propositions, il peut le faire par un outil parlementaire existant et certainement plus efficace par la portée politique de ses considérations. Outil qui vous concerne directement, Monsieur Vifian, puisque c'est la commission de gestion et des finances qui, par son cahier des charges et comme l'indique l'article 38, alinéa 2, lettre c, du règlement du Parlement, « propose à ce dernier les moyens de remédier aux carences et aux abus qu'elle constate au sein de l'administration ».

Pour rappel, la possibilité de scinder la CGF en deux commissions, se chargeant l'une uniquement de la gestion et l'autre exclusivement des finances, a été écartée par le Parlement pas plus tard que l'année passée. C'est à peu de choses près ce qu'on nous propose aujourd'hui au travers de la motion interne.

Pour terminer, nous doutons profondément de l'efficacité d'une commission spéciale pour traiter de la réforme de l'Etat. Tout d'abord pour une question de temps. Suite à l'acceptation éventuelle de la motion, il faudra quelques semaines pour préparer les textes qui seront soumis au Parlement pour approbation. La commission devra ensuite se constituer et débiter ses travaux ... soyons optimistes ... en début d'année 2008. Des travaux préparatoires devront avoir lieu : statistiques, évolution des effectifs en fonction des prestations et sur la durée, organisation des services de l'Etat, etc. Travaux auxquels succéderont les auditions et ensuite les propositions des partis, les débats et enfin les décisions. Les travaux de cette commission prendront fin, au mieux, au début de la prochaine législature. Pour accélérer les choses, il est possible de s'en remettre aux rapports établis par le groupe de travail interne à l'administration ou de ressortir les inventaires des prestations fournis par l'administration cantonale qui croupissent dans de poussiéreux tiroirs. Ou encore de confier l'analyse des prestations de l'administration à un cabinet d'experts externe qui nous dévoilera, pour quelques dizaines de milliers de francs, ce que nous savons déjà ! Les propositions seront ensuite transmises au Gouvernement sans aucune garantie quant à leur application.

Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe CS-POP+VERTS refuse la motion interne et vous invite à faire de même.

M. Jean-Marc Fridez (PDC) : Avant de vous livrer les considérations du groupe démocrate-chrétien au sujet de la motion interne de notre collègue Serge Vifian, permettez-moi un petit rappel historique.

En 1979, l'administration jurassienne comptait 553 postes. A fin 2006 (selon les comptes de l'Etat), le nombre de

postes s'élevait à 800,2 postes. Durant cette période de vingt-sept ans, la progression est de 44 %, soit plus de 9 postes par année.

Depuis l'entrée en souveraineté, l'administration jurassienne a, selon nos connaissances, déjà vécu trois réformes. La première a été effectuée à la fin des années 80 avec l'appui de l'entreprise Bossard Consultants. Peu après, la deuxième réforme appelée « Effi Jura » a été menée par les services d'état-major de l'administration jurassienne supervisée, à l'époque, par la Trésorerie générale. Enfin, en 2001, le Législatif jurassien s'est prononcé sur la réforme de la gestion publique qui a débouché, selon le message du Gouvernement, à une économie nette de 54 équivalents postes (avant bien évidemment la compensation de la création de nouveaux postes). Cette réforme est la plus récente; elle avait notamment l'avantage d'impliquer très fortement les agents de la fonction publique dans le processus de réforme.

Rappelons encore à cette tribune que les principales mesures de correction, proposées par l'ancien Gouvernement et soutenues par le groupe démocrate-chrétien, ont toutes été refusées par le Parlement jurassien. Citons par exemple l'augmentation d'une heure du pensus des enseignants ou encore l'adaptation des annuités de l'échelle des traitements des enseignants. Si aucune mesure importante n'a été prise pour les enseignants, le Gouvernement a, en contrepartie, peu entrepris de mesures touchant l'administration cantonale.

Les derniers comptes 2006 laissent apparaître un déficit de structurel de 15 millions de francs, ce qui représente environ 150 postes de travail. Dès lors, il s'avère indispensable et urgent d'entreprendre des mesures afin de rétablir l'équilibre des finances.

Il convient tout d'abord de se reconcentrer sur les tâches principales de l'Etat ou tâches régaliennes telles que l'éducation et la formation, la sécurité publique, le social, la justice ainsi que la santé.

Sur le fond, le groupe démocrate-chrétien partage les objectifs visés par la motion interne. Toutefois, pour atteindre cet objectif, on peut imaginer plusieurs possibilités :

La première manière d'atteindre l'objectif serait de nommer une commission parlementaire chargée d'effectuer ce gigantesque travail de réforme. C'est la proposition qui nous est faite aujourd'hui par la motion interne 86. Elle permet d'impliquer très fortement le Législatif dans le choix des tâches qu'il s'agirait de maintenir, de ne plus assumer ou encore de transférer à un tiers.

Le canton du Valais a déjà vécu une expérience similaire. Une commission spéciale, appelée « Mesures structurelles » ou mieux connue sous le nom « commission Luyet » (du nom de son président), a été instituée en novembre 2003. Lors de cette session, le Grand Conseil valaisan avait mis en évidence l'impérative nécessité de définir, d'adopter et de réaliser des mesures d'économies structurelles à même de contenir l'évolution des dépenses cantonales. Pour mener à bien son travail, la commission valaisanne a tout d'abord envoyé un questionnaire à tous les services de l'administration. Le rapport final de cette commission indique que la consultation des différents services n'a pas été concluante car de nombreux chefs de service n'ont même pas pris la peine de répondre ! Comme la commission ne pouvait pas véritablement se baser sur les documents en provenance des services, elle s'est basée alors sur des réflexions embryonnaires menées lors d'une table ronde. Ces ré-

flexions ont été ensuite transmises au Gouvernement valaisan. Après discussion avec le Conseil d'Etat et face au mécontentement vertement exprimé par la commission, le Gouvernement s'est finalement engagé à présenter un certain nombre de projets structurels prioritaires. A la réception du document transmis par le Gouvernement valaisan, la commission «Mesures structurelles» a néanmoins constaté avec satisfaction que de nombreux points énumérés dans le cadre des ses réflexions ont été repris et approfondis par le Conseil d'Etat.

L'exemple valaisan nous montre bien les limites du travail que peut réaliser une commission parlementaire. Il s'avère difficile, voire impossible pour une commission parlementaire de connaître l'ensemble des tâches dévolues à un Etat tel que le nôtre. L'exemple que je viens de vous livrer nous montre bien que, lorsqu'il s'agit de proposer un catalogue de mesures structurelles, la commission valaisanne a dû malgré tout avoir recours au Gouvernement ou à l'administration pour mener à bien ses réflexions.

Une autre solution pour atteindre l'objectif est que le Gouvernement, avec l'appui d'un groupe de travail ou les membres de la fonction publique, propose un programme d'abandon des tâches avec des propositions concrètes au Parlement, permettant d'atteindre à terme l'équilibre du compte de fonctionnement. Comme cela a déjà été dit, le Gouvernement jurassien a mandaté le 3 juillet dernier un groupe de travail présidé par le chancelier d'Etat et dont le but correspond exactement aux objectifs fixés dans la motion interne no 86. Le principal avantage de cette formule, reconnaissons-le, est que le Gouvernement connaît mieux l'administration que le Parlement et qu'il est plus aisé et plus rapide pour un exécutif d'entreprendre un tel projet.

Le Gouvernement propose que la motion interne soit réalisée dans le cadre des travaux de la commission de gestion et des finances. Mis à part les limites déjà énumérées par l'exemple valaisan, il nous semble difficile d'imaginer que la CGF travaille en parallèle avec un autre groupe de travail poursuivant les mêmes objectifs. L'efficience devrait nous empêcher d'imaginer une telle manière de travailler. Toutefois, l'implication de la CGF s'avère indéniable dans un tel projet mais elle devrait se limiter à un suivi très précis du mandat effectué par ce groupe de travail en instaurant, par exemple, une information ponctuelle donnée par le Gouvernement. De plus, à l'instar de l'exemple valaisan, la CGF pourrait également donner des pistes supplémentaires de réflexion visant à réduire les structures de l'Etat. Le groupe démocrate-chrétien ne s'oppose donc pas à ce que la CGF soit impliquée dans ce dossier. Cependant, les modalités restent à définir.

Bien que le groupe démocrate-chrétien soutienne, sans réserve, sur le fond les volontés exprimées par le biais de la motion interne, la forme retenue par le Gouvernement, qui consiste à mandater un groupe de travail, nous apporte une réponse plus appropriée et plus efficiente pour mener à bien un tel projet d'envergure.

Au vu de ce qui précède et afin d'avancer dans ce dossier dans les meilleurs délais, le groupe démocrate-chrétien propose au motionnaire de retirer sa motion.

M. Patrice Kamber (PS), président de groupe : Selon le groupe socialiste, il convient de faire l'état des lieux avant de prétendre sauver la République d'un prétendu naufrage (cf. la tribune de Denis Roy parue aujourd'hui en page 3 du «Quotidien Jurassien»). L'analyse de la situation des structures de l'Etat doit en effet correspondre à la philosophie à

laquelle on adhère et aux réalités qui nous sont imposées à l'extérieur.

A ce propos, il faut constater que la situation actuelle comporte un nombre important d'incertitudes, et c'est un doux euphémisme. Plusieurs éléments concourent à cette situation. Sans prétendre être exhaustif, voici celles qui nous paraissent incontournables :

- Tout d'abord une situation économique très favorable qui devrait produire des effets bénéfiques en termes financiers et, par voie de conséquence, devrait générer plus de rentrées fiscales. Or, l'augmentation des gains de productivité, observée dans les domaines industriel et commercial, ne se perçoit pas encore, du moins de manière significative, preuve que tous, notamment les employés, ne profitent pas de la reprise économique. Et la conséquence est que l'Etat, lui aussi, voit ses rentrées stagner.
- Deuxièmement, les décisions prises en matière de fiscalité plombent les comptes de l'Etat puisqu'on évalue à environ 17 millions le manque à gagner annuel consécutif au volet «baisse de la fiscalité». Faut-il rappeler que le train se remettra en route de 2009 à 2020 et péjorera annuellement de 1 % les rentrées fiscales. Au nom d'une compétitivité intercantonale inégale et illusoire, les promoteurs de cette politique ont engagé les finances de l'Etat dans un processus progressif de dégradation dont nous ne mesurons pas encore aujourd'hui toutes les conséquences. La course à l'attractivité fiscale nuit aux cantons à faible capacité financière. Le Jura dispose d'autres atouts qu'il s'agit de valoriser, notamment la qualité de son environnement naturel.
- Autre point d'incertitude, l'introduction prochaine de la RPT – Monsieur Vifian y a fait allusion tout à l'heure – sensée représenter la poule aux œufs d'or, constituera assurément un triste autogoal pour notre Canton. Au train où vont les choses, il y a fort à craindre qu'il ne nous restera bientôt plus que les yeux pour pleurer ! Le maigre gain prévu à ce jour (un peu plus de 6 millions) devra être affecté de manière intelligente, par exemple en évitant de l'enfourir dans une nouvelle baisse fiscale ou de l'affecter à la réduction de la dette.
- Autre point d'incertitude, la loi «Un seul Jura» qui amènera incessamment le Gouvernement à faire une offre de souveraineté partagée. Le contenu de celle-ci aura inmanquablement des implications financières difficilement évaluables aujourd'hui. L'ouverture du Canton à la réunification nécessitera un engagement si l'on veut convaincre tous les Jurassiens du bien-fondé de se rassembler sous une même bannière.
- Le point suivant est la situation financière de la République et Canton du Jura qui constitue une incertitude. Considérée sur la durée, la situation financière n'a rien à envier en fait aux autres cantons suisses. Nous en voulons pour preuve les chiffres publiés par l'Administration fédérale des finances (auxquels se réfère M. Roy dans le quotidien de ce jour), qui classent le Jura au quatorzième rang sur la période de 1998 à 2005 avec un excédent de financement de 54 millions de francs. Si on y ajoute l'or de la BNS, le Jura se hisse sur cette même période au cinquième rang derrière Fribourg avec un excédent de financement de 274 millions de francs.
- Enfin, dernière de ces incertitudes qu'il s'agit de prendre en compte, le poids relatif des charges de personnel par rapport aux charges réelles de l'Etat a diminué, contrairement à ce qu'a dit le représentant du groupe PDC tout à l'heure, de 15 %. Ce chiffre n'est guère évoqué mais il

reflète le résultat d'une politique des petits pas appliquée depuis plusieurs années par le Gouvernement.

N'en déplaise à une certaine presse, souvent prompte à emboucher les trompettes du néo-libéralisme, ces constats ne nient pas la difficulté que nous avons d'équilibrer notre budget cantonal. Du moins ces dernières années. Ils présentent simplement la situation cantonale sous des éclairages divers et mettent en exergue la complexité de l'opération que le Parlement aura à charge de mener en cas d'acceptation de la motion interne no 86. Ces constats démontrent que mener la politique structurelle de l'Etat et gérer ses implications financières n'est pas chose aisée. Par temps brumeux, il serait pratique de pouvoir naviguer aux instruments; or, le pilote automatique n'existe pas, et pour cause.

La motion interne peut toutefois espérer atteindre quelques objectifs louables. En voici quelques-uns auxquels le groupe socialiste peut s'associer :

- mener une réflexion sereine sur les structures de fonctionnement de l'Etat;
- mesurer l'efficacité de l'appareil, globalement et secteur par secteur, sans exception, sans a priori, dans le strict respect des personnes et des fonctions;
- faire des propositions concrètes, en toute transparence et en consultant les milieux concernés, notamment le Syndicat de la fonction publique;
- évaluer la pertinence de ces propositions face à la mission de l'Etat : être au service des ses citoyens;
- enfin, explorer des pistes de nouvelles recettes car il est trop facile de crier au gaspillage de l'argent public et, simultanément, d'organiser l'assèchement des rentrées fiscales.

A quoi on peut encore ajouter, mais c'est une évidence, qu'il s'agit d'éviter de répéter les expertises déjà réalisées antérieurement (et il y en a eu, on y a fait référence tout à l'heure) afin d'épargner à l'Etat des dépenses inutiles.

Cela dit, le groupe socialiste tient à signaler au Parlement les pièges qui guettent une mauvaise interprétation de la motion interne Vifian :

- Le premier serait de traiter ce sujet sous le seul angle financier, forcément réducteur et irrespectueux des missions multiples et essentielles confiées à l'Etat. En ce sens, il convient de distinguer le fonctionnement de l'Etat et celui d'une entreprise privée qui, elle, a une responsabilité éthique mineure au regard de celle de la République.
- Le groupe socialiste refuse d'envisager des mesures qui affaibliraient l'Etat social, garant de plus de justice, par exemple en s'attaquant au minimum d'aide sociale, en diminuant les bourses, en réduisant les avances sur pensions alimentaires ou encore les prestations d'aide aux élèves en difficulté.
- Il s'oppose à la reprise de vieilles recettes qui n'ont pas convaincu et qui réveilleraient des tensions stériles sans aucun respect pour certaines catégories de citoyens : par exemple en proposant une nouvelle fois d'augmenter le pensum des enseignants ou d'inscrire une somme négative au budget de l'Etat (épisodes de sinistre mémoire).
- Il refuse encore un climat d'affrontement entre les tenants d'une pensée unique «les économes à tout crin» et les dispendieux gauchistes qui dilapideraient l'argent du contribuable. Cette vision réductrice n'a plus sa place dans le débat si nous voulons travailler ensemble au bien commun.

Le groupe socialiste accepte de procéder à l'analyse sérieuse et sereine des prestations de l'Etat. Et tant mieux si la situation financière s'en trouve renforcée. Notre groupe s'oppose aux mesures qui affaiblissent la couverture sociale dans notre Canton. Il rejette un recentrage mal évalué des missions régaliennes (pour plagier l'expression élégante employée par le président de la CGF). Il s'oppose aux préjugés et aux solutions expéditives. Notre Etat jurassien est crédible dès lors qu'il agit pour le bien de ses citoyens, même en situation difficile. De la défense de ce principe, en tant qu'élus, nous nous sentons responsables.

En conclusion et avec les réserves émises, le groupe socialiste est prêt à analyser les structures de l'Etat. Il souhaite engager une réflexion dans un climat dépassionné, constructif et serein tout en tenant compte du contexte général des finances publiques. Dans ces conditions, tout en réaffirmant l'importance cruciale d'un Etat fort au service des Jurassiennes et des Jurassiens, le groupe socialiste, dans sa majorité, soutiendra la motion interne no 86.

Encore un mot. Même si une majorité de notre groupe estime qu'il est éthiquement indispensable de participer à cet examen structurel, nous ne sommes pas dupes. Comme vous, nous savons compter. Aussi, en cas d'acceptation de la motion, si d'aventure les débats devaient prendre une mauvaise tournure, le groupe socialiste n'hésiterait pas à s'opposer à des dérapages incontrôlés. Nous souhaitons vivement que ce ne soit pas le cas et, dans l'intérêt général bien compris, nous en appelons au bon sens des membres du Parlement.

M. Serge Vifian (PLR) : Qu'il me soit permis d'emblée de saluer la qualité des interventions qu'a suscitées ma motion interne, qu'elles lui soient favorables ou défavorables.

La réforme de l'Etat est un sujet majeur. Pour emprunter une formule à nos voisins français, il faut «agiliser l'Etat». Non pas l'affaiblir ni même l'amaigrir (je réponds ici à Patrice Kamber) mais le muscler, le dynamiser, le faire adhérer aux idées de «performance» et de «résultats».

Dans cet esprit, j'ai pensé que la cause était trop importante pour être abandonnée à des consultants et qu'il lui fallait la caution morale du Parlement. Au moment où j'ai rédigé ma motion, j'ignorais que le Gouvernement avait constitué un groupe de travail, composé principalement de fonctionnaires, avec le mandat de faire des propositions sans tarder et dans le but principal de réaliser des économies rapides.

Je comprends la position du Gouvernement : il veut éviter la création d'un comité Théodule de plus, si vous me passez l'expression. Il ne voit pas l'utilité d'une commission spéciale. Des expériences précédentes moyennement heureuses lui enseignent la prudence.

En fait, tout dépend de l'ampleur que l'on veut donner à cette réforme. Si la réforme se limite à rechercher des économies, la voie choisie par le Gouvernement est la bonne. Si la réforme se veut plus ambitieuse, c'est-à-dire si l'on souhaite que ce Parlement la marque de son empreinte en lui fixant l'ambition de redéfinir le rôle de l'Etat, alors la formule que je vous suggère m'apparaît plus appropriée car on change de registre et ce sont des options politiques qui doivent prévaloir contre une conception plus technocratique.

Pour réussir la réforme, il s'agit de ne pas tout faire en même temps, de provoquer une prise de conscience, de garantir ce qui doit l'être en matière d'acquis, d'imaginer des contreparties, d'expérimenter avant de généraliser, de revivi-

fier le dialogue social, ce que le nouveau Gouvernement s'est attaché à faire si l'on en croit l'analyse de notre estimé collègue Rémy Meury (je vous renvoie à ce sujet à une récente revue de presse).

Vos interventions montrent que les avis sont partagés. Je suis donc placé devant le choix cornélien de décevoir la totalité du Gouvernement si je maintiens ma motion ou une partie du Parlement si je la retire ! En effet, l'oracle rendu par le gardien du Temple assis à la droite de la présidente me confirme que, dans l'hypothèse où la motion serait acceptée, le Bureau du Parlement n'aura pas d'autre possibilité que de proposer au plénum la création d'une commission spéciale dont il définira au préalable le mandat et le nombre de membres. En aucun cas, il ne pourrait décider de confier cette mission à la CGF par exemple.

J'ai bien compris les arguments du Gouvernement mais l'attachement que je porte à ce Parlement et le désir qui est le mien de le voir jouer pleinement son rôle de législateur, m'incitent à maintenir ma motion. Toutefois, la création d'une commission spéciale ne devra en aucun cas contrecarrer les travaux du groupe de travail institué par le Gouvernement. Dans mon esprit, la commission spéciale devra prolonger et approfondir la réflexion menée par ce groupe de travail. Ce dernier déposera ses conclusions dans le délai imparti par le Gouvernement, lequel pourra mettre en application les mesures urgentes emportant l'approbation du Parlement.

Je me permets d'insister sur le fait que nous devons léguer un Etat modernisé aux générations qui nous succéderont. Si vous pouvez faire vôtre ce credo, vous conviendrez que la représentation du peuple doit être associée aux décisions qui engagent l'avenir car il serait incompréhensible pour nos concitoyens qu'elle s'en désintéressât.

M. Laurent Schaffter, président du Gouvernement : Le Gouvernement salue ici les différentes interventions des groupes qui vont toutes dans le même sens, c'est-à-dire d'atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés dans le programme de législature, soit retrouver l'équilibre des finances cantonales. Mais cela pose quand même un problème de fonctionnement et c'est là que le Gouvernement s'interroge sur le bien-fondé de cette motion interne.

Que va-t-il se passer ? On aura, si vous acceptez cette motion, trois commissions qui vont travailler sur le même domaine : la CGF (c'est de sa compétence) vaudra et devra s'impliquer dans ce processus d'examen de prestations, de réduction des coûts, etc. et c'est bien sa tâche qui est définie dans la Constitution et dans le règlement du Parlement; le groupe de travail «assainissement» que nous venons de former, qui est déjà au travail et qui va déjà faire des propositions au mois d'octobre pour le budget 2008 et des propositions fondamentales, structurelles en début de février 2008; et maintenant une troisième commission, une commission spéciale, que vous seriez obligés de former et qui va traiter des mêmes thèmes.

Personnellement, et le Gouvernement est de mon avis, je vois difficilement trois commissions plancher sur les mêmes thèmes et tenir les délais que nous nous sommes donnés, c'est-à-dire d'une part trouver des solutions pour réduire le déficit avec des effets déjà sur le budget et les comptes 2008 et structurelles pour les années à venir.

Alors, le Gouvernement fait une proposition à la commission de gestion et des finances, en particulier à son président : il est prêt – pour trouver une solution, pour assurer un bon fonctionnement et pour que vous renonciez à la création

de cette commission spéciale – à intégrer immédiatement le président de la CGF dans le groupe de travail (qui a commencé ses travaux). Il pourrait très bien faire le lien et relayer les propositions de la CGF, voire de rapporter les travaux du groupe de travail spécial du Canton à la CGF afin de coordonner les travaux et finalement d'aboutir à des propositions dans les délais tenus. Voici la proposition que le Gouvernement vous fait.

La présidente : La discussion sur cet objet est donc close et nous allons passer au vote.

Motion d'ordre :

Mme Marie-Noëlle Willemin (PDC), présidente de groupe : Je demande une suspension de séance de cinq minutes.

La présidente : La lui accorde-t-on ? En effet, les autres fois, je décidais toute seule comme une grande que je l'accordais !

(Cette requête est acceptée par le Parlement et la séance est suspendue durant cinq minutes.)

La présidente : La suspension de séance étant terminée, je cède la parole quelques secondes, voire une minute, à Monsieur le député Jean-Marc Fridez qui va expliquer la position du groupe PDC.

M. Jean-Marc Fridez (PDC) : Merci, Madame la Présidente, d'avoir accepté cette interruption de séance. C'est un sujet qui nous intéresse tous. Je tiens aussi à relever ici la qualité des interventions qui ont été faites ce matin et, pour déterminer notre position, j'aimerais quand même rappeler certains éléments.

Sur le remède. Effectivement, on a déterminé un diagnostic. Sur le remède, on n'est peut-être pas tout à fait d'accord avec la proposition Vifian. Le groupe démocrate-chrétien soutient l'idée du Gouvernement, donc que ce soit un groupe de travail qui effectue cette révision des tâches de l'Etat, ceci pour une simple et bonne raison, c'est qu'on travaille bien sûr beaucoup plus rapidement.

On a aussi parlé de recentrer les tâches régaliennes de l'Etat. Est-ce que c'est une commission parlementaire de réforme qui serait à même d'effectuer ce travail ? Je crois que cela mérite un débat un petit peu plus large, notamment par une révision de la Constitution parce que je crois que c'est cela qu'il faut aussi rediscuter une fois. C'est vrai que notre Constitution n'est pas très très vieille mais lorsqu'on veut réformer un Etat, cela mériterait aussi peut-être une révision de notre Constitution.

En conclusion, le groupe démocrate-chrétien va s'opposer à la motion interne de Serge Vifian.

Au vote, la motion interne no 86 est rejetée par 28 voix contre 27.

La présidente : Etant donné que les points 4 à 16 sont en lien direct avec le même sujet, soit la RPT, il n'y aura donc qu'une seule entrée en matière pour tous ces points de l'ordre du jour.

4. **Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants (RPT)** (première lecture)
5. **Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance invalidité (RPT)** (première lecture)
6. **Modification du décret concernant le financement de la formation professionnelle en agriculture et en économie familiale (RPT)** (première lecture)
7. **Modification du décret sur l'élevage (RPT)** (première lecture)
8. **Modification de la loi sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école secondaire (loi scolaire) (RPT)** (première lecture)
9. **Modification de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance vieillesse, survivants et invalidité (RPT)** (première lecture)
10. **Modification du décret sur les mensurations cadastrales (RPT)** (première lecture)
11. **Modification de la loi sur les forêts (RPT)** (première lecture)
12. **Modification du décret sur les forêts (RPT)** (première lecture)
13. **Modification de la loi concernant la péréquation financière (RPT)** (première lecture)
14. **Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance maladie (RPT)** (première lecture)
15. **Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur l'assurance chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (RPT)** (première lecture)
16. **Modification de la loi sur la construction et l'entretien des routes (RPT)** (première lecture)

Modifications de la législation jurassienne relatives à la mise en œuvre de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

Message du Gouvernement :

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement a l'avantage de vous transmettre ses messages concernant les modifications de la législation jurassienne relatives à la mise en œuvre de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

1. L'objet du rapport

Le présent rapport porte sur la législation jurassienne qu'il faut modifier afin de mettre en œuvre la RPT.

Le Gouvernement soumet au Parlement les modifications législatives en fonction des éléments et des informations dont il dispose actuellement. Il est ainsi précisé que l'exhaustivité de ces modifications n'est pas totalement assurée. On ne peut, par exemple, nier le fait que des révisions dans des domaines particuliers pourraient s'imposer en fonction des décisions que pourrait prendre la Confédération. Evidemment, des propositions complémentaires seraient soumises au Parlement dans les meilleurs délais.

Le Gouvernement estime que les travaux du Parlement devraient être coordonnés et regroupés. Ce sont désormais dix projets de modifications de bases légales accompagnés de messages qui sont soumis aujourd'hui à votre appréciation. Ces projets ont fait l'objet d'une consultation entre le 27 novembre 2006 et le 5 février 2007 (sauf l'annexe 10 qui a été nouvellement intégrée suite au récent développement).

Le Gouvernement souhaiterait que vous puissiez arrêter vos décisions dans les meilleurs délais, l'entrée en vigueur de la RPT étant fixée au 1^{er} janvier 2008. Une présentation du calendrier des travaux de mise en œuvre au niveau cantonal vous est donnée au point 4 du document général d'information (annexe 11).

2. La structure du rapport et les sources d'information

Le dossier qui vous est proposé est constitué de plusieurs documents :

- le présent rapport (présentation générale, résultats globaux de la consultation, description des projets législatifs et des incidences les plus importantes);
- les dix projets de modifications de bases légales accompagnés de messages (cf. annexes 1 à 10);
- le document d'information : situation en mars 2007 (cf. annexe 11).

Le projet RPT constitue une réforme d'intérêt majeur. Il touche un nombre important de prestations publiques et d'entités chargées de les offrir. Il s'agit donc d'un projet vaste et complexe. Il dépend d'une multitude de décisions fédérales déjà prises et est amené à évoluer en fonction de celles qu'il faudra encore arrêter. Ainsi, des informations actualisées ou complémentaires peuvent être obtenues en :

- consultant le site internet www.jura.ch/rpt;
- contactant directement la Trésorerie générale de l'Etat (tél. 032 420 55 16).

3. La présentation générale

3.1. Le système actuel

Le système actuel de péréquation financière comprend une centaine de mesures disparates rendant difficile la coordination ou la gestion politique de cette problématique. En dépit des importants transferts de fonds qu'il met en œuvre et des charges administratives qui vont de pair, il ne permet pas d'obtenir les effets péréquatifs visés entre cantons à forte et à faible capacité financière.

3.2. Le nouveau système

Avec la RPT, la Confédération et les cantons veulent revitaliser le fédéralisme et renforcer ainsi le principe fondateur de la Suisse.

En application du principe de subsidiarité, la Confédération se chargera uniquement des tâches que les cantons ne peuvent pas assumer. Elle sera ainsi en mesure de s'investir davantage dans les tâches d'intérêt national. La RPT permet de réunir les forces des collectivités plutôt que de les éparpiller comme c'est aujourd'hui le cas.

Le corollaire est que les cantons doivent être à même d'assumer les tâches qui leur incombent et de collaborer plus efficacement à cet effet. Or, les cantons n'ont pas tous la même capacité financière : la péréquation des ressources permet de rétablir un équilibre plus juste entre cantons à fort ou à faible potentiel de ressources. De plus, les cantons de montagne et les cantons-centres doivent assumer des charges excessives qu'ils ne peuvent guère influencer : la com-

pensation des charges permet ici aussi de rétablir l'équilibre entre les cantons. Le nouveau système de péréquation répond au principe de solidarité, garantit une saine concurrence entre cantons et favorise autant l'esprit d'innovation que le pluralisme des solutions.

La RPT est le fruit d'une intense collaboration entre la Confédération et les cantons. Elle repose sur une organisation de projet paritaire, qui a non seulement élaboré la réforme proprement dite du système de péréquation financière mais aussi formulé des propositions pour la refonte de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Le Conseil fédéral a adressé aux Chambres fédérales un premier message portant sur les bases constitutionnelles de la RPT. Le projet RPT a été approuvé le 28 novembre 2004 par 65 % des votants.

La révision des dispositions légales fédérales a fait l'objet d'un deuxième message RPT. Ce volet se compose de trois lois fédérales entièrement nouvelles et de trente textes légaux modifiés. Il a été transmis au Parlement fédéral le 7 septembre 2005. La décision rendue par le Parlement en octobre 2006 reprend, à quelques exceptions près, les propositions du Conseil fédéral. Aucun référendum n'a été déposé.

Le Conseil fédéral a publié officiellement le troisième message sur la RPT fixant les principes et la dotation de la péréquation des ressources et de la compensation des charges le 8 décembre 2006. L'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges a été adoptée par le Conseil fédéral le 21 décembre 2006. Aucun des deux textes ne présente de changement notoire par rapport au projet mis en consultation durant l'été 2006. Aucune proposition des cantons n'a été retenue (la prise de position du Gouvernement jurassien est disponible sous www.jura.ch/rpt).

L'opposition des points de vue des cantons financièrement forts et faibles est patente. Elle a favorisé le statu quo au Conseil des Etats. Le dossier a été transmis au Conseil national qui en débattrà à sa session d'été.

Une adoption définitive par le Conseil fédéral de l'ensemble des indices de ressources et des dotations des fonds péréquatifs n'est prévue qu'à mi-novembre 2007. Préalablement, diverses informations seront communiquées aux cantons jusqu'en juillet 2007.

Jusqu'à cette date, le niveau d'incertitude pour les cantons reste élevé vu la volatilité des montants communiqués jusqu'à ce jour.

3.3. Les exigences de mise en œuvre de la RPT

Compte tenu de la complexité du projet et des interactions nécessaires entre la Confédération et les cantons, le calendrier prévoyant l'introduction de la RPT au 1^{er} janvier 2008 est très exigeant. Comme en outre les premières indications sur la dotation des instruments de la péréquation n'interviendront qu'en juillet 2007, les délais et les résultats chiffrés de la mise en œuvre de la RPT sont très incertains.

Pour pouvoir tenir le calendrier de la mise en œuvre au niveau cantonal (cf. annexe 11), il a fallu entreprendre les travaux préparatoires sans attendre les décisions définitives sur la législation au niveau fédéral et sur la dotation des instruments de la péréquation.

Le Gouvernement a chargé dès janvier 2006 les services responsables d'entreprendre immédiatement les travaux de mise en œuvre. Une organisation de projet a été mise sur pied afin de planifier et de coordonner les activités requises.

Par analogie au processus fédéral, les cantons doivent en effet se préparer à cette mise en œuvre. Il s'agit pour eux notamment :

- d'adapter leurs bases légales,
- de modifier les processus,
- de procéder à des adaptations budgétaires et
- de résoudre les problèmes transitoires qui se posent.

Par ailleurs, les cantons s'étaient engagés à se prononcer avant l'entrée en vigueur de la RPT sur leur adhésion à l'Accord-cadre intercantonal (ACI), cinquième pilier du projet RPT représentant la collaboration intercantonale. Cette convention doit favoriser le développement de la collaboration intercantonale dans 9 domaines de tâches prévue par la Constitution fédérale. C'est dans cette optique que le Gouvernement vous avait transmis le 13 juin 2006 un projet d'arrêté portant adhésion à l'ACI. Le Parlement jurassien a adhéré à l'Accord-cadre intercantonal le 22 novembre 2006. La déclaration d'adhésion est entrée en vigueur le 1^{er} février 2007. En parallèle, les autres parlements cantonaux ont manifesté leurs décisions d'adhésion. La limite donnant force obligatoire à l'ACI (21 cantons) a été atteinte en février 2007.

4. Les projets de modifications légales

Compte tenu des changements intervenus dans quarante-trois domaines de tâches touchés par la RPT, il s'avère nécessaire de modifier neuf lois cantonales. Dans les autres cas, la législation actuelle est suffisamment adaptée, souple ou en refonte complète (les exigences RPT seront prises en considération dans ce cadre-là) pour permettre l'entrée en vigueur de la réforme.

Par ailleurs, le projet a des conséquences considérables sur les flux financiers entre la Confédération et les cantons qui, pour une part, influencent les relations financières entre l'Etat et les communes jurassiennes. Le Gouvernement est d'avis que la RPT doit rester globalement financièrement neutre pour celles-ci. Les modifications législatives ont été élaborées en fonction de ce principe et les clés de répartition de charges entre l'Etat et les communes ont été adaptées afin d'assurer cette neutralité budgétaire. Ce volet de la réforme est concrétisé par la modification de la loi cantonale sur la péréquation financière.

La numérotation utilisée correspond à celle qui a été retenue dans le document d'information (annexe 11). Ce dernier vous donne des indications plus étendues sur les effets de la réforme. Il en fait de même pour les nombreux domaines de tâches dans lesquels aucune modification légale n'est requise aujourd'hui sur le plan cantonal.

No de chapitre du document d'information	Domaine de tâche	No annexe
3.2.1	<u>Prestations individuelles de l'AVS</u> Les prestations individuelles de l'AVS deviennent dès le 1 ^{er} janvier 2008 des tâches exclusivement dévolues à la Confédération. La modification porte uniquement sur le financement, déchargeant totalement l'Etat et les communes. La loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (RSJU 831.10) doit être modifiée.	1
3.2.2	<u>Prestations individuelles de l'AI</u> Le financement des prestations individuelles de l'AI sera dès le 1 ^{er} janvier 2008 de la compétence exclusive de la Confédération, déchargeant totalement l'Etat et les communes. La loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (RSJU 831.20) doit être adaptée.	2
3.2.6	<u>Agriculture - Centrales de vulgarisation agricole</u> La Confédération ne financera plus les activités réalisées sur le territoire cantonal pour la vulgarisation agricole, cette tâche étant confiée à l'Etat. Il est prévu d'assouplir la législation afin que l'Etat puisse cas échéant augmenter sa contribution au financement de la vulgarisation agricole. Il doit ainsi modifier le décret du 19 mai 2004 concernant le financement de la formation professionnelle en agriculture et en économie familiale (RSJU 915.116).	3
3.2.7	<u>Agriculture - Elevage</u> La Confédération ne recevra plus de participation cantonale au financement des fédérations suisses d'élevage. Il faut donc supprimer toute référence aux dispositions fédérales dans le décret sur l'élevage (RSJU 916.411).	4
3.3.2	<u>Formation scolaire spéciale</u> L'AI se retire de la formation scolaire spéciale. Les cantons en assumeront donc l'entière responsabilité matérielle et financière. L'Etat prendra ainsi en charge aussi bien les prestations individuelles à fournir aux enfants et adolescents (traitements pédago-thérapeutiques : logopédie, psychomotricité) que les prestations collectives à fournir aux institutions (exemple : Père-ne, institutions extracantonales). La loi scolaire du 20 décembre 1990 (RSJU 410.11) doit être adaptée afin de recenser distinctement les prestations en question dans le chapitre de la répartition des charges.	5
3.4.2	<u>Prestations complémentaires</u> La Confédération (62,5 %) et les cantons (37,5 %) se partageront le financement des dépenses destinées à assurer la couverture des besoins vitaux. Par contre, les cantons prendront entièrement à leur charge les coûts supplémentaires liés aux séjours en institutions et les remboursements de frais de maladie et d'infirmité. La loi portant introduction à la loi fédérale sur les prestations complémentaires (RSJU 831.30) doit donc être adaptée.	6
3.4.9	<u>Mensuration officielle</u> La modification du décret du 19 janvier 2000 sur les mensurations cadastrales (RSJU 215.346.1) doit permettre de compenser la diminution de la participation fédérale affectant les communes.	7
3.4.15	<u>Forêts</u> Le système de financement de la Confédération est totalement revu puisqu'il se basera sur la conclusion de conventions-programmes. Cela nécessite plusieurs modifications de la loi (RSJU 921.11) et du décret (RSJU 921.111) sur les forêts. Par ailleurs, plusieurs adaptations de degré mineur sont proposées (fonction sociale de la forêt, etc.).	8
	<u>Communes (clés de répartition des charges Etat-communes)</u> Le désenchevêtrement des tâches et les modifications apportées aux flux financiers entre la Confédération et les cantons ont des conséquences financières sur les systèmes de répartition des charges entre l'Etat et les communes jurassiennes. Une adaptation des clés est nécessaire de manière à ce que les communes ne supportent pas les incidences financières prévisibles de la RPT. La loi concernant la péréquation financière (RSJU 651), la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (RSJU 832.10) et la loi portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (RSJU 837.0) doivent être modifiées.	9
3.4.6	<u>Routes principales</u> Le subventionnement fédéral ne s'effectuera plus au prorata des montants des travaux effectués, mais sur une base forfaitaire annuelle. L'Etat devra répartir lui-même ce montant. Il doit donc définir une clé de répartition permettant aux communes situées le long d'une "route principale suisse" de continuer de bénéficier du subside fédéral sans subir d'incidence financière négative. La loi cantonale du 26 octobre 1978 sur la construction et l'entretien des routes (LCER; RSJU 722.11) doit être modifiée.	10

5. Les résultats de la procédure de consultation

5.1. Rappel des conditions de la consultation

Le Gouvernement a autorisé en novembre 2006 le Département des Finances à ouvrir une procédure de consultation portant sur les adaptations légales nécessaires à la mise en œuvre de la RPT au 1^{er} janvier 2008. La documentation élaborée à cet effet se présentait de façon similaire au dossier qui vous est soumis. Elle était accompagnée d'un questionnaire et d'une liste de consultation.

Cette documentation a été soumise à cent dix entités. Ont été consultés : les communes, les bourgeoisies, les partis politiques, les associations de fonctionnaires ainsi que les principaux syndicats et associations faitières des domaines de tâches directement concernés par une modification légale découlant de l'introduction de la RPT.

5.2. Nombre de réponses obtenues

	Nombre	Pourcentage (des communes)
Communes et organismes consultés	110	100
Réponses	64	58
Dont communes	48	58
Mode de réponse :		
Réponses papier uniquement	49	77
Réponses internet uniquement	8	13
Réponses papier et internet	7	11
Réponses au moyen du questionnaire	52	81

Douze entités ont choisi de répondre uniquement au moyen d'un rapport global ou partiel ad hoc, sans utiliser le questionnaire officiel. Les quarante-huit communes qui ont répondu représentent 53'333 habitants, soit 77 % de la population totale jurassienne.

5.3 Analyse globale des résultats de la consultation

Le tableau suivant résume les résultats de la consultation (conformément à la structure du questionnaire) :

No questions	Libellés	Tous les consultés						Les communes										
		Nb réponses	Oui (% des réponses)	Non (% des réponses)	Rien répondu ou pas de réponse (% des réponses)	Remarques (% des réponses)	Oui (% des réponses)	Non (% des réponses)	Rien répondu ou pas de réponse (% des réponses)	Remarques (% des réponses)	OUI, nb habitants	NON, nb habitants	Rien répondu ou pas répondu, nb habitants	Remarques, nb habitants	OUI, % habitants des communes qui ont répondu	NON, % habitants des communes qui ont répondu	Rien répondu ou pas répondu, % habitants des communes qui ont répondu	Remarques, % habitants des communes qui ont répondu
1	Acceptez-vous le principe général de compensation des effets RPT pour les communes ?	54	80	4	16	50	82	5	13	54	39'656	7'155	6'523	24'846	74	13	12	47
2	Avez-vous des remarques sur le fait que la compensation des effets RPT puisse être décalée dans le temps en fonction des spécificités de chaque domaine de tâches (cf. les propositions d'articles 42b et 42c de la loi concernant la péréquation financière) ?	47	14	59	27	13	15	63	23	15	10'413	34'954	7'966	10'777	20	66	15	20
3	Avez-vous des remarques sur la proposition d'article 42a de la loi concernant la péréquation financière qui introduit le traitement de la période transitoire ?	45	5	66	30	8	6	67	27	6	591	42'772	9'970	955	1	80	19	2
4	Acceptez-vous le principe d'opérer initialement avec une phase de transition (2008, 2009 et 2010) afin de disposer des bases nécessaires pour fixer de façon pertinente les clés définitives au 1er janvier 2011 ?	47	69	5	27	6	71	6	23	8	42'821	2'546	7'966	1'605	80	5	15	3
5	Avez-vous des remarques à formuler à propos de la modification de la loi portant introduction de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RSJU 831.10) ?	46	6	66	28	6	8	69	23	6	1'405	43'962	7'966	1'482	3	82	15	3
6	Avez-vous des remarques à formuler à propos de la modification de la loi portant introduction de la loi du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (RSJU 831.20) ?	46	3	69	28	5	4	71	25	6	884	44'056	8'393	1'482	2	83	16	3
7	Avez-vous des remarques à formuler sur la modification du décret concernant le financement de la formation professionnelle en agriculture et en économie familiale (RSJU 915.116) ?	47	13	61	27	16	10	67	23	13	1'680	43'687	7'966	2'032	3	82	15	4
8	Avez-vous des remarques à formuler à propos de la modification du décret sur l'élevage (RSJU 916.411) ?	46	5	67	28	8	6	71	23	8	4'041	41'326	7'966	4'393	8	77	15	8
9	Avez-vous des remarques à formuler concernant la modification de la loi scolaire (RSJU 410.11) ?	46	11	61	28	14	15	60	25	19	3'603	41'346	8'384	7'349	7	78	16	14
10	Avez-vous des remarques à formuler concernant la modification de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (RSJU 831.30) ?	44	5	64	31	6	6	69	25	6	739	44'210	8'384	739	1	83	16	1
11	Avez-vous des remarques à formuler concernant la modification du décret sur les mensurations cadastrales (RSJU 215.346.1) ?	43	5	63	33	6	6	65	29	6	2'534	41'642	9'157	2'534	5	78	17	5
12	Avez-vous des remarques à formuler à propos de la modification de la loi (RSJU 921.11) et du décret (RSJU 921.111) sur les forêts ?	45	17	53	30	17	17	56	27	15	7'241	37'281	8'811	6'935	14	70	17	13
13	Avez-vous des remarques à formuler sur la modification de la loi concernant la péréquation financière (RSJU 651), de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (RSJU 832.10) et de la loi portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (RSJU 837.0) ?	49	52	25	23	55	58	23	19	60	34'603	11'691	7'039	34'462	65	22	13	65
14	Quelle appréciation portez-vous sur la proposition d'abandonner, comme la Confédération, le soutien à l'amélioration du logement dans les régions de montagne, ce domaine ne concernant plus que quelques dossiers pour moins de 20'000 francs par année ?	25	30	9	61	6	31	10	58	6	18'292	1'732	33'309		34	3	62	0
15	Autres remarques et suggestions :	27			58	42		0	56	44	0	0	23'481	29'852	0	0	44	56

Globalement, les résultats « ne sont pas surprenants ». En effet :

- notre législation cantonale doit parfois s'adapter de façon incontournable aux modifications de lois fédérales liées à l'introduction de la RPT;

- le calendrier tant fédéral que cantonal ne laisse aucune marge de manœuvre temporelle pour mettre en œuvre la réforme RPT;
- le Gouvernement avait proposé de compenser les éventuels effets financiers négatifs pour les communes (neutralité budgétaire).

Les résultats montrent également une tendance intéressante : 25 %-30 % des consultés qui ont répondu se sont abstenus de donner des réponses précises, sauf pour les questions 1 et 13. Ceci peut s'expliquer par le fait que la marge de manœuvre est mince, voire inexistante et les incertitudes élevées, notamment sur les montants en jeu.

Il faut par ailleurs relever que l'Association régionale Jura (ARJ) a établi et distribué à toutes les communes un projet de prise de position. Une grande partie des communes (vingt-et-une) l'ont repris soit tel quel, soit sans grandes modifications. Cette prise de position peut se résumer ainsi :

- acceptation de l'ensemble des mesures, étant donné que leur objectif vise à garantir la pleine compensation des effets financiers pour les communes;
- les taux à charge des communes doivent être fixés par le Parlement à des chiffres correspondant à la neutralité des coûts, et non pas arrondis vers le haut;
- la mise en place d'une période transitoire permet de garder une certaine marge de manœuvre en raison du volume important des incertitudes; par conséquent, le projet est approuvé, tout en regrettant le volume important des incertitudes (volatilité des données);
- la demande de compensation à raison de 1 million de francs par an des effets financiers négatifs pour les communes découlant de l'abandon du soutien en faveur des infrastructures de base que permettait la LIM, mais que la Nouvelle politique régionale (NPR) ne reprend pas; le gain financier final net espéré au niveau de la RPT devrait permettre de financer cette requête;
- la consultation est l'occasion de revenir sur la résolution des quatre-vingt-trois maires du 25 août 2006 adressée au Gouvernement et au Parlement (nécessité de trouver des solutions à la mauvaise situation financière des communes).

On le voit, nombre de points tendent à dépasser le strict cadre de la consultation. Le Gouvernement tient à répondre aux diverses interrogations mais en séparant clairement les problématiques et les moyens pour y répondre. Logiquement, seules les problématiques en rapport direct avec la RPT seront traitées à ce stade.

Globalement, les consultés acceptent les propositions ou n'ont pas majoritairement de remarques :

- questions 1 et 4 : acceptation évidente (respectivement 80 % et 69 %; 82 % et 71 % des communes);
- questions 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 : il est répondu négativement entre 53 % et 69 % des consultés, respectivement entre 56 % et 71 % des communes. Ce constat est donc particulièrement vrai pour les questions 5-12 ayant trait aux huit propositions de modifications légales cantonales autres que la procédure de fixation des clés de répartition des charges Etat-communes touchées par la RPT.

Il est particulièrement intéressant de relever que les réponses des communes suivent la même tendance que l'ensemble des réponses des consultés.

Les relations financières Etat-communes ont donc constitué le principal «enjeu» de cette consultation. En effet, seule véritablement la question 13 (qui demandait s'il existe des remarques sur la fixation des clés Etat-communes touchées par la RPT) a suscité la discussion. Les consultés, notamment les communes, ne sont pas contre la proposition elle-même de fixation neutre de la clé Etat-communes, puisqu'ils en acceptent le principe par plus de 80 %. Ils veulent s'assu-

rer ou exigent que la fixation des clés Etat-communes touchées par la RPT figurant dans les propositions de modifications légales ne se fera pas par l'utilisation de clés arrondies qui péjoreraient leur situation financière. Six consultés demandent clairement un «stop» à l'évolution des charges des communes (questions 13 et 15).

De même, les consultés acceptent le déploiement différencié dans le temps des effets de la RPT sur les clés Etat-communes (exemple : les paiements des contributions cantonales en matière d'assurances sociales s'effectuent l'année-même, mais sont répartis sur les communes seulement l'année suivante. L'incidence RPT ne se répercutera donc sur les communes qu'en 2009. Ce sera également le cas pour l'essentiel des charges réparties en matière d'action sociale, sauf pour les incidences RPT touchant l'aide familiale et Pro Senectute (valeurs budgétisées) qui se répercuteront en 2008 déjà sur les communes. En matière de répartition des charges de l'action sociale, la compensation des effets RPT s'opérera donc en partie en 2008 et pour le solde en 2009.) (question 2).

Les consultés sont également bien conscients des problèmes transitoires repris à l'article 42a de la loi concernant la péréquation financière qui pourraient survenir puisque 66 % des consultés n'ont pas de remarques à la question 3.

Evidemment, compte-tenu de ce qui précède, mais également des incertitudes encore liées à l'évolution du dossier RPT, les consultés reconnaissent la pertinence de la période 2008-2010 pour fixer transitoirement les clés Etat-communes. L'Etat disposera alors des bases nécessaires pour fixer de manière définitive les clés au 1^{er} janvier 2011 (question 4).

Les résultats à la question 12 concernant l'adaptation de la loi et du décret sur les forêts sont les plus partagés. La garantie du soutien financier pour ce domaine, comme pour la vulgarisation agricole ou la mensuration officielle (questions 7 et 11) est évoquée par des communes et des associations faitières. Tant pour les forêts que pour l'agriculture, la crainte de la baisse du soutien financier est grande. L'organisation de la tâche, notamment sur le nombre de gardes par triage, fait également l'objet de remarques (problématique pourtant hors RPT). Ces craintes pour l'avenir (financement) et l'organisation future de la tâche sont également évoquées pour les institutions spécialisées (questions 6 et 9, Fondation Pèrène).

Les questions 14 et 15 se démarquent puisqu'elles sont ouvertes. La question 14 n'a pas déchaîné les passions puisque seuls 39 % des répondants ont saisi l'occasion d'indiquer s'ils étaient favorables (30 %) ou pas (9 %) à l'abandon du soutien au logement de montagne. Les consultés suivent majoritairement la proposition d'abandon.

6. Les conséquences financières et organisationnelles de la RPT pour l'Etat jurassien

Selon les derniers chiffres publiés, il apparaît que l'abandon des transferts actuels (désenchevêtrement des tâches et perte des suppléments péréquatifs connus aujourd'hui) constitue une charge pour l'Etat jurassien de 102,5 millions. A noter que cet élément est stable par rapport au précédent bilan global.

De l'autre côté, l'Etat recevrait 83,6 millions liés au fait que son indice de ressources est inférieur à la moyenne. Si on considère en plus les 3,7 millions au titre de compensations de charges topo-géographiques et sociodémographiques, la mise en place du nouveau système procurerait au

Canton des ressources financières ascendant à 87,3 millions.

Le changement net pour l'Etat constitue donc selon ce bilan global une perte sèche de 15,2 millions. Ce n'est que par la mise en œuvre du système exogène de compensation des cas de rigueur (+ 24,4 millions en net) que le Jura peut tirer un bilan final positif à hauteur de 9,2 millions. Dans ce contexte, l'option visant à compenser les incidences financières pour les communes est lourde de conséquences pour l'Etat, puisque le montant transitoire de la compensation des cas de rigueur va disparaître à terme.

Il semble important de relever à ce stade la volatilité du nouveau système qui sera introduit. Sur la base du bilan global 2001-2002, la péréquation des ressources procurait au Jura 114,3 millions (au lieu de 87,3 millions) du fait d'un indice des ressources plus bas de seulement 2,9 points. Dans ces conditions, le résultat net aurait été positif à hauteur de 11,5 millions, sans avoir besoin d'emarger à la compensation des cas de rigueur.

Le Gouvernement ne peut se satisfaire de ces données fédérales passées qui occultent par ailleurs la réalité et la dynamique des chiffres. Selon nos propres estimations, le solde final à espérer n'excède pas les 4 millions à ce stade. Evidemment, il ne s'agit que d'une prévision et le résultat final 2008 dépendra du montant de dotation de la péréquation des ressources et de la compensation des charges et, surtout, des indices des cantons qui seront connus en juillet 2007 et arrêtés définitivement à mi-novembre 2007.

Le Gouvernement a répondu en octobre 2006 à la consultation sur le troisième volet du projet (dotation des instruments de péréquation) en faisant part de ses inquiétudes et en insistant sur la nécessité d'apporter encore les corrections jugées nécessaires. Il a rappelé ses préoccupations et fait ses propositions directement auprès des représentants jurassiens aux Chambres fédérales. Le Gouvernement a suivi l'initiative du canton d'Uri qui a réuni les intérêts de huit cantons financièrement faibles UR, JU, OW, FR, VS, GL, AR et AI. Le Gouvernement entend également utiliser tous les relais à sa disposition pour faire passer son message et défendre ses propositions propres à améliorer le système dans son ensemble. Une conférence de presse s'est d'ailleurs tenue exclusivement sur ce sujet le 8 mars 2007 à Delémont.

L'élaboration du plan financier 2008-2011 et du budget 2008 sera fortement influencée par la mise en œuvre de la RPT. La structure des comptes de fonctionnement et des investissements sera considérablement modifiée. Par ailleurs, les dernières décisions fédérales auront des effets majeurs sur nos perspectives et sur la politique financière à mettre en place.

L'inventaire provisoire des incidences sur l'organisation de l'Etat, notamment sur les ressources humaines, laisse entrevoir un besoin supplémentaire encore à définir. Cela concerne le domaine social et les secteurs de l'environnement et de l'agriculture. Le Gouvernement optimisera l'allocation des ressources au cours de l'année 2007 tout en cherchant à concrétiser tout gain potentiel d'efficacité et d'efficience. Ainsi, il a demandé aux unités administratives responsables de privilégier le recours à des ressources existantes.

A ce stade de la démarche, les besoins supplémentaires en matière de locaux, de mobilier et de matériel informatique restent contenus et paraissent pouvoir s'intégrer dans les demandes annuelles usuelles.

Toute la partie concernant les dispositions transitoires devra encore être réglée entre la Confédération et les cantons. Les incidences financières sont importantes. Il s'agira de déterminer le règlement des incidences par domaine et dans le temps. En effet, certains engagements nés selon l'ancien droit feront l'objet de décisions et de paiements bien après l'entrée en vigueur du nouveau droit. Le manque de visibilité dans ce domaine freine une bonne partie du processus de mise en œuvre cantonal et n'améliore pas la fiabilité des estimations financières des premières années d'entrée en vigueur de la réforme.

7. Les conséquences pour les communes

Le bilan global 2004/2005 établi par la Confédération ne porte pas sur les effets du projet dans les relations entre l'Etat et les communes jurassiennes.

A ce jour, ceux-ci ne peuvent qu'être l'objet d'évaluations. D'une part, la Confédération n'a pas arrêté toutes ses décisions; d'autre part, des incertitudes sur l'évolution des différentes composantes subsisteront jusqu'au bouclage des décomptes 2008.

Malgré cela, il n'est pas envisageable d'introduire la RPT au 1^{er} janvier 2008 sans avoir préalablement adapté les modalités des relations financières entre l'Etat et les communes. En opérant initialement avec une phase transitoire (2008, 2009 et 2010), les autorités disposeront des bases nécessaires pour fixer de façon pertinente les clés définitives de répartition au 1^{er} janvier 2011. Le Gouvernement mandatera un groupe de travail ad hoc pour effectuer les travaux d'analyse requis. Il lui soumettra ses propositions au 1^{er} semestre 2010.

Globalement, les effets sont défavorables pour les communes. Le Gouvernement propose dans le cadre de la répartition actuelle des tâches entre l'Etat et les communes de compenser les incidences financières découlant de la RPT.

Dans les domaines de répartition de charges entre l'Etat et les communes, il est possible de dresser le bilan suivant pour les années 2004/2005 (Ce bilan est susceptible d'être mis à jour en fonction des dernières données disponibles notamment lors de l'établissement du budget 2008) :

Incidences RPT sur les répartitions de charges Etat-communes 2004/2005

No chapitre du document d'information	Domaine de tâches	Effets RPT sur le montant à répartir entre l'Etat et les communes (mios) (-= allègement/ +=charge)	Clé Etat-communes actuelle (%)	Incidences sur les communes si la clé n'est pas changée (mios) (-= allègement/ +=charge)
3.2.1	Prestations individuelles de l'AVS	-5.33	66,6/33,3	-1.78
3.2.2	Prestations individuelles de l'AI	-8.51	66,6/33,3	-2.84
3.4.2	Prestations complémentaires	-0.17	66,6/33,3	-0.06
3.4.1	Réduction des primes de l'assurance-maladie obligatoire	17.88	66,6/33,3	5.96
	Effet sur la répartition des charges des assurances sociales	3.87	66,6/33,3	1.29
3.3.3	Soutien aux organisations d'aide aux personnes âgées et aux handicapés : activités cantonales et communales pour l'aide et les soins à domicile	2.28	60/40	0.91
3.3.1	Construction et exploitation de homes, ateliers protégés, institutions de réadaptation	13.47	60/40	5.39
	Effet sur la répartition des charges de l'action sociale	15.75	60/40	6.30
3.3.2	Formation scolaire spéciale (y c. soutien aux organismes de formation spécialisée du domaine social)	6.89	31/69	4.76
	Effet sur la répartition des charges de l'enseignement	6.89	31/69	4.76
3.5.7	Participation des cantons aux coûts du service de l'emploi et des mesures relatives au marché du travail	0.30	50/50	0.15
	Effet sur la répartition des charges des mesures en faveur des demandeurs d'emploi	0.30	50/50	0.15
	Effet total	26.82		12.50

La nécessité de compensation s'échelonne dans le temps dès lors que les méthodes de règlement des acomptes et des décomptes sont différentes d'un domaine à l'autre. Les effets pour les années 2008 et 2009 peuvent être évalués comme suit :

Nécessité de compensation en 2008

No chapitre du document d'information	Domaine de tâches	Effets RPT sur le montant à répartir entre l'Etat et les communes (mios) (-= allègement/ +=charge)	Clé Etat-communes actuelle (%)	Incidences sur les communes (mios) (-= allègement/ +=charge)
3.2.1	Prestations individuelles de l'AVS	Répartition effectuée en 2008	66,6/33,3	Répartition effectuée en 2008
3.2.2	Prestations individuelles de l'AI	pas touchée par la RPT	66,6/33,3	pas touchée par la RPT
3.4.2	Prestations complémentaires		66,6/33,3	
3.4.1	Réduction des primes de l'assurance-maladie obligatoire		66,6/33,3	
	Effet sur la répartition des charges des assurances sociales	0.00	66,6/33,3	0.00
3.3.3	Soutien aux organisations d'aide aux personnes âgées et aux handicapés: activités cantonales et communales pour l'aide et les soins à domicile	2.00	60/40	0.80
3.3.1	Construction et exploitation de homes, ateliers protégés, institutions de réadaptation	Répartition effectuée en 2008 pas touchée par la RPT	60/40	Répartition effectuée en 2008 pas touchée par la RPT

No chapitre du document d'in-formation	Domaine de tâches	Effets RPT sur le montant à répartir entre l'Etat et les communes (mios) (-= allègement/ +=charge)	Clé Etat-communes actuelle (%)	Incidences sur les communes (mios) (-= allègement/ +=charge)
	Effet sur la répartition des charges de l'action sociale	2.00	60/40	0.80
3.3.2	Formation scolaire spéciale (y c. soutien aux organismes de formation spécialisée du domaine social)	6.90	31/69	4.76
	Effet sur la répartition des charges de l'enseignement	6.90	31/69	4.76
3.5.7	Participation des cantons aux coûts du service de l'emploi et des mesures relatives au marché du travail	Incidence quasi nulle	50/50	Incidence quasi nulle
	Effet sur la répartition des charges des mesures en faveur des demandeurs d'emploi	0.00	50/50	0.00
	Effet total	8.90		5.56

Nécessité de compensation en 2009

No chapitre du document d'in-formation	Domaine de tâches	Effets RPT sur le montant à répartir entre l'Etat et les communes (mios) (-= allègement/ +=charge)	Clé Etat-communes actuelle (%)	Incidences sur les communes (mios) (-= allègement/ +=charge)
3.2.1	Prestations individuelles de l'AVS	-5.96	66,6/33,3	-1.99
3.2.2	Prestations individuelles de l'AI	-9.75	66,6/33,3	-3.25
3.4.2	Prestations complémentaires	-0.19	66,6/33,3	-0.06
3.4.1	Réduction des primes de l'assurance-maladie obligatoire	19.67	66,6/33,3	6.56
	Effet sur la répartition des charges des assurances sociales	3.77	66,6/33,3	1.26
3.3.3	Soutien aux organisations d'aide aux personnes âgées et aux handicapés : activités cantonales et communales pour l'aide et les soins à domicile	2.00	60/40	0.80
3.3.1	Construction et exploitation de homes, ateliers protégés, institutions de réadaptation	13.70	60/40	5.48
	Effet sur la répartition des charges de l'action sociale	15.70	60/40	6.28
3.3.2	Formation scolaire spéciale (y c. soutien aux organismes de formation spécialisée du domaine social)	6.90	31/69	4.76
	Effet sur la répartition des charges de l'enseignement	6.90	31/69	4.76
3.5.7	Participation des cantons aux coûts du service de l'emploi et des mesures relatives au marché du travail	Incidence quasi nulle	50/50	Incidence quasi nulle
	Effet sur la répartition des charges des mesures en faveur des demandeurs d'emploi	0.00	50/50	0.00
	Effet total	26.37		12.30

Au-delà des systèmes de répartition des charges, la RPT a aussi des effets sur les subventions allouées aux communes dans de nombreux domaines. L'évaluation des inciden-

ces est délicate puisque ces subventions ne touchent pas nécessairement toutes les communes dans la même mesure et que les événements qui les provoquent sont par na-

ture apériodiques. Globalement, ces effets seront cependant contenus, voire même compensés.

No chapitre du document d'information	Domaine de tâches	Incidence financière (en millions CHF; + = charge; - = allègement pour les communes)
3.3.5. et 3.4.3	Aides à la formation (jusqu'au degré secondaire II et de niveau tertiaire)	Le subventionnement des bourses allouées par les communes relevait directement de la législation fédérale. Vu les problèmes d'inégalités de traitement et de manque de transparence, ce soutien (+ 0,13 million p.a. dont 0,09 pour les communes en 2005) disparaîtra avec la modification des bases légales fédérales.
3.3.7.	Séparation des modes de trafic et suppression des passages à niveau en dehors des agglomérations	L'essentiel du subventionnement a déjà disparu lors des multiples programmes d'économies fédéraux. Le solde disparaît aussi. Un effort d'investissement devra encore être consenti. Il peut toucher les communes en ce qui concerne les routes, les infrastructures étant généralement de la responsabilité de l'entreprise de transport concernée (ex: CJ).
3.3.9.	Amélioration du logement dans les régions de montagne	Les incidences financières sont très faibles, environ +0,02 millions. L'Etat suit la proposition de la Confédération en abandonnant ce soutien ne concernant plus que quelques dossiers par année pour des montants très faibles.
3.4.4.	Trafic d'agglomération	Il est difficile de chiffrer l'incidence de ce nouveau subventionnement. Les cantons doivent soumettre leurs projets à la Confédération. Seul le projet de Delémont pourrait être proposé en 2008 pour un éventuel subventionnement en 2009.
3.4.5.	Trafic régional	Le projet de nouvelle Loi cantonale sur les transports publics intégrera les incidences de l'augmentation de la part cantonale de 8 % à 27 % (fonctionnement). Toujours au niveau fédéral, les dépenses d'investissement seront encore subventionnées mais au moyen d'un taux moyen unique (22 %) au lieu de deux précédemment. Les incidences financières de la RPT devraient être nulles pour les communes. La consultation est prévue en 2007 pour une entrée en vigueur en 2008.
3.4.6.	Routes principales (y c. les contributions aux mesures autres que techniques)	Charge supplémentaire pour les communes difficilement chiffrable à ce jour. Projet H18 principalement touché. Perte d'environ 0,95 million pour les communes dès 2008 pour terminer les travaux.
3.4.7	Protection contre le bruit, financée par les taxes prélevées sur les huiles minérales (sans routes nationales ni routes principales)	Les seules incidences financières, faibles, se cantonnent au domaine de la protection contre le bruit (rien dans le domaine de l'air).
3.4.9.	Mensuration officielle	Incidences chiffrées par projet selon la liste annexée au message accompagnant le projet de modification légale. Environ +0.3 million par an sur la période 2008-2012.
3.4.10	Conservation des monuments historiques et protection du patrimoine culturel	Charge supplémentaire pour les communes (ou pour tout autre propriétaire public ou privé) non chiffrable à ce jour.
3.4.11.	Protection de la nature et du paysage	Simulation en cours à la Confédération (Canton du Jura est un des cantons pilotes). Le projet de loi cantonale sur la protection de la nature et du paysage intégrera les modifications RPT nécessaires. Pas de modification légales à ce stade, car le Parlement sera saisi de ce projet en 2007.
3.4.12.	Protection contre les crues	Les incidences RPT seront intégrées directement dans le projet de nouvelle loi cantonale sur la gestion des eaux.
3.4.13.	Protection des eaux	Idem que pour le domaine de la protection contre les crues.
3.4.14.	Améliorations structurelles dans l'agriculture	Les maîtres d'ouvrages, donc les communes, sont principalement touchés par les modifications relatives au subventionnement des chemins ruraux et de l'alimentation en eau. Les modifications des taux fédéraux ne sont pas encore totalement connues, il est donc difficile de chiffrer les incidences.
3.4.15	Forêts	+0,675 million pour les mesures sylvicoles, la protection contre les dangers naturels et les améliorations structurelles.
3.4.17.	Pêche	Au contraire de la chasse, où les incidences financières pour les communes sont nulles, les communes pourront demander directement des subventions à la Confédération. Les modalités du subventionnement fédéral ne sont pas encore connues. Les incidences positives devraient être limitées.
3.5.4.	Loi fédérale sur les subventions	La loi fédérale sur les subventions fixe les principes et les nouveaux outils en la matière. Les incidences financières pour les communes sont reprises dans les lois spécifiques.

8. Conclusion

Sur la base des arguments exposés dans le présent message, le Gouvernement recommande au Parlement d'accepter les propositions qui lui sont soumises, et qu'il souhaite voir entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2008.

Il vous remercie de l'attention que vous porterez au présent message et vous adresse, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, ses salutations respectueuses.

Delémont, le 17 avril 2007

Au nom du Gouvernement de la
République et Canton du Jura

Le président : Le chancelier d'Etat :
Laurent Schaffter Sigismond Jacquod

Annexes :

- Annexe 1 : Message du Gouvernement au Parlement concernant la modification de la loi portant introduction de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance vieillesse et survivants (RSJU 831.10)
- Annexe 2 : Message du Gouvernement au Parlement concernant la modification de la loi portant introduction de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (RSJU 831.20)
- Annexe 3 : Message du Gouvernement au Parlement concernant la modification du décret du 19 mai 2004 concernant le financement de la formation professionnelle en agriculture et en économie familiale (RSJU 915.116).
- Annexe 4 : Message du Gouvernement au Parlement concernant la modification du décret du 20 juin 2001 sur l'élevage (RSJU 916.411)
- Annexe 5 : Message du Gouvernement au Parlement concernant la modification de la loi sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école secondaire (Loi scolaire) du 20 décembre 1990 (RSJU 410.11)
- Annexe 6 : Message du Gouvernement au Parlement concernant la modification de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité du 9 décembre 1998 (RSJU 831.30)
- Annexe 7 : Message du Gouvernement au Parlement relatif à la mise en place de la RPT pour le domaine «Mensuration officielle» (RSJU 215.346.1)
- Annexe 8 : Message du Gouvernement au Parlement concernant la modification de la loi sur les forêts (RSJU 921.11) et du décret sur les forêts (RSJU 921.111) du 20 mai 1998
- Annexe 9 : Message du Gouvernement au Parlement concernant la modification de la loi concernant la péréquation financière (RSJU 651), de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (RSJU 832.10) et de la loi portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (RSJU 837.0)

Annexe 10 : Message du Gouvernement au Parlement concernant la modification de la loi sur la construction et l'entretien des routes (RSJU 722.11)

Annexe 11 : Document d'information : situation en mars 2007

Annexe 1

Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants (RSJU 831.10)

Message du Gouvernement :

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement jurassien a l'avantage de vous soumettre un projet de modification de la loi cantonale du 26 octobre 1978 portant introduction de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LiLAVS). Ce projet s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

1. Généralités

1.1. Situation actuelle

Les prestations individuelles de l'AVS comprennent les rentes de vieillesse, les rentes de veuve ou de veuf, les rentes d'orphelins, les allocations pour impotents et les contributions pour moyens auxiliaires.

Elles forment un des trois piliers du système de prévoyance vieillesse en Suisse. Ce sont les prestations d'une assurance obligatoire fondée sur le principe de la répartition et dont le but est d'assurer la couverture des besoins vitaux à partir de l'âge légal où ces prestations doivent être versées.

Les pouvoirs publics financent 20 % des dépenses de l'AVS. La part de la Confédération se monte à 16,36 % des dépenses et celle des cantons à 3,64 %. Le reste des dépenses est couvert par les recettes de l'assurance ou par les réserves du fonds.

1.2. Décisions fédérales découlant de la RPT

Les prestations individuelles de l'assurance-vieillesse et survivants deviennent des tâches dévolues exclusivement à la Confédération. Avec la RPT, la Confédération reprend à sa charge la quote-part des cantons.

1.3. Nécessité et étendue de la révision

Etant donné que la modification porte uniquement sur le financement, la répartition des charges entre l'Etat et les communes doit être adaptée, ce qui requiert l'abrogation de la section 5 et de l'article 23 LiLAVS, ainsi que la création d'un nouvel article sur les dispositions transitoires (article 25a).

1.4. Marge de manœuvre, enjeux et options politiques

Actuellement, le financement de l'ensemble des domaines émergeant à la répartition des charges des assurances sociales est assuré pour deux tiers par l'Etat et pour un tiers par les communes. Avec la RPT, la répartition des charges entre l'Etat et les communes doit être adaptée.

L'incidence financière positive liée au retrait des cantons du financement de l'AVS interviendra en 2009 pour les communes jurassiennes. En effet, les charges payées par le

Canton pour une année donnée sont réparties entre le canton et les communes l'année suivante.

2. Commentaires

2.1. En résumé

La RPT conduit au désenchevêtrement des opérations de financement : la contribution des pouvoirs publics aux prestations individuelles de l'AVS sera ainsi du ressort exclusif de la Confédération, ce qui décharge entièrement l'Etat en la matière. Cette nouvelle répartition des tâches n'a aucune incidence sur la structure organisationnelle des organismes chargés de l'exécution, ni du reste sur les prestations de l'AVS.

Avec le transfert du financement des prestations individuelles de l'AVS à la Confédération, la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'AVS (LiLAVS) sera touchée et devra être adaptée.

2.2. Commentaires de détails

La répartition des frais entre l'Etat et les communes (section 5), au sens de l'article 23 de la LiLAVS, doit être abrogée. Le financement des prestations individuelles de l'assurance-vieillesse et survivants (en complément aux contributions des employeurs et des employés) est dévolu à la Confédération. Le canton du Jura n'est plus concerné.

La loi portant introduction de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants est modifiée comme il suit :

Section 5 (abrogée)

Article 23 (abrogé)

Article 25a Dispositions transitoires (nouveau)

La contribution du Canton à l'assurance-vieillesse et survivants d'après les articles 103 et suivants de la loi fédérale relative aux années antérieures à 2008 est répartie entre l'Etat et les communes selon les dispositions de la loi concernant la péréquation financière. La part communale est facturée en 2008.

2.3. Dispositions transitoires

Un chapitre concernant les dispositions transitoires est inséré dans la LiLAVS. Ce paragraphe concerne le décompte définitif 2006 et les acomptes pour 2007 des charges relatives aux prestations individuelles de l'AVS payées en 2007, ainsi que le décompte définitif 2007 payé ou encaissé en 2008. Toutes ces charges seront facturées aux communes en 2008 (voir le nouvel article 25a ci-dessus, au point 2.2 – Commentaires de détails).

3. Conséquences

3.1. Conséquences organisationnelles (ressources humaines et matérielles, compétences, processus et structures) ainsi que sur l'efficacité et l'efficience

Aucune conséquence n'est à relever à ce niveau.

3.2. Conséquences financières

L'introduction de la RPT et les modifications liées aux prestations individuelles de l'AVS entraîneront, pour le canton du Jura, un allègement financier dès 2008.

Incidences financières (en francs)	Charges (+) Allègement (-)
<i>Selon bilan global 2001/2002</i>	- 4'858'000
2006	- 5'533'000
<i>Planification financière 2008 (estimation)</i>	- 5'963'000

3.3. Conséquences pour les communes jurassiennes

L'introduction de la RPT et les modifications liées aux prestations individuelles de l'AVS entraîneront, pour les communes jurassiennes, un allègement des charges dès 2009 seulement.

Incidences financières (en francs)	Charges (+) Allègement (-)
<i>Selon bilan global 2001/2002</i>	- 1'619'300
2006	- 1'844'300
<i>Planification financière 2008 (estimation)</i>	- 1'987'600

3.4. Conséquences pour l'économie

Aucune conséquence particulière n'est à relever à ce niveau.

3.5. Autres conséquences

Aucune autre conséquence n'est à relever à ce niveau.

4. Résultats de la procédure de consultation

Les milieux consultés approuvent les nouvelles dispositions.

5. Conclusion

Le Gouvernement propose au Parlement d'abroger l'article 23 de la loi portant introduction de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LiLAVS) du 26 octobre 1978 (RSJU 831.10) et d'y introduire une disposition transitoire relative à la répartition des charges pour les années antérieures à 2008 entre l'Etat et les communes, dont la teneur figure en annexe.

Delémont, le 17 avril 2007

Au nom du Gouvernement de la
République et Canton du Jura

Le président :
Laurent Schaffter

Le chancelier d'Etat :
Sigismond Jacquod

Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

I.

La loi du 26 octobre 1978 portant introduction de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RSJU 831.10) est modifiée comme il suit :

Titre de la section 5

(Abrogé.)

Article 23

(Abrogé.)

Article 25a (nouveau)

Disposition transitoire

La contribution du Canton à l'assurance-vieillesse et survivants d'après les articles 103 et suivants de la loi fédérale relative aux années antérieures à 2008 est répartie entre l'Etat et les communes selon les dispositions de la loi concernant la péréquation financière (RSJU 651). La part communale est facturée en 2008.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement en fixe l'entrée en vigueur.

Annexe 2**Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (RSJU 831.20)**Message du Gouvernement :

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les députés,

Le Gouvernement jurassien a l'avantage de vous soumettre un projet de modification de la loi cantonale du 26 octobre 1978 portant introduction de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LiLAI). Ce projet s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

1. Généralités

1.1. Situation actuelle

En vertu de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI), l'AI fournit les prestations individuelles suivantes :

- mesures de réadaptation, indemnités journalières comprises (articles 8 ss LAI);
- rentes (articles 28 ss LAI);
- allocations pour impotent (articles 42 ss LAI).

La Confédération légifère sur les prestations en espèces et en nature tandis que les compétences en matière de financement et d'exécution sont partagées entre la Confédération et les cantons. Les pouvoirs publics financent la moitié des dépenses annuelles; trois quarts de cette moitié étant pris en charge par la Confédération et un quart par les cantons. La Confédération et les cantons participent ainsi au financement de l'assurance-invalidité respectivement à hauteur de 37,5 % et de 12,5 %. La participation des cantons est calculée en fonction de leur capacité financière.

1.2. Décisions fédérales découlant de la RPT

Les prestations individuelles de l'assurance-invalidité deviennent des tâches dévolues exclusivement à la Confédération.

Avec la RPT, la Confédération financera les prestations individuelles de l'assurance-invalidité tandis que les cantons prendront à leur charge les prestations collectives, dont notamment les frais d'infrastructure.

1.3. Nécessité et étendue de la révision

Etant donné que la modification porte uniquement sur le financement, la répartition des charges entre l'Etat et les communes doit être adaptée, ce qui requiert la modification de l'article 7 LiLAI (RSJU 831.20).

1.4. Marge de manœuvre, enjeux et options politiques

La modification est similaire à celle concernant le financement de l'AVS, à ceci près que la dynamique des charges est encore plus forte dans ce domaine. La Confédération portera seule la responsabilité et les incidences financières des réformes en cours en matière d'AI.

L'incidence financière positive issue du retrait des cantons au financement de l'AI interviendra en 2009 pour les communes jurassiennes. En effet, les charges payées une année donnée par le Canton sont réparties sur les communes l'année suivante.

2. Commentaires

2.1. En résumé

Le financement et l'exécution des prestations individuelles AI sont assumés par la Confédération. La compétence exclusive de la Confédération dans ce domaine ne modifie en rien le régime des prestations individuelles AI. Malgré le transfert de la responsabilité organisationnelle à la Confédération, l'Office AI du canton du Jura restera au service des assurés.

Avec le transfert du financement des prestations individuelles de l'AI à la Confédération, la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'AI (LiLAI) est touchée et doit être adaptée.

2.2. Commentaires de détails

La répartition des frais, au sens de l'article 7 de la LiLAI, doit être abrogée. Le financement des prestations individuelles de l'assurance-invalidité (en complément aux contributions des employeurs et des employés) est dévolu à la Confédération. Le canton du Jura n'est plus concerné. La loi portant introduction de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité est modifiée comme il suit :

– Article 7 (nouvelle teneur)

La contribution du Canton au sens de l'article 78 de la loi fédérale relative aux années antérieures à 2008 est répartie entre l'Etat et les communes selon les dispositions de la loi concernant la péréquation financière. La part communale est facturée en 2008.

2.3. Dispositions transitoires

Un chapitre concernant les dispositions transitoires est inséré dans la LiLAI. Ce paragraphe concerne le décompte définitif 2006 et les acomptes pour 2007 des charges relatives aux prestations individuelles de l'AI payées en 2007, ainsi que le décompte définitif 2007 payé ou encaissé en 2008. Toutes ces charges seront réparties aux communes en 2008 (voir le nouvel article 7 ci-dessus, au point 2.2 – Commentaires de détails).

3. Conséquences

3.1. Conséquences organisationnelles (ressources humaines et matérielles, compétences, processus et structures), ainsi que sur l'efficacité et l'efficience

Aucune conséquence n'est à relever à ce niveau.

3.2. Conséquences financières

L'introduction de la RPT et les modifications liées aux prestations individuelles de l'AI entraîneront, pour le canton du Jura, un allègement financier dès 2008.

Incidences financières (en francs)	Charges (+) Allègement (-)
<i>Selon bilan global 2001/2002</i>	- 7'356'000
2006	- 9'061'000
<i>Planification financière 2008 (estimation)</i>	- 9'750'000

3.3. Conséquences pour les communes jurassiennes

L'introduction de la RPT et les modifications liées aux prestations individuelles de l'AI entraîneront, pour les communes jurassiennes, un allègement des charges dès 2009 seulement.

Incidences financières (en francs)	Charges (+) Allègement (-)
<i>Selon bilan global 2001/2002</i>	- 2'452'000
2006	- 3'020'300
<i>Planification financière 2008 (estimation)</i>	- 3'250'000

3.4. Conséquences pour l'économie

Aucune conséquence particulière n'est à relever à ce niveau.

3.5. Autres conséquences

Aucune autre conséquence n'est à relever à ce niveau.

4. Résultats de la procédure de consultation

Les milieux consultés approuvent les nouvelles dispositions.

5. Conclusion

Le Gouvernement propose au Parlement de modifier l'article 7 de la loi portant introduction de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LiLAI) du 26 octobre 1978 (RSJU 831.20), introduisant une disposition transitoire relative à la répartition des charges pour les années antérieures à 2008 entre l'Etat et les communes, dont la teneur figure en annexe.

Delémont, le 17 avril 2007

Au nom du Gouvernement de la
République et Canton du Jura

Le président : Le chancelier d'Etat :
Laurent Schaffter Sigismund Jacquod

Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

I.

La loi du 26 octobre 1978 portant introduction de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (RSJU 831.20) est modifiée comme il suit :

Article 7 (nouvelle teneur)

Disposition transitoire

La contribution du Canton au sens de l'article 78 de la loi fédérale relative aux années antérieures à 2008 est répartie entre l'Etat et les communes selon les dispositions de la loi concernant la péréquation financière (RSJU 651). La part communale est facturée en 2008.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement en fixe l'entrée en vigueur.

Annexe 3

Modification du décret concernant le financement de la formation professionnelle en agriculture et en économie familiale (RSJU 915.116)

Message du Gouvernement :

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les députés,

Le Gouvernement jurassien a l'avantage de vous soumettre un projet de modification du décret du 19 mai 2004 concernant le financement de la formation professionnelle en agriculture et en économie familiale. Ce projet s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

1. Généralités

1.1. Situation actuelle

La Confédération subventionne à hauteur d'environ 650'000 francs les activités de vulgarisation exercées par la Fondation rurale interjurassienne (FRI) dans le canton du Jura. Pour sa part, celui-ci contribue également au financement de cette tâche. La base légale est donnée par l'article 13, alinéa 1, du décret du 19 mai 2004, qui stipule : « Dans la mesure où il n'assume pas lui-même des tâches en matière de vulgarisation, l'Etat verse une participation pouvant aller jusqu'à 50 % des dépenses déterminantes aux organismes avec lesquels il collabore en cette matière ».

1.2. Décisions fédérales découlant de la RPT

La Confédération a décidé de renoncer au financement de la vulgarisation et de confier cette tâche aux cantons. Il en résultera une perte de ressources financières de 650'000 par an pour la FRI (part RCJU).

1.3. Nécessité et étendue de la révision

La révision de l'article 13, alinéa 1, a pour but de supprimer la limite de 50 % des dépenses déterminantes pour permettre à l'Etat d'augmenter sa contribution financière en faveur de la vulgarisation.

1.4 Marge de manœuvre, enjeux et options politiques

La subvention perdue par la FRI (part RCJU) équivaut au coût de six postes environ de vulgarisateurs, mais compte tenu des pertes de recettes provenant des entreprises agricoles, ce sont environ huit postes qui sont en jeu. Pratiquement et politiquement, le Canton doit se donner la base légale lui permettant de remédier à cette situation.

2. Commentaires

2.1 En résumé

En modifiant l'article 13, alinéa 1, dans le sens proposé, le canton du Jura se donne la souplesse nécessaire pour pouvoir prendre toutes décisions utiles s'agissant du financement de la vulgarisation à l'avenir.

2.2 Commentaires de détails

Pas de commentaires particuliers.

2.3 Dispositions transitoires

Aucune.

3. Conséquences

3.1. Conséquences organisationnelles (ressources humaines et matérielles, compétences, processus et structures) et sur l'efficacité et l'efficience

La FRI serait contrainte de supprimer un emploi de vulgarisateur par tranche de 80'000 francs de subventions fédérales qui ne serait pas compensée.

3.2. Conséquences financières

A partir du budget 2008, l'enveloppe annuelle versée à la FRI devrait être majorée d'un montant à déterminer.

3.3. Conséquences pour les communes jurassiennes

Aucune.

3.4. Conséquences pour l'économie

La suppression de postes de vulgarisateurs entraînerait une réduction du volume de la formation continue et du conseil offerts aux agriculteurs; il en résulterait un ralentissement du progrès en agriculture et un frein au développement rural.

3.5. Autres conséquences

La FRI étant une institution commune au Jura et au Jura bernois, un signal négatif serait donné au Jura bernois en cas de non-compensation des montants qui ne sont plus versés par la Confédération.

4. Résultats de la procédure de consultation

Les instances qui se sont exprimées concernant la modification du décret du 19 mai 2004, sont toutes favorables à une compensation totale des pertes de subventions fédérales par la RCJU. Les justifications qui sont données sont l'importance de la formation professionnelle et du conseil d'exploitation en matière de développement régional.

5. Conclusion

Le Gouvernement propose au Parlement d'accepter la modification du décret du 19 mai 2004 concernant le financement de la formation professionnelle en agriculture et en économie familiale telle que proposée.

Delémont, le 17 avril 2007

Au nom du Gouvernement de la
République et Canton du Jura

Le président :
Laurent Schaffter

Le chancelier d'Etat :
Sigismund Jacquod

Modification du décret concernant le financement de la formation professionnelle en agriculture et en économie familiale

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

I.

Le décret du 19 mai 2004 concernant le financement de la formation professionnelle en agriculture et en économie familiale (RSJU 915.116) est modifié comme il suit :

Article 13, alinéa 1 (nouvelle teneur)

¹ Dans la mesure où il n'assume pas lui-même des tâches en matière de vulgarisation, l'Etat verse une participation aux organismes avec lesquels il collabore en cette matière.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement en fixe l'entrée en vigueur.

Annexe 4

Modification du décret sur l'élevage (RSJU 916.411)

Message du Gouvernement :

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement jurassien a l'avantage de vous soumettre un projet de modification du décret du 20 juin 2001 sur l'élevage, suite à la mise en œuvre de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

1. Généralités

1.1. Situation actuelle

La Confédération et les cantons participent au financement des mesures d'encouragement à l'élevage en soutenant financièrement les organisations d'élevage actives au niveau national. La contribution jurassienne représente un montant annuel d'environ 600'000 francs, à destination des fédérations suisses d'élevage des différentes espèces bovine, chevaline et de menu bétail.

De plus, la Confédération verse certaines contributions en matière d'élevage dans la mesure où les contributions cantonales sont également octroyées.

1.2. Décisions fédérales découlant de la RPT

La Confédération assumera intégralement le financement de ces mesures d'encouragement à l'élevage.

1.3. Nécessité et étendue de la révision

La révision a essentiellement pour but de supprimer du décret sur l'élevage toute référence à des dispositions fédérales.

1.4. Marge de manœuvre, enjeux et options politiques

Cette décision fédérale découlant de la RPT est pratiquement la seule qui permette au canton du Jura de faire des économies en matière de politique agricole.

2 Commentaires

2.1. En résumé

Voir 1.3 ci-dessus.

2.2. Commentaires de détails

- Préambule : il est renoncé à toute référence au droit fédéral;
- Article 3 : il est renoncé à toute référence au droit fédéral;
- Article 5, alinéa 2 : il est renoncé à toute référence au droit fédéral;
- Article 16 : une erreur s'est glissée dans la rédaction de l'ancien décret, le mot «ou» est remplacé par le mot «par»;
- Article 17, alinéa 4 : la coopérative «Juramico», qui a cessé toute activité, n'est plus mentionnée;
- Article 22 : il est renoncé à toute référence au droit fédéral;
- Article 23 : les contributions pourraient être versées aux propriétaires d'animaux;
- Article 25 : le Canton ne versera plus de contributions aux fédérations suisses d'élevage bovin;
- Article 28 : le Canton ne versera plus de contributions aux fédérations suisses d'élevage chevalin;
- Article 35 : le Canton ne versera plus de contributions aux fédérations suisses d'élevage du menu bétail.

2.3. Dispositions transitoires

Aucune.

3. Conséquences

3.1. Conséquences organisationnelles (ressources humaines et matérielles, compétences, processus et structures) et sur l'efficacité et l'efficience

Il n'y a pas de conséquence particulière à signaler.

3.2. Conséquences financières

Le canton du Jura réalisera une économie annuelle d'environ 600'000 francs.

3.3. Conséquences pour les communes jurassiennes

Aucune.

3.4. Conséquences pour l'économie

Aucune.

3.5. Autres conséquences

Aucune.

4. Résultats de la procédure de consultation

Seules quelques instances concernées se sont exprimées à propos de la modification du décret du 20 juin 2001. Ces prises de position vont dans le sens d'une acceptation de la proposition de modification.

5. Conclusion

Le Gouvernement propose au Parlement d'accepter la modification du décret du 20 juin 2001 sur l'élevage telle que proposée.

Delémont, le 17 avril 2007

Au nom du Gouvernement de la
République et Canton du Jura

Le président :
Laurent Schaffter

Le chancelier d'Etat :
Sigismond Jacquod

Modification du décret sur l'élevage

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

I.

Le décret du 20 juin 2001 sur l'élevage (RSJU 916.411) est modifié comme il suit :

Préambule (nouvelle teneur)

vu l'article 28 de la loi du 20 juin 2001 sur le développement rural (RSJU 910.1),

Article 3, alinéas 1 et 2 (nouvelle teneur)

¹ L'Etat verse des contributions en faveur de la production animale.

² Les modalités d'attribution sont arrêtées par le Département de l'Economie.

Article 5, alinéa 2 (nouvelle teneur)

L'Etat peut prendre des mesures afin de préserver le patrimoine génétique des races d'animaux originaires du Canton.

Article 16 (nouvelle teneur)

Seuls les syndicats et les organisations agréés par le Département de l'Economie peuvent bénéficier de contributions cantonales.

Article 17, alinéa 4 (nouvelle teneur)

Elle est composée de représentants des organisations d'élevage bovin et de la Chambre jurassienne d'agriculture.

Article 22 (nouvelle teneur)

Des contributions pour les contrôles laitiers et l'examen de l'aptitude à la traite peuvent être octroyées.

Article 23 (nouvelle teneur)

Des contributions pour le contrôle de la performance carnée peuvent être octroyées.

Article 25

(Abrogé.)

Article 28

(Abrogé.)

Article 35 (nouvelle teneur)

L'Etat verse des contributions aux organisations ou aux syndicats d'élevage reconnus par le Département de l'Economie.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement en fixe l'entrée en vigueur.

Annexe 5

Modification de la loi sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école secondaire (Loi scolaire) (RSJU 410.11)

Message du Gouvernement :

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement jurassien a l'avantage de vous soumettre un projet de modification de la loi scolaire du 20 décembre 1990, suite à la mise en œuvre de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

1. Généralités

1.1. Situation actuelle

Les enfants et les adolescents qui ne peuvent pas suivre l'école publique, ou dont on ne peut attendre qu'ils la suivent, bénéficient de prestations de l'assurance invalidité (AI) pour une formation scolaire spéciale. Cette formation spéciale comprend également des prestations d'éducation précoce, des mesures de nature pédo-thérapeutique, ainsi que les transports. L'article 19 de la loi sur l'assurance invalidité (LAI) en définit les prestations.

1.2. Décisions fédérales découlant de la RPT

L'AI se retire de la formation scolaire spéciale dont les cantons assumeront désormais l'entière responsabilité matérielle et financière. Les cantons financeront donc entièrement cette formation en ce sens qu'ils prendront à leur charge aussi bien les prestations individuelles à fournir aux enfants et adolescents (mesures pédo-thérapeutiques: logopédie, psychomotricité, etc.) que les prestations collectives à fournir aux institutions correspondantes (Fondation Pèrène, institutions extracantonales similaires).

1.3. Nécessité et étendue de la révision

La RPT confère aux cantons l'entier de la formation scolaire spéciale sur la base du principe de souveraineté de ces derniers en matière d'instruction publique. Toutefois, la marge de manœuvre des cantons est limitée par la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

Pour éviter de trop grandes différences d'application en Suisse, la Conférence des directeurs de l'Instruction publique (CDIP) a préparé un accord intercantonal dont le projet a été mis en consultation jusqu'à la fin de l'année civile 2006. Il sera prochainement soumis au Parlement.

S'agissant des premières mesures instaurées par la RPT, les incidences financières ne sont pas négligeables. La législation jurassienne permet toutefois une transition

harmonieuse sans devoir apporter d'importantes modifications légales.

– Institutions spécialisées (Pèrène et institutions extracantonales)

Aucune adaptation n'est nécessaire, puisque l'article 40, alinéa 1, de la loi scolaire stipule : «L'Etat et les communes participent au financement des institutions d'éducation spécialisée, les contributions fédérales demeurant réservées».

Le Gouvernement propose de ne pas supprimer cette dernière mention au cas où des modifications ultérieures de la législation fédérale interviendraient.

– Mesures pédo-thérapeutiques notamment logopédie, psychomotricité, service éducatif itinérant (SEI), soutien et conseil.

La situation de la logopédie dans le Jura est particulière puisque, pour des raisons historiques, le secteur privé assume plus de 90 % des prestations dispensées, le Centre médico-psychologique pour enfants et adolescents (CMPEA) prenant le reste en charge.

Le Gouvernement n'envisage nullement de créer de nouveaux emplois publics pour dispenser ces prestations. Un large consensus est ressorti des premiers contacts avec les intéressés.

Pour répondre aux nouveaux critères exigeant notamment une séparation entre le prescripteur et le dispensateur, il faudra redéfinir et aménager tout le processus pour l'ensemble des mesures pédo-thérapeutiques. Il faudra également confier l'aspect administratif soit à un service de l'Etat, soit à un mandataire.

Le principe des mesures pédo-thérapeutiques étant déjà inscrit à l'article 32, alinéa 3, de la loi scolaire, tous ces points nécessiteront l'adaptation de l'ordonnance scolaire.

Le changement de terminologie – mesures pédo-thérapeutiques à la place de mesures médico-éducatives – se justifie par le fait que «l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée» mentionne clairement le terme pédo-thérapeutiques. Ces mesures continueront d'être dispensées selon des modalités bien définies dans le même volume que les prestations actuelles.

Le terme mesures médico-éducatives continuera de s'appliquer pour les mesures médicales que l'AI prendra en charge.

1.4. Marge de manœuvre, enjeux et options politiques

Si la transition nécessitée par la RPT pourra s'effectuer sans trop de difficultés, il reste à régler la question du financement.

Ainsi que cela est mentionné dans la partie générale, toutes les nouvelles dépenses découlant de la RPT sont portées dans les répartitions des charges respectives et c'est au final le taux de répartition qui sera modifié pour que l'ensemble des opérations ne charge pas davantage les communes.

Pour la clarté du sujet, une révision partielle de la loi scolaire (RSJU 410.11) est nécessaire.

2. Commentaires

2.1. En résumé

La modification de la loi scolaire consiste à nommer distinctement les prestations en question dans le chapitre des

dépenses admises à répartition (article 152, chiffre 3, lettre d) et à coordonner le vocabulaire (article 32, alinéa 3).

2.2. Commentaires de détails

Loi scolaire : les modifications proposées sont les suivantes :

Article 152, chiffre 3, lettre d (nouvelle)

Les dépenses relatives aux écoles enfantines, primaires et secondaires sont regroupées en trois types :

3. les dépenses dites générales comprenant :

- d) les frais découlant des traitements pédago-thérapeutiques.

La proposition de consultation parlait de : «... traitements de logopédie dispensés dans le cadre d'un soutien pédagogique ambulatoire». Il est plus juste de parler simplement de «traitements pédago-thérapeutiques» qui recouvrent la logopédie, la psychomotricité, le conseil et le soutien ainsi que le service éducatif itinérant (SEI), en adéquation avec ce que sera la formation scolaire spéciale au 1^{er} janvier 2008. La nouvelle définition plus large est donc plus en conformité avec la pratique.

Article 32, alinéa 3 (nouvelle teneur)

Il peut comprendre des mesures pédago-thérapeutiques, notamment de logopédie, de psychomotricité, dans le cadre du service éducatif itinérant (SEI), de soutien et de conseil.

Par souci de coordination, la notion actuelle de «mesures médico-éducatives» est remplacée également par «mesures pédago-thérapeutiques».

2.3. Dispositions transitoires

Loi scolaire : Aucune disposition transitoire n'est nécessaire, le nouveau mode de fonctionnement et de financement entrant en vigueur en même temps que la RPT.

3. Conséquences

3.1. Conséquences organisationnelles (ressources humaines et matérielles, compétences, processus et structures) et sur l'efficacité et l'efficience

L'organisation de la prescription et de la gestion administrative devra être revue, d'entente avec les intéressés; l'organisation finale reste à définir. Des réflexions sont déjà en cours.

3.2. Conséquences financières

L'introduction de la RPT et les modifications liées à la formation scolaire spéciale entraîneront des charges estimées comme suit :

Incidences financières (en francs)	Charges (+) Allègement (-)
<i>Selon bilan global 2001/2002</i>	+ 5'700'000
2006	+ 6'900'000

3.3. Conséquences pour les communes jurassiennes

L'introduction de la RPT et les modifications liées à la formation scolaire spéciale ne devront entraîner aucune charge supplémentaire pour les communes. A cet effet, les taux fixés dans la loi sur la péréquation financière seront modifiés dès 2008.

3.4. Conséquences pour l'économie

Aucune conséquence particulière n'est à relever à ce niveau.

3.5. Autres conséquences

Aucune autre conséquence n'est à relever à ce niveau.

4. Résultats de la procédure de consultation

Les entités consultées, notamment les communes, soumettent la proposition de modification légale. Comme pour les autres domaines soumis à consultation, leur principal souci porte sur le financement. En effet, elles (neuf communes uniquement) désirent principalement s'assurer que les institutions conservent leurs sources de financement afin de délivrer le niveau actuel de prestations. Elles désirent également que les parts communales à la répartition ne soient pas affectées. Deux communes proposent que la clé de répartition entre l'Etat et les communes soit paritaire (50/50).

Rappel : L'adaptation du texte légal est expliquée au point 2.2.

5. Conclusion

Le Gouvernement propose au Parlement d'accepter la révision de la loi scolaire (RSJU 410.11) dont la teneur figure en annexe.

Delémont, le 17 avril 2007

Au nom du Gouvernement de la
République et Canton du Jura

Le président :
Laurent Schaffter

Le chancelier d'Etat :
Sigismond Jacquod

Modification de la loi sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école secondaire (Loi scolaire)

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

I.

La loi du 20 décembre 1990 sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école secondaire (loi scolaire) (RSJU 410.11) est modifiée comme il suit :

Article 32, alinéa 3 (nouvelle teneur)

Il peut comprendre des mesures pédago-thérapeutiques, notamment de logopédie, de psychomotricité, dans le cadre du service éducatif itinérant (SEI), de soutien et de conseil.

Article 152, chiffre 3, lettre d (nouvelle)

Les dépenses relatives aux écoles enfantines, primaires et secondaires sont regroupées en trois types :

3. les dépenses dites générales comprenant :

- (d) les frais découlant des traitements pédago-thérapeutiques.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Annexe 6

Modification de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (RSJU 831.30)

Message du Gouvernement :

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement jurassien a l'avantage de vous soumettre un projet de modification de la loi cantonale du 9 décembre 1998 portant introduction à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LiLPC). Ce projet s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

2. Généralités

2.1. Situation actuelle

L'article 112 de la Constitution fédérale prescrit que les rentes de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité doivent couvrir les besoins vitaux de manière appropriée. Comme cela n'est pas le cas aujourd'hui, la Confédération subventionne, en vertu de l'article 196, chiffre 10, Cst, les prestations complémentaires (PC) que les cantons versent aux bénéficiaires pour couvrir leurs besoins vitaux. Outre le fait de pourvoir au minimum vital, ces prestations complémentaires ont de plus en plus la fonction d'une assurance de soins.

Les prestations complémentaires sont une tâche dévolue à la fois à la Confédération et aux cantons. Le taux des subventions fédérales dépend de la capacité financière des cantons. Les cantons à faible capacité financière reçoivent 35 % des coûts pris en compte (c'est le cas du canton du Jura), cette quote-part se réduisant à 10 % pour les cantons à forte capacité financière. La part des collectivités publiques jurassiennes aux prestations complémentaires versées à des bénéficiaires jurassiens s'élève donc à 65 %, le reste étant payé par la Confédération. Cette part cantonale de 65 % est répartie entre l'Etat (2/3) et les communes (1/3).

2.2. Décisions fédérales découlant de la RPT

La Confédération et les cantons assumeront en commun les tâches dévolues aux prestations complémentaires de l'AVS/AI (PC). Il est important de rappeler que les prestations complémentaires, au sens de l'article 3, alinéa 1 LPC, se composent :

- a) de la prestation complémentaire annuelle;
- b) du remboursement des frais de maladie et d'invalidité.

La prestation complémentaire annuelle est une prestation en espèces; le remboursement des frais de maladie et d'invalidité est une prestation en nature.

La Confédération et les cantons se partageront leur financement, respectivement 62,5 % et 37,5 % des dépenses annuelles destinées à assurer la couverture des besoins vitaux (répartition actuelle : Confédération 20 %, cantons 80 %). En contrepartie, les cantons prendront entièrement à leur charge les coûts liés aux séjours en institutions, tous les frais de maladie et d'invalidité.

2.3. Nécessité et étendue de la révision

La RPT confère aux cantons un mandat explicite dans le domaine des prestations complémentaires, à savoir couvrir avec la Confédération les besoins vitaux des bénéficiaires de rentes AVS et AI.

La couverture des besoins vitaux incombe principalement à la Confédération, tandis que les cantons prendront à leur charge trois huitièmes des frais. En revanche, les prestations complémentaires destinées à couvrir les frais de home pour les personnes vivant à domicile. Ceux-ci ne sont cependant tenus d'y pourvoir à eux seuls pour les pensionnaires d'un home que dans la mesure où le montant usuel des besoins vitaux est dépassé en raison des frais de séjour dans le home.

– Prestation complémentaire annuelle

La nouvelle loi sur les prestations complémentaires à l'AVS/AI (LPC) accorde aux cantons une marge de manœuvre minime concernant les tarifs relatifs à la prestation complémentaire annuelle (qui relève de la Confédération), du fait que le calcul des prestations complémentaires pour les pensionnaires de homes est basé sur le même principe que pour les personnes vivant à domicile. Le nouveau modèle de PC annuelles renonce à fixer un plafond à ces prestations. Actuellement déjà, ce plafond n'a guère d'importance pour les personnes qui ne vivent pas dans un home, du fait qu'il est très rarement atteint. Le fait de renoncer à ce plafond évite en outre un partage des tâches avec l'assistance sociale.

– Séjour dans un home

La contribution financière de la Confédération se limite au montant calculé pour couvrir les besoins vitaux. Si ce montant est dépassé, le surplus des PC annuelles est entièrement à la charge des cantons. Ceux-ci fixent eux-mêmes les taxes imputables par les homes et exercent ainsi une influence sur la part des PC qu'ils assument. La LPC n'offre cependant de marge de manœuvre que pour la prise en compte de la fortune (imputation de la fortune) pour les pensionnaires de homes.

– Frais de maladie et d'invalidité

Les frais de maladie et d'invalidité seront entièrement pris en charge par les cantons. Il appartient dès lors aux cantons de déterminer les frais à rembourser aux bénéficiaires de PC. Afin de garantir dans toute la Suisse une pratique uniforme, la LPC définit un catalogue de prestations dont les frais sont remboursables et précise le délai pour demander le remboursement de frais de maladie et d'invalidité.

2.4. Marge de manœuvre, enjeux et options politiques

La modification porte sur le financement mais aussi sur la compétence en matière de remboursement des frais de séjour en institutions et des frais de maladie et d'invalidité. Comme pour l'ensemble des domaines émergeant à la répartition des charges des assurances sociales, le financement actuel est assuré pour deux tiers par l'Etat et pour un tiers par les communes.

L'incidence de la suppression du critère de la capacité financière pour le financement des prestations complémentaires interviendra en 2009 pour les communes jurassiennes. En effet, les charges payées une année donnée par le Canton sont réparties sur les communes l'année suivante.

Une révision partielle de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-

vieillesse, survivants et invalidité (LiLPC, RSJU 831.30) est nécessaire.

3. Commentaires

3.1. En résumé

La modification de la LiLPC est une révision partielle. Le détail de ces modifications figure sous le point 2.2 ci-après.

3.2. Commentaires de détails

LiLPC : les modifications proposées sont les suivantes :

Article 2. Droit

Alinéa 1 : Les conditions générales sont prévues dans la LPC. Contrairement à la législation actuelle, ce n'est plus le Canton qui accorde les prestations complémentaires. La loi instaure dorénavant une responsabilité commune de la Confédération et des cantons en matière de PC. Le nouvel article 2, alinéas 1 et 1^{bis}, a la teneur suivante : «¹ Les personnes qui ont leur domicile dans le canton du Jura et qui remplissent les conditions de la loi fédérale ont droit aux prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.^{1bis} Le séjour dans un home, un hôpital ou tout autre établissement ne fonde aucune nouvelle compétence; il en va de même du placement dans une famille d'une personne, interdite ou non, décidé par une autorité ou un organe de tutelle».

Article 3. Compétences cantonales reconnues par la législation fédérale

Le Canton fixe, conformément au droit fédéral, le montant de la taxe journalière pris en compte en raison du séjour dans un home ou un hôpital, ainsi que le montant des dépenses personnelles allouées à ces personnes. Par ce biais, il ne s'agit pas de fixer un prix de pension uniforme dans tous ces établissements. Il peut fixer par ailleurs le montant de la fortune qui sera pris en compte dans le calcul de ces mêmes personnes. Enfin, le Canton peut limiter le remboursement des frais de maladie et d'invalidité aux dépenses nécessaires dans les limites d'une fourniture économique et adéquate des prestations. Il peut aussi fixer les montants maximaux des frais de maladie et d'invalidité qu'ils remboursent en plus de la prestation complémentaire annuelle, mais qui ne peuvent être inférieurs, par an, aux montants suivants :

- | | | |
|----|---|---------------|
| a) | pour les personnes vivant à domicile | |
| | 1. personnes seules ou veuves, conjoints de personnes vivant dans un home ou un hôpital : | 25'000 francs |
| | 2. couples : | 50'000 francs |
| | 3. orphelins de père et de mère : | 10'000 francs |
| b) | pour les personnes vivant dans un home ou un hôpital : | 6'000 francs |

Le Gouvernement propose que le Parlement lui donne les compétences susmentionnées. La nouvelle teneur de cet article est la suivante : «Dans le cadre des compétences reconnues au Canton par la législation fédérale, le Gouvernement, par voie d'ordonnance : a) fixe le montant de la taxe journalière et le montant reconnu pour les dépenses personnelles selon l'article 10, alinéa 2, lettres a et b, de la loi fédérale; b) peut fixer le montant de la fortune prise en compte comme revenu selon l'article 11, alinéa 2, de la loi fédérale; c) peut fixer les limites au remboursement des dépenses nécessaires conformément à l'article 14, alinéas 2 et 3, de la loi fédérale».

Article 5. Organes compétents

Alinéa 2 : La responsabilité en cas de dommage est régie par le droit cantonal. Le renvoi aux dispositions de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LiLAVS) en règle les modalités. La nouvelle teneur de l'article 5, alinéa 2, est la suivante : «Les dispositions de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants relatives à la responsabilité et à l'obligation de renseigner sont applicables par analogie».

Alinéas 3 et 4 : Ces deux alinéas sont à modifier, car la Confédération supprime ses subventions mais participe au financement des prestations complémentaires. La nouvelle teneur est la suivante : «³ La Caisse de compensation établit des comptes séparés pour les versements des prestations complémentaires et pour les frais d'administration; il lui incombe de demander la participation fédérale et de procéder au décompte à la fin de chaque année comptable.⁴ Le Département des Finances fait les avances de fonds nécessaires à la Caisse de compensation en vue du versement des prestations complémentaires et de la couverture des frais d'administration; il encaisse la participation de la Confédération et des communes».

Article 8. Décision

Alinéa 2 : Il ne s'agit que d'une modification rédactionnelle. La nouvelle teneur de l'article 8, alinéa 2, est la suivante : «Elle statue et notifie sa décision par écrit au requérant en la motivant et en lui indiquant les voies de droit».

Article 9. Voies de recours

Les dispositions de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) s'applique aux prestations versées, selon l'article 1 LPC. Le nouvel article a la teneur suivante : «La Chambre des assurances connaît des recours contre les décisions sur opposition de la Caisse de compensation concernant les prestations complémentaires. La procédure est soumise aux règles posées, à titre subsidiaire, par le Code de procédure administrative».

Article 11. Financement

Alinéa 1 : Comme déjà mentionné plus haut, la Confédération et les cantons assument en commun les tâches dévolues aux prestations complémentaires de l'AVS/AI. La Confédération et les cantons se partagent le financement, respectivement 62,5 % et 37,5 % des dépenses annuelles destinées à assurer la couverture des besoins vitaux. En contrepartie, les cantons prennent entièrement à leur charge les coûts supplémentaires liés aux séjours en institutions, et tous les remboursements de frais de maladie et d'invalidité. Le nouvel article 11, alinéa 1, a la teneur suivante : «Les dépenses en faveur des prestations complémentaires annuelles non couvertes par la Confédération et en faveur du remboursement des frais de maladie et d'invalidité sont réparties entre l'Etat et les communes selon les dispositions de la loi concernant la péréquation financière».

Article 12. Application

En cas de besoin, le Gouvernement peut fixer des règles d'application ne dérogeant pas au droit fédéral : «En sus des points mentionnés à l'article 3, le Gouvernement édicte par voie d'ordonnance les dispositions d'exécution nécessaires pour l'application de la présente loi».

3.3. Dispositions transitoires

LiLPC : Aucune disposition transitoire n'est nécessaire.

4. Conséquences

4.1. Conséquences organisationnelles (ressources humaines et matérielles, compétences, processus et structures) et sur l'efficacité et l'efficience

Aucune conséquence n'est à relever au niveau de l'adaptation de l'organisation et des structures liés aux prestations complémentaires à l'AVS/AI. Par contre, en ce qui concerne les ressources matérielles, l'adaptation du programme informatique est nécessaire. Au niveau de l'efficience et de l'efficacité, les processus de travail devront être revus.

4.2. Conséquences financières

L'introduction de la RPT et les modifications liées aux prestations complémentaires à l'AVS/AI, devraient entraîner pour le canton du Jura une charge quasi identique en 2008.

Incidences financières (en francs)	Charges (+) Allègement (-)
<i>Selon bilan global 2001/2002</i>	+ 323'000
2006	- 171'000

4.3. Conséquences pour les communes jurassiennes

L'introduction de la RPT et les modifications liées aux prestations complémentaires à l'AVS/AI devraient entraîner pour les communes jurassiennes une charge quasi stable en 2009.

Incidences financières (en francs)	Charges (+) Allègement (-)
<i>Selon bilan global 2001/2002</i>	+ 108'000
2006	- 57'000

3.4. Conséquences pour l'économie

Aucune conséquence particulière n'est à relever à ce niveau.

3.5. Autres conséquences

Aucune autre conséquence n'est à relever à ce niveau.

4. Résultats de la procédure de consultation

Les milieux consultés approuvent les nouvelles dispositions. Une commune demande à ce que les communes soient consultées lorsque des décisions doivent être prises dans le cadre de la fixation de minima pour prétendre aux prestations sociales. Une autre commune considère, elle, que la définition du catalogue des prestations, pour les frais de maladie et d'invalidité, qui devra être établi après la période transitoire, ne se fasse pas au détriment des bénéficiaires et futurs bénéficiaires de ces prestations.

5. Conclusion

Le Gouvernement propose au Parlement d'accepter la révision de la loi portant introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS/AI (LiLPC, RSJU 831.30) dont la teneur figure en annexe.

Delémont, le 17 avril 2007

Au nom du Gouvernement de la
République et Canton du Jura

Le président :
Laurent Schaffter

Le chancelier d'Etat :
Sigismund Jacquod

Modification de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LiLPC)

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

I.

La loi du 9 décembre 1998 portant introduction à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LiLPC) (RSJU 831.30) est modifiée comme il suit :

Préambule (nouvelle teneur)

Vu la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC) (ci-après : «la loi fédérale») (RS ...),

Article 2, alinéa 1 (nouvelle teneur) et alinéa 1bis (nouveau)

¹ Les personnes qui ont leur domicile dans le canton du Jura et qui remplissent les conditions de la loi fédérale ont droit aux prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

^{1bis} Le séjour dans un home, un hôpital ou tout autre établissement ne fonde aucune nouvelle compétence; il en va de même du placement dans une famille d'une personne, interdite ou non, décidé par une autorité ou un organe de tutelle.

Article 3 (nouvelle teneur)

Compétences cantonales reconnues par la législation fédérale

Dans le cadre des compétences reconnues au Canton par la législation fédérale, le Gouvernement, par voie d'ordonnance :

- fixe le montant de la taxe journalière et le montant reconnu pour les dépenses personnelles selon l'article 10, alinéa 2, lettres a et b, de la loi fédérale;
- peut fixer le montant de la fortune prise en compte comme revenu selon l'article 11, alinéa 2, de la loi fédérale;
- peut fixer les limites au remboursement des dépenses nécessaires conformément à l'article 14, alinéas 2 et 3, de la loi fédérale.

Article 5, alinéas 2, 3 et 4 (nouvelle teneur)

² Les dispositions de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (RSJU 831.10) relatives à la responsabilité et à l'obligation de renseigner sont applicables par analogie.

³ La Caisse de compensation établit des comptes séparés pour les versements des prestations complémentaires et pour les frais d'administration; il lui incombe de demander la participation fédérale et de procéder au décompte à la fin de chaque année comptable.

⁴ Le Département des Finances fait les avances de fonds nécessaires à la Caisse de compensation en vue du versement des prestations complémentaires et de la couverture des frais d'administration; il encaisse la participation de la Confédération et des communes (article 11).

Article 8, alinéa 2 (nouvelle teneur)

Elle statue et notifie sa décision par écrit au requérant en la motivant et en indiquant les voies de droit.

Article 9 (nouvelle teneur)

La Chambre des assurances connaît des recours contre les décisions sur opposition de la Caisse de compensation concernant les prestations complémentaires. La procédure est soumise aux règles posées, à titre subsidiaire, par le Code de procédure administrative (RSJU 175.1).

Article 11, alinéa 1 (nouvelle teneur)

Les dépenses en faveur des prestations complémentaires annuelles non couvertes par la Confédération et celles en faveur du remboursement des frais de maladie et d'invalidité sont réparties entre l'Etat et les communes selon les dispositions de la loi concernant la péréquation financière (RSJU 651).

Article 12 (nouvelle teneur)

En sus des points mentionnés à l'article 3, le Gouvernement édicte par voie d'ordonnance les dispositions d'exécution nécessaires pour l'application de la présente loi.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Annexe 7**Mise en place de la RPT pour le domaine «Mensuration officielle» (RSJU 215.346.1)****Message du Gouvernement :**

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les députés,

Le Gouvernement jurassien a l'avantage de vous soumettre un projet de modification du décret du 19 janvier 2000 sur les mensurations cadastrales (RSJU 215.346.1). Ce projet s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

1. Généralités**1.1. Situation actuelle**

Les communes ont l'obligation de réaliser une mensuration répondant aux exigences de l'ordonnance fédérale sur la mensuration officielle de 1992 et d'en assurer l'entretien. Concrètement, il s'agit pour l'essentiel d'informatiser les plans cadastraux existants, en respectant un modèle uniforme pour toute la Suisse. Dans certaines communes, les plans cadastraux sont encore des documents datant du 19^e siècle. Aujourd'hui, le nombre d'utilisateurs des données géographiques ne cesse d'augmenter, dans tous les domaines liés au territoire, et les données informatisées sont indispensables. L'administration cantonale et les communes ainsi que leurs mandataires, tels que bureaux d'ingénieurs ou planificateurs, sont les principaux utilisateurs de ces données.

La Confédération participe au financement des travaux d'informatisation des plans cadastraux de manière prépondérante (arrêté concernant les indemnités fédérales dans le domaine de la mensuration officielle). Pour sa part, le Canton établit chaque année un programme de travail et engage des travaux en accord avec les communes en fonction des crédits fédéraux alloués. Sur la base d'un concept cantonal et des moyens financiers, il est prévu que toutes les communes puissent terminer les travaux jusqu'en 2012. Par la suite, une mise à jour périodique sera envisagée tous les dix ans en vue d'actualiser les données.

1.2. Décisions fédérales découlant de la RPT

Le projet d'ordonnance de l'Assemblée fédérale sur le financement de la mensuration officielle prévoit une très forte diminution de la participation fédérale. Le tableau comparatif des taux d'indemnité avant et après RPT est annexé au dossier. L'indemnité fédérale est calculée en pourcent du coût des travaux. Le taux dépend de la région (zone bâtie, zone de plaine, zone de montagne) et du type de travaux. En zone de montagne par exemple, le taux de subvention fédérale passera de 90 % à 45 %.

Parallèlement, et dans l'attente de l'introduction de la RPT, l'administration fédérale a supprimé les crédits d'engagement pour 2007. Ce moratoire empêchera le canton du Jura d'atteindre son objectif, à savoir adjuger la totalité des opérations de mensuration officielle jusqu'à fin 2007. Le chef du Département de l'Environnement et de l'Equipement, ainsi que ses collègues de Fribourg, Neuchâtel et Valais ont interpellé à ce sujet Monsieur le conseiller fédéral Samuel Schmid.

1.3. Nécessité et étendue de la révision

Le canton du Jura a lancé un programme de travail ambitieux depuis quelques années déjà pour achever les travaux avant l'introduction de la RPT et bénéficier des taux actuels attractifs de la Confédération. Tous les travaux contractés avant le 31 décembre 2007 bénéficieront des taux actuels jusqu'à leur achèvement.

En vue de disposer de données numériques sur le territoire dans les meilleurs délais, une révision législative est proposée dans la perspective d'achever la mensuration officielle pour les treize communes qui n'auront pas débuté les travaux à fin 2007.

Dans une étape ultérieure, il est prévu de refondre complètement la législation jurassienne en la matière, en incluant le système d'information du territoire et la mise en application de la future loi fédérale sur la géo-information, dont l'entrée en vigueur est prévue en 2008.

En particulier, il est envisagé que l'Etat réalise les travaux de mise à jour périodique et les adaptations de données qui peuvent être considérées comme étant d'intérêt national ou cantonal.

Cette centralisation permettrait de réaliser des travaux d'envergure à l'échelle du Canton ou d'un district par exemple en vue de rationaliser les opérations.

1.4. Marge de manœuvre, enjeux et options politiques

La diminution de la part fédérale pour la mensuration mérite d'être compensée par le Canton. Cette participation financière de l'Etat se justifie par le fait que quelques communes n'ont pas eu la possibilité d'engager les travaux avant 2007, par manque de crédits fédéraux.

2. Commentaires

2.1. En résumé

La modification du décret sur les mensurations cadastrales permet de compenser la diminution de la participation fédérale aux travaux de mensuration officielle. De ce fait, la RPT ne générera pas de conséquences financières pour les communes dans le domaine de la mensuration.

2.2. Commentaires de détails

Le décret sur les mensurations cadastrales sera modifié à ses articles 1 et 4 et verra l'adjonction d'un nouvel article 3a.

Article premier, alinéa 1 : Quelques communes disposent d'une mensuration cadastrale du début du 20^e siècle, reconnue par la Confédération, mais qui ne répond pas aux exigences actuelles. La modification de cet article comble une lacune du décret puisque, formellement, le décret ne s'appliquait qu'aux communes qui avaient des mensurations non reconnues.

Article 3a (nouveau) : Le principe d'une subvention cantonale de la mensuration officielle est introduit pour combler la diminution de la part fédérale. De ce fait, les communes bénéficieront à l'introduction de la RPT d'une subvention équivalente (tableau annexé).

Article 4 : Le compte des avances cadastrales de chaque commune sera maintenu et géré comme actuellement, avec en plus le versement de la subvention cantonale au profit des communes concernées.

2.3. Dispositions transitoires

Aucune.

3. Conséquences

3.1. Conséquences organisationnelles

Aucune.

3.2. Conséquences financières

Au moment de l'introduction de la RPT, treize communes n'auront pas pu attribuer leurs travaux de mensuration. En considérant les nouveaux taux de subventions fédérales prévus dans le cadre de la RPT, les communes concernées perdraient environ 1,4 million sans mesure compensatoire.

Pour respecter le concept cantonal de la mensuration et terminer les travaux de saisie des données entre 2008 et 2012, un montant annuel d'environ 300'000 francs devrait être prévu au budget de l'Etat.

3.3. Conséquences pour les communes

Sans modification du décret, les conséquences seraient fâcheuses pour les communes qui n'ont pas achevé leur mensuration officielle, ainsi que pour l'administration cantonale, car les données informatisées sur le territoire sont aujourd'hui une nécessité.

La modification proposée permet aux communes de réaliser les travaux dans les mêmes conditions financières qu'aujourd'hui.

3.4. Conséquences pour l'économie

L'achèvement rapide de la mensuration officielle offrira aux acteurs de l'économie des données informatisées et fiables sur la totalité du territoire jurassien.

3.5. Autres conséquences

Aucune.

1. Résultats de la procédure de consultation

Le projet de modification du décret sur les mensurations cadastrales prévoit une complète compensation des charges supplémentaires communales induites par la RPT. De ce fait, trois communes seulement se sont exprimées sur cet objet. Deux communes demandent qu'il n'y ait pas de surcoût pour elles alors qu'une troisième demande si le Canton peut encore s'opposer au projet d'ordonnance de la Confédération. Sinon, elle approuve la modification proposée.

On peut en conclure que le projet ne fait l'objet d'aucune contestation, ni d'autre proposition.

5. Conclusion

Les efforts et les investissements importants consentis ces dernières années par le biais d'accords de prestation entre la Confédération et le Canton ont permis de réaliser 90 % des travaux de mensuration officielle sur le territoire du canton du Jura. La modification du décret permettra aux communes restantes de réaliser les travaux de mensuration dans des conditions financières similaires.

Delémont, le 17 avril 2007

Au nom du Gouvernement de la
République et Canton du Jura

Le président :
Laurent Schaffter

Le chancelier d'Etat :
Sigismond Jacquod

Indemnités fédérales et cantonales pour la mensuration officielle
(RPT : nouvelle péréquation financière et répartition des tâches Confédération-cantons)

Genre de travaux	zone de contribution	subvention fédérale	subvention fédérale	subvention cantonale	subvention totale
		taux selon arrêté 1993	taux selon OFMO ¹		
		avant RPT	après RPT		
		%	%	%	%
Premier relevé	1	60	15	45	60
	2	75	30	45	75
	3	90	45	45	90
Renouvellement	1	30	15	15	30
	2	35	20	15	35
	3	55	35	15	50
Deuxième mensuration après un remaniement parcellaire	2, 3	55	25	30	55

Zone 1 : zone à bâtir

Zone 2 : zone de plaine (sans zone à bâtir)

Zone 3 : zone de montagne (sans zone à bâtir)

¹ Projet d'ordonnance fédérale sur le financement de la mensuration officielle

Mensuration officielle – Communes concernées par le projet RPT

Commune	coût total	part fédérale avant RPT	part fédérale après RPT	part cantonale	
Bassecourt	323'050	259'613	114'240	145'373	
Glovelier	296'100	266'490	133'245	133'245	
Grandfontaine	577'000	362'460	129'540	232'920	
Bure	429'800	146'790	79'980	66'810	
Courtemaîche	299'200	98'320	53'440	44'880	
Dampfreux	213'500	153'115	59'710	93'405	
Coeuve	375'000	230'000	92'000	138'000	
Alle	214'800	69'130	36'910	32'220	
Bressaucourt	288'150	234'675	105'008	129'668	
Boncourt	229'600	172'200	68'880	103'320	
- part A16	-141'000	-105'750	-42'300	-63'450	235 ha
Buix	526'000	330'600	118'200	212'400	
- Buix RP	-270'000	-190'000	-76'000	-114'000	
Soubey	390'150	327'305	164'518	162'788	
Muriaux	247'200	126'510	78'960	47'550	
13 communes	3'998'550	2'481'458	1'116'330	1'365'128	

Modification du décret sur les mensurations cadastrales

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

I.

Le décret du 19 janvier 2000 sur les mensurations cadastrales (RSJU 215.346.1) est modifié comme il suit :

Article premier, alinéa 1 (nouvelle teneur)

¹ Toutes les communes doivent faire établir une mensuration cadastrale de leur territoire conformément aux dispositions légales en la matière.

Article 3a (nouveau)
Subventions cantonales

L'Etat alloue aux communes les subventions suivantes pour les travaux engagés après le 1^{er} janvier 2008 :

- a) pour le premier relevé des données de la mensuration officielle : 45 % des frais;
- b) pour le renouvellement des données de la mensuration officielle : 15 % des frais;
- c) pour une deuxième mensuration après un remaniement parcellaire : 30 % des frais.

Article 4 (nouvelle teneur)

¹ Un compte d'avance est ouvert pour chaque commune pour subvenir aux frais mentionnés à l'article 3a. Il est géré par le géomètre cantonal.

² Dans ce compte figureront, en recettes, les subventions fédérales et cantonales ainsi que les remboursements effectués par les communes.

II.

¹ Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Annexe 8

Modification de la loi sur les forêts (RSJU 921.11) et du décret sur les forêts (RSJU 921.111)

Message du Gouvernement :

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les députés,

Le Gouvernement jurassien a l'avantage de vous soumettre un projet de modification de la loi sur les forêts et du décret sur les forêts du 20 mai 1998, suite à la mise en œuvre de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

1. Généralités

1.1. Situation actuelle

La Confédération subventionne de nombreux projets forestiers, soit selon la logique des coûts (notamment pour les mesures de protection contre les dangers naturels), soit sur la base de forfaits (notamment pour les mesures sylvicoles). Le taux de subventions fédérales est relativement élevé, et en conséquence bas pour le Canton.

3.2. Décisions fédérales découlant de la RPT

L'introduction de la RPT se traduit par une diminution des subventions fédérales d'environ 1,2 million de francs. La Confédération versera au Canton des subventions globales dans le cadre de conventions-programmes. Les cantons seront les seuls interlocuteurs des propriétaires forestiers et des maîtres d'œuvre.

3.3. Nécessité et étendue de la révision

Une modification de la loi et du décret sur les forêts s'avère nécessaire, notamment pour modifier les taux de subventions et supprimer certaines références à la loi fédérale.

Par la même occasion, il est prévu de modifier l'article 56 de la loi cantonale sur les forêts afin de donner la possibilité aux triages d'engager plusieurs gardes forestiers. Cette modification était souhaitée depuis quelques mois, plusieurs triages étant sur le point de s'agrandir et de modifier leur organisation. Cette adaptation est aussi conforme aux propositions qui ont été formulées par le groupe de travail «avenir

des triages» chapeauté par l'Association jurassienne d'économie forestière (AJEF).

3.4. Marge de manœuvre, enjeux et options politiques

La diminution des moyens financiers de la Confédération dans le domaine forestier s'ajoute à celle qui a déjà été opérée dans le cadre du Programme d'allègement budgétaire 2003 (PAB03). Dans ce contexte, la nécessité d'assurer une protection suffisante contre les dangers naturels et de garantir des soins minimaux à la forêt exige que les points suivants soient respectés :

- Les taux de subventions actuels fédéraux et cantonaux doivent pouvoir être maintenus, tant dans le domaine des indemnités que dans celui des aides financières. Les indemnités concernent les mesures d'intérêt public qui engagent notamment la responsabilité de l'Etat (par exemple la protection contre les catastrophes naturelles). Les aides financières quant à elles concernent avant tout les communes qui ont déjà dû supporter l'ensemble des réductions opérées dans le cadre du PAB03;
- La diminution des montants financiers octroyés par la Confédération devrait pouvoir être compensée dans les budgets futurs de l'Etat. En effet, si tel n'était pas le cas, les mesures de protection contre les dangers naturels et de soins minimaux aux forêts devraient être réduites de plus d'un tiers, ce qui n'est supportable ni pour la pérennité des fonctions forestières, ni pour l'économie (cf. point 3.4).

4. Commentaires

4.1. En résumé

Il est prévu de modifier trois articles de la loi sur les forêts, soit l'article 56 (en lien avec les triages forestiers), ainsi que les articles 65 et 66 (en lien avec la RPT).

Plusieurs articles du décret sur les forêts doivent aussi être modifiés, soit l'article 12 (subventions en lien avec les plans d'aménagement forestier), l'article 15 (trriages forestiers), les articles 17, 18 et 19 (subventions forestières) et l'article 22 (crédits d'investissements forestiers).

4.2. Commentaires de détails

Articles de la loi sur les forêts

- Article 56 : La nouvelle formulation permet aux triages forestiers qui souhaitent se regrouper en entités plus grandes d'employer plusieurs gardes forestiers.
- Article 65 : Les références à la loi fédérale sur les forêts ont été supprimées. Le libellé des domaines pouvant bénéficier de subventions a été adapté à la nouvelle terminologie de la Confédération et aux fonctions forestières. La prévention et la réparation des dommages aux forêts continueront à être subventionnées en partie dans le cadre des domaines mentionnés. La promotion de la fonction sociale de la forêt, qui est actuellement mentionnée dans le décret sur les forêts, doit figurer dans la loi.
- Article 66 : Le taux maximal des subventions a été augmenté de 40 % à 80 % afin de ne pas modifier le taux maximal de subvention actuel (Confédération et Canton). Il s'agit également de s'adapter à l'introduction d'une subvention globale qui ne distingue plus, comme

par le passé, l'origine du financement du subventionnement entre la Confédération et le Canton. Pour des cas exceptionnels et si la participation du propriétaire ou de tiers ne peut raisonnablement pas être exigée (dommages causés par les éléments naturels), le taux peut être porté jusqu'à 100 %.

Articles du décret sur les forêts

- Article 12 : La participation de l'Etat est déjà réglée à l'article 18; par contre, il manquait une référence au plan d'aménagement forestier.
- Article 15 : Adaptation mineure nécessitée par la nouvelle teneur de l'article 56 Lfor.
- Article 17 : Modifications mineures de la liste des mesures subventionnées, qui tient compte notamment de la terminologie de la Confédération. Actuellement, la Confédération ne soutient plus du tout les mesures suivantes :
 - a) la desserte (lettre g), en dehors des forêts protectrices;
 - b) la prévention et la réparation des dommages occasionnés par les éléments naturels (lettre c) en dehors des forêts protectrices;
 - c) les mesures visant à améliorer la fonction sociale de la forêt;
 - d) les mesures d'exploitation du bois dans des forêts à fonction économique.

Il est prévu toutefois que le Canton puisse apporter un soutien à ces mesures dans des conditions particulières (par exemple lors d'intempéries ou pour la promotion de la fonction paysagère de nos forêts). A noter que l'amélioration des conditions de gestion (lettre h) peut également inclure l'entreposage du bois dans des cas exceptionnels (chablis, ouragan, etc.)

- Article 18 : Alinéas 1 et 2 : Seuls deux taux de subventions maximales persistent: 80 % pour la quasi-totalité des mesures et 100 % pour des cas exceptionnels. L'échelonnement qui figure dans l'actuel décret avait été dicté par la loi fédérale et disparaît donc. Le taux maximal pourra être atteint pour des mesures liées aux catastrophes naturelles ou non subventionnées par la Confédération. A l'opposé, comme les prestations de la Confédération ne sont plus liées à celles du Canton, il n'a pas été fait mention d'un taux minimal. Il est à mentionner que les nouveaux taux de subventions du Canton permettent de garantir dans la plupart des cas les mêmes charges restantes au bénéficiaire que celles qu'il a dû supporter jusqu'ici.

Alinéa 3 : La nouvelle formulation tient compte du fait que de nombreux projets intègrent plusieurs partenaires, le maître d'œuvre n'étant pas toujours le principal bénéficiaire de la mesure.

- Article 19 : Alinéa 2 : Modification rédactionnelle.
- Article 22 : Alinéa 1, lettre b (crédits d'investissement fédéraux) : Il est renoncé à l'énumération ex-

haustive de toutes les mesures subventionnables par la Confédération car la liste est sujette à de nombreuses modifications

4.3. Dispositions transitoires

Aucune.

5. Conséquences

5.1. Conséquences organisationnelles (ressources humaines et matérielles, compétences, processus et structures) et sur l'efficacité et l'efficience

La mise en œuvre de la RPT dans le domaine forestier nécessite de nombreuses adaptations. Les délais sont extrêmement courts et la Confédération n'a pas encore communiqué tous les éléments permettant la mise en place des nouvelles structures. Selon les données communiquées par le canton de Vaud, lequel a participé à un projet pilote, le temps mis à disposition des cantons pour l'application de la nouvelle péréquation financière dans le domaine forestier est largement insuffisant (informations communiquées lors du séminaire organisé par la Confédération à Lausanne le 5 mai 2006). Les travaux à réaliser sont notamment les suivants :

- 2006-2007 : Elaboration des conventions-programmes entre le Canton et la Confédération pour une période de quatre ans. Mise en place des nouveaux critères de subventionnement. Négociation des prestations achetées par la Confédération. Ebauche de projets potentiels. Premiers contacts avec les bénéficiaires pour évaluer leurs besoins et leurs disponibilités. Définition globale des surfaces à traiter. Etude de plausibilité. Les conventions-programmes regroupent une dizaine de domaines de subventions qui nécessitent chacun une conception directrice qui doit être arrêtée.
- 2007-2008 : Elaboration des conventions-programmes avec les bénéficiaires. Plusieurs centaines de conventions devront être négociées. Pour chaque cas, il s'agira de faire une étude de plausibilité. Procéder aux adaptations négociées dans le cadre des conventions-programmes avec la Confédération. Définir des critères applicables partout, tout en laissant une marge de manœuvre pour la négociation. Conseils aux bénéficiaires sur la manière de procéder pour maîtriser les coûts et la qualité des travaux.
- 2008-2009 : Mise au point d'un système de contrôle. Assurer un «controlling» tout en laissant une marge de manœuvre suffisante au bénéficiaire. Prévenir les dérapages. Contrôler que les exigences légales ont été respectées

Le travail le plus important consiste à mettre en place la structure du nouveau système et la procédure de négociation dans un délai très court. Un travail de fourmi devra être réalisé quand il s'agira de réaliser les conventions-programmes avec les propriétaires. Le personnel de l'Office des forêts sera appelé en outre à suivre des cours de négociation et de perfectionnement professionnel. Cette nouvelle structure est sensée gérer annuellement le versement de plus de 3 millions de francs de subventions à un nombre très important de propriétaires forestiers, de communes et d'entreprises d'infrastructures. Par ailleurs, elle implique un transfert accru des tâches administratives de la Confédération vers le Canton. Si l'Office des forêts peut s'appuyer sur une expérience solide de la gestion des projets, la modification radicale inhérente à la nouvelle organisation exigée par la Confédération nécessiterait une main d'œuvre supplémen-

taire, notamment pour les deux prochaines années. Le Gouvernement avisera le moment venu sur un éventuel renfort en ressources humaines.

5.2. Conséquences financières

La modification légale en elle-même n'a pas de conséquence directe sur le montant des subventions versées. C'est la volonté politique de réaffecter le montant versé par la Confédération dans le cadre de la péréquation financière qui va déterminer dans quelle mesure les chiffres prévus dans le plan financier 2008-2011 vont être modifiés.

La modulation des taux de subventions prévus dans la loi et le décret tient toutefois compte de cette réaffectation.

En effet, même si la Confédération n'exige plus de participation cantonale aux mesures qu'elle soutient, elle part du principe que sa contribution (qui correspond à un taux unique de 40 % des frais) ne suffit pas pour assurer la réalisation par le propriétaire forestier des objectifs d'intérêt public qu'elle s'est fixée. Et comme certaines mesures sont imposées par la loi (indemnités), on voit mal comment le Canton pourrait exiger la réalisation de mesures d'intérêt public sans une participation financière adaptée de sa part.

Si le Canton accepte de compenser le montant versé par la Confédération dans le cadre de la péréquation financière, il devra prévoir environ 1,2 millions de francs de moyens financiers annuels supplémentaires pour la période 2008-2011 (investissement et fonctionnement). Dans le cas inverse, la RPT va engendrer une réduction drastique des moyens financiers mis à disposition par les autorités subventionnantes pour la forêt et pour la lutte contre les catastrophes naturelles (forêts protectrices, protection contre les chutes de pierres).

5.3. Conséquences pour les communes jurassiennes

Les communes (municipales, mixtes et bourgeoises) représentent environ les deux tiers des propriétaires forestiers du Canton. A ce titre, elles bénéficient de subventions cantonales et fédérales pour des mesures sylvicoles et des infrastructures en forêt. Par ailleurs, les communes municipales et mixtes bénéficient également de subventions forestières, notamment pour la protection contre les catastrophes naturelles.

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, le montant financier versé par la Confédération pour de telles mesures dans l'ensemble des forêts du Canton va diminuer d'environ 1,2 million de francs (dont 300'000 francs imputables au PAB 03). Si l'on tient compte que 75 % environ de cette diminution va affecter les communes, le montant financier qu'elles vont perdre s'élèvera à environ 900'000 francs (ou 675'000 francs sans la diminution imputable au PAB03). Afin que les communes ne soient pas pénalisées, il est donc envisagé que le Canton octroie au domaine forestier un montant correspondant.

5.4. Conséquences pour l'économie

Comme mentionné sous point 3.2, le Gouvernement propose que le Canton compense les montants qui ne seront plus versés par la Confédération au secteur forestier. Cette proposition permet d'éviter les conséquences fâcheuses suivantes :

- réduction des travaux forestiers, ce qui aurait des répercussions sur la main-d'œuvre, sur le potentiel économique futur des forêts (réduction des soins) et sur la fonction sociale de la forêt, qui est un atout indéniable notamment pour notre tourisme (par ex. pâturages boisés);

- réduction de la protection contre les dangers naturels, ce qui augmenterait les risques économiques (implications juridiques, financières et en terme d'attractivité).

5.5. Autres conséquences

Au cas où la réduction des subventions fédérales n'était pas compensée, la pérennité des fonctions forestières ne serait plus garantie. Un rattrapage serait beaucoup plus onéreux.

6. Résultats de la procédure de consultation

Dans leur ensemble, les propositions de modification légale ont été bien accueillies. La plupart des réponses insistent sur la pleine compensation des charges pour les communes. La modification de l'article 56, alinéa 3, n'a donné lieu qu'à peu de commentaires divergents, quelques communes insistant toutefois sur la nécessité de réduire les charges administratives des triages.

Après la consultation, à la demande du Gouvernement, l'alinéa 3 de l'article 56 est complété comme suit : «Si un triage occupe plusieurs gardes, la commission de triage détermine si la direction est assumée collégialement ou si elle est confiée à l'un d'eux».

7. Conclusion

La nouvelle péréquation financière engendre une réduction drastique des subventions de la Confédération pour le domaine forestier et la protection contre les dangers naturels. Si cette réduction est compensée dans les budgets futurs de l'Etat, elle n'aura aucune incidence ni pour les communes, ni pour la sécurité du territoire. Si tel n'était pas le cas, un tiers environ des travaux exécutés annuellement devrait être supprimé.

La présente adaptation de loi modifie les taux maximaux de subvention du Canton. Elle supprime en outre la plupart des références à la loi fédérale.

Indépendamment de la RPT, la présente adaptation de la loi intègre une modification mineure en lien avec les triages forestiers. Elle propose que les triages puissent engager plusieurs gardes forestiers, conformément aux réflexions menées par l'Association jurassienne d'économie forestière, l'Association jurassienne des gardes forestiers et l'Office des forêts.

Delémont, le 17 avril 2007

Au nom du Gouvernement de la
République et Canton du Jura

Le président : Laurent Schaffter
Le chancelier d'Etat : Sigismond Jacquod

Modification de la loi sur les forêts

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

I.

La loi sur les forêts du 20 mai 1998 (RSJU 921.11) est modifiée comme il suit :

Article 56, alinéa 3 (nouvelle teneur)

Chaque triage est dirigé par au moins un garde forestier dont le poste correspond à une occupation à plein temps et

dont les conditions d'engagement sont analogues à celles du personnel de l'Etat. Si un triage occupe plusieurs gardes, la commission de triage détermine si la direction est assurée collectivement ou si elle est confiée à l'un d'eux.

Article 65, alinéa 1 (nouvelle teneur)

L'Etat soutient par des subventions les projets et les mesures dans les domaines suivants :

- a) protection contre les catastrophes naturelles;
- b) promotion de la biodiversité de la forêt;
- c) gestion des forêts;
- d) sauvegarde des forêts à haute valeur paysagère;
- e) promotion de la fonction sociale de la forêt.

Article 66, alinéas 1 et 4 (nouvelle teneur)

¹ La contribution du Canton est au maximum de 80 % des dépenses des projets et des mesures prévues à l'article 65. En cas de dommages causés par des éléments naturels, ce taux peut, exceptionnellement, être porté jusqu'à 100 %, si la participation du propriétaire ou de tiers ne peut raisonnablement pas être exigée.

⁴ L'ordre de priorité permet à l'Etat de refuser ou de reporter des subventions; les subventions dues pour des mesures ordonnées par l'Etat ne peuvent être reportées.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Modification du décret sur les forêts

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

I.

Le décret sur les forêts du 20 mai 1998 (RSJU 921.111) est modifié comme il suit :

Article 12 (nouvelle teneur)

Convention dans le cadre du plan d'aménagement forestier

Dans le cadre du plan d'aménagement communal forestier, une convention peut être conclue entre l'Etat, la commune, le tiers bénéficiaire et le propriétaire de forêts pour définir la clé de répartition des frais.

Article 15, alinéas 1 et 2 (nouvelle teneur)

¹ L'indemnité due par l'Etat pour les activités des gardes forestiers de triage au titre de la conservation de l'aire forestière, de la garantie de la fonction protectrice et de la collaboration à l'exercice de la police forestière, se détermine en fonction de la surface soumise à la législation forestière.

² L'indemnité due pour les activités des gardes forestiers de triage dans les martelages et dans la vulgarisation se détermine en fonction des volumes moyens de bois exploités par catégories de propriétaires, la possibilité servant de référence dans les forêts soumises à l'obligation du plan de gestion.

Article 17, phrase introductive, lettres f, j et k (nouvelle teneur) et lettre l (nouveau)

L'Etat encourage les projets et mesures suivants :

- f) les mesures temporaires de sylviculture, notamment les soins aux jeunes forêts;
- j) la création et l'entretien de réserves forestières ainsi que les mesures en faveur de la biodiversité en forêt;
- k) la mise en place de la signalisation des routes forestières;
- l) d'autres mesures d'améliorations forestières, favorisant notamment les fonctions paysagère ou sociale de la forêt.

Article 18 (nouvelle teneur)

¹ Le taux de subvention est de 80 % au maximum des dépenses pour les projets et mesures mentionnés à l'article 17.

² L'article 66, alinéa 1, de la loi sur les forêts est réservé.

³ Les subventions peuvent être versées forfaitairement ou sur la base de coûts effectifs. Les taux de subvention sont fixés, dans les limites des alinéas 1 et 2, en fonction de l'intérêt public du projet ou de la mesure, du degré de difficulté des travaux et de la participation qui peut être exigée des différents bénéficiaires de la mesure, notamment en fonction de leurs moyens.

⁴ Le Service des forêts pondère les critères pour chaque type de projet et de mesure.

Article 19, alinéa 2 (nouvelle teneur)

Les subventions prévues à l'article 17, lettres e à l, sont octroyées par l'autorité ayant la compétence pour engager les dépenses en fonction des montants à allouer.

Article 22, alinéa 1, lettre b (nouvelle teneur)

(...)

- b) pour le financement du solde des frais occasionnés par exécution de mesures subventionnables en vertu des articles 36, 37 et 38a, alinéa 1, lettre b, de la loi fédérale sur les forêts (RS 921.0);

II.

Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Annexe 9

Modification de la loi concernant la péréquation financière (RSJU 651), de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (RSJU 832.10) et de la loi portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (RSJU 837.0)

Message du Gouvernement :

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les députés,

Le Gouvernement jurassien a l'avantage de vous soumettre un projet de modification :

- de la loi concernant la péréquation financière;

- de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LiLAMal);
- de la loi portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité.

Ce projet s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Ce message est donc commun aux trois modifications législatives.

1. Généralités

De manière à conserver une vue globale de l'ensemble des incidences financières pour les communes, le présent message se réfère au rapport introduisant les messages du Gouvernement au Parlement sur les modifications de la législation jurassienne traitant dans le détail des incidences de la RPT sur les clés de répartition des charges Etat-communes.

1.1. Situation actuelle

Selon la répartition actuelle des tâches entre la Confédération et les cantons, la Confédération intervient directement ou indirectement de diverses façons dans le financement des différents domaines d'activité dont les charges sont réparties entre l'Etat et les communes.

1.2. Décisions fédérales découlant de la RPT

Le désenchevêtrement des tâches et les modifications apportées aux flux financiers existant entre la Confédération et les cantons (exemple : remise ou reprise complète ou partielle de domaines de tâches, abandon des suppléments péréquatifs, révision des taux fédéraux de subvention, introduction de subventions forfaitaires ou globales, introduction de conventions-programmes, etc.) ont des incidences sur les systèmes de répartition de charges existant entre les cantons et leurs communes. Le canton du Jura n'y fait pas exception. Son système cantonal de péréquation financière a d'ailleurs été complètement révisé en 2004. Il est compatible avec la RPT.

La Confédération considère dans ses simulations les cantons comme des entités uniques regroupant l'ensemble des collectivités et les tiers touchés par la RPT. Les cantons sont donc les seuls interlocuteurs de la Confédération. Le bilan global dresse l'inventaire complet des incidences financières de la RPT. Il ne tient pas compte de la répartition des tâches pouvant exister entre les cantons et leurs communes.

Ainsi, pour un même effet financier annoncé par la Confédération pour deux cantons, l'effet global sur les communes pourrait varier complètement en fonction de règles cantonales différentes en matière de répartition des charges. Dans le cas du canton du Jura, si aucune mesure n'est prise pour adapter les clés actuelles de répartition des charges, les communes devraient au final supporter une dépense supplémentaire d'environ 12 millions de francs. A ce stade, il faut bien être conscient qu'il s'agit de prévisions financières mais il est nécessaire de fixer les nouvelles clés Etat-communes avant le 1^{er} janvier 2008.

1.3. Nécessité et étendue de la révision

Une adaptation des clés Etat-communes pour l'ensemble des domaines de répartition des charges est nécessaire pour que les communes ne supportent pas les incidences

financières prévisibles de la RPT. Ceci requiert la modification :

- de la loi concernant la péréquation financière (RSJU 651), laquelle fixe les domaines et les clés de répartition Etat-communes;
- de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LiLAMal), définissant entre l'Etat et les communes, la répartition du subside cantonal destiné à la réduction des primes (RSJU 832.10);
- de la loi portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (RSJU 837.0), prévoyant des contributions égales de l'Etat et des communes en faveur de l'alimentation du fonds cantonal pour l'emploi.

En matière de réduction des primes LAMal (RSJU 832.10) et d'emploi (RSJU 837.0), le moment de la réforme paraît indiqué pour introduire une référence directe aux dispositions de la loi concernant la péréquation financière. Ainsi, tout nouvel exercice de ce type ne nécessitera plus de modifier les différentes lois spécifiques.

1.4. Marge de manœuvre, enjeux et options politiques

Le Gouvernement jurassien propose de compenser les incidences découlant de la RPT pour les communes, toutes autres choses restant égales par ailleurs. Cette compensation, en fonction des modalités cantonales de répartition (année de décalage entre le paiement par le Canton et celui des communes), peut intervenir différemment selon les domaines de tâches et déploiera également des effets décalés dans le temps.

En opérant initialement avec une phase transitoire (2008, 2009 et 2010), les autorités disposeront des bases nécessaires pour fixer de façon pertinente les nouvelles clés de répartition.

2. Commentaires

2.1. En résumé

Les deux tableaux suivants mettent en évidence le besoin d'adaptation de toutes les clés de répartition des charges afin de compenser les effets prévisibles de la RPT pour les communes lors de l'entrée en vigueur de la réforme. Cette compensation passe par une adaptation législative transitoire des clés Etat-communes pour les années 2008 à 2010. Ces années de transition sont nécessaires pour constituer une base d'analyse suffisante, permettant de proposer des clés définitives à adopter avant le 1^{er} janvier 2011.

Il faut par ailleurs absolument garder à l'esprit qu'il s'agit de prévisions basées sur des estimations prenant en compte de multiples hypothèses. Les montants totaux à répartir vont vraisemblablement encore évoluer. Ceux connus à ce jour doivent donc être considérés avec une certaine retenue. De plus, les dernières décisions fédérales sur la RPT sont attendues en automne 2007. Enfin, les éventuelles incidences de transition entre l'ancien et le nouveau droit fédéral ne sont pas encore totalement connues avec certitude.

Il est donc probable que les données chiffrées soient appelées à évoluer au gré des décisions fédérales et des travaux d'élaboration du budget 2008 jusqu'à la décision finale du Parlement en deuxième lecture prévue en septembre 2007.

2008	Estimation du montant à répartir sans RPT (en mios de francs)	Estimation du montant à répartir avec RPT (en mios de francs)	Estimation de la nécessité de compensation pour les communes (en mios de francs)	Part actuelle des communes à la répartition des charges (en %)	Estimation de la part des communes à la répartition des charges avec la RPT (en %)	Estimation de la charge des communes Montant actuel sans RPT (en mios de francs)	Estimation de la charge des communes Montant avec RPT (en mios de francs)
1. Action sociale	35.52	37.52	2.00	40.00	37.87	14.21	14.21
1.1. Service dentaire scolaire	0.52	0.57	Domaine pas touché par la RPT. Pas de nécessité de compensation				
2. Assurances sociales	Pas de nécessité de compensation en 2008, le paiement des communes n'intervenant qu'en 2009.						
3. Allocations familiales dans l'agriculture après couverture par les contributions de l'agriculture	100 % à charge de l'Etat. Pas de nécessité de compensation			0.00	0.00	0.00	0.00
4. Santé	100 % à charge de l'Etat. Pas de nécessité de compensation			0.00	0.00	0.00	0.00
5. Enseignement (dépenses dites générales selon les articles 152 et 153 de la loi scolaire)	94.65	101.55	6.90	69.00	64.31	65.31	65.31
6. Mesures en faveur des demandeurs d'emploi	4.87	4.87	0.00	50.00	50.00	2.44	2.44
Nécessité de compensation totale			8.90				

2009	Estimation du montant à répartir sans RPT (en mios de francs)	Estimation du montant à répartir avec RPT (en mios de francs)	Estimation de la nécessité de compensation pour les communes (en mios de francs)	Part actuelle des communes à la répartition des charges (en %)	Estimation de la part des communes à la répartition des charges avec la RPT (en %)	Estimation de la charge des communes Montant actuel sans RPT (en mios de francs)	Estimation de la charge des communes Montant avec RPT (en mios de francs)
1. Action sociale	37.27	52.97	15.70	40.00	28.14	14.91	14.91
1.1. Service dentaire scolaire	0.57	0.57	Domaine pas touché par la RPT. Pas de nécessité de compensation				
2. Assurances sociales	41.31	45.08	3.77	33.33	30.55	13.77	13.77
3. Allocations familiales dans l'agriculture après couverture par les contributions de l'agriculture	100 % à charge de l'Etat. Pas de nécessité de compensation			0.00	0.00	0.00	0.00
4. Santé	100 % à charge de l'Etat. Pas de nécessité de compensation			0.00	0.00	0.00	0.00
5. Enseignement (dépenses dites générales selon les articles 152 et 153 de la loi scolaire)	95.59	102.49	6.90	69.00	64.35§	65.96	65.96
6. Mesures en faveur des demandeurs d'emploi	4.87	4.87	0.00	50.00	50.00	2.44	2.44
Nécessité de compensation totale			26.37				

2.2. Commentaires de détails

Le tableau suivant compare les anciennes et les nouvelles clés proposées pour 2008, 2009 et 2010.

La fixation des clés de répartition est réglée par des dispositions transitoires (articles 42b et 42c). Une analyse

complète de la situation doit être opérée en temps utile (2008, 2009 et projections 2010) assortie de propositions de clés de répartition à fixer à l'article 30 avant le 1^{er} janvier 2011.

Domaine	Etat %			Communes %		
	Actuel	2008	2009/2010	Actuel	2008	2009/2010
1. Action sociale	60	62	72	40	38	28
1.1. Service dentaire scolaire	50	50	50	50	50	50
2. Assurances sociales	Deux tiers	Deux tiers	69	Un tiers	Un tiers	31
3. Allocations familiales dans l'agriculture après couverture par les contributions de l'agriculture	100	100	100	0	0	0

Domaine	Etat %			Communes %		
4. Santé	100	100	100	0	0	0
5. Enseignement (dépenses dites générales selon les articles 152 et 153 de la loi scolaire et frais d'exploitation et dépenses d'investissement des institutions selon l'article 40 de la loi scolaire)	31	36	36	69	64	64
6. Mesures en faveur des demandeurs d'emploi	50	50	50	50	50	50

2.3. Dispositions transitoires

Un article faisant référence aux modalités de répartition de la loi concernant la péréquation financière a été proposé en matière d'AVS et d'AI. Le nouvel article 42a (RSJU 651) introduit, quant à lui, une disposition transitoire générale nécessaire au règlement identique, équitable et coordonné des incidences déployant leurs effets entre l'actuel et le nouveau système fédéral de péréquation financière. Il s'agit par exemple du règlement ultérieur des soldes existant lorsque les modalités de répartition prévoient des acomptes et un décompte. Il est également logique que les communes assument encore en 2008 leur part aux charges qui étaient précédemment réparties entre la Confédération et les cantons et que ces derniers ont payées par avance (par exemple : Les paiements des contributions cantonales en matière d'assurances sociales s'effectuent l'année-même mais sont répartis sur les communes seulement l'année suivante. L'incidence RPT ne se répercutera donc sur les communes qu'en 2009. Ce sera également le cas pour l'essentiel des charges réparties en matière d'action sociale, sauf pour les incidences RPT touchant l'aide familiale et Pro Senectute qui se répercuteront en 2008 déjà sur les communes. En matière de répartition des charges de l'action sociale, la compensation du surcoût de l'introduction de la RPT s'opérera en partie en 2008 et totalement en 2009 (modification de la clé Etat-communes). Les prestations AI constituent certainement le domaine le plus complexe. En effet, il peut exister un important décalage temporel entre le moment de la naissance au droit à une rente AI, la décision et le paiement, ce qui peut encore considérablement décaler dans le temps la compensation de l'effet RPT). Par analogie, il est également logique que les communes participent aux éventuelles recettes reçues après l'entrée en vigueur du nouveau droit, mais nées selon l'ancien.

3. Conséquences

3.1. Conséquences organisationnelles (ressources humaines et matérielles, compétences, processus et structures), ainsi que sur l'efficacité et l'efficience

Aucune conséquence particulière n'est à relever.

3.2. Conséquences financières

Prière de se reporter au rapport de consultation qui permet de conserver une vue d'ensemble de la réforme et de ses incidences.

3.3. Conséquences pour les communes jurassiennes

Prière de se reporter au rapport de consultation qui permet de conserver une vue d'ensemble de la réforme et de ses incidences. Il est important de rappeler que la compensation des incidences de la RPT s'effectuera de manière échelonnée dans le temps.

3.4. Conséquences pour l'économie

Aucune conséquence particulière n'est à relever.

3.5. Autres conséquences

Vu l'ampleur, la complexité et l'échelonnement dans le temps de la réforme, une analyse de la situation (2008, 2009 et projections 2010) sera réalisée par un groupe de travail ad hoc institué par le Gouvernement afin de proposer à l'article 30 les clés de répartition applicables dès le 1^{er} janvier 2011.

4. Résultats de la procédure de consultation

La problématique des clés de répartition Etat-communes a été le domaine qui a suscité le plus de réactions lors de la consultation. Pourtant, les communes soutiennent la vue présentée, mais elles émettent certaines demandes en parallèle. Dans le cadre du traitement du présent dossier, logiquement, le Gouvernement a décidé de ne traiter que les demandes directement en lien avec l'introduction de la RPT.

Ainsi, sous réserve des éventuelles adaptations en relation aux derniers chiffres qui seront disponibles avant la dernière prise de position du Parlement en automne (notamment après la procédure budgétaire 2008 et les derniers chiffres et décisions en provenance de la Confédération), toujours dans le respect du principe de compensation des effets pour les communes, le Gouvernement accède à la demande d'arrondir le plus exactement les clés Etat-communes aux prévisions financières (Le principe retenu est d'arrondir les clés touchées par l'introduction de la RPT à l'entier le plus proche, ce qui, en l'état actuel des données disponibles, minimise l'écart (0,12 % du montant total réparti, soit environ 240'000 francs par an). Ce dernier est défavorable à l'Etat.).

En revanche, le Gouvernement entend réserver un traitement distinct, c'est-à-dire hors du présent dossier de mise en œuvre de la RPT dans le canton du Jura, aux propositions de correction attendues de la péréquation financière cantonale émanant du comité de suivi, notamment de la demande d'allègement des communes exprimée en consultation qui pourrait se traduire soit par un «stop» à l'évolution des charges liées ou par une modification d'une clé Etat-communes accompagnée ou non d'un transfert de la charge fiscale. En effet, selon les réponses de la consultation, le Gouvernement prend acte que les communes approuvent majoritairement les propositions susmentionnées visant la neutralité de l'opération et la phase transitoire proposées, sous réserve de mesures ultérieures formulées par le comité de suivi, mais n'entend pas y donner suite dans le cadre du traitement du dossier RPT.

De la même manière, le Gouvernement prend acte de la demande de l'Association Région Jura relayée par les communes visant la compensation financière de la disparition partielle des effets de la LIM. Le Gouvernement entend ap-

porter une réponse à cette requête portant sur un million de francs par an, non pas par le biais de la RPT mais par celui de la Nouvelle politique régionale (NPR).

Le Gouvernement salue la reconnaissance par les communes de la pertinence de la période de transition 2008-2010 qui permet de conserver la flexibilité nécessaire face au niveau d'incertitude général qui entoure le dossier.

A l'instar du souci exprimé par les communes, le Gouvernement veut se donner les moyens d'être sûr de disposer des bases nécessaires en 2010 en vue d'une fixation «durable» (par opposition à «transitoire») des clés Etat-communes pour les années 2011 et suivantes. Cette fixation a également comme but de compenser les pertes financières qu'un des deux partenaires auraient eu à supporter lors de la période de transition 2008-2010. Malgré les efforts déployés, vu les incertitudes encore actuellement en suspens, cette probabilité ne peut pas être écartée. Toutefois, tout sera mis en œuvre de manière à minimiser les éventuelles incidences financières négatives, ceci, une nouvelle fois, dans le souci d'éviter les reports de charges et des décomptes défavorables tant pour les communes que pour l'Etat.

5. Conclusion

Le Gouvernement propose au Parlement d'adapter la loi concernant la péréquation financière (RSJU 651), la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (RSJU 832.10) et la loi portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la

Article 42b (nouveau)

Domaines et clés de répartition utilisés pour les paiements 2008

La péréquation financière indirecte régit la répartition des charges entre l'Etat et les communes dans les domaines et selon les clés suivants pour les paiements 2008 :

	Domaine	Etat %	Communes %
1.	Action sociale	62	38
1.1.	Service dentaire scolaire	50	50
2.	Assurances sociales	66,66 (deux tiers)	33,33 (un tiers)
3.	Allocations familiales dans l'agriculture après couverture par les contributions de l'agriculture	100	0
4.	Santé	100	0
5.	Enseignement (dépenses dites générales selon les articles 152 et 153 de la loi scolaire (RSJU 410.11) et frais d'exploitation et dépense d'investissement des institutions selon l'article 40 de la loi scolaire	36	64
6.	Mesures en faveur des demandeurs d'emploi	50	50

Article 42c (nouveau)

Domaines et clés de répartition utilisés pour les paiements 2009 et 2010

La péréquation financière indirecte régit la répartition des charges entre l'Etat et les communes dans les domaines et selon les clés suivants pour les paiements 2009 et 2010 :

	Domaine	Etat %	Communes %
1.	Action sociale	72	28
1.1.	Service dentaire scolaire	50	50
2.	Assurances sociales	69	31
3.	Allocations familiales dans l'agriculture après couverture par les contributions de l'agriculture	100	0
4.	Santé	100	0
5.	Enseignement (dépenses dites générales selon les articles 152 et 153 de la loi scolaire (RSJU 410.11) et frais d'exploitation et dépense d'investissement des institutions selon l'article 40 de la loi scolaire	36	64
6.	Mesures en faveur des demandeurs d'emploi	50	50

loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (RSJU 837.0).

Delémont, le 17 avril 2007

Au nom du Gouvernement de la
République et Canton du Jura

Le président :
Laurent Schaffter

Le chancelier d'Etat :
Sigismond Jacquod

Modification de la loi concernant la péréquation financière

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

I.

La loi du 20 octobre 2004 concernant la péréquation financière (RSJU 651) est modifiée comme il suit :

Article 42a (nouveau) Régime transitoire

Sauf disposition légale contraire, les charges relatives aux années précédant l'entrée en vigueur d'une modification de la présente loi sont réparties entre l'Etat et les communes selon l'ancien droit.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement en fixe l'entrée en vigueur.

Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LiLAMal)

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

I.

La loi du 20 décembre 1996 portant introduction de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal) (RSJU 832.10) est modifiée comme il suit :

Article 21 (nouvelle teneur)

Les montants versés à titre de subside cantonal destiné à la réduction des primes sont répartis entre l'Etat et les communes selon les dispositions de la loi concernant la péréquation financière (RSJU 651).

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement en fixe l'entrée en vigueur.

Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

II.

La loi du 6 décembre 2000 portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (RSJU 837.0) est modifiée comme il suit :

Article 22, alinéas 1 et 2 (nouvelle teneur)

¹ Le fonds est alimenté par une contribution des pouvoirs publics répartie entre l'Etat et les communes selon les dispositions de la loi concernant la péréquation financière (RSJU 651), ainsi que par les revenus de sa fortune.

² La répartition entre les communes s'effectue selon les dispositions de la loi concernant la péréquation financière.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement en fixe l'entrée en vigueur.

Annexe 10

Modification de la loi sur la construction et l'entretien des routes (RSJU 722.11)

Message du Gouvernement :

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les députés,

Le Gouvernement jurassien a l'avantage de vous soumettre un projet de modification de la loi cantonale du 26 octobre 1978 sur la construction et l'entretien des routes (LCER). Ce projet s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

1. Généralités

1.1. Situation actuelle

Le réseau des «routes principales suisses» est déterminé par la Confédération. La liste de ces routes figure dans l'appendice 1 de l'ordonnance fédérale sur les routes principales du 8 avril 1987 (RS 725.116.23).

Pour le canton du Jura, la route no H18 (40 km), soit les tronçons Soyhières–Delémont (6 km) et Glovelier–Les Bois–frontière bernoise (34 km) fait partie du réseau des «routes principales suisses».

Les «routes principales suisses» nécessitent un standard d'aménagement supérieur aux autres routes. C'est la raison pour laquelle la Confédération subventionne les travaux routiers. Elle subventionne avec le même taux les travaux communaux en rapport avec la sécurité routière, notamment la construction des trottoirs.

1.2. Décisions fédérales découlant de la RPT

L'entrée en vigueur de la RPT verra la fin du système de subventionnement des «routes principales suisses» au prorata du montant des travaux effectués.

En effet, dès 2008, les montants affectés par la Confédération pour la construction des «routes principales suisses» seront distribués aux cantons de façon forfaitaire en fonction du nombre de kilomètres, pondéré de différents facteurs, de «routes principales suisses» qui existent dans chaque canton.

Par conséquent, il appartient au Canton de définir une clé de répartition permettant aux communes situées le long d'une «route principale suisse» de bénéficier des contributions globales fédérales.

1.3. Nécessité et étendue de la révision

La loi cantonale sur la construction et l'entretien des routes (LCER, RSJU 722.11) règle les attributions respectives de l'Etat et des communes lors de la construction et l'entretien des routes en général.

Elle traite, entre autres, le cas particulier des attributions de l'Etat et des communes lors de la construction de «routes principales suisses».

La RPT, avec son nouveau système de distribution des montants alloués par la Confédération, nécessite une révision de certains articles de la LCER. Cette révision est ponctuelle et ne nécessite la modification que de deux articles sur les quatre-vingt-neuf que compte la LCER.

1.4. Marge de manœuvre, enjeux et options politiques

La modification de la LCER n'a pas d'influence sur les montants qui seront attribués au Canton du Jura par la Confédération.

Le véritable enjeu se situe au niveau de la répartition de ces montants entre le Canton et les communes.

L'option politique consiste à assurer aux communes situées le long d'une «route principale suisse» qui effectueront des travaux une participation de l'Etat identique aux communes qui ont déjà par le passé effectué les travaux au bénéfice de subventions fédérales (trottoirs, éclairage). A noter encore que le nombre de communes situées le long d'une «route principale suisse» et qui n'ont pas effectué ou terminé les travaux est restreint. Il s'agit des communes suivantes : Saignelégier, Le Bémont, Le Noirmont et Muriaux.

2. Commentaires

2.1. En résumé

L'article 36, alinéa 2 (nouvelle teneur), abroge le chiffre 1 qui précisait à quel taux les dépenses faites pour l'acquisition de terrain le long des «routes principales suisses» étaient remboursées aux communes et adapte en conséquence le chiffre 2 de l'ancien alinéa 2.

L'article 37, alinéa 4 (nouvelle teneur), est modifié de manière à augmenter la part de subventionnement cantonal pour contrebalancer l'effet provoqué par la suppression des subventions fédérales.

2.2. Commentaires de détails

Article 36 : L'abrogation de l'article 36, alinéa 2, chiffre 1, est en pratique sans conséquence. Cet article est un vestige de l'époque où l'espace à disposition pour le passage de la route à l'intérieur des localités était insuffisant. Aujourd'hui, cet espace est suffisant partout. L'espace pour les trottoirs n'est pas concerné par cet article et il n'y a pas lieu d'acquérir de terrains pour les routes dans les localités qu'il reste à aménager.

Article 37 : Dans l'ancien droit, la participation de la Confédération était fixée entre 61 % et 65 %. Le solde à charge de la commune représentait ainsi 35 % à 39 %. Ce solde était lui-même subventionné par le Canton à raison d'un tiers. Si bien qu'au bout du compte les communes supportaient une part nette variant entre 23 % et 26 %. Dans la nouvelle teneur, il est proposé 25 % pour la commune et 75 % pour le Canton (qui se substituerait de fait à la Confédération en répartissant lui-même le forfait reçu de cette dernière).

2.3. Dispositions transitoires

L'entrée en vigueur de la RPT est fixée au 1^{er} janvier 2008. Les communes présenteront en vue du subventionnement selon l'ancien droit, au plus tard jusqu'au 31 octobre 2007, les factures acquittées des travaux effectués avant cette date.

3. Conséquences

3.1. Conséquences organisationnelles (ressources humaines et matérielles, compétences, processus et structures), ainsi que sur l'efficacité et l'efficience

Aucune conséquence n'est à relever à ce niveau.

3.2. Conséquences financières pour le Canton

La modification de la LCER étant basée sur l'option de ne pas défavoriser les communes qui n'ont pas encore ef-

fectué leurs travaux, il n'y aura donc de conséquences financières que pour le Canton (638'000 francs selon l'état actuel du plan financier 2008-2011).

3.3. Conséquences pour les communes jurassiennes

La modification de la LCER se base sur l'option de ne pas défavoriser les communes qui n'ont pas encore effectué leurs travaux. (Cf. point 3.2.)

3.4. Conséquences pour l'économie

Aucune conséquence particulière n'est à relever à ce niveau.

3.5. Autres conséquences

Aucune autre conséquence n'est à relever à ce niveau.

4. Résultats de la procédure de consultation

Ce domaine a été intégré après la procédure de consultation.

5. Conclusion

Le Gouvernement propose au Parlement d'accepter la modification des articles 36, alinéa 2, et 37, alinéa 4, de la loi sur la construction et l'entretien des routes du 26 octobre 1978 selon projet ci-joint.

Delémont, le 17 avril 2007

Au nom du Gouvernement de la
République et Canton du Jura

Le président :
Laurent Schaffter

Le chancelier d'Etat :
Sigismond Jacquod

Modification de la loi sur la construction et l'entretien des routes

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

I.

La loi du 26 octobre 1978 sur la construction et l'entretien des routes (RSJU 722.11) est modifiée comme il suit :

Article 36, alinéa 2 (nouvelle teneur)

L'Etat rembourse aux communes :

- a) les indemnités versées pour des bâtiments et des arbres jusqu'à concurrence des trois quarts;
- b) dans une mesure équitable, les autres dépenses faites pour l'acquisition de terrain lorsque :
 - la commune a de lourdes charges financières
 - ou lorsque l'engagement financier de la commune en matière d'acquisition de terrain, déduction faite des contributions des propriétaires fonciers, à prélever selon l'alinéa 6, est en disproportion manifeste avec les avantages que lui procure l'aménagement de la route.

Article 37, alinéa 4 (nouvelle teneur)

Pour l'aménagement de trottoirs le long des routes principales reconnues comme telles par la Confédération, l'Etat supporte les trois quarts des frais de construction, acquisition de terrains non comprise.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Annexe 11

Document d'information : situation en mars 2007

1. La présentation générale de la RPT

Avant d'entrer véritablement dans la présentation des travaux de mise en œuvre de la RPT dans les cantons, il est utile de présenter les principales caractéristiques de cette réforme et un bref historique.

1.1. La réforme et ses cinq instruments

Se basant sur les lacunes du système actuel, la Confédération et les cantons ont redéfini les objectifs de la péréquation financière pour proposer une nouvelle solution.

1.1.1. Le système actuel

La péréquation actuelle repose sur des bases légales instaurées en 1959. Elle régit les relations financières entre la Confédération et les cantons ainsi que la péréquation entre cantons à forte et à faible capacité financière. Elle se compose de plus de cent mesures indépendantes les unes des autres. Les relations financières entre la Confédération et les cantons sont la conséquence directe de la répartition actuelle des tâches publiques. Ce régime a certes fonctionné mais les temps ont changé et il souffre aujourd'hui de graves lacunes :

– Enchevêtrement des tâches

La répartition des responsabilités entre la Confédération et les cantons n'est plus clairement définie. Ce flou, les nombreux instruments et les inévitables chevauchements de compétences amènent au comble de la confusion. Cette situation va à l'encontre des principes de politique financière selon lesquels «le payeur décide» et «le bénéficiaire paie».

– Disparités croissantes

Malgré tous les efforts déployés pour resserrer l'éventail des capacités financières cantonales, les disparités ont tendance à s'aggraver entre les cantons les plus riches et les plus pauvres.

– Manque de pilotage

La péréquation actuelle ne peut être gérée efficacement. Conséquence : la manne fédérale profite davantage à certains cantons qu'à d'autres.

1.1.2. Les objectifs politiques suisses

Avec la RPT, la Confédération et les cantons veulent revitaliser le fédéralisme et renforcer ainsi le principe fondateur de la Suisse.

Suivant le principe de la subsidiarité, la Confédération se charge uniquement des tâches que les cantons ne peuvent pas assumer. Elle est ainsi en mesure de s'investir davantage dans les tâches d'intérêt national. La RPT permet de réunir les forces des collectivités plutôt que de les éparpiller comme c'est aujourd'hui le cas.

Le corollaire est que les cantons doivent être à même d'assumer les tâches qui leur incombent et de collaborer plus facilement à cet effet. Or, les cantons n'ont pas tous la même capacité financière : la péréquation des ressources a pour but de rétablir un équilibre plus juste entre cantons à fort ou à faible potentiel de ressources. De plus, les cantons de montagne et les cantons-centres doivent assumer des charges excessives qu'ils ne peuvent guère influencer : la compensation des charges permet ici aussi de rétablir l'équilibre entre les cantons. Le nouveau système de péréquation répond au principe de solidarité, garantit une saine concurrence entre cantons et favorise autant l'esprit d'innovation que le pluralisme des solutions.

1.1.3. La solution RPT

Le «modèle politique suisse» doit retrouver toute sa vigueur : il y va de l'avenir de notre pays, de sa population et de son économie. Les vingt-six cantons et la Confédération se sont donc attelés à cette vaste tâche que constitue la réforme en profondeur de la péréquation financière et de la répartition des tâches.

La RPT vise deux principaux objectifs : réduire les disparités cantonales et renforcer l'efficacité. Elle intervient à cette fin sur les deux plans suivants :

– Finances publiques

Actuellement, le resserrement de l'éventail des capacités financières cantonales est un but, déterminé en fonction de la capacité financière, que la Confédération tente d'atteindre pour moitié en agissant sur le montant des subventions. Dorénavant, ce resserrement sera opéré au moyen de deux instruments de péréquation distincts et indépendants des subventions.

– Tâches publiques

Nombreux sont les domaines dans lesquels les compétences institutionnelles, les responsabilités et les flux financiers se recoupent. Outre le cumul des chevauchements administratifs, cette situation induit une dépendance croissante des cantons envers la Confédération. Il s'agit de démêler l'écheveau des compétences institutionnelles ainsi que des flux financiers et de réorganiser les tâches publiques selon une logique plus rationnelle. Trois instruments permettront d'atteindre ce but : le désenchevêtrement des tâches, qui vise à simplifier les relations entre la Confédération et les cantons, les nouvelles formes de collaboration, qui visent à rationaliser les tâches assumées en commun par la Confédération et les cantons et, enfin, le renforcement de la collaboration intercantonale.

1.1.4. Les instruments de la RPT

Compte tenu des deux plans évoqués, la RPT s'articule autour de cinq instruments dont les effets ciblés se complètent.

– Premier instrument : la péréquation des ressources

La péréquation des ressources est basée sur un nouvel indice des ressources, amené à remplacer l'indice de la capacité financière actuelle. L'indice des ressources reflète le potentiel de ressources fiscales d'un canton exprimé par habitant. Il repose sur le concept d'assiette fiscale agrégée (AFA), qui inclut trois éléments : le revenu imposable des personnes physiques, l'augmentation de la fortune imposable des personnes physiques et le bénéfice imposable des personnes morales.

La péréquation des ressources bénéficie aux cantons ayant un indice des ressources inférieur à la moyenne nationale (= 100). Elle est financée par les cantons à fort potentiel de ressources (indice des ressources > 100) et par la Confédération. Il est prévu que la contribution des cantons (péréquation horizontale des ressources) atteigne au minimum deux tiers et au maximum 80 % de la part de la Confédération (En fait, la participation de la Confédération correspond exactement à la remise dans le système du gain qu'elle réalise sur le désenchevêtrement des tâches, l'abandon des suppléments péréquatifs et une reprise partielle de l'impôt fédéral direct introduit par la réforme; concept repris sous le nom de neutralité budgétaire (estimation dès 2008; montant revu par période de quatre ans par l'Assemblée fédérale; son évolution annuelle dépend de l'évolution du potentiel de ressources de la Suisse et des cantons financièrement forts). Ce dernier vaut également pour les assurances sociales AVS et AI, ainsi que pour l'ensemble des cantons mais pas par canton (péréquation verticale des ressources).

Le montant des contributions respectives de la Confédération et des cantons sera fixé en automne 2007 puis réexaminé tous les quatre ans par le Parlement fédéral. Le volume global de la péréquation des ressources sera calculé de manière à ce que chaque canton dispose, après péréquation, d'un indice des ressources équivalant au minimum à 85 % de la moyenne suisse.

– Deuxième instrument : la compensation des charges

Un traitement particulier est réservé dans le cadre de la RPT à deux catégories de cantons supportant des charges structurelles excessives : les cantons de montagne et les cantons centres. Deux mécanismes sont prévus pour remédier aux désavantages respectifs qu'ils encourent : la compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques (CCG) et la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques (CCS).

La CCG vise plus précisément à corriger trois types de charges : les surcoûts dus à l'altitude (exemple : travaux de déneigement), les surcoûts dus à la forte déclivité du terrain (ex : exploitation des forêts, aménagement des cours d'eau, mise en place de paravalanches), les surcoûts dus à la dispersion de l'habitat (coûts par habitant plus élevés pour les infrastructures et prestations de base : réseaux d'approvisionnement en eau et en énergie, routes, transports publics, etc.).

La CCS concerne les charges liées à la structure démographique des zones urbaines et les charges spécifiques aux villes-centres. Pour ce qui est de la structure démographique, il est tenu compte de la concentration en milieu urbain de groupes sociaux susceptibles d'occasionner des dépenses publiques supérieures à la moyenne tout en ne générant que peu de recettes fiscales (bénéficiaires de l'aide sociale, personnes très âgées, étrangers récemment arrivés en Suisse).

Sur la base des derniers bilans globaux mettant en évidence les incidences de la RPT, le canton du Jura devrait principalement bénéficier de la CCG et ne devrait recevoir qu'une contribution fédérale limitée au titre de la CCS.

– Troisième instrument : le désenchevêtrement des tâches et de leur financement

Au fil des années la Confédération et les cantons ont été amenés à assumer un nombre croissant de tâches en commun. Cet enchevêtrement de plus en plus dense des compétences pose d'épineux problèmes dans la gestion des tâches

en question. Pour y remédier, il est prévu dans le cadre de la RPT de départager le plus clairement possible les tâches de la Confédération et celles des cantons. En vertu du principe de subsidiarité, la Confédération ne prend à sa charge que les tâches que les cantons ne sont pas en mesure d'assumer. Une délimitation plus claire des responsabilités de chaque niveau de gouvernement permettra un traitement plus efficace et plus rationnel des tâches publiques. Il est prévu dans le cadre de la RPT de procéder à un désenchevêtrement total des tâches et de leur financement pour dix-sept domaines de tâches assumés actuellement en commun par la Confédération et les cantons. Sept de ces domaines reviennent à la Confédération (les sept domaines de tâches suivants sont placés sous la responsabilité exclusive de la Confédération : prestations individuelles AVS; prestations individuelles AI; soutien aux organisations d'aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées (organismes faitiers actifs au niveau national); routes nationales (construction, exploitation et entretien); défense nationale (matériel de l'armée et équipement personnel); centrales de vulgarisation agricole (niveau national); élevage) et dix passent sous la seule responsabilité des cantons (Les dix domaines de tâches suivants relèveront exclusivement de la compétence des cantons dans le nouveau système : subventions pour la construction et l'exploitation de homes, d'ateliers protégés et d'institutions de réadaptation professionnelle et médicale; formation spéciale; soutien aux organisations d'aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées (niveaux cantonal et communal); subventions aux organismes formant des spécialistes dans le domaine social; aide à la formation jusqu'au degré secondaire II; gymnastique et sport (sport scolaire facultatif, matériel didactique); séparation des courants de trafic et passages à niveau en dehors des agglomérations; aérodromes; amélioration du logement dans les régions de montagne; vulgarisation agricole (niveau cantonal)).

– Quatrième instrument : la rationalisation des tâches communes

L'analyse entreprise dans le cadre de la RPT a démontré qu'un désenchevêtrement total n'était pas judicieux dans tous les cas. Il a été jugé opportun que la Confédération et les cantons continuent de partager la responsabilité et le financement de dix-sept domaines de tâches (les dix-sept domaines de tâches communes sont les suivants : réduction des primes dans l'assurance-maladie; prestations complémentaires; aides à la formation de niveau tertiaire; trafic d'agglomération; trafic régional; routes principales; protection contre le bruit (financée par l'impôt sur les huiles minérales); exécution des peines et des mesures; mensuration officielle; protection du paysage et conservation des monuments historiques; protection de la nature et du paysage; protection contre les crues; protection des eaux; améliorations structurelles dans l'agriculture; forêts; chasse; pêche). Ces tâches sont dites communes. Il est prévu que leur financement s'inscrive dans le cadre de programmes pluriannuels. Les transferts financiers de la Confédération aux cantons prendront la forme de subventions forfaitaires et globales. Les dispositions légales, précisées dans le cadre du deuxième message sur la RPT, ne règlent que les principes généraux de la collaboration verticale. Pour le reste, la Confédération et les cantons concluront des conventions-programmes précisant notamment les objectifs à atteindre et le montant de l'indemnisation versée aux cantons. Les dispositions de détails (ex: fixation des taux de subventionnement) seront données par les ordonnances fédérales d'ap-

plication qui seront mises en consultation au printemps 2007.

- Cinquième instrument : le renforcement de la collaboration intercantonale

La RPT vise également à renforcer la collaboration intercantonale. Dans cette optique, une liste de neuf domaines de tâches devant obligatoirement faire l'objet d'une collaboration entre cantons est fixée dans la Constitution fédérale (article 48a, alinéa 1) : Exécution des peines et des mesures, universités cantonales, hautes écoles spécialisées, institutions culturelles d'importance suprarégionale, gestion des déchets, épuration des eaux usées, transports en agglomération, médecine de pointe et cliniques spéciales, institutions d'intégration et de prise en charge des personnes handicapées. Le peuple a décidé en votation populaire du 21 mai 2006 d'étendre le domaine « universités cantonales » à celui de l'« instruction publique ». Par ailleurs, le domaine « hautes écoles spécialisées » devient celui des « hautes écoles cantonales ». La promotion de la collaboration intercantonale est basée sur l'idée que tout canton entendant bénéficier d'une prestation d'un autre canton doit indemniser ce dernier. En contrepartie, il doit se voir accorder un droit de codécision et de consultation. Les principes fondamentaux de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges sont fixés dans l'accord-cadre intercantonal (ACI). Ce dernier a fait l'objet d'un message séparé, soumis au Parlement (voir à ce sujet le message du 13 juin 2006 du Gouvernement au Parlement accompagnant le projet d'arrêté portant adhésion du Canton du Jura à l'Accord-cadre pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI)). Il a accepté d'y adhérer lors de sa séance du 22 novembre 2006.

Le mécanisme originel de la RPT a dû être complété, à titre transitoire, par un sixième outil : la compensation des cas de rigueur

Cette compensation doit permettre d'atténuer les effets du passage au nouveau régime. Il s'agit plus précisément d'éviter que, contrairement aux objectifs du projet, des cantons à faible potentiel de ressources se retrouvent avec la RPT dans une situation pire que celle qui est la leur dans le système actuel. La dotation annuelle de la compensation des cas de rigueur, financée à raison de deux tiers par la Confédération et d'un tiers par les cantons, sera fixée au 1^{er} janvier 2008 sur la base du bilan global 2004/2005; les indices des ressources des cantons auront également été préalablement remis à jour, ce qui permettra une recalculation des droits. L'ensemble des nouveaux indices seront soumis cet été aux cantons par voie de consultation. Aucun bilan global actualisé 2008 ne sera donc recalculé. Le montant touché au titre de la compensation des cas de rigueur restera ensuite inchangé durant huit ans, avant de connaître une diminution annuelle de 5 % de sa valeur initiale. La dotation de la compensation des cas de rigueur, dont la reconduction sera par ailleurs examinée tous les quatre ans par le parlement fédéral, expirera donc au plus tard vingt-huit ans après l'entrée en vigueur du nouveau système de péréquation. L'Assemblée pourra décider une levée totale ou partielle de la compensation des cas de rigueur sur la base du rapport que le Conseil fédéral établit tous les quatre ans sur l'évaluation de l'efficacité du nouveau système de péréquation. Les cantons seront intégrés dans les travaux d'établissement et consultés. Les cantons qui viendraient à dépasser le potentiel suisse moyen durant cette période perdront le droit à cette compensation.

1.2. Les étapes franchies

La RPT a déjà une longue histoire. Après des analyses préparatoires remontant au début des années nonante, le coup d'envoi officiel du projet est donné en 1994. Un groupe d'experts est chargé d'établir un rapport sur le système en vigueur, basé sur la loi fédérale du 19 juin 1959 concernant la péréquation financière entre les cantons (LPF). L'expertise souligne la nécessité d'une réforme de la politique péréquative suisse. Une organisation de projet est alors instituée conjointement par le Département fédéral des finances (DFF) et la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). Elle publie les lignes directrices de la réforme et les met en consultation en 1996. Les réactions sont mitigées, spécialement en ce qui concerne la partie du rapport traitant de la réorganisation des tâches entre la Confédération et les cantons.

Un deuxième rapport, concrétisant les lignes directrices de 1996 et précisant certains aspects de la réforme envisagée, est mis en consultation en 1999.

Un premier message du Conseil fédéral sur la RPT est publié le 14 novembre 2001. Il propose une présentation générale du nouveau système envisagé, décrit les modifications constitutionnelles qui seront nécessaires, inclut un nouveau projet de loi sur la péréquation financière et contient une première estimation des incidences financières de la réforme. Ce message est soumis aux Chambres fédérales en automne 2002. La décision finale intervient le 3 octobre 2003 sous la forme d'un arrêté fédéral; il fait l'objet de la votation fédérale du 28 novembre 2004 et est accepté par 64,37 % des votants et vingt-trois cantons et demi-cantons; seuls Schwytz, Zoug et Nidwald refusent la réforme. Dans le canton du Jura, la RPT est acceptée par 71,5 % des votants.

Les modifications induites par la RPT dans les législations spécifiques au niveau fédéral ont été présentées dans le rapport final sur la législation d'exécution publié le 24 septembre 2004 par le DFF et la CdC. Il ressort de ce rapport que trente lois fédérales doivent être amendées avant l'entrée en vigueur de la RPT.

Sur la base des résultats de la consultation, le Conseil fédéral a décidé de s'en tenir pour l'essentiel aux propositions formulées dans le rapport final. Des modifications ont néanmoins été annoncées dans cinq domaines de tâches ayant donné lieu à des contestations particulièrement vives (loi-cadre sur les institutions destinées à l'intégration sociale des personnes invalides, routes nationales, conservation des monuments historiques, aides à la formation, réduction des primes dans l'assurance-maladie). Ces modifications ont été intégrées dans le deuxième message sur la RPT adopté par le Conseil fédéral le 7 septembre 2005. Les débats menés au sein de l'Assemblée fédérale se sont achevés le 6 octobre 2006. A part quelques retouches mineures (clarification et simplification des textes, arrondi des contributions fédérales à l'AVS et à l'AI, etc.), les Chambres fédérales se sont rangées massivement aux propositions du Conseil fédéral.

Durant l'été 2006, le Département fédéral des finances a mis en consultation le rapport final sur la dotation de la péréquation des ressources et de la compensation des charges et des cas de rigueur ainsi que le projet d'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC). Les cantons, la CdC ainsi que la Conférence suisse des directeurs cantonaux des Finances (CDF) ont adressé leurs prises de position respectives au Département

fédérale des Finances. Celle du canton du Jura peut être consultée sur le site www.jura.ch/rpt.

Le Conseil fédéral a publié officiellement le troisième message sur la RPT fixant les principes et la dotation de la péréquation des ressources et de la compensation des charges le 8 décembre 2006. L'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges a été publiée par le Conseil fédéral le 21 décembre 2006. Aucun texte ne présente de changement notable par rapport au projet mis en consultation. Aucune remarque des cantons n'a été retenue.

A mi-février 2007, la commission RPT IIIa du Conseil des Etats, puis le Conseil des Etats, n'ont rien modifié au troisième message malgré des débats nourris, démontrant ainsi la polarisation des positions sur cet objet.

Le dossier a ensuite été transmis au Conseil national (travaux de la commission 26.03-08.05.07). Les débats sont agendés à la session d'été.

En parallèle et avec un certain retard, les services fédéraux travaillent sur les ordonnances d'application (consultation prévue à fin avril 2007 normalement). Toujours au niveau fédéral, il est prévu de mandater un groupe de travail pour coordonner l'élaboration des conventions-programmes. On peut rappeler que le canton du Jura avait, déjà en juin 2006, demandé qu'un tel effort soit entrepris en vue d'assurer une certaine équité. Le Département fédéral des Finances avait refusé d'y donner suite. Les premières séances d'information entre les offices fédéraux et leurs homologues cantonaux ont eu lieu en février et mars (exemple : nature, forêts, routes). Les premiers enseignements montrent ou plutôt confirment que d'importants efforts devront encore être déployés par la Confédération si réellement elle entend appliquer dans de bonnes conditions ce nouvel instrument au 1^{er} janvier 2008. Les cantons effectuent réellement un travail d'adaptation conséquent et dans l'urgence.

En parallèle, toujours au niveau fédéral, les indices des ressources font l'objet d'un travail approfondi afin d'améliorer la qualité. Une consultation sera organisée en été 2007 sur la base des dernières données, ce qui induira une recalculation des montants de la compensation des cas de rigueur pour les cantons.

Une adoption définitive par le Conseil fédéral de l'ensemble des indices et des dotations des moyens y relatifs n'est prévue qu'à mi-novembre 2007.

Jusqu'à cette date, le niveau d'incertitude pour les cantons reste donc élevé vu la volatilité des montants.

Pour faire face à ces difficultés, le Gouvernement jurassien a établi et actualisé constamment ses propres estimations selon les dernières informations connues. A titre d'illustration, l'application des propositions RPT au budget 2007 montre une baisse du solde net mis en évidence par la Confédération de 9 millions à environ 4 millions.

2. La mise en œuvre de la RPT dans les cantons

2.1. Les travaux effectués au sein de la CdC

La CdC a apporté sa contribution aux travaux de mise en œuvre de la RPT en déléguant un représentant permanent au sein de la direction de projet RPT. Cette personne a constitué un soutien important aux cantons en répondant aux diverses questions et en leur fournissant régulièrement des informations sur l'avancée du projet. La CdC a établi

2.3.4. L'adaptation du plan financier et des budgets

également des documents types visant à aider les cantons dans leur travail.

2.2. Les travaux effectués au sein des conférences des directeurs cantonaux

Une partie des travaux de mise en œuvre de la RPT engendrent d'importants besoins de discussion et de coordination entre les cantons. Des réflexions de base, avec lesquelles les cantons composent ensuite en fonction de leurs spécificités, sont menées à cet effet dans le cadre des conférences spécialisées des directeurs cantonaux. La Conférence des directeurs cantonaux des Affaires sociales (CDAS), celle des directeurs cantonaux de l'Instruction publique (CDIP) et celle des directeurs cantonaux des Travaux publics, de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement (DTAP) sont, compte tenu de l'importance des changements rendus nécessaires par la RPT dans leurs domaines de compétences, actives dans la mise en œuvre de la réforme. La CDAS et la CDIP collaborent notamment dans l'élaboration de l'importante convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS). La CDIP a adopté en juin 2006 l'accord intercantonal sur les contributions intercantionales pour les élèves en apprentissage, accord compatible avec l'ACI. La DTAP est, quant à elle, particulièrement concernée par la reprise des routes nationales par la Confédération.

2.3. Les travaux à effectuer dans les cantons

Les ajustements et les modifications rendus nécessaires par la RPT que les cantons sont chargés de concrétiser peuvent être classés en cinq catégories principales :

2.3.1. L'adaptation des législations cantonales

L'adaptation des législations cantonales constitue bien souvent le volet le plus important. Elle dépend non seulement des nouvelles relations avec la Confédération, mais aussi des décisions de politiques locales qui peuvent être arrêtées.

2.3.2. L'adaptation de la collaboration intercantonale

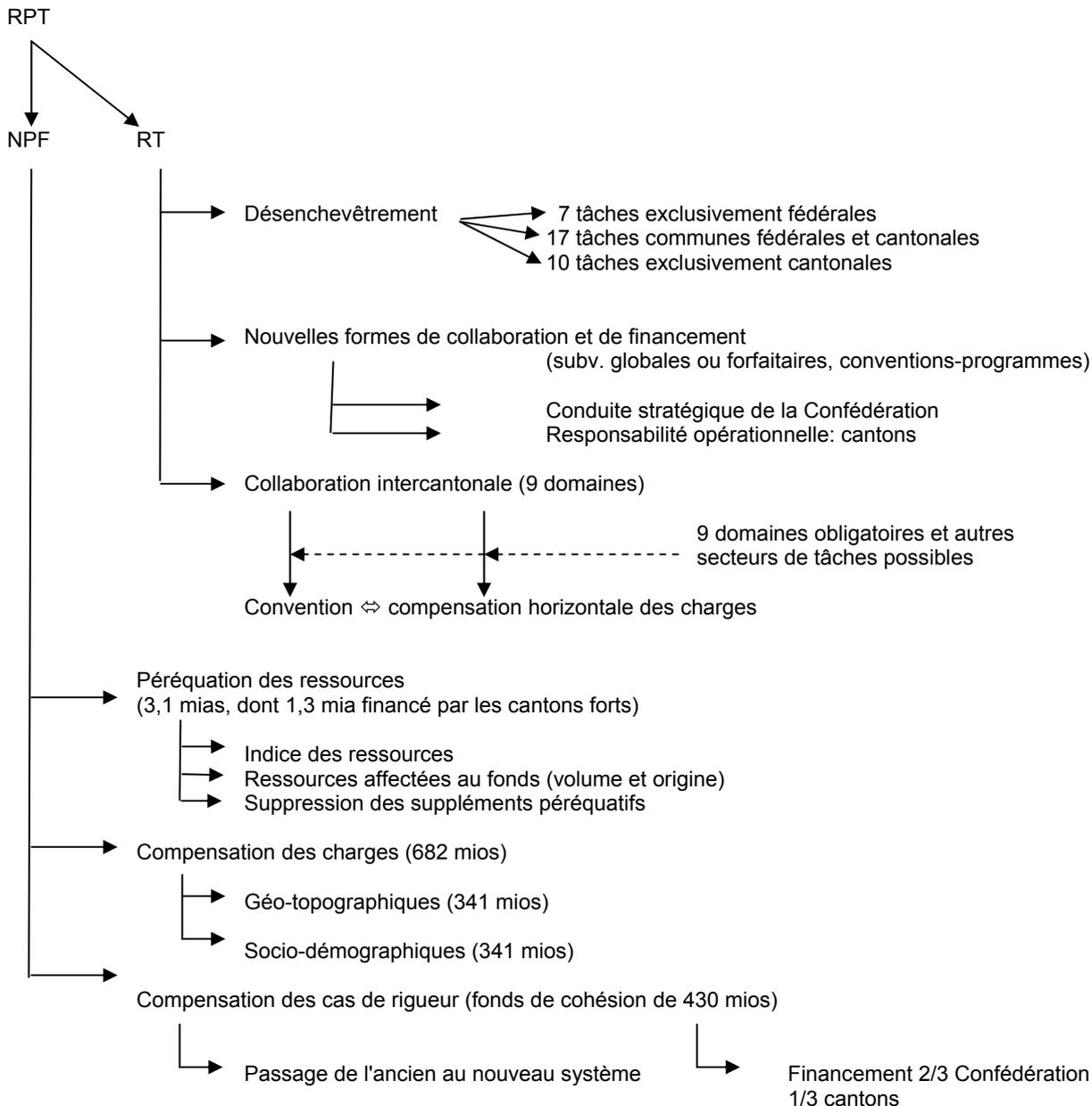
La collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges se basera sur l'ACI (tous les détails en la matière se trouvent dans le message du Gouvernement au Parlement accompagnant le projet d'arrêté portant adhésion à l'Accord-cadre pour la consultation intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI) du 13 juin 2006. Ce message est publié sur internet : www.jura.ch/rpt). Parallèlement à la procédure d'adhésion, tous les accords de collaboration existant devront être revus et adaptés si nécessaire.

2.3.3. L'adaptation des relations intracantonales

En ce qui concerne les relations internes aux cantons, la mise en œuvre de la RPT aura avant tout des répercussions sur la répartition des tâches et des charges entre les cantons et leurs communes en général et sur les systèmes de péréquation intercommunale en particulier.

De plus, dans les domaines de tâches donnant lieu à une délégation de compétences envers des tiers, il pourrait s'avérer nécessaire de redéfinir les rapports entre le Canton et les fournisseurs effectifs de prestations autres que les communes (institutions, entreprises privées, autres).

La mise en application de la RPT implique des ajustements majeurs des plans financiers et des budgets cantonaux. Le schéma suivant explicite l'importance de la réforme :



2.3.5. Les problèmes transitoires

Des solutions de financement transitoires d'abord entre la Confédération, ses assurances et les cantons, mais également à l'intérieur des cantons, devront être trouvées dans divers domaines de tâches. Il s'agit d'une part de régler la question des engagements pluriannuels pris sous le droit actuel et dont les effets s'étendent au-delà de la date d'entrée en vigueur de la RPT (Cette problématique intervient dans les domaines suivants : aides à la formation, protection du paysage et conservation des monuments historiques, améliorations structurelles dans l'agriculture, forêts, prestations individuelles AVS, prestations individuelles AI, prestations complémentaires, protection de la nature et du paysage, routes nationales (achèvement du réseau), protection contre les crues.). Il faut d'autre part, pour les domaines de tâches pour lesquelles une période transitoire de trois

ans au moins est prévue (subventions pour la construction et l'exploitation de homes, ateliers protégés et centres de jour; formation spéciale), déterminer les modalités de financement qui s'appliquent durant cette période. Les bases juridiques régissant ce financement devront impérativement avoir été adoptées au moment de l'entrée en vigueur de la RPT.

Selon la direction de projet RPT, les coûts intervenant durant la période de transition suivant l'entrée en vigueur de la RPT atteindraient au total 3,3 milliards de francs. La répartition de ce montant entre la Confédération et les cantons fait actuellement l'objet de discussions. Les premières estimations par canton ne semblent pas encore totalement exhaustives.

3. Description générale par domaine de tâches

3.1. La péréquation financière au sens strict

Aujourd'hui : La péréquation financière actuelle est constituée pour moitié de subventions fédérales versées aux cantons pour l'exécution de nombreuses tâches communes. Ces versements comprennent une subvention de base et un supplément péréquatif. Toutefois, pour pouvoir bénéficier de la manne fédérale, le canton est en général tenu de participer à la dépense prévue. Or, il s'agit là d'un mécanisme qui va à fin contraire.

Avec la RPT : Le resserrement de l'éventail des capacités financières cantonales sera opéré au moyen des instruments de péréquation indépendants des subventions :

- la péréquation des ressources (basée sur l'assiette fiscale agrégée);
- la compensation des charges dues aux facteurs géographiques et socio-démographiques.

Situation pour le canton du Jura : L'Etat jurassien ne dispose d'aucune marge de manœuvre dans la définition mécanique des éléments de péréquation. Il est par contre particulièrement attentif à la dotation des fonds par les cantons contributeurs et la Confédération ainsi qu'à la qualité des données qui seront utilisées. La prise de position du Gouvernement sur le rapport final concernant la dotation de la péréquation des ressources et de la compensation des charges et des cas de rigueur, ainsi que le projet d'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC) soulignaient déjà l'importance de ces problématiques. Les sept propositions jurassiennes d'amélioration développées et transmises aux représentants jurassiens aux Chambres fédérales les reprennent et les renforcent. Toutefois, le résultat final 2008 dépendra :

- du montant final de dotation de la péréquation des ressources et de la compensation des charges et,
- surtout, de l'indice des cantons qui sera connu en juillet 2007,
- du nouvel indice qui sera arrêté définitivement à mi-novembre 2007.

Un point d'indice représente environ 10 millions de francs (en plus ou en moins) pour le canton du Jura ! Les charges des cantons et la participation future de ces derniers aux recettes fédérales encore partagées dès 2008 ne sont pas encore complètement connues (législation fédérale d'application disponible qu'en avril 2007 et dernières décisions des Chambres fédérales prévues en automne 2007). Seule la confrontation des futures charges et des recettes effectives RPT permettra de dire si le résultat est conforme aux prévisions. Le résultat financier global de la réforme à court et à moyen terme est donc l'objet d'une très forte volatilité.

3.2. Le désenchevêtrement des tâches et de leur financement : tâches dévolues à la Confédération

En vertu du désenchevêtrement des tâches, la Confédération se voit attribuer sept domaines jusqu'ici assumés en commun avec les cantons. Désormais, elle sera seule responsable et assumera seule le financement de ces domaines d'activités.

3.2.1. Prestations individuelles de l'AVS

Aujourd'hui : La Confédération et les cantons participent au financement de l'AVS respectivement à hauteur de 16,36 % et de 3,64 %. La participation des cantons est calculée en fonction de leur capacité financière.

Avec la RPT : La Confédération reprend à sa charge la quote-part des cantons.

Situation pour le canton du Jura : La modification porte uniquement sur le financement. Comme pour l'ensemble des domaines émergeant à la répartition des charges des assurances sociales, le financement est assuré pour deux tiers par l'Etat et pour un tiers par les communes. La répartition des charges Etat-communes devra donc être adaptée. L'incidence financière positive interviendra en 2009 pour les communes jurassiennes. L'allègement devrait réellement profiter aux cantons et aux communes car les prévisions en matière de charges AVS sont à la hausse.

3.2.2. Prestations individuelles de l'AI

Aujourd'hui : La Confédération et les cantons participent au financement de l'assurance-invalidité respectivement à hauteur de 37,5 % et de 12,5 %. La participation des cantons est calculée en fonction de leur capacité financière.

Avec la RPT : La Confédération financera les prestations individuelles de l'AI tandis que les cantons prendront à leur charge les prestations collectives dont notamment les frais d'infrastructures.

Situation pour le canton du Jura : La modification est similaire à celle concernant le financement des prestations individuelles de l'AVS, à ceci près que la dynamique des charges est encore plus forte dans ce domaine. La Confédération portera seule la responsabilité et les incidences financières des réformes en cours en matière d'AI.

3.2.3. Aide aux personnes âgées et aux handicapés

Aujourd'hui : La Confédération et les cantons soutiennent les organismes privés d'aide aux personnes âgées et aux handicapés, par exemple Pro Senectute ou Spitex.

Avec la RPT : La Confédération ne soutiendra plus que les organismes faitiers dont l'activité s'exerce au niveau suisse. Le subventionnement des organisations cantonales, voire locales, incombera aux cantons.

Situation pour le canton du Jura : La RPT aboutit à un désenchevêtrement partiel dans le domaine de l'aide aux personnes âgées. La Confédération continue de subventionner les organisations privées pour leurs activités à l'échelle nationale (notamment le conseil et l'assistance aux personnes âgées, l'organisation de cours, les tâches de coordination et de développement) tandis que les activités cantonales et communales (soins infirmiers, soins à domicile, aide au ménage) reçoivent l'appui des cantons.

3.2.4. Routes nationales

Aujourd'hui : La construction, l'exploitation et l'entretien du réseau routier national constituent une tâche incombant conjointement à la Confédération et aux cantons. La Confédération assume toutefois près de 85 % des coûts en moyenne dans ce domaine. Les subsides fédéraux sont calculés en fonction de la capacité financière des cantons. Par exemple, la Confédération rembourse au canton du Jura 95 % des frais routiers tandis que le canton de Genève ne reçoit que 80 %.

Avec la RPT : La gestion du réseau routier national relève désormais de la compétence exclusive de la Confédération. Il faut pourtant noter que l'achèvement du réseau s'effectuera sur la base du droit actuel. La résistance massive de la majorité des cantons ainsi que des partis politiques lors de la consultation sur le rapport portant sur la législation d'exécution fédérale ont amené le Conseil fédéral à

renoncer à la création de l'établissement «Routes nationales». L'Office fédéral des routes (OFROU) assumera les futures tâches. Onze unités territoriales sont prévues pour l'exploitation.

Situation pour le canton du Jura : Le Canton du Jura est particulièrement concerné par la particularité de l'achèvement du réseau décidé sur la base du droit actuel. Concrètement, la structure cantonale (Section routes nationales (RN) du Service des ponts et chaussées (PCH)) mise en place pour la construction de l'autoroute terminera les chantiers comme précédemment, ceci jusqu'à l'ouverture complète de la Transjurane entre Boncourt et la Roche St-Jean. C'est à partir de cette date (environ 2014) que se posera le problème de la reconversion des collaborateurs RN. Il en ira de même, avec une transition moins abrupte, des collaborateurs engagés par la Section d'archéologie et de paléontologie de l'Office cantonal de la culture. Logiquement, il n'y a pas de conséquence financière pour ce volet des RN. Toutefois, la délimitation entre la partie «achèvement du réseau» et ce qui concerne le «réseau achevé», ainsi que les modalités y relatives méritent encore un éclaircissement. En ce qui concerne l'entretien, une structure supracantonale est en train de se mettre en place avec les cantons de Neuchâtel et de Berne francophone (unité territoriale IX). Il s'agit de constituer une entité apte à répondre à l'exigence de la Confédération de n'avoir qu'un seul interlocuteur pour cette unité territoriale. Cette organisation a rendu une offre le 30 mars 2007 en vue de l'adjudication des travaux d'entretien et d'exploitation. Au point de vue économique, il n'est pas possible aujourd'hui d'évaluer précisément les incidences puisque les modalités précises de rétribution des prestations d'entretien ne sont pas encore définies. Dans ce contexte, il est important et urgent de pouvoir déterminer les besoins financiers d'investissement et de fonctionnement liés aux centres d'entretien de Delémont et Porrentruy. C'est dans ce but que le canton du Jura est récemment intervenu au près de la Confédération des directeurs des Travaux publics, de l'Aménagement et de la Planification (DTAP).

3.2.5. Défense nationale

Aujourd'hui : La Confédération partage ses compétences avec les cantons pour ce qui est du matériel militaire: la Confédération fournit le gros du matériel militaire, tandis que les cantons répondent de l'équipement personnel des soldats.

Avec la RPT : La responsabilité du matériel militaire, y compris l'équipement personnel, incombera exclusivement à la Confédération. Du même coup, la compétence constitutionnelle des cantons à lever des troupes cantonales et à procéder à la nomination et à l'avancement des officiers incorporés dans ces formations est supprimée. Cette réforme a d'ores et déjà été introduite dans le cadre d'Armée XXI (modification de la loi sur l'armée et l'administration militaire).

Situation pour le canton du Jura : La confection et la fourniture du matériel personnel par les artisans jurassiens ont été interrompues en 1995 déjà. Les nouvelles dispositions prévues ont déjà été approuvées par les cantons et leur mise en vigueur a été décidée dans le cadre de la réforme Armée XXI. Les incidences financières sont relativement faibles, voire nulles.

3.2.6. Agriculture – Centrales de vulgarisation agricole

Aujourd'hui : Les services cantonaux de vulgarisation agricole peuvent faire appel (en matière de méthodologie,

de documentation, de renseignements et de formation permanente des conseillers, etc.) à deux centrales fédérales de vulgarisation agricole, l'une à Lausanne, l'autre à Lindau.

Avec la RPT : La Confédération assumera intégralement le financement de ces centrales de vulgarisation agricole.

Situation pour le canton du Jura : En fait :

- la Confédération reprend le financement complet des centrales fédérales de vulgarisation;
- les cantons assumeront celui de la vulgarisation au niveau local (principalement le financement des salaires des vulgarisateurs).

3.2.7. Agriculture – Elevage

Aujourd'hui : La Confédération et les cantons participent au financement des mesures d'encouragement à l'élevage en soutenant financièrement les organisations d'élevage actives au niveau national. Les contributions des cantons sont calculées pour l'essentiel en fonction du nombre d'animaux des différentes espèces inscrits au «herd-book».

Avec la RPT : La Confédération assumera intégralement le financement de ces mesures d'encouragement à l'élevage.

Situation pour le canton du Jura : Pratiquement, l'Etat jurassien ne versera plus chaque année un montant de plus de 600'000 francs à la Confédération à destination des fédérations suisses d'élevage des différentes espèces bovine, chevaline et menu bétail.

3.3. Le désenchevêtrement des tâches et de leur financement : tâches dévolues aux cantons

Aujourd'hui, la Confédération et les cantons assument conjointement un certain nombre de tâches. En vertu du désenchevêtrement, dix tâches relevant des domaines précités passent sous la responsabilité exclusive des cantons.

3.3.1. Construction et exploitation de homes, ateliers protégés, institutions de réadaptation

Aujourd'hui : La Confédération, les cantons et l'AI participent financièrement à la construction et à l'exploitation de telles institutions. Or, les organismes locaux responsables de la construction et de l'exploitation sont éloignés de l'organisme principal chargé du financement au niveau national. Cette situation peut engendrer des incitations inopportunes: les standards détaillés de construction et d'exploitation prescrits par la Confédération et l'AI peuvent servir d'alibi pour choisir des solutions onéreuses dans l'optique de toucher plus de subsides fédéraux.

Avec la RPT : Les cantons prennent en charge la responsabilité intégrale de ce domaine, comme c'est déjà le cas pour les centres d'accueil pour personnes âgées. Les standards minimaux de réinsertion et les questions de protection juridique sont fixés par une loi-cadre fédérale. Les cantons sont en outre tenus d'accepter la collaboration intercantonale. Ils sont aussi tenus de verser les prestations de l'AI qu'ils doivent calculer en fonction des conditions actuellement en vigueur aussi longtemps qu'ils ne disposent pas d'une stratégie validée par la Confédération, mais au minimum pendant trois ans. Cette disposition transitoire, qui figure dans la Constitution fédérale, garantit un changement de système harmonieux. Suite à la consultation sur la législation d'exécution fédérale, dans le cadre du projet de loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), l'obligation de participation financière du canton de domicile s'étendra aux ate-

liers protégés. Par ailleurs, la procédure d'examen et d'approbation des stratégies cantonales par le Conseil fédéral sera simplifiée.

Situation pour le canton du Jura : L'AI continue à financer les mesures de réadaptation individuelles selon les articles 16 et 17 LAI. L'AI conserve la responsabilité de la réadaptation professionnelle puisqu'il s'agit d'une prestation individuelle de l'AI tandis que les cantons sont responsables du travail en milieu protégé. L'obligation des cantons comprend les domaines définis comme résidentiels ou partiellement résidentiels, le logement provisoire ou permanent (pour les enfants, les adolescents et les adultes, avec ou sans possibilité d'occupation à l'intérieur de l'institution), le séjour d'adolescents et d'adultes dans un centre de jour ainsi que le travail d'adolescents et d'adultes dans un atelier pour handicapés (occupation ou production, centrale ou décentralisée). La LIPPI exige la mise en place d'une législation cantonale ainsi qu'un plan stratégique qui devra être accepté par la Confédération.

Durant les trois premières années, les cantons ont l'obligation d'assurer le même financement que l'OFAS. Les cantons doivent élaborer leur offre de manière à satisfaire aux critères minimaux définis dans la législation fédérale. Ainsi, le projet prévoit notamment que, si une personne invalide ne trouve pas une place correspondant à son handicap dans une institution reconnue de son canton de domicile, ce canton est tenu de participer financièrement aux coûts du séjour dans une autre institution.

L'ensemble du contrôle des institutions sociales devra se faire par le Canton. Certaines institutions qui n'étaient pas subventionnées par l'Etat devront être contrôlées également puisqu'elles deviendront susceptibles d'être subventionnées.

A ce jour, les institutions touchées par cette nouvelle mesure sont : Fondation les Castors, Ateliers Caritas, Foyer UAP, Association PINOS et Centre Rencontre.

Ce domaine est soumis à la collaboration intercantonale. Il faudra coordonner et tenter d'uniformiser les pratiques entre les cantons. La nouvelle convention intercantonale des institutions sociales (CIIS) incorpore les principes de la nouvelle RPT. Toutefois, des modifications doivent y être apportées. La question des placements extracantonaux doit être abordée pour trouver comment remplacer la subvention OFAS dans le coût journalier. La répartition des charges Etat-communes devra être adaptée.

3.3.2. Formation scolaire spéciale

Aujourd'hui : En vertu de leur souveraineté dans le domaine scolaire, les cantons répondent des classes spéciales mais l'AI leur verse néanmoins à cette fin des subventions individuelles et des subventions collectives pour un montant de l'ordre de 700 millions de francs.

Avec la RPT : Les cantons assument la responsabilité exclusive de l'organisation et du financement de la formation scolaire spéciale. L'AI ne finance plus cette tâche par le biais des subventions individuelles ou collectives. Les cantons sont tenus de verser les prestations de l'AI, qu'ils doivent calculer en fonction des conditions actuellement en vigueur aussi longtemps qu'ils ne disposent pas d'une stratégie validée par la Confédération, mais au minimum pendant trois ans. Cette disposition transitoire, qui figure dans la Constitution fédérale, garantit un changement de système harmonieux.

Situation pour le canton du Jura : Une différenciation doit être faite entre la situation des institutions spécialisées où

les réponses sont claires et celle pour les mesures pédagogiques où subsistent encore des inconnues, notamment le remboursement des mesures médicales qui devrait être conservé. La tâche dépasse donc le strict cadre de la formation scolaire (exemple : Villa Blanche).

Au niveau des institutions, la Fondation Pèrène est la principale institution touchée mais il y aura également des répercussions sur les placements extracantonaux.

Le domaine des placements extracantonaux est réglé par la nouvelle convention intercantonale sur les institutions, approuvée par le Parlement. Cette convention permet de gérer la nouvelle situation qui sera issue de la RPT. Elle prévoit en effet une certaine forfaitisation de la participation des autres cantons aux placements extracantonaux.

Pour la Fondation Pèrène, la modification en cours prévoyant le passage du mode de financement de la couverture du déficit à l'enveloppe financière pluriannuelle permettra d'intégrer les effets de la réforme. La répartition des charges Etat-communes devra être adaptée.

Le Département de la Formation, de la Culture et des Sports travaille déjà avec la Fondation Pèrène pour la mise au point du concept de la formation spéciale.

Pour les prestations individuelles, il s'agira de définir en premier lieu les ressources à mettre en œuvre et le mode de travail avec les thérapeutes actuels (création d'emplois publics, mandats ponctuels, etc.). Il faudra ensuite mettre en place une législation spécifique qui tiendra compte de la période transitoire de trois ans pendant laquelle les bénéficiaires ont la garantie du maintien des prestations actuelles.

3.3.3. Soutien aux organisations d'aide aux personnes âgées et aux handicapés : activités cantonales et communales pour l'aide et les soins à domicile

Aujourd'hui : La Confédération, l'AVS et les cantons contribuent au financement des prestations de soins à domicile fournis par des organismes privés.

Avec la RPT : Le financement des organismes cantonaux et communaux de soins à domicile est cantonalisé. Les cantons sont toutefois tenus de continuer à verser les prestations actuelles de la Confédération et de l'AVS jusqu'à la mise en vigueur d'une réglementation cantonale pour le financement de l'aide et des soins à domicile.

Situation pour le canton du Jura : La RPT aboutit à un désenchevêtrement partiel dans le domaine de l'aide aux personnes âgées. La Confédération continue de subventionner les organisations privées pour leurs activités à l'échelle nationale (notamment le conseil et l'assistance aux personnes âgées, l'organisation de cours, les tâches de coordination et de développement), tandis que les activités cantonales et communales (soins infirmiers, soins à domicile, aide au ménage) reçoivent l'appui des cantons.

La Fondation pour l'aide et soins à domicile (FAS) est l'institution qui est principalement touchée par cet objet. Elle reçoit aujourd'hui une subvention de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). D'autre part, Pro Senectute reçoit une participation pour chaque repas livré aux personnes âgées.

Il existe donc un besoin d'adapter l'enveloppe financière de la FAS (une clause de renégociation prévoit ce cas). En ce qui concerne le secteur soins à domicile, les communes ne participent plus à son financement dès 2005 (introduction de la nouvelle péréquation financière cantonale, cette fois-ci). Par contre, les secteurs Aide familiale (AFM) et Pro Se-

nectute sont toujours répartis. La répartition des charges Etat-communes devra donc être adaptée. Conformément à la disposition transitoire de la Constitution fédérale, les prestations actuelles selon l'article 101 bis LAVS doivent toujours être fournies par les cantons jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réglementation cantonale sur le financement de l'aide et les soins à domicile. Une réglementation cantonale doit donc être créée et validée (plan stratégique) par la Confédération.

3.3.4. Soutien aux organismes de formation spécialisée dans le domaine social

Aujourd'hui : L'AI verse des subventions pour le financement des organismes assurant la formation du personnel spécialisé dans l'aide, la formation et la réinsertion professionnelle des invalides.

Avec la RPT : Dans l'optique d'une harmonisation des prestations d'assurance sociale, les subventions de l'AI sont supprimées. La Confédération continue toutefois de subventionner le domaine des hautes écoles et des hautes écoles spécialisées. Les autres filières de formation relèvent exclusivement de la compétence des cantons.

Situation pour le canton du Jura : Il n'y a aucune école de ce genre dans le Canton. Pourtant, certaines précisions peuvent être données. Dans la mesure où ils relèvent désormais des hautes écoles, la formation et le perfectionnement de spécialistes se fondent sur l'article 63, alinéa 2 Cst.CH. La Confédération se fondera sur cette base pour continuer de soutenir financièrement les filières concernées. Les écoles qui n'obtiennent pas le statut de haute école seront soutenues en vertu de la loi sur la formation professionnelle (article 63, alinéa 1 Cst.CH.). Ce domaine émerge à la collaboration intercantonale. Une réforme complète du droit concernant la formation est déjà en cours. Il existe un besoin de coordination entre la Conférence des directeurs de l'Instruction publique (CDIP) avec leurs homologues de la Conférence des directeurs des Affaires sociales (CDAS). Si une école de ce type venait à voir le jour dans notre Canton, il s'agirait, comme pour les autres cantons hôtes de ce genre d'établissements, de garantir le financement des filières de formation dans le cadre de la systématique de la formation en Suisse, c'est-à-dire :

- intégration de toutes les filières des hautes écoles et hautes écoles spécialisées aux conventions correspondantes;
- intégration de la formation et de la formation continue dans les professions sociales à la nouvelle systématique de la formation professionnelle;
- introduction de l'obligation de formation et de formation continue dans les conventions de prestations avec les institutions pour handicapés;
- intégration des formations soutenues jusqu'à présent considérablement par l'AI au financement cantonal et aux conventions intercantionales.

3.3.5. Aides à la formation, y compris jusqu'au degré secondaire II

Aujourd'hui : Selon le régime actuel, les bourses d'études sont du ressort des cantons. Chaque canton a son règlement en la matière. Introduit en 1964 dans la Constitution fédérale, l'article sur les bourses d'études permet à la Confédération de verser aux cantons des subventions pour l'attribution des bourses d'études et autres aides à la formation, tout en respectant l'autonomie cantonale en la matière.

Avec la RPT : Mis à part ceux qui sont destinés aux étudiants des hautes écoles, les prêts et les bourses d'études sont financés exclusivement par les cantons; la Confédération n'intervient plus dans ce domaine.

Situation pour le canton du Jura : Cette tâche est connexe à celle des aides à la formation de niveau tertiaire (cf. 3.4.3.) dont le financement est encore partagé avec la Confédération. Il faut aussi noter que les communes qui octroyaient des bourses ne toucheront également plus de subventions fédérales. Les effets sont relativement modestes (125'390 francs, dont 89'822 francs répartis entre vingt-quatre communes en 2005). Actuellement, les prêts et les bourses d'études à l'échelle nationale sont examinés à double titre: d'une part, dans le cadre de la RPT et, d'autre part, en relation avec le projet «Paysage des hautes écoles 2008» (réorientation du secteur des hautes écoles), le projet RPT ayant toutefois débuté bien avant celui concernant les hautes écoles. Malgré une diminution très importante de son subventionnement dans le domaine de la formation tertiaire (voir point 3.4.3 ci-après), la Confédération impose aux cantons une harmonisation de leurs systèmes de bourses. La Conférence des directeurs de l'Instruction publique qui prépare un projet d'accord intercantonal veut, pour des questions d'égalité de traitement, également étendre cette harmonisation aux formations du secondaire II.

3.3.6. Education physique et sport à l'école : sport scolaire facultatif et moyens didactiques

Aujourd'hui : La Confédération et les cantons se partagent les responsabilités relatives au sport scolaire facultatif et à l'édition des moyens didactiques pour l'éducation physique et le sport.

Avec la RPT : Le financement du sport scolaire facultatif est exclusivement du ressort des cantons, tout comme la publication des moyens didactiques pour l'éducation physique et le sport à l'école.

Situation pour le canton du Jura : Le retrait de la Confédération ne constitue pas une surprise puisqu'il s'agit en fait de l'officialisation de la situation actuelle. En effet, il n'existe plus de subventions fédérales depuis plusieurs années. La tâche cantonale relève du domaine scolaire. Quelques écoles utilisent cette possibilité. Les écoles peuvent, en cas de reconnaissance, passer par J+S (Jeunesse et Sport). On peut également noter que même si la filière J+S ne fait pas directement partie des mesures touchées par la RPT, elle a été considérablement redimensionnée à la baisse par la Confédération. En matière de moyens didactiques, il n'existe également plus de soutien fédéral puisque le programme d'allègement budgétaire de la Confédération a mis un terme à cette action. L'avenir passe vraisemblablement par une entente au niveau romand.

3.3.7. Séparation des modes de trafic et suppression des passages à niveau en dehors des agglomérations

Aujourd'hui : La Confédération soutient les projets de suppression des passages à niveau et de création des passages sous voie ou sur voie ainsi que les mesures visant à séparer les différents modes de trafic à l'extérieur des agglomérations.

Avec la RPT : A l'extérieur des agglomérations, ce type de projet relève dorénavant de la compétence exclusive des cantons; la Confédération se retire du financement de ces activités.

Situation pour le canton du Jura : L'élimination des passages à niveau ainsi que les autres mesures de séparation des courants de trafic sont du ressort exclusif des cantons; les subventions fédérales actuelles pour l'assainissement des passages à niveau sont transférées en faveur de la promotion du transport d'agglomération. D'une manière générale, on peut se poser la question de la garantie dans le temps de l'égalité de traitement, notamment envers les régions périphériques financièrement faibles. La grande justification à tout cela est que le programme de stabilisation 1998 de la Confédération avait déjà coupé le financement et provoqué l'adaptation. La RPT ne fait qu'officialiser la situation actuelle.

3.3.8. Aérodrômes

Avec la RPT : La possibilité donnée à la Confédération de fournir des prêts pour la construction d'aérodrômes est supprimée.

Situation pour le canton du Jura : Le projet d'aérodrome régional ne sera pas touché par les changements envisagés, la possibilité actuelle de la Confédération n'étant de toute façon pas applicable.

3.3.9. Amélioration du logement dans les régions de montagne

Aujourd'hui : La Confédération et les cantons soutiennent ensemble l'amélioration du logement dans les régions de montagne par le biais de contributions non remboursables aux frais de construction. La part incombant à l'Etat est, pour un tiers environ, prise en charge par les communes en fonction de leur capacité financière.

Avec la RPT : Cette activité incombe exclusivement aux cantons.

Situation pour le canton du Jura : En pratique, il n'existe pas de prestation fédérale sans prestation cantonale (RS 844, articles 7 et 8). Pour un engagement de la Confédération de 30 %, le canton du Jura participe à raison de 20 % (y compris participation communale selon RSJU 841.42). Cette tâche ne concerne en moyenne que cinq dossiers par an. Même sans RPT, il est vraisemblable que la Confédération abandonnera la législation en vigueur, laquelle a été prolongée exceptionnellement. Le canton du Jura va calquer sa position sur celle de la Confédération, c'est-à-dire supprimer les aides financières mais maintenir les dispositions légales ne serait-ce que pour assurer le contrôle des dossiers en cours.

3.3.10. Services de vulgarisation agricole

Aujourd'hui : La Confédération aide les cantons à financer les services de vulgarisation agricole (en particulier la Confédération subventionne les salaires des conseillers agricoles et en économie familiale).

Avec la RPT : Cette tâche relève désormais exclusivement de la compétence cantonale.

Situation pour le canton du Jura : Dans les faits, il s'agit de désenchevêtrer les tâches suivantes :

- la Confédération reprend le financement complet des centrales de vulgarisation (cf. tâches fédérales, chiffre 3.2.6);
- les cantons, celui de la vulgarisation au niveau cantonal.

La convention de prestations déterminant le champ d'activité et le financement de la Fondation rurale interjurassienne devra être adaptée.

3.4. La rationalisation des tâches communes

La Confédération et les cantons partageront à l'avenir la responsabilité et le financement de dix-sept tâches, dites communes.

3.4.1. Réduction des primes de l'assurance maladie obligatoire

Aujourd'hui : Les subventions fédérales varient selon la capacité financière des cantons, la population et la moyenne suisse des primes d'assurance-maladie obligatoire.

Avec la RPT : La Confédération prend en charge 25 % des coûts bruts de l'assurance-maladie obligatoire pour 30 % de la population suisse. Les subventions versées aux cantons dépendent désormais uniquement du nombre d'habitants établis dans le Canton et des coûts de la santé.

Situation pour le canton du Jura : La modification porte uniquement sur le financement. Comme pour l'ensemble des domaines émergeant à la répartition des charges des assurances sociales, le financement est assuré pour deux tiers par l'Etat et pour un tiers par les communes. La répartition des charges Etat-communes devra être adaptée. L'incidence issue de la suppression du critère de la capacité financière du financement de la réduction des primes de l'assurance-maladie obligatoire existant entre la Confédération et les cantons interviendra en 2009 pour les communes jurassiennes. En effet, les charges payées une année donnée par l'Etat sont réparties sur les communes l'année suivante. Il s'agit de la charge induite la plus importante pour l'Etat et donc pour les communes.

3.4.2. Prestations complémentaires

Aujourd'hui : Les prestations complémentaires sont une tâche dévolue à la fois à la Confédération et aux cantons. Le subventionnement dépend de la capacité financière des cantons. Les cantons à faible capacité financière reçoivent 35 % des coûts pris en compte, cette quote-part se réduisant à 10 % pour les cantons à forte capacité financière.

Avec la RPT : Les prestations complémentaires couvrant les besoins vitaux restent une tâche commune. La Confédération et les cantons se partagent leur financement à raison de 5/8 et 3/8. Les cantons prennent entièrement à leur charge les coûts supplémentaires liés aux séjours en institution. Ils remboursent également les coûts de maladie et d'infirmité.

Situation pour le canton du Jura : La modification porte essentiellement sur le financement mais aussi sur la compétence en matière de remboursement des frais de séjour en institutions. Comme pour l'ensemble des domaines émergeant à la répartition des charges des assurances sociales, le financement est assuré pour deux tiers par l'Etat et pour un tiers par les communes. La répartition des charges Etat-communes devra être adaptée. L'incidence issue de la suppression du critère de la capacité financière du financement des prestations complémentaires partagé entre la Confédération et les cantons interviendra en 2009 pour les communes jurassiennes. En effet, les charges payées une année donnée par le Canton sont réparties sur les communes l'année suivante. Dans un proche avenir, la réflexion devra également englober le financement des activités des homes et des fournisseurs de soins. Une révision totale de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LiLPC, RSJU 831.30) doit être envisagée.

3.4.3. Aides à la formation de niveau tertiaire

Aujourd'hui : La Confédération est habilitée à subventionner les bourses et autres aides à la formation accordées par les cantons aux échelons scolaires inférieurs.

Avec la RPT : La Confédération ne finance plus que les bourses et les prêts d'études au niveau des hautes écoles. La consultation sur la législation d'exécution fédérale demandait de faire un choix entre les bourses et les prêts d'études. Après avoir examiné de près les avantages et les inconvénients d'une telle solution, le Conseil fédéral a proposé au Parlement de prévoir des aides à la formation sous forme de bourses ou de prêts d'études. Le choix de l'instrument reste donc libre afin de préserver la marge de manœuvre des cantons.

Situation pour le canton du Jura : Selon les dernières décisions des Chambres fédérales, ce qui restera de subvention fédérale sera versé proportionnellement à la population. Cela libérerait vraisemblablement le Service de la formation d'établir un décompte (environ vingt jours de travail) et de le faire contrôler par le Contrôle des finances (quatre jours de travail). Le projet initial prévoyait que la subvention serait accordée sur la base d'une moyenne des bourses versées les années antérieures. La RPT ne permettra plus que de subventionner les bourses pour des formations tertiaires au taux unique de 16 % (anciennement 48 %, réduits à 40 %). Etant donné que la Confédération a prévu à cet effet un budget de 25 millions, cela signifierait que nous toucherions environ 1 % de ce montant. Le passage à une répartition selon la population est, dans ce domaine, particulièrement injuste pour un canton périphérique, faible financièrement et sans université sur son territoire. Le Gouvernement est intervenu à de multiples reprises, mais sans succès, pour demander un retour à la proposition initiale. Pour répondre aux prescriptions des articles 5 à 11 de la nouvelle loi du 6 octobre 2006 sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire, la Conférence des directeurs de l'Instruction publique prépare un projet d'accord intercantonal. D'une manière générale, les nouvelles dispositions sont compatibles avec la législation jurassienne. Toutefois, nous devons vraisemblablement revoir le mode de remboursement des frais d'écologie tel que nous le pratiquons actuellement. Le projet d'accord intercantonal sera soumis au Parlement en 2007.

3.4.4. Trafic d'agglomération

Aujourd'hui : Aucune base constitutionnelle ne permet à la Confédération d'aider les cantons en matière de transports publics urbains.

Avec la RPT : L'article 86 de la Constitution fédérale introduit la base légale permettant à la Confédération d'aider les cantons dans le domaine des transports d'agglomération en versant des subventions globales pour des programmes de développement des infrastructures de transports publics urbains.

Situation pour le canton du Jura : Ce domaine émerge à la collaboration intercantonale. Le projet d'agglomération de Delémont est en cours; il a été présenté à la Confédération à fin 2004; le projet définitif est prévu pour fin 2007. Une demande de subvention devrait pouvoir être présentée à la Confédération en 2008 pour un versement en 2009. L'agglomération de Delémont a été intégrée dans le cadre légal cantonal et inscrite dans le plan directeur cantonal.

3.4.5. Trafic régional

Aujourd'hui : La Confédération couvre près de 70 % des déficits du trafic régional (par exemple trains, bus).

Avec la RPT : La quote-part de la Confédération au trafic régional est ramenée à une moyenne d'environ 50 %. Les cantons assument la différence. Aucune compétence supplémentaire n'a été transférée aux cantons.

Situation pour le canton du Jura : La participation financière de la Confédération en matière de dépenses de fonctionnement va très sensiblement diminuer passant de 92 % actuellement à un niveau de l'ordre de 73 %. Celle du Canton devra ainsi fortement augmenter (triplement). Le nouveau taux de subventionnement en matière d'investissement est situé à mi-chemin entre les deux anciens taux (8 % pour le maintien de l'infrastructure et 41 % pour son extension). L'incidence financière est donc importante. Elle dépend évidemment du développement souhaité de l'offre en transports publics. Un groupe de travail constitué de représentants de l'Etat et des communes établit actuellement un projet de loi cantonale sur les transports publics impliquant une participation des communes. Il intégrera cette modification sensible intervenant au niveau financier. Le projet devrait être mis en consultation en 2007.

3.4.6. Routes principales

Aujourd'hui : La construction des routes principales est une tâche assumée conjointement par la Confédération et les cantons. La Confédération définit le réseau des routes principales. Les cantons reçoivent pour leurs projets de construction une subvention calculée en fonction de leur capacité financière. Ainsi, le canton des Grisons bénéficie d'une subvention couvrant 50 % des coûts de construction, tandis que la subvention versée au canton de Bâle-Ville ne couvre que 15 % de ces mêmes coûts.

Avec la RPT : Le financement des routes principales demeure une tâche commune. Les cantons reçoivent de la part de la Confédération des subventions globales qu'ils peuvent aussi affecter à l'exploitation et à l'entretien des routes principales.

Situation pour le canton du Jura :

A) Routes principales :

A la lecture des documents remis, il apparaît que, pour les routes principales, la Confédération envisage de se baser sur une répartition par canton au prorata des kilomètres pondérés du montant total dévolu. Une disposition transitoire permettra une affectation de montants aux projets en cours à la date du 01.01.2008. Elle devrait peu concerner le canton du Jura qui aura peu de chantiers ouverts suffisamment importants à cette échéance. D'après les simulations remises, on peut estimer que les sommes allouées seront comprises entre 2 et 2.5 millions de francs par année. Cette somme peut être mise en relation directe avec le calendrier de réalisation de la H18 aux Franches-Montagnes.

Il faut encore relever que des subventions (non chiffrables en raison de leurs grandes fluctuations) au financement d'installations de sécurité financées par les communes seront aussi «remplacées» par le même montant forfaitaire.

A terme, après résolution de cas relevant de dispositions transitoires, il n'est pas prévu d'autres mesures que les prestations forfaitaires.

B) Autres contributions au financement de mesures techniques :

Ce poste est un exemple parlant de la nécessité du désenchevêtrement. Le produit des taxes générées par la loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (ci-après LUMin) est réparti entre différents services et offices de la Confédération. Pour certaines prestations, les cantons (et les communes) reçoivent à ce titre des subventions provenant de plusieurs entités fédérales (exemple : OFEV (ex OFEFP), OFC, OFROU...). Les remarques ci-après ne concernent que les subventions OFROU.

Pour ce qui est de la protection contre le bruit routier, les mesures prises le long des routes nationales ou principales seront financées par les budgets RN ou routes principales. Les mesures contre le bruit des autres routes feront l'objet de conventions-programmes.

Les autres subventions (mesures de séparation des courants de trafic, protection de la nature et du paysage, protection du paysage et conservation des monuments historiques, protection contre les crues, forêts) ne seront plus financées par le canal LUMin-OFROU.

C) Contributions au financement de mesures autres que techniques :

Il s'agit d'une diminution de la part des contributions à ce financement de 12 % à 10 % des recettes à affectation obligatoires. Cette modification représente encore une diminution des allègements cantonaux de plus de 1'000'000 de francs

3.4.7. Protection contre le bruit, financée par les taxes prélevées sur les huiles minérales (sans routes nationales ni routes principales)

Aujourd'hui : Les cantons reçoivent des subventions fédérales provenant de l'impôt sur les huiles minérales pour couvrir les coûts des mesures de protection contre le bruit. Le montant de ces subventions est lié à la catégorie de la route, à la capacité financière des cantons et en partie aussi au coût des mesures d'assainissement.

Avec la RPT : Les ressources financières sont attribuées en fonction de conventions-programmes, ce qui permet de faire l'impasse sur l'évaluation de chaque projet particulier. La protection contre le bruit le long des routes nationales et des routes principales est financée par le budget des routes nationales et par les subventions globales versées au titre des routes principales.

Situation pour le canton du Jura : Il n'existe pas de subventions en matière de protection de l'air. Par contre, un subventionnement est possible pour des mesures de protection contre le bruit routier par la Confédération. Dans ce domaine, peu de projets cantonaux ont été réalisés. Un cadastre du bruit communal a été réalisé à Delémont, avec planification des assainissements en cours. A Porrentruy, le cadastre du bruit communal a également été réalisé et la ville planifiera en principe les assainissements en se coordonnant avec l'Etat.

3.4.8. Exécution des peines et des mesures

Aujourd'hui : Il existe déjà une collaboration en la matière entre la Confédération et les cantons ainsi qu'entre les cantons. Elle a fait l'objet de trois concordats.

Avec la RPT : La Confédération reste un des bailleurs de fonds dans ce domaine. La coordination intercantonale doit

être améliorée, notamment en ce qui concerne la planification des projets de construction. La Confédération versera des subventions forfaitaires dans le domaine des constructions et des indemnités forfaitaires en faveur de maisons d'éducation (avec accord sur les prestations).

Situation pour le canton du Jura : Les modifications n'ont pas d'incidence à court et moyen terme (pas de construction planifiée). D'éventuelles conséquences à long terme devraient se régler par le biais du concordat romand puisque de toute manière ce domaine émerge à la collaboration intercantonale. La commission interparlementaire a adopté un nouveau concordat le 20 février 2006, le Parlement jurassien l'a ratifié. Son entrée en vigueur dépend de sa ratification par l'ensemble des cantons contractants.

3.4.9. Mensuration officielle

Aujourd'hui : Dans le domaine de la mensuration officielle (MO), les conventions-programmes entre la Confédération et les cantons existent depuis 1999. La Confédération définit les objectifs et les principes stratégiques tandis que les cantons assument l'entière responsabilité opérationnelle.

Avec la RPT : Il n'est pas prévu de modification dans l'organisation du domaine mais une répartition différente des charges financières, en défaveur des communes, par des taux de subvention fédérales fortement réduits.

Situation pour le canton du Jura : La mensuration officielle, malgré une participation financière fédérale conséquente, représente une charge également importante pour les communes. Le financement s'appuie sur des avances financières de l'Etat, remboursées par les communes en douze ans sans intérêts.

Au 1.1.2007, grâce aux investissements importants consentis depuis 1999, la mensuration officielle était réalisée ou en cours sur septante communes. Tous les projets de mensuration engagés selon le droit actuel seront menés à terme et financés selon ce même droit. Il faut compter avec une diminution drastique de la participation financière fédérale pour toutes les communes qui n'auront pas engagé la réalisation de la mensuration officielle avant l'entrée en vigueur de la RPT.

La Confédération a décidé un moratoire dès 2007 pour éviter une avalanche de requêtes des cantons à faible capacité financière qui voudraient profiter du système actuel. Les travaux encore à réaliser et qui ne pourront en conséquence démarrer qu'après le 1er janvier 2008 concernent treize communes. Des modifications de compétences Etat-communes et de taux de subventionnement (compensation de la baisse fédérale) ont été présentées en consultation et font l'objet de propositions au Parlement.

La réforme ne permettra pas de diminuer les coûts car, même si la marge de manœuvre des cantons augmente, les exigences fédérales augmentent également. Les demandes de rehaussement du taux de subventionnement fédéral n'ont pas trouvé d'écho.

Sans mesures de compensation, la RPT induirait des frais supplémentaires importants pour les communes jurassiennes. Au-delà des travaux de « mise en place », il faut également compter avec des dépenses de mise à jour dès 2010.

3.4.10. Conservation des monuments historiques et protection du patrimoine culturel

Aujourd'hui : La Confédération cofinance la conservation et l'entretien des objets d'importance nationale comme elle

le fait également pour les objets d'importance locale ou régionale.

Avec la RPT : La protection des objets d'importance nationale, régionale et locale demeure une tâche commune. La Confédération continue de verser à ce titre des contributions pour la conservation et l'entretien de tels objets. Elle peut définir des standards et fournir aux cantons un conseil spécialisé en la matière.

Situation pour le canton du Jura : Compte tenu des résultats de la procédure de consultation (dont l'Etat jurassien), le Conseil fédéral a proposé de renoncer au désenchevêtrement partiel initialement prévu et de conserver la solution de la tâche commune.

En l'état actuel, les propriétaires de monuments dans le canton du Jura peuvent obtenir des subventions fédérales pour travaux de conservation et restauration d'édifices à caractères historiques (y compris sites archéologiques). Les requêtes doivent être soumises à l'Office cantonal de la culture (en général Section des monuments historiques; occasionnellement Section d'archéologie et de paléontologie), lequel les examine puis les soumet à l'Office fédéral de la culture avec préavis. La participation financière de la Confédération varie suivant l'importance accordée à l'objet (monument ou site archéologique): nationale, régionale ou locale.

Avec la RPT, et selon les informations reçues de l'Office fédéral de la culture, les conséquences, à partir de 2008, seront notamment les suivantes : système de conventions-programmes pluriannuelles, aides financières globales, exigences de qualité des mesures, nouveau calcul des montants selon principes ci-après :

Importance	CH	JU	Total
Nationale	25 %	35 %	60 %
Régionale	20 %	30 %	50 %
Locale	15 %	25 %	40 %

Le canton du Jura devra déboursier davantage (+ 5 %, c'est-à-dire 5 points de pourcentage) qu'actuellement pour «couvrir» la diminution de la part de la Confédération.

La situation deviendra difficile pour les propriétaires et les maîtres d'ouvrages privés (y compris les paroisses) car la seule subvention cantonale (habituellement entre 10 % et 15 % des frais de restauration) ne permettra pas de «décrocher» l'entier de la subvention fédérale aux taux indiqués ci-dessus.

D'une manière générale, les perspectives sont encore relativement imprécises et devront encore être affinées en fonction des informations à venir de la part de la Confédération.

3.4.11. Protection de la nature et du paysage

Aujourd'hui : La Confédération subventionne les projets spécifiques en fonction de leurs coûts, de l'importance de l'objet (nationale, régionale ou locale), de la capacité financière du canton et de la charge liée à la protection des biotopes et des sites marécageux.

Avec la RPT : La Confédération et les cantons établissent des conventions-programmes pour certaines zones et négocient les objectifs. Des subventions globales sont versées à cette fin.

Situation pour le canton du Jura : Le canton du Jura a été choisi comme canton-pilote. La première réunion avec l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a eu lieu le 30

mars 2006. Il est prévu, d'une part, de calculer la prestation financière de la Confédération sur la base du décompte 2005 (à titre de comparaison) et d'autre part de préparer une convention-programme pour 2007, qui pourra être reprise (si nécessaire après adaptations) pour la période 2008-2011. Vu les modifications pouvant intervenir, une redéfinition des priorités entre les objets à subventionner est envisagée. De plus, un projet de loi cantonale sur la protection de la nature et du paysage est en voie d'élaboration. Il devra être compatible avec la RPT.

3.4.12. Protection contre les crues

Aujourd'hui : La Confédération fournit aux cantons à capacité financière faible ou moyenne des indemnités pour les mesures de protection contre les crues.

Avec la RPT : La protection contre les crues demeure une tâche commune. La Confédération conclut avec les cantons des conventions-programmes avec subvention globale en fonction des objectifs convenus.

Situation pour le canton du Jura : La Confédération se charge de la conduite stratégique, le Canton de la conduite opérationnelle (responsabilité accrue). La collaboration est régie par le biais de convention-programmes ou une approche au cas par cas. Le critère du développement durable est introduit et fait l'objet d'un bonus. Toute la législation jurassienne sur l'eau est actuellement en refonte. Elle devra être compatible avec la RPT. Une consultation de la loi-cadre sur la gestion des eaux s'est achevée en mars 2007. Le plan sectoriel des eaux est l'instrument d'aide à la décision nécessaire à la négociation de la convention-programme 2008-2011. Il intégrera les besoins de base relatifs aux dangers de crues (reprise de la carte indicative des dangers des crues menée en parallèle). La gestion de cette tâche dépasse les frontières cantonales (bassins hydrographiques).

3.4.13. Protection des eaux

Aujourd'hui : La Confédération subventionne les projets spécifiques en fonction de leurs coûts.

Avec la RPT : Elle conclut avec les cantons des conventions-programmes avec subvention globale en fonction des objectifs convenus.

Situation pour le canton du Jura : Le canton du Jura n'est pas directement concerné par cette problématique. Il faut savoir que :

- des conventions-programmes Confédération-cantons sont à établir pour la réduction d'azote dans les STEPs des cantons à l'amont des lacs (le canton du Jura n'est donc pas concerné);
- pour les mesures prises dans l'agriculture (projets 62a), des conventions-programmes sont à établir de façon globale pour chaque région dans laquelle les mesures sont nécessaires;
- la Confédération n'allouera plus de subventions pour la recherche d'importantes nappes souterraines exploitables (article 64);
- pour les inventaires des installations d'alimentation en eau, les demandes des cantons doivent être faites avant 2010 pour profiter encore des subventions fédérales (article 64).

La loi sur la gestion des eaux est actuellement en révision. La consultation s'est achevée à fin mars 2007. L'entrée en vigueur est prévue pour 2008. Elle devra être compatible avec la RPT.

3.4.14. Améliorations structurelles dans l'agriculture

Aujourd'hui : Les améliorations structurelles dans l'agriculture constituent une tâche commune associant Confédération et cantons. Le soutien de la Confédération répond à la logique des projets spécifiques et de leurs coûts.

Avec la RPT : Les améliorations structurelles dans l'agriculture demeurent une tâche commune. L'assainissement des terrains agricoles et des bâtiments fera dorénavant l'objet de subventions globales. Les projets d'une certaine envergure feront l'objet d'une convention-programme avec les cantons.

Situation pour le canton du Jura : Pour bien comprendre le périmètre de ce secteur, on doit le diviser en trois sous-tâches :

- subventions génie rural et constructions (investissements à fonds perdu) ;
- aide à l'exploitation paysanne – AEP (investissements avec remboursement) ;
- ordonnance sur la qualité écologique (fonctionnement).

A la lecture de cette courte description, on comprend vite que la problématique concerne un horizon à long terme. Les besoins d'investissements en matière d'améliorations structurelles resteront très importants dans la RCJU durant les deux prochaines décennies. Ils devraient même aller en s'accroissant.

Une attention toute particulière sera donc portée sur la période de transition. En effet, en l'état actuel des choses, il semble que la Confédération libérera des crédits extraordinaires pour honorer des engagements pris jusqu'à fin 2007 concernant le financement de projets qui seront réalisés après cette date.

3.4.15. Forêts

Aujourd'hui : La Confédération subventionne de nombreux projets spécifiques selon la logique des coûts.

Avec la RPT : L'entretien des forêts demeure une tâche commune. La Confédération conclut avec les cantons des conventions-programmes avec subvention globale en fonction des objectifs convenus.

Situation pour le canton du Jura : Comme l'essentiel des tâches bénéficiant de subventions fédérales, l'introduction de la RPT se traduit par une diminution substantielle des subventions fédérales. La Confédération versera des subventions globales dans le cadre de conventions-programmes. Les cantons seront les seuls interlocuteurs des demandeurs de subventions et des prestataires de service. Plusieurs centaines de conventions devront être signées.

Une modification de la loi et du décret sur les forêts est nécessaire (changement des taux de subventions). La mise en place nécessitera éventuellement un soutien temporaire. Les communes qui sont les principales bénéficiaires de ces subventions ont déjà été fortement touchées par les réductions opérées dans le cadre du programme d'allègement budgétaire 2003.

3.4.16. Chasse et 3.4.17. Pêche

Aujourd'hui : La Confédération subventionne les projets spécifiques selon la logique des coûts. Dans le domaine de la pêche, une subvention fédérale n'est en règle générale allouée à des tiers que si le canton concerné en accorde lui-même une.

Avec la RPT : Les zones interdites à la chasse demeurent une tâche commune. La Confédération conclut avec les

cantons des conventions-programmes avec subvention globale en fonction des objectifs convenus. En ce qui concerne la protection des espèces dans le domaine de la pêche, l'exigence fédérale actuelle d'une participation cantonale aux projets de tiers disparaît. Dans le même temps, l'échelonnement des aides financières de la Confédération selon la capacité financière est abandonné.

Situation pour le canton du Jura en matière de chasse : Si un district franc devait être créé, une subvention forfaitaire globale serait négociée avec l'OFEV. Le critère principal serait la superficie de la zone protégée. L'incidence financière en cas de création ou non d'un district franc est relativement faible (20'000 francs). Le projet est prévu pour 2007.

Situation pour le canton du Jura en matière de pêche : Les aides financières de la Confédération représentent entre 25 % et 40 % des frais pris en compte en fonction de la capacité financière du canton. Pour le canton du Jura, le taux de subvention actuel s'élève à 40 %. Les aides financières continueront à être allouées pour des projets individuels; pas de conventions-programmes prévues. Précisons que les communes pourront dorénavant obtenir des subventions de la Confédération (au sens de la LFSP), même sans une participation financière du Canton.

3.5. La suppression du critère de capacité financière

La RPT consacre l'abandon de la capacité financière comme critère de calcul et de redistribution péréquative. Cette nouvelle approche s'étend à toutes les lois fédérales, donc aussi à des secteurs que le désenchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons ne touche pas.

3.5.1. Formation professionnelle

Comme l'ensemble des huit tâches déclinées dans ce chapitre, l'incidence financière découle uniquement de la suppression des suppléments péréquatifs. La nouvelle loi sur la formation professionnelle est plus orientée «tâche» par le recours à des forfaits par contrat d'apprentissage. Le problème réside actuellement dans la détermination des forfaits 2008 qui n'est pas encore totalement connue.

Comme pour l'essentiel des domaines et des tâches, les chiffres 2004-2005 serviront de base de calcul. Certains cantons jouent actuellement le rôle de cantons pilotes. En parallèle, une réadaptation des accords avec les cantons sera nécessaire.

3.5.2. Aide aux universités

La participation de la République et Canton du Jura au financement des universités est réglée par l'accord intercantonal du 20 février 1997 approuvé par le Parlement le 9 septembre 1998. La RPT supprimera les suppléments péréquatifs déterminant la subvention fédérale aux investissements uniquement.

En principe, nous ne devrions pas être touchés par cette question, la contribution versée par étudiant jurassien étant censée couvrir les frais de fonctionnement, de recherche et d'investissement. L'accord intercantonal ne permet qu'une adaptation des contributions au renchérissement. Mais bien entendu nous ne sommes pas à l'abri d'une renégociation complète de cet accord.

3.5.3. Allocation familiale dans l'agriculture

Il s'agit de la suppression de l'échelonnement vertical selon la capacité financière. Aujourd'hui, l'Etat participe au financement à raison d'un tiers. Les communes n'y participent

pas. Cette participation à des charges fédérales ne doit pas être confondue avec le financement cantonal (uniquement) des allocations familiales dans l'agriculture (ALFA).

3.5.4. Loi fédérale sur les subventions

La modification de la loi fédérale sur les subventions (LSu) vise à abolir le lien entre les subventions et la péréquation financière ainsi qu'à introduire de nouveaux instruments (conventions-programmes, contributions globales et forfaitaires). Il est pourtant difficile d'émettre un avis tranché à ce stade sur une loi qui va déployer ses effets transversalement et dans une multitude de domaines particuliers. En effet, une bonne partie des critères d'application ne sont pas encore définitivement arrêtés, les changements induits par la RPT concernent par ailleurs essentiellement l'adaptation des lois spéciales, la LSu ne fixant que le cadre général. De plus, le législateur fédéral bénéficiera toujours à l'avenir d'une large marge de manœuvre pour l'adaptation des lois spéciales. Dans ce cas, il est encore trop tôt pour donner une estimation complètement fiable des incidences financières attendues.

Il est vrai que l'allocation actuelle des subventions fédérales n'est pas des plus efficaces (pas suffisamment incitative à un usage économe des moyens, trop liée à des charges, à la capacité financière, pas assez de transparence surtout si plusieurs subventions différentes sont octroyées pour un même objet). La marge de manœuvre cantonale est relativement faible (octroi conditionnel). En dépit de tout cela, le canton du Jura en a été un des grands bénéficiaires. La suppression de la partie péréquative nous touchera donc particulièrement.

Au niveau cantonal, un important effort est encore à réaliser pour la négociation des conventions-programmes et des subventions globales ou forfaitaires (formation, appui juridique, validation politique, suivi, controlling financier, adaptation de la structure en vue d'éviter une surcharge administrative, etc.). D'autre part, il faut rappeler que l'Etat jurassien ne dispose pas encore de sa propre loi sur les subventions. Un projet sera prochainement soumis à consultation. Il devra bien évidemment s'intégrer dans la philosophie RPT.

Finalement, nous aimerions faire part de notre inquiétude sur la durabilité et la volatilité des nouveaux moyens financiers péréquatifs non affectés qui seront mis à disposition. On peut imaginer à l'avenir des réductions drastiques par la mise en œuvre de programmes d'allègement budgétaires fédéraux ou du frein à l'endettement fédéral, la péréquation des ressources ne constituant pas une exception à leur application.

3.5.5. Parts des cantons à l'impôt fédéral direct (LIFD)

Selon la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct, 30 % du produit de l'impôt fédéral direct reviennent aujourd'hui aux cantons (le canton du Jura en retire annuellement plus de 50 millions, c'est donc une ressource essentielle). Sur cette part, 13 % sont dévolus à la péréquation financière et 17 % reviennent aux cantons après encaissement du produit fiscal global, en vertu de la loi fédérale du 19 juin 1959 concernant la péréquation financière entre les cantons.

Selon la RPT, la part des cantons sera réduite à 17 %, voire 15 % si la situation l'exige (besoins financiers de la péréquation financière directe). La répartition entre les cantons intervient uniquement sur la base du produit de l'impôt. L'ancienne part péréquative disparaît donc. La part cantonale

ne représentera alors qu'environ le cinquième de l'actuelle. Obtenir la compensation de la perte de substance dans la première fixation de la dotation des moyens non affectés de la péréquation financière au sens strict est donc essentiel. Les variations actuelles de notre part à l'IFD affectant considérablement les comptes de l'Etat disparaîtront. Par ailleurs, nous supposons que le nouveau système de péréquation des ressources ne devrait pas permettre une évolution des moyens financiers redistribués aussi forte que celle de l'IFD, avantageant vraisemblablement la Confédération à long terme.

3.5.6. Parts des cantons à l'impôt anticipé (LIA)

Il s'agit également d'une part à une recette fédérale. Elle est également importante pour les cantons, mais fortement volatile (2,8 millions en 2001 mais 10,2 millions en 2006 !). Actuellement, 10 % du produit de l'impôt anticipé sont rétrocédés aux cantons pour moitié selon la capacité financière, l'autre moitié selon la population.

Avec la RPT, l'entier de la répartition s'effectuera selon la population. Ainsi, les cantons à faible capacité financière ne souffriront plus autant des fortes variations de cet impôt. L'incidence financière est importante mais elle devrait être compensée par des moyens financiers non affectés, du moins lors de l'introduction de la réforme.

3.5.7. Participation des cantons aux coûts du service de l'emploi et des mesures relatives au marché du travail

Il s'agit, une nouvelle fois, d'incidences financières découlant directement de la suppression du critère de la capacité financière dans le calcul des participations cantonales. Cela influencera notre propre système de péréquation financière par l'intermédiaire de la répartition des charges Etat-communes puisque, actuellement, les deux niveaux jurassiens de collectivité financent les mesures concernées à parts égales. Le degré de fiabilité de la prévision en la matière dépend de l'évolution de la conjoncture.

3.5.8. Parts des cantons au bénéfice de la Banque nationale

Il s'agit encore une fois d'une part à une recette fédérale. Actuellement, les cantons reçoivent 2/3 du bénéfice net de la BNS excédant les dividendes.

Avec la RPT, l'entier de la répartition entre les cantons s'effectuera selon la population puisque le supplément péréquatif tombe (portant actuellement sur 3/8). L'incidence financière est très importante mais est elle devrait être compensée par des moyens financiers péréquatifs non affectés, du moins lors de l'introduction de la réforme. Les cantons financièrement faibles ne partagent pas l'estimation retenue par la Confédération pour simuler le bilan global 2004-2005 (1,1 au lieu de 1,7 milliard).

3.6. Le renforcement de la collaboration intercantonale

Le message du 13 juin 2006 du Gouvernement au Parlement accompagnant le projet d'arrêté portant adhésion à l'Accord-cadre pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI) reprend dans le détail les éléments développés sous ce chapitre. Il est disponible sur le site internet www.jura/rpt.

Le renforcement de la collaboration intercantonale constitue un des cinq instruments de la RPT. L'article 48a de la Constitution fédérale énumère de manière exhaustive les

neuf domaines dans lesquels cette collaboration intervient. Il peut s'agir de tâches communes ou de tâches cantonales.

La collaboration intercantonale est assortie d'une compensation des charges. Cette collaboration vise à assurer une exécution des tâches fondée sur les principes de l'économie, de l'efficacité et de l'efficience. Elle doit par ailleurs être aménagée de telle sorte que tout canton qui fournit des prestations à d'autres cantons soit indemnisé; en contrepartie, les cantons qui participent au financement des prestations bénéficient d'un droit de codécision. Les modalités de ces échanges intercantonaux sont réglées par l'ACI et précisées dans des conventions particulières entre les cantons. Il est trop tôt actuellement pour donner exactement les contours de l'ensemble des révisions de ces conventions.

L'Assemblée fédérale se voit attribuer deux compétences particulières dans le domaine de la collaboration intercantonale :

1. Déclaration de force obligatoire générale

L'Assemblée fédérale peut donner force obligatoire générale :

- à l'ACI, si au moins vingt-et-un cantons le demandent;
- à une convention intercantonale, si au moins dix-huit cantons le demandent;
- au maximum pour 25 ans.

2. Obligation d'adhérer

A la demande d'au moins la moitié des cantons qui sont parties à une convention, l'Assemblée fédérale peut contraindre un ou plusieurs cantons à l'adhésion, au maximum pour 25 ans.

Dans des cas extrêmes, une déclaration de force obligatoire générale ou une obligation d'adhérer peut être prononcée contre la volonté du parlement et/ou de la population des cantons concernés. Pour cette raison, des obstacles importants ont été prévus : les domaines d'activités concernés sont énumérés de manière exhaustive à l'article 48a Cst.CH., la compétence relève du Parlement fédéral et l'arrêté fédéral est sujet au référendum.

3.6.1. L'Accord-cadre intercantonal

L'Accord-cadre intercantonal a été élaboré par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) en se référant à l'article 13 de la loi fédérale sur la péréquation financière (PFCC). Il a été adopté en séance plénière le 24 juin 2005.

L'ACI règle les principes et la procédure de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges. Il constitue le fondement de la collaboration intercantonale dans les domaines énumérés à l'article 48a Cst. mais les cantons peuvent également soumettre à l'Accord-cadre d'autres conventions de collaboration (article 1).

Conformément à l'article 9, l'Accord-cadre règle deux formes de collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges : les organismes responsables communs et l'acquisition des prestations. Les cantons qui font partie d'un organisme responsable commun y disposent d'un droit paritaire de participation aux décisions (article 12, alinéa 1); l'acquéreur des prestations dispose en principe au moins d'un droit partiel de participation aux décisions (article 22).

Les cantons qui sont parties à une convention définissent les exigences requises pour le calcul des coûts et des prestations. Il constitue le fondement pour fixer les indemni-

tés (article 25). Les coûts globaux moyens servent de base pour déterminer l'indemnité (article 28, alinéa 1).

Pour le canton du Jura, ces dispositions signifient que lorsqu'il est prestataire de services, il doit établir ses coûts conformément aux articles 25 et suivants et conférer un droit de participation aux décisions aux cantons qui acquièrent ses prestations (article 12, respectivement article 22). Lorsqu'il est acquéreur de prestations, il doit s'assurer que celles-ci font l'objet d'un calcul correct et qu'il bénéficie d'un droit de participation aux décisions. La participation aux décisions et l'imputation des prestations sont réglées en détails dans les conventions correspondantes conformément à l'ACI.

Situation pour le canton du Jura : L'adhésion du canton du Jura à l'ACI intervient par voie d'arrêté du Parlement soumis au référendum facultatif. Elle a fait l'objet d'un message distinct soumis au Parlement (le message du 13 juin 2006 du Gouvernement au Parlement accompagnant le projet d'arrêté portant adhésion à l'Accord-cadre pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI) reprend dans le détail les éléments développés sous ce chapitre; il est disponible sur le site internet www.jura.ch/rpt). Le Parlement a accepté d'adhérer à l'ACI le 22 novembre 2006. Dans les faits, comme vingt-et-un cantons ont déjà adhéré à l'ACI, l'Assemblée fédérale pourrait obliger les autres cantons à y adhérer.

3.6.2. Les neuf tâches soumises à la collaboration intercantonale

Les caractéristiques très résumées des domaines énumérés par l'article 48a de la Constitution fédérale sont les suivantes :

1. Exécution des peines et des mesures

Il existe déjà une collaboration en la matière entre la Confédération et les cantons ainsi qu'entre les cantons. Elle fait l'objet de trois concordats.

Avec la RPT: La Confédération reste un des bailleurs de fonds dans ce domaine. La coordination intercantonale doit être améliorée, notamment en ce qui concerne la planification des projets de construction.

2. Universités cantonales

Le peuple a décidé en votation populaire du 21 mai 2006 d'étendre le domaine «universités cantonales» à celui de l'«instruction publique». Par ailleurs, le domaine «hautes écoles spécialisées» devient celui des «hautes écoles cantonales». La Confédération est associée au pilotage de la formation suisse. Les cantons restent toutefois maîtres de la structure et du contenu, mais doivent harmoniser certains paramètres fondamentaux (exemple : âge d'entrée à l'école, reconnaissance des diplômes).

Avec la RPT: La compensation des charges entre cantons universitaires et cantons non universitaires doit permettre de garantir le financement des universités.

3. Hautes écoles spécialisées

Le peuple a décidé en votation populaire du 21 mai 2006 d'étendre le domaine «universités cantonales» à celui de l'«instruction publique». Par ailleurs, le domaine «hautes écoles spécialisées» devient celui des «hautes écoles cantonales». La Confédération est associée au pilotage de la formation suisse. Les cantons restent toutefois maîtres de la structure et du contenu mais doivent harmoniser certains paramètres fondamentaux (exemple : âge d'entrée à l'école, reconnaissance des diplômes).

Ces dernières années, les quelque soixante anciennes écoles supérieures ont été regroupées au sein de sept hautes écoles spécialisées.

Avec la RPT: La compensation des charges entre cantons garantit un financement équilibré.

4. Institutions culturelles d'importance suprarégionale

Avec la RPT : Les institutions culturelles telles que théâtres, opéras, bibliothèques, musées, etc. doivent également bénéficier d'une compensation des charges entre cantons.

5. Gestion des déchets

Avec la RPT : Les cantons seront en mesure de coordonner la planification des capacités d'incinération.

6. Epuration des eaux usées

Avec la RPT : Les conventions garantissent la durée de la participation des autres cantons en fonction des coûts d'investissement.

4. Le calendrier RPT en bref

Le Conseil fédéral est bien conscient que le calendrier de la Confédération est très ambitieux. Le calendrier cantonal en dépend directement. Le Conseil fédéral dit pourtant qu'il mettra tout en œuvre pour que la RPT puisse être introduite à la date prévue. Il a pris note des arguments critiques avancés par les entités consultées et pense que, dans tous les cas, il faudra respecter les procédures démocratiques en vigueur dans les cantons. Il tient pourtant fermement à une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2008.

7. Transports en agglomération

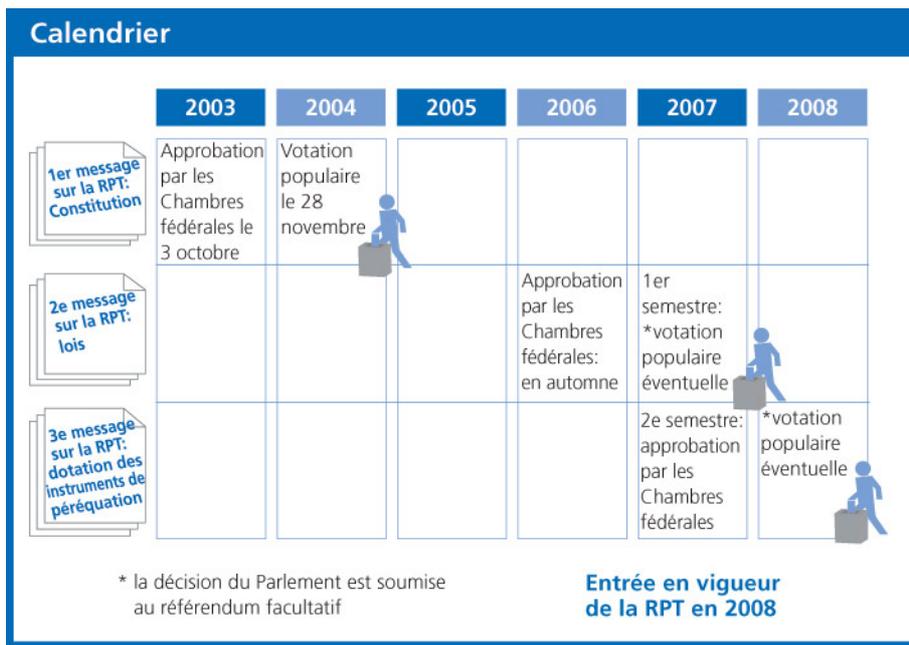
Avec la RPT : Les cantons peuvent plus facilement mettre sur pied des organismes pour gérer les transports publics des agglomérations touchant plusieurs cantons.

8. Médecine de pointe et cliniques spéciales

Avec la RPT : La planification, la répartition des tâches et le financement sont réglés par le biais d'une convention intercantonale.

9. Institutions d'intégration et de prise en charge des personnes handicapées

Avec la RPT : La planification des besoins est établie de manière coordonnée entre tous les cantons. Les coûts de construction, d'exploitation et d'entretien font l'objet d'une indemnisation équitable.



Au niveau fédéral, la dernière étape de la réforme a donné lieu à la rédaction et à la publication d'un troisième message du Conseil fédéral sur la RPT en fin d'année 2006. Il s'agira maintenant d'arrêter définitivement la dotation de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et des cas de rigueur. La décision des Chambres fédérales tombera au cours du deuxième semestre 2007. L'ordonnance sur la péréquation des ressources et la compensation des charges sera publiée par le Conseil fédéral à la fin octobre 2007. En cas de référendum, une votation populaire aurait lieu au début 2008.

Toute la problématique liée aux dispositions transitoires devra encore être réglée entre la Confédération et les cantons. La vue fédérale présentée jusqu'ici est partielle et les incidences financières nous semblent importantes. Le manque de «visibilité» ne facilite pas le processus de mise en œuvre au niveau cantonal et n'améliore pas la fiabilité des estimations financières.

Sur le plan cantonal, il n'a pas été possible d'attendre la fin de l'ensemble des travaux de la Confédération pour planifier, coordonner et mettre en œuvre les réformes qui s'imposent. L'agenda aurait été intenable.

Le calendrier cantonal peut encore être appelé à évoluer. Mais, à ce jour, il se présente de la manière suivante :

Hiver 2006-2007 (Rappel)	Procédure de consultation sur les adaptations légales nécessaires pour introduire la RPT
Avril 2007	Dépouillement et adaptations Décision du Gouvernement Transmission au Parlement
Juin 2007	Première lecture au Parlement
Septembre 2007	Deuxième lecture au Parlement
Décembre 2007	Approbation du plan financier 2008-2011 et adoption du budget 2008
Début 2009	Bilan de la première année

Delémont, mars 2007

M. Serge Vifian (PLR), président de la commission de gestion et des finances : Après ce vote serré, on revient à des choses peut-être plus rébarbatives !

Contrairement à l'Arlésienne, la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, plus connue sous son sigle «RPT», a fini par se montrer. Il est vrai que la durée de gestation varie selon les espèces. On pouvait imaginer que ce travail patient qui prépare la naissance serait mis à profit pour tutoyer la perfection, dont tant de députés de ce Parlement fournissent l'illustration par leur activité législative féconde. Or, l'acharnement thérapeutique des énarques et des hiérarques fédéraux a mené la tétatogénèse à ce point de perfection que seuls les esprits géométriques éprouvent du plaisir à s'y frotter.

On se trouve ici en présence d'un ovni : objet verbeux nettement inintelligible ! Il a fallu toute la perspicacité des fonctionnaires de la Trésorerie générale et de leur ministre de tutelle pour rendre à ce fatras ésotérique un peu de son obscure clarté initiale. Ce qui me permet exceptionnellement de placer les remerciements à la fonction publique au début de mon intervention.

Car l'intention originelle était louable. Il s'agissait, ainsi que le rappelle le message cantonal, de revitaliser le fédéralisme. Tocqueville disait du fédéralisme helvétique qu'il «est un localisme attardé». A l'heure de l'interpénétration économique et culturelle globale, il est bien des esprits pour penser que les territoires politiques cantonaux sont trop petits et trop rivaux entre eux pour que soient élaborées rapidement des solutions conformes à l'intérêt général du pays. Une centralisation rampante est d'ailleurs à l'œuvre pour corriger ces inconvénients. Elle s'opère par la voie administrative, sans être assumée ouvertement par le monde politique. En surface, le fédéralisme reste en vigueur mais, de plus en plus souvent, et nous en savons quelque chose dans ce Parlement, les cantons ne font plus qu'appliquer des décisions qui ont été préparées ou orientées par l'administration fédérale.

Dans son principe, la RPT a une cohérence. Elle tend à réunir les forces des collectivités plutôt que de les disséminer comme c'est le cas aujourd'hui. La Confédération se charge des tâches que les cantons ne peuvent pas assumer. Les cantons se concentrent sur les activités qui sont de leur ressort. Mais comme ils n'ont pas tous la même capacité financière, la péréquation des ressources permet de rétablir un équilibre entre cantons à fort et à faible potentiel de ressources. Par essence, la péréquation répond au principe de solidarité, garantit une saine concurrence entre cantons

et favorise autant l'esprit d'innovation que le pluralisme des solutions.

Ces belles vertus emportent l'adhésion pour peu qu'on continue de croire que le fédéralisme a un avenir. Encore faut-il pouvoir les traduire en réalités grâce à une mécanique de mise en œuvre qui ne pervertisse pas l'idée initiale, laquelle tendrait à fluidifier un système complexe, marqué par un enchevêtrement des tâches, des disparités croissantes et un déficit de pilotage.

Or, le système retenu laisse planer bien des doutes, ainsi que l'a souligné à juste titre le ministre des Finances. On peut craindre que certains objectifs de la RPT (comme le renforcement de l'autonomie financière des cantons, la réduction des disparités et la compensation des charges) soient mis à mal par la mouture définitive de la RPT. C'est le moment de rappeler que le canton du Jura n'est pas resté inactif dans cette procédure, qu'il a fait valoir avec insistance des arguments de bon sens afin de tenter d'infléchir le projet fédéral. Sans succès, hélas, mais cette fin de non-recevoir n'enlève rien aux mérites des ministres successivement en charge du dossier ainsi que de leurs compétents collaborateurs et aux efforts des représentants du Jura au Conseil des Etats.

On dit volontiers du Suisse qu'il se lève tôt mais qu'il se réveille tard. Pardonnez-moi d'insister sur les lacunes du projet, et notamment sur ses incertitudes financières, mais je ne souhaite pas qu'on puisse nous taxer de manque de clairvoyance et de vigilance si le résultat final de cette opération déçoit nos espérances et nous place dans une situation inextricable. Le philosophe anglais Hume prétendait que «l'inattention au détail permet de distinguer la réalité du monde». J'estime au contraire que l'attention au détail dans la procédure législative évite la faute politique.

Je rappelle tout de même que le premier gain pour le Canton avait été estimé à 35 millions et que, après avoir connu bien des états d'âme, on se retrouve à l'arrivée avec un chiffre de 6,2 millions, que la presse a mentionné dans son édition du 6 juillet 2007 après la fixation définitive du montant des paiements péréquatifs 2008, mais dont le ministre des Finances a aussitôt ajouté qu'il fallait le prendre avec des pincettes, le seul chiffre fiable étant le montant des recettes pour le Jura porté à 115,1 millions. Tout dépendra in fine des nouvelles charges qui pèseront sur le Canton, lesquelles ne peuvent être évaluées avec précision avant connaissance des comptes 2008.

Même sans grand enthousiasme, il nous faudra bien accepter le paquet qui nous est présenté. L'action retardatrice serait sans effet car la RPT entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2008, que nous soyons d'accord ou non. Il nous incombe donc de mettre notre législation en adéquation avec le nouveau système. J'insiste toutefois sur le fait que la politique ne saurait être le simple énoncé de mesures techniques à inscrire dans des textes législatifs ou réglementaires. Notre attente va bien au-delà. Comme l'a écrit Camus, «l'homme est un animal qui veut du sens». Et on doit s'en souvenir à Berne.

Fidèle à mes habitudes, je n'ai pas voulu empiéter sur le pré carré du grand argentier. Il vous en dira plus sur les incidences financières, sur les trois fonds (péréquation des ressources, compensation des charges dues aux facteurs géotopographiques et socio-démographiques, prise en compte des cas de rigueur) que la nouvelle péréquation introduit, sur le calendrier aussi.

Pour rendre à cette procédure un peu de l'efficacité qu'elle a perdue en cours de route, je vous propose de ne pas remonter à la tribune pour l'examen de détail des dix messages soumis à votre approbation. Dans les séances qu'elle a consacrées à cet objet en date des 6 et 27 juin 2007, la CGF a accepté à l'unanimité les modifications législatives rendues nécessaires par l'entrée en vigueur de la nouvelle RPT. Elle vous suggère d'en faire de même.

Le premier message concerne les prestations individuelles de l'AVS. La modification porte uniquement sur le financement de ces prestations, qui décharge totalement l'Etat et les communes dès le 1^{er} janvier 2008.

Le deuxième concerne les prestations individuelles de l'AI. Le mécanisme est identique aux prestations individuelles de l'AVS.

Le troisième concerne l'agriculture et les centrales de vulgarisation agricole. La Confédération ne financera plus la vulgarisation cantonale. La proposition qui nous est faite permet de garder toute la souplesse nécessaire afin que l'Etat puisse, le cas échéant, augmenter sa contribution au financement de cette vulgarisation.

Le quatrième concerne l'élevage. La Confédération ne recevra plus de participation cantonale au financement des fédérations suisses d'élevage. Il convient donc de supprimer toute référence aux dispositions fédérales.

Le cinquième concerne la formation scolaire spéciale. L'AI se retire de la formation scolaire spéciale. L'Etat prendra donc en charge aussi bien les prestations individuelles à fournir aux enfants et adolescents (logopédie, psychomotricité) que les prestations collectives à fournir aux institutions (Pérène, institutions extracantonales). Il s'agit en l'occurrence de recenser distinctement les prestations en question et de les intégrer dans le chapitre de la loi scolaire traitant de la répartition des charges.

Le sixième concerne les prestations complémentaires. La Confédération (à hauteur de 62,5 %) et les cantons (37,5 %) se partageront le financement des dépenses destinées à assurer la couverture des besoins vitaux. En revanche, les cantons prendront entièrement à leur charge les coûts supplémentaires liés aux séjours en institution et les remboursements de frais de maladie et d'infirmité.

Le septième concerne la mensuration officielle. La modification proposée doit permettre de compenser la diminution de la subvention fédérale pour les communes qui doivent achever les travaux de mensurations cadastrales.

Le huitième concerne les forêts. Le système de financement sera totalement revu puisqu'il se basera sur des conventions-programmes. Cette refonte nécessite plusieurs modifications de la loi et du décret sur les forêts. On en profite pour procéder à plusieurs adaptations d'ordre mineur (fonction sociale de la forêt, possibilité pour les triages d'engager du personnel, etc.).

Le neuvième concerne les clés de répartition des charges entre Etat et communes. Une adaptation de ces clés est nécessaire afin que les communes ne supportent pas les conséquences financières prévisibles de la RPT lors de son entrée en vigueur. Les effets redoutés sont évalués à quelque 12,5 millions. Les clés sont donc revues à la hausse pour l'Etat dans certains domaines et devront également être ajustées ultérieurement en fonction des expériences faites. Ce n'est que dès le 1^{er} janvier 2011 que l'on peut tabler sur des clés définitives.

Un dixième message est venu s'ajouter aux précédents, qui concerne les routes principales. Dans ce secteur, le subventionnement fédéral ne s'effectuera plus au prorata des montants des travaux effectués mais sur une base forfaitaire annuelle. L'Etat devra répartir lui-même ce montant, ce qui l'oblige à définir une clé de répartition permettant aux communes situées le long d'une «route principale suisse» de continuer de bénéficier du subside fédéral sans subir d'incidence financière négative.

Je laisse le soin à notre talentueuse présidente de démêler l'écheveau des modifications apportées aux neuf lois cantonales touchées et vous renouvelle mon invitation à ratifier l'ensemble de ces adaptations législatives incontournables. Je profite de ma présence à cette tribune pour signaler que le groupe libéral-radical suivra ce sage conseil.

Mme Lucienne Merguin Rossé (PS) : Désenchevêtrer les tâches entre la Confédération et les cantons, revitaliser le fédéralisme, tels sont les objectifs de la RPT. Le canton du Jura, pour mémoire, avait accepté ce principe avec l'illusion de toucher le gros lot. C'était sans compter le puissant lobby des cantons riches et urbains, qui ont tenté par divers moyens, notamment l'introduction de critères socio-démographiques et topo-géographiques, de faire pencher la répartition financière en leur faveur ou du moins d'atténuer leur solidarité en faveur des cantons les plus démunis.

Cette acceptation de la RPT, après de longues négociations, nous met devant un scénario financier beaucoup plus sombre, où le canton du Jura n'y trouve pas vraiment son compte. Le beau prince est devenu un petit crapaud ! Et les lamentations ne serviront à rien.

Aujourd'hui, nous sommes devant la nécessité d'adapter notre législation cantonale afin de concrétiser ce nouveau système dès janvier 2008. Les indices des cantons seront arrêtés définitivement en novembre 2007. C'est dire si nous voguons sur un flou certain, voltigeons de prévisions budgétaires en projections sans réellement maîtriser la situation future. Les discussions au sein du Conseil des Etats ont fort heureusement minorisé les velléités de cantons riches (Zoug, Bâle, Genève) pour reconsidérer le partage du gâteau financier. C'est maintenant au Conseil national d'en débattre et même s'il est peu probable que les lobbyistes urbains et les adeptes des diminutions d'impôts trouvent une majorité, il n'en reste pas moins que rien n'est encore joué. L'objectif pour notre Canton est de maintenir à son niveau le montant attribué à la compensation des cas de rigueur (c'est un montant actuel de 431 millions de francs qui est déjà remis en cause par la Confédération). L'objectif est aussi que la RPT soit neutre budgétairement pour tous et non pas que la Confédération profite insidieusement d'un transfert de charges.

Le groupe parlementaire socialiste, dans la situation actuelle, souscrit donc à ces modifications légales mais restera très vigilant afin que les prestations actuelles du Canton soient maintenues, notamment dans le domaine social et environnemental. Les nouvelles charges financières imputées au Canton amènent les critiques suivantes qui, nous l'espérons, seront prises en compte par le Gouvernement avant la seconde lecture :

- a) dans le domaine des forêts, il sera fait particulièrement attention à ce que les montants soient affectés à des tâches sociales et environnementales de la forêt et non pas à une poursuite du quadrillage par des routes des zones forestières;

- b) la vulgarisation agricole : les vulgarisateurs doivent acquérir une formation en environnement; la situation actuelle ne permet pas de conseiller les agriculteurs dans la gestion des milieux naturels, la gestion de l'eau, l'érosion des sols par exemple;
- c) les mesures cadastrales : nous soulevons ici toute l'injustice entre les communes qui ont fait leur travail et celles qui ont traîné les pieds; ce laxisme entraîne aujourd'hui des charges supplémentaires pour l'Etat;
- d) la péréquation financière entre communes et Etat : nous pensons que les futures clés de répartition Etat-communes proposées doivent être réajustées régulièrement, en fonction des situations financières des uns et des autres car, aujourd'hui, qui peut prétendre que l'Etat est plus riche que les communes ou inversement ?
- e) la situation de l'éducation spécialisée, dont la responsabilité du maintien, voire du renforcement des mesures, incombera au Canton : nous attendons, nous exigeons du Gouvernement qu'au terme de la période transitoire prévue, il ne mette ni en danger ni en question des moyens financiers et des prestations (nous pensons notamment à la logopédie) dont le besoin n'est plus à démontrer; menacer ou remettre en cause les prestations spécialisées irait à contresens des objectifs sans cesse répétés de formations de qualité et d'égalité des chances.

Pour en terminer, le groupe socialiste réitère ses objectifs que les montants supplémentaires perçus par la RPT, s'il en est, soit affectés à des rattrapages d'infrastructures, par exemple la gestion de l'eau, et à des projets d'investissements novateurs inscrits dans le plan de législation : nous pensons au CREA et à la valorisation des traces de dinosaures.

M. Pierluigi Fedele (CS-POP+VERTS) : «Le seul gagnant de cette opération, c'est la Confédération» s'exclama-t-il, dans une lumineuse mais tardive prise de conscience, Pascal Broulis, conseiller d'Etat vaudois. On peut comprendre son désarroi : de 121 millions de rentrées selon les prévisions 2006, le canton de Vaud se voit contraint de payer près de 13 millions. Une véritable baffa !

En 1999, le ministre des Finances jurassiennes de l'époque, Gérald Schaller, réprimandait à la tribune la représentante de CS-POP qui émettait quelques critiques sur le principe même de la RPT. Comment pouvait-on douter d'un système qui allait rapporter pas loin de 35 millions à l'Etat jurassien ?

Avec le recul et face à l'évolution du dossier, nous pouvons affirmer que ces élus, mais également la majorité des citoyennes et des citoyens de ce pays, payent le prix de la politique de la calculette. Politique qui consiste à accepter ou à refuser un objet en fonction des recettes ou des pertes que celui-ci peut occasionner. Le fond politique a été très peu débattu pendant toutes ces années, même pendant la campagne menant au scrutin populaire.

La RPT consacre un désengagement sans précédent de la Confédération, le désengagement laissant place, pendant la campagne, à un mot magique : le désenchevêtrement, le conseiller fédéral Merz réussissant un fabuleux tour de passe-passe.

Car, enfin, qui ne voudrait pas d'un désenchevêtrement – déjà, le mot, il faut le choisir ! – des tâches incombant à la Confédération et aux cantons (ou aux deux) ? Et d'une sim-

plification des domaines d'activité de ces entités ou remettre un peu d'ordre dans les popotes confédérales ?

C'est ce qu'ont déjà essayé de faire les cantons à leur échelle en hiérarchisant les tâches du canton et celles des communes, comme cela s'est passé par exemple dans le canton de Vaud ou à Neuchâtel ou plus récemment dans le Jura. Bref, plutôt inoffensif et de bon sens. Et pour faire passer encore mieux le dossier, la Confédération a promis que cette réorganisation serait appuyée par un fonds de péréquation «ciblé», prévoyant que les cantons à forte capacité financière (Zurich, Genève, Zoug, Bâle-Ville et -Campagne, Schwytz et Nidwald) mettraient des ressources à la disposition des cantons à faible capacité financière (quasiment tous les autres). Soit un montant de 2,7 milliards partagé entre la Confédération et les cantons riches.

De quoi amadouer les cantons, qui se sont alignés comme un seul homme derrière ce projet. On connaît la suite de l'histoire.

Notre opposition à la RPT reposait sur deux griefs principaux. D'abord d'ordre financier : la RPT conduit à un report massif des tâches sur les cantons et les communes, qui ne pourront tout bonnement pas, à terme, les assumer financièrement. C'est ce qui a d'ailleurs poussé les associations de personnes handicapées à descendre dans la rue puisqu'elles craignaient que le transfert de la prise en charge des organisations d'aide à ces personnes ou la construction par exemple de homes à leur intention soient touchés par les restrictions de budget. Les étudiants, de leur côté, s'inquiétaient de la baisse des aides aux études suite au transfert.

Prenons maintenant un cas précis d'étude, encore celui du canton de Vaud. Le Département fédéral des Finances conclut, à la fin de son étude et par un savant calcul, que le canton de Vaud pourrait disposer, avec la nouvelle péréquation, d'un allègement de 36 millions de ses charges par année. Un bilan finalement trompeur car il n'incluait aucune des dépenses supplémentaires occasionnées par le transfert des charges, que l'on pouvait estimer entre deux à trois fois supérieures aux gains escomptés. A l'arrivée, la RPT s'avère le parfait instrument d'austérité pour les cantons qui se reporteront une nouvelle fois sur les communes pour combler ces manques à gagner. La RPT signifie aussi «la fin de l'équité» puisque les prestations assumées par les cantons et même par les communes pourront varier à l'infini suivant leurs capacités financières, sans correctif fédéral. A l'avenir, le traitement pour une personne handicapée ou âgée pourra-t-il être le même si elle habite dans le Jura ou à Zurich ? L'incertitude et le risque faisaient partie intégrante de ce projet D'autant plus qu'avec l'argent du fonds ristourné, les cantons seront libres de choisir de ne pas venir en aide aux handicapés mais, par exemple, de financer la construction de routes ou des baisses d'impôts. Conclusion : la RPT s'avère hautement aléatoire et financièrement très périlleuse.

Deuxième point d'accroche, plus politique : la RPT prévoit la systématisation d'instruments intercantonaux, échappant à tout contrôle populaire et des parlements cantonaux. Soit un vrai déni de démocratie.

D'autant plus que la RPT propose de généraliser un vrai étouffe-démocratie par ces conventions intercantionales (articles 48 et 48 a). Ces conventions entre cantons primeront sur le droit cantonal. Seul contrôle prévu, des commissions des gestions interparlementaires pour contrôler les organismes communs. Un «susucre» pour les parlements cantonaux mais loin d'être suffisant pour contrecarrer le pouvoir

quasi discrétionnaire de ces organismes supracantonaux. Et une nouveauté pas vraiment anodine puisque ces conventions vont traiter de tâches stratégiques (on connaît déjà les organismes pour la gestion des hautes écoles spécialisées mais on parle des institutions culturelles d'importance supra-régionale, de l'élimination des déchets, des transports publics en agglomération, de la médecine de pointe ainsi que des institutions de prise en charge des personnes handicapées). Il est aussi prévu que les cantons pourront même élargir la palette de ces accords intercantonaux dans une parfaite opération de court-circuitage des parlements. La RPT ? Un paquet financiero-institutionnel fourre-tout.

La petite minorité qui avait voté «non» en novembre 2004 pourrait se gausser des exclamations des responsables cantonaux «floués». Mais le cœur n'y est pas et la catastrophe annoncée est au rendez-vous. Les tenants de la «realpolitik» argueront qu'il ne sert à rien de rebâcher un débat qui a déjà eu lieu et que nous en sommes à la dernière étape, celle de la mise en œuvre. Vrai, à ceci près que les services de Merz préparent le prochain wagon de prestations à désenchevêtrer. Ils assèneront ainsi un coup fatal à un fédéralisme moribond en se référant à un principe inhérent à la «dox» néolibérale : «Les riches deviennent de plus en plus riches et les pauvres de plus en plus pauvres».

Le groupe CS-POP+VERTS, en cohérence avec sa position de novembre 2004, s'abstiendra lors des différents votes.

M. Jean-Marc Fridez (PDC) : Le fédéralisme suisse se distingue par deux particularités. D'une part, notre pays présente, avec ses vingt-six cantons et ses quelque 2'900 communes, une structure territoriale extrêmement ramifiée. D'autre part, les cantons et les communes disposent de compétences étendues telles que l'autonomie financière et fiscale des cantons et l'autonomie communale.

La répartition des tâches Confédération-cantons, telle qu'elle se présente aujourd'hui, et le système des transferts sont issus non pas d'un concept expressément élaboré mais d'une évolution historique remontant à la création de la Confédération en 1848. Il n'est dès lors pas étonnant qu'au fil des ans, certains défauts parfois importants se soient glissés dans l'organisation de l'Etat fédéral et les relations financières entre les différents niveaux étatiques.

Avec le système actuel, un canton affichant une charge fiscale élevée bénéficiera globalement de paiements compensatoires plus élevés qu'un canton à moindre charge fiscale. Les cantons à faible potentiel de ressources sont dès lors tentés d'améliorer leurs situations économique et financière moins par leurs propres efforts qu'en recourant aux subventions fédérales. Les cantons à faible capacité financière sont actuellement prisonniers d'un cercle vicieux. Rien d'étonnant donc à ce que, malgré son volume élevé, le système de transferts et de péréquation financière n'ait pas permis de diminuer les écarts d'ordre économique et financier entre les cantons.

La RPT est l'une des réformes institutionnelles les plus importantes de la Suisse moderne. Elle vise à revitaliser un système politique qui a perdu de son efficacité. Celle-ci est essentielle pour assurer l'avenir des citoyens et de l'économie de ce pays. C'est pourquoi les vingt-six cantons et la Confédération ont mis en chantier une réforme fondamentale, celle de la RPT.

Selon les instances fédérales, l'objectif de la RPT est double : il s'agit tout d'abord de réduire les disparités cantonales

et ensuite d'accroître l'efficacité des structures étatiques. La RPT déploie ses effets sur deux plans : les finances publiques (par le biais de la péréquation au sens strict) et la répartition des tâches publiques.

La RPT est un projet ambitieux qui vise notamment à :

- améliorer l'efficacité de l'Etat et de ses prestations,
- instaurer ensuite la transparence dans les flux financiers entre la Confédération et les cantons,
- réduire les disparités cantonales excessives,
- répartir clairement les tâches entre la Confédération et les cantons,
- renforcer la collaboration intercantonale.

Evidemment, la nouvelle RPT ne comporte pas uniquement des avantages. Par souci d'objectivité, il convient tout de même de signaler quelques remarques moins réjouissantes.

En 1999, lors de la consultation sur le rapport final de l'organisation de projet, daté du 31 mars, le chiffre net en faveur du Jura était de 33,6 millions de francs. Pour mémoire, il s'agissait, bien avant les trois messages officiels, des grandes lignes de ce que pouvait être la RPT.

Bien que la calculation des indices était balbutiante et en tenant compte du fait que le mécanisme de compensation était différent, le montant final dont nous disposons aujourd'hui s'avère malgré tout bien inférieur à celui que nous pouvions espérer en 1999.

A propos de notre Canton, il convient de signaler que la nouvelle RPT constituera pour l'Etat jurassien une perte sèche de 15,2 millions de francs. Le groupe démocrate-chrétien s'interroge sur la volatilité liée à l'indice des ressources et surtout du poids qui est accordé à cet indice par rapport aux autres outils utilisés dans le cadre de la RPT. En effet, si on applique la RPT sans la compensation des cas de rigueur, on arrive à la conclusion que le Jura est redevable à ce stade de 15,2 millions de francs à la Confédération ! Bien qu'il soit difficile d'estimer ces chiffres, force est de constater que de telles différences nous laissent quelque peu perplexes. Pour l'anecdote, la Confédération reconnaît des erreurs d'estimation jusqu'à 18 % entre son dernier bilan global 2004-2005 publié en 2006 et sa dernière mise à jour de 2007 !

Si le bilan pour le Jura s'avère en finalité positif, c'est uniquement en tenant compte de la mise en place d'un système transitoire et temporaire appelé «compensation des cas de rigueur», qui permettra à notre Canton de bénéficier de 24,4 millions de francs nets supplémentaires. Ainsi, le bilan final pour le Jura devrait être positif à hauteur de 9,2 millions de francs. La disparition du système de la compensation des cas de rigueur, après les vingt-huit ans de vie qui devraient lui être accordés, aura des conséquences lourdes, voire fâcheuses pour notre Canton.

De plus, si on examine les principales charges transférées de la Confédération aux cantons, on constate que la RPT transférera une part importante des charges liées à la politique sociale aux cantons et plus particulièrement dans le domaine du financement des homes pour personnes âgées ainsi que celui ayant trait aux personnes souffrant d'un handicap. Chacun sait que ces charges dites évolutives transférées au Canton connaîtront, notamment avec le vieillissement de la population, une augmentation beaucoup plus importante que d'autres domaines qui resteront du ressort de la Confédération.

En finalité, force est de constater que, s'agissant des transferts de charge et des outils utilisés dans le cadre de la péréquation, c'est la Confédération qui sera gagnante dans ce projet.

La RPT telle qu'elle nous est proposée aujourd'hui fera l'objet d'une évaluation par un groupe d'experts. Le groupe démocrate-chrétien a pris note du fait que le canton du Jura souhaitait faire partie de ce groupe de spécialistes. Nul doute que les effets néfastes pour les cantons seront portés à la connaissance de cet organisme et espérons que les éléments de correction suscités et nécessaires pour notre Canton seront pris en considération.

Dans le respect des modalités transitoires imposées par un délai de trois ans, le groupe démocrate-chrétien ne remet pas en cause, dans le délai imparti, la nouvelle répartition qui concerne les nouvelles tâches cantonales inhérentes au domaine social. Notre groupe respecte avant tout la volonté exprimée par le peuple suisse lors de la votation populaire du 28 novembre 2004. Il respecte aussi la volonté du Gouvernement de se substituer à la Confédération pour financer certaines aides abandonnées par l'Etat fédéral, ceci afin d'éviter aux communes jurassiennes des charges supplémentaires à hauteur de 12,5 millions de francs qu'elles ne pourraient supporter.

En finalité, c'est avec un enthousiasme mesuré que le groupe PDC accepte l'entrée en matière et qu'il vous invite à en faire de même.

M. Charles Juillard, ministre des Finances : Vous comprendrez sans doute que je serai un peu plus long sur ce dossier que je ne l'ai été sur une réponse ce matin mais le dossier est aussi un tout petit peu plus compliqué.

Il n'est cependant pas dans mon intention de refaire toute la chronologie des événements importants qui ont jalonné, depuis une quinzaine d'années, le développement de la plus importante réforme institutionnelle suisse puisque la désormais «fameuse RPT» (réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons) ambitionne ni plus ni moins de redynamiser le fédéralisme. Il est toutefois utile d'en rappeler les objectifs principaux, à savoir la réduction des disparités financières, notamment fiscales, et le renforcement de l'autonomie financière des cantons (leur marge de manœuvre).

Je ne vais pas revenir ici sur le descriptif du mécanisme, n'en déplaise au président de la commission de gestion et des finances, mais, pour cela, je vous renvoie au rapport qui est déjà en votre possession, qui date de juin 2006 et qui démontre clairement ce mécanisme.

Permettez-moi cependant de replacer le débat dans son contexte financier. Pour notre Canton, qui était un des principaux bénéficiaires du système actuel, le dernier bilan financier global complet de la réforme portant sur les années 2004-2005 montrait des charges supplémentaires nettes de 103 millions compensées par 91 millions de moyens financiers non affectés, soit un déséquilibre d'environ 12 millions de francs. Toujours d'après les chiffres de l'Administration fédérale des finances, ce n'est qu'après la prise en compte pour notre Canton du mécanisme exogène et surtout éphémère de la compensation des cas de rigueur que le résultat global de la réforme devient positif à hauteur de 6 millions de francs. Les premiers chiffres transmis portaient sur un peu plus de 9 millions et c'est sur ceux-là que les Chambres fédérales se sont prononcées.

Ce résultat ne tient cependant pas compte des coûts de reprise des divers domaines de tâches. Il ne se base pas non plus sur les données réelles de l'année 2008. La présentation des indices et des versements péréquatifs nets 2008 a été effectuée le 5 juillet dernier. Elle montre tout de même une amélioration des recettes de 3,4 millions pour notre Canton. Mais les charges n'ayant pas été remises à jour, aucun solde net 2008 n'a été présenté par la Confédération.

Seul l'aboutissement de la procédure budgétaire cantonale 2008 permettra de donner une estimation relativement précise des effets de la réforme. Au stade actuel des travaux et avec toutes les réserves d'usage, les perspectives ne sont pas bonnes puisque la réforme, en net, n'apporterait aucune amélioration. L'écart entre le bilan présenté par la Confédération et nos propres estimations basées sur le budget 2007 de l'Etat semble donc se confirmer malheureusement.

A moyen terme, le solde final de la réforme dépendra de l'évolution de notre propre potentiel de ressources, à comparer à celui des autres cantons, ainsi que de la dynamique des charges. A court terme, les premiers éléments d'appréciation montrent que notre indice des ressources devrait baisser quelque peu, la conjoncture ayant été plus vigoureuse ailleurs que dans le Jura. Les flux péréquatifs supplémentaires devaient permettre de compenser des charges en hausse légère. A plus long terme, il faudra dégager une marge de manœuvre financière conséquente pour absorber la perte progressive, soit pendant les vingt-huit années de la compensation des cas de rigueur.

Notre Canton, comme d'autres cantons romands (par exemple Fribourg ou Neuchâtel), devra donc faire face à un double défi : d'abord adapter à temps sa législation et ses structures, puis, à terme, assurer la santé de son ménage financier, l'un allant de pair évidemment avec l'autre.

Nous attendons toujours une réponse sur la façon de gérer la forte volatilité des résultats. Dans ces conditions, comme avec le système actuel de péréquation financière, la fiabilité de la planification financière risque d'en être sérieusement affectée. Le canton du Jura a décidé d'agir en se portant candidat au groupe de travail chargé d'élaborer un rapport sur l'efficacité du nouveau système de péréquation et donc aussi de participer directement à la formulation de propositions d'améliorations. Voilà pour le contexte financier qui sous-tend le cadre de la réforme et de l'objet qui vous est soumis aujourd'hui.

Trêve de chiffres, si vous le permettez, et passons à la présentation de l'organisation chargée de la mise en œuvre de la RPT au niveau cantonal.

Le 31 janvier 2006, le Gouvernement jurassien a constitué un groupe de travail de dix personnes dont la mission première était de planifier et de coordonner les activités nécessaires à la mise en œuvre de la RPT mais aussi de formuler des propositions de décisions au Gouvernement, notamment les orientations stratégiques et des procédures à suivre.

Cette structure légère regroupe les principaux domaines de tâches directement touchés (comme les routes nationales, tout le secteur du social ainsi que des finances) qui sont chargés de faire le relais vers les vingt-cinq unités administratives concernées. Elle regroupe également les principaux services de soutien en matière financière, juridique, responsables des relations avec les communes, des relations inter-cantonales, de l'information et de la communication et des

ressources humaines. Une page internet a été dédiée complètement à la RPT; les principaux documents peuvent y être consultés en permanence.

Ces services soutiennent également le Gouvernement pour apprécier les incidences organisationnelles, que ce soit en termes de locaux, de matériel, de mobilier, d'informatique ou de téléphonie. Ils offrent aussi leur appui à l'introduction de nouveautés, telles les conventions-programmes ou les subventions par enveloppes financières.

La redéfinition des tâches a permis une nouvelle réflexion sur l'adéquation des structures cantonales tout en devant respecter un certain nombre de garde-fous légaux et en visant un retour à l'équilibre financier durable.

La première étape a consisté à dresser l'inventaire de toutes les incidences et des premières stratégies d'adaptation entre fin mars et fin avril 2006. Cet inventaire a servi ensuite de fil rouge à la mise en œuvre. Sur cette base, le Gouvernement a pu fixer les premières lignes directrices de la réflexion cantonale mais également proposer en juin 2006 un premier rapport explicatif au Parlement sur l'ensemble de la réforme. L'Exécutif avait accompagné ce rapport de l'arrêté d'adhésion à l'Accord-cadre intercantonal que vous avez accepté le 22 novembre 2006. La déclaration d'adhésion est entrée en vigueur le 1^{er} janvier de cette année.

L'été passé a été mis à profit pour établir les projets de modifications légales cantonales ainsi que leurs messages explicatifs. La consultation externe a eu lieu en novembre 2006, soit peu après les dernières décisions des Chambres fédérales sur la répartition des tâches ou le traitement du deuxième message du Conseil fédéral.

Les réponses à la consultation ont été traitées entre janvier et février 2007 et le Gouvernement vous a transmis le dossier le 2 mai 2007. Le dossier a été attribué à la commission de gestion et des finances qui l'a traité avec sérieux et célérité, ce dont je lui en sais gré. Il a été tenu compte des derniers chiffres et des projets d'ordonnances d'exécution fédérales arrivés avec plusieurs mois de retard en avril 2007.

Le regroupement des messages sous un document unique, d'apparence imposante, n'a pas soulevé de commentaires ou de surprises particuliers tant en consultation qu'en commission parlementaire. Un important travail d'accompagnement et de vulgarisation des propositions et de leur contexte a été entrepris par les unités administratives responsables et par le groupe de travail ad hoc pour vous présenter, de manière coordonnée, l'objet qui est soumis aujourd'hui à votre appréciation.

Il faut à ce stade mettre en évidence le peu de marge de manœuvre pour adapter notre législation aux modifications du droit fédéral. Il a fallu aussi admettre que cet exercice ne peut être considéré comme complet ni définitif. Ainsi, certaines lois, comme la loi sur la gestion des eaux, sont en re-fonte totale. Elles vous seront soumises séparément tout en étant compatibles avec la RPT.

L'autre principale difficulté tient à l'aspect provisoire des décisions fédérales puisque les dernières tomberont seulement en novembre de cette année !

Le Gouvernement jurassien, comme ceux des autres cantons, ne pouvait pas attendre et a donc dû travailler en parallèle sur des versions provisoires d'ordonnances fédérales, puis a procédé à des adaptations. Le Gouvernement soumet donc à votre appréciation dix messages différents

modifiant notre législation en l'état actuel des connaissances et des décisions. D'une manière générale et compte tenu du contexte particulier précédemment décrit, les propositions de modifications légales cantonales ont été libellées en conséquence, favorisant des adaptations avec souplesse. Cette souplesse est nécessaire puisque les ordonnances d'application fédérales étaient encore en consultation jusqu'au 20 juillet 2007.

Les propositions qui vous sont soumises permettent de limiter au maximum les risques et les incidences négatives pour les bénéficiaires finaux et les communes. En cela, les propositions mises en consultation répondaient déjà parfaitement aux attentes des entités consultées. Tous les systèmes de répartition des charges Etat-communes sont touchés. Si aucune adaptation n'était entreprise, les communes devraient supporter une charge supplémentaire totale d'environ 12 à 13 millions de francs. Une adaptation y a d'ailleurs été introduite suite aux réponses à la consultation. Les réponses étant suffisamment nombreuses et significatives puisque 52 % des entités consultées souhaitaient une modification plus précise des clés de répartition entre l'Etat et les communes. Le Gouvernement y a répondu favorablement. La solution qui vous est soumise retient des clés affinées et transfère une charge résiduelle réduite sur l'Etat seul en vue d'une fixation plus durable des clés. Mais nous y reviendrons plus tard.

Période transitoire de trois ans

Nous allons aborder une période transitoire de trois ans et seuls les bouclements des comptes 2008 et 2009 permettront de déterminer si l'application complète du nouveau système aura produit les effets escomptés. Les problèmes transitoires des engagements encore dus selon l'ancien droit fédéral pourront également être intégrés à la fin de cette période transitoire. Je vous rappelle qu'en dernière minute les Chambres fédérales ont encore accepté une répartition différente du solde résiduel des parts cantonales à la gestion de l'AI, ce qui nous a mis aussi dans des difficultés supplémentaires.

A noter que les communes ont utilisé la consultation pour faire passer plusieurs messages ou demandes qui ne sont pas directement en lien avec le dossier RPT, au rang desquelles on peut citer la compensation des incidences financières du remplacement partiel de la LIM par la Nouvelle politique régionale ou la modification de la péréquation cantonale entre l'Etat et les communes et surtout l'amélioration de la structure du bilan de l'Etat. Le Gouvernement a pris acte de ces demandes mais ne peut y donner une réponse au travers de ce dossier.

Maintenant, si vous le permettez, je vous propose de vous présenter brièvement les dix changements législatifs proposés :

– Prestations individuelles de l'AVS (annexe 1)

Ces prestations individuelles deviennent, dès le 1^{er} janvier 2008, des tâches exclusivement dévolues à la Confédération. La modification porte uniquement sur le financement, déchargeant totalement l'Etat et les communes. La loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants doit donc être modifiée.

– Prestations individuelles de l'AI (annexe 2)

Même système que pour l'AVS, compétence fédérale exclusive. Donc, la loi d'introduction cantonale doit être modifiée.

– Agriculture – Centrales de vulgarisation agricole (annexe 3)

La Confédération ne financera plus les activités réalisées sur le territoire cantonal pour la vulgarisation agricole, cette tâche étant confiée à l'Etat jurassien. Il est prévu d'assouplir la législation afin que l'Etat puisse, cas échéant, augmenter ou réduire sa contribution au financement de la vulgarisation agricole. Il doit ainsi modifier le décret du 19 mai 2004 concernant le financement de la formation professionnelle en agriculture et en économie familiale. A ce stade, le Gouvernement a décidé de suppléer à l'absence de la Confédération, liés que nous sommes avec la Fondation rurale interjurassienne par l'accord en la matière avec le canton de Berne.

– Agriculture – Elevage (annexe 4)

La Confédération ne recevra plus de participation cantonale au financement des fédérations suisses d'élevage. Il faut donc supprimer toute référence aux dispositions fédérales dans le décret sur l'élevage.

– Formation scolaire spéciale (annexe 5)

L'AI se retire de la formation scolaire spéciale. Les cantons en assumeront donc l'entière responsabilité matérielle et financière. L'Etat prendra ainsi en charge aussi bien les prestations individuelles à fournir aux enfants et aux adolescents (par exemple dans les traitements pédo-pédagogiques : la logopédie ou la psychomotricité) que les prestations collectives à fournir aux institutions (comme Père-ne) ou aux institutions extracantonales. La loi scolaire du 20 décembre 1990 doit donc être adaptée afin de recenser distinctement les prestations en question dans le chapitre de la répartition des charges.

– Prestations complémentaires (annexe 6)

La Confédération et les cantons se partageront, à raison de 62,5 % et 37,5 %, le financement des dépenses destinées à assurer la couverture des besoins vitaux. Par contre, les cantons prendront entièrement à leur charge les coûts supplémentaires liés aux séjours en institutions et les remboursements de frais de maladie et d'infirmité. La loi portant introduction à la loi fédérale sur les prestations complémentaires doit donc, elle aussi, être adaptée.

– Mensuration officielle (annexe 7)

La modification du décret du 19 janvier 2000 sur les mensurations cadastrales doit permettre de compenser la diminution de la participation fédérale affectant les communes devant encore réaliser ces travaux.

– Forêts (annexe 8)

Le système de financement de la Confédération est totalement revu puisqu'il se basera sur la conclusion de conventions-programmes. Cela nécessite plusieurs modifications de la loi et du décret sur les forêts. Par ailleurs, plusieurs adaptations de degré mineur vous sont également proposées dans le texte.

– Communes – Clés de répartition des charges Etat-communes (annexe 9)

Le désenchevêtrement des tâches et les modifications apportées aux flux financiers entre la Confédération et les cantons ont des conséquences financières sur les systèmes de répartition des charges entre l'Etat et les communes jurassiennes. Une adaptation des clés est nécessaire de manière à ce que les communes ne supportent pas les incidences financières négatives prévisibles de la RPT. Le Gouvernement s'était engagé à réaliser une opération blanche pour

que les communes n'aient véritablement pas de charges supplémentaires à supporter. La loi concernant la péréquation financière, la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie et la loi portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité doivent donc être modifiées.

A ce propos, entre les deux lectures, il semblerait que la commission de gestion et des finances sera saisie d'une proposition concernant l'opportunité de réduire la période transitoire de fixation des clés entre l'Etat et les communes de trois à deux ans. Il s'agit ici notamment de s'assurer que le délai prévu permette d'obtenir des données suffisamment fiables pour fixer plus durablement les clés de répartition. Le Gouvernement s'engage d'ores et déjà à informer la commission de gestion et des finances, voire à lui faire des propositions avant la deuxième lecture, s'il peut le faire en fonction des chiffres qu'il aura eu le temps ou pas d'affiner entre les deux lectures. Cependant, je vous rappelle que si nous avions prévu de ne rien faire jusqu'en 2010, c'est parce que, véritablement, nous aurons les effets en décalés – de 2007 en 2008, de 2008 en 2009 et de 2009 en 2010 – et que 2009 est véritablement la première année complète où la RPT déploiera intégralement ses effets. C'est la raison pour laquelle nous avons fixé 2010 mais je le répète, comme je l'ai déjà dit à plusieurs reprises, le Gouvernement est tout à fait conscient de l'évolution possible de ce dossier et il est prêt, à tout moment, à venir devant le Parlement pour proposer des modifications législatives qui permettraient de garantir l'équilibre notamment dans la répartition des tâches et des charges entre l'Etat et les communes. Mais nous y reviendrons certainement en commission de gestion et des finances entre les deux lectures.

– Routes principales (annexe 10)

Le subventionnement fédéral ne s'effectuera plus au prorata des montants des travaux effectués mais sur une base forfaitaire annuelle. L'Etat devra donc répartir lui-même ce montant. Il doit donc définir une clé de répartition permettant aux communes situées le long d'une «route principale suisse» de continuer de bénéficier du subside fédéral sans subir d'incidence financière négative. La loi cantonale du 26 octobre 1978 sur la construction et l'entretien des routes doit donc être modifiée. A noter que la nécessité de l'adaptation de cette législation n'est apparue qu'après la procédure de consultation. En effet, durant l'été, l'Office fédéral des routes a averti les cantons que les premières années seraient marquées par un moratoire partiel des versements. L'année 2008 se solde par un manque à gagner de 1,59 million pour notre Canton. Cette incidence n'a évidemment pas encore eu le temps d'être intégrée dans aucun bilan fédéral officiel. Si on voulait être exhaustif, il conviendrait d'y ajouter encore un autre moratoire pour la somme d'environ 400'000 francs que la Confédération devrait apporter comme soutien à la culture.

Voilà pour les modifications légales. Afin de compléter encore votre information, j'aimerais vous indiquer que le Gouvernement a été saisi d'un rapport sur les conséquences organisationnelles en mai 2007 déjà (organisationnelles pour sa propre administration évidemment). Ces dernières, mesurées en équivalents plein-temps, sont limitées et moins élevées que les fluctuations annuelles ordinaires. De plus, les demandes de postes devront être motivées et des compensations devront être trouvées de manière à ne pas augmenter l'effectif total. Dans les trois ans, notamment dans le

domaine social, il s'agira encore de développer et de faire valider par la Confédération notre propre stratégie cantonale quant à savoir si nous allons ou non suppléer totalement ou partiellement à la défection de la Confédération dans ces secteurs.

En conclusion, il existe peu ou pas de marge de manœuvre au niveau cantonal. Dans un contexte toujours plus «mouvant», le «paquebot fédéral RPT» est lancé, il faut prendre les décisions politiques qui s'imposent, s'adapter en temps et qualité, tout en minimisant les incidences pour les communes, les institutions, les citoyens et les bénéficiaires de prestations.

Le nouveau modèle RPT pose de bons principes mais le Gouvernement jurassien doit rester vigilant. Il proposera par tous les moyens les correctifs qu'il jugera nécessaires de manière à atteindre les objectifs fixés. Pour l'heure, ses propositions d'adaptations n'ont pas trouvé d'écho favorable auprès de la Confédération, cette dernière voulant absolument éviter toute tension politique entre les cantons financièrement forts et les cantons financièrement faibles, redoutant un échec politique irrémédiable de ce projet. Des correctifs auront donc fatalement lieu; le Gouvernement jurassien veut participer directement à ces travaux et ne pas être mis devant les faits accomplis. Il utilisera toutes ses forces et ses relais à cette fin.

J'avais pris note des quelques remarques ou propositions éventuelles d'adaptations entre les deux lectures. Et bien, nous y répondrons devant la commission de gestion et des finances en temps voulu.

Au nom du Gouvernement jurassien, je profite encore de cette tribune pour remercier tous les collaborateurs de l'Etat et autres acteurs qui ont et vont encore œuvrer à la mise en place de la RPT dans le canton du Jura.

J'indiquerai encore que le plan financier, la planification détaillée des investissements 2008-2011 ainsi qu'évidemment le budget 2008 intégreront les chiffres que nous connaissons déjà de cette RPT et tous ces documents vous seront remis prochainement.

Le Gouvernement s'engage aussi à continuer à informer régulièrement le Parlement, soit le plénum, soit en tout cas la commission de gestion et des finances, comme il l'a fait depuis le début de ce lourd dossier.

Je vous remercie, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, de votre attention et je vous invite à accepter les propositions du Gouvernement, dans un premier temps l'entrée en matière et puis ensuite les modifications des différents textes légaux qui vous sont proposées.

L'entrée en matière n'est pas combattue.

La présidente : Avant d'entamer la suite de notre ordre du jour, je vous propose de faire une pause jusqu'à entre 11h15 et 11h20... (*rires*) afin que nous recommencions à 11h20.

(La séance est suspendue durant vingt-cinq minutes.)

La présidente : Je vous prierais de regagner vos sièges afin que nous puissions poursuivre notre travail. S'il vous plaît ! On avait dit entre 11h15 et 11h20; il est 11h21 et on a déjà dépassé de quelques minutes. Je vous remerciais de vous asseoir pour que nous puissions travailler dans une sérénité certaine, s'il vous plaît !

4. Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants (RPT) (première lecture)

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Tous les articles, ainsi que le titre et le préambule, sont adoptés sans discussion.

Au vote, en première lecture, la modification de la loi est adoptée par la majorité du Parlement; un avis contraire est dénombré.

5. Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance invalidité (RPT) (première lecture)

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Tous les articles, ainsi que le titre et le préambule, sont adoptés sans discussion.

Au vote, en première lecture, la modification de la loi est adoptée par la majorité des députés.

6. Modification du décret concernant le financement de la formation professionnelle en agriculture et en économie familiale (RPT) (première lecture)

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Tous les articles, ainsi que le titre et le préambule, sont adoptés sans discussion.

Au vote, en première lecture, la modification du décret est adoptée par la majorité du Parlement.

7. Modification du décret sur l'élevage (RPT) (première lecture)

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Tous les articles, ainsi que le titre et le préambule, sont adoptés sans discussion.

Au vote, en première lecture, la modification du décret est adoptée par la majorité des députés.

8. Modification de la loi sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école secondaire (loi scolaire) (RPT) (première lecture)

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Tous les articles, ainsi que le titre et le préambule, sont adoptés sans discussion.

Au vote, en première lecture, la modification de la loi est adoptée par la majorité du Parlement.

9. Modification de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance vieillesse, survivants et invalidité (RPT) (première lecture)

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Tous les articles, ainsi que le titre et le préambule, sont adoptés sans discussion.

Au vote, en première lecture, la modification de la loi est adoptée par la majorité des députés.

10. Modification du décret sur les mensurations cadastrales (RPT) (première lecture)

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Tous les articles, ainsi que le titre et le préambule, sont adoptés sans discussion.

Au vote, en première lecture, la modification du décret est adoptée par la majorité du Parlement.

11. Modification de la loi sur les forêts (RPT) (première lecture)

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Tous les articles, ainsi que le titre et le préambule, sont adoptés sans discussion.

Au vote, en première lecture, la modification de la loi est adoptée par la majorité des députés.

12. Modification du décret sur les forêts (RPT) (première lecture)

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Tous les articles, ainsi que le titre et le préambule, sont adoptés sans discussion.

Au vote, en première lecture, la modification du décret est adoptée par la majorité du Parlement.

13. Modification de la loi concernant la péréquation financière (RPT) (première lecture)

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Article 42c

Mme Suzanne Maître (PCSI) : Comme Monsieur le ministre vous l'a déjà annoncé tout à l'heure, le groupe PCSI propose une modification de l'article 42c en supprimant la mention de l'année 2010.

La situation financière des communes et la volatilité des chiffres de la RPT nous poussent à faire cette proposition. Selon le texte du Gouvernement, le Parlement devrait fixer des nouveaux taux en 2010 pour les périodes suivantes. Ce que nous souhaitons, c'est de ne pas figer la situation pour trois années mais de reprendre déjà ces taux en 2009 pour 2010 et les années suivantes. Ce geste montrerait une certaine sollicitude du Parlement envers les communes.

La proposition ferme sera faite pour la deuxième lecture et donc discutée en CGF le 19 septembre prochain.

Les autres articles, ainsi que le titre et le préambule, sont adoptés sans discussion.

Au vote, en première lecture, la modification de la loi est adoptée par la majorité des députés.

14. Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance maladie (RPT) (première lecture)

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Tous les articles, ainsi que le titre et le préambule, sont adoptés sans discussion.

Au vote, en première lecture, la modification de la loi est adoptée par la majorité du Parlement.

15. Modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services et de la loi fédérale sur l'assurance chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (RPT) (première lecture)

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Tous les articles, ainsi que le titre et le préambule, sont adoptés sans discussion.

Au vote, en première lecture, la modification de la loi est adoptée par la majorité du Parlement.

16. Modification de la loi sur la construction et l'entretien des routes (RPT) (première lecture)

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Tous les articles, ainsi que le titre et le préambule, sont adoptés sans discussion.

Au vote, en première lecture, la modification de la loi est adoptée par la majorité des députés.

17. Loi sur le Tribunal des mineurs (première lecture)

Message du Gouvernement :

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Députés,

La nouvelle législation fédérale en matière de droit pénal des mineurs (les termes désignant des personnes s'appliquent indifféremment aux femmes et aux hommes) amène les cantons à adapter leur droit. Le présent message porte précisément sur les adaptations qu'il y a lieu d'apporter à la législation jurassienne. Il sied toutefois de préciser d'emblée que d'ici quelques années, la Confédération devrait légiférer également dans le domaine de la procédure pénale applicable aux mineurs, de sorte que la loi faisant l'objet du présent message devrait, à terme, être abrogée, du moins modifiée.

Outre l'adaptation au nouveau droit fédéral, l'opportunité de procéder à certains toilettages est saisie, dans la mesure où l'actuelle loi sur le Tribunal des mineurs n'a pas fait l'objet d'une révision depuis l'entrée en souveraineté du Canton. La loi est, sur plusieurs points, adaptée à la teneur actuelle du Code de procédure pénale jurassienne, qui est applicable à titre subsidiaire.

Les grandes lignes de la procédure actuelle ne subissent cependant pas de changements significatifs, le système en vigueur donnant satisfaction à la majorité des intervenants consultés. Dans l'attente d'une nouvelle législation fédérale en la matière, il n'est d'ailleurs pas apparu opportun de procéder à des changements fondamentaux.

1. Introduction

Parallèlement à la nouvelle partie générale du Code pénal suisse, les Chambres fédérales ont adopté, le 20 juin 2003, la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (Droit pénal des mineurs; DPMIn; RS 311.1). Ce texte est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2007, se substituant aux anciens articles 82 à 99 du Code pénal suisse.

Cette nouvelle loi contient certaines règles de procédure, imposant aux cantons diverses adaptations, concernant notamment la détention avant jugement, le huis clos, la comparution personnelle, la défense et les voies de recours. La terminologie subit aussi certains changements; ainsi, la distinction entre enfants et adolescents est abandonnée et il n'est plus questions que de «mineurs».

Il est apparu à l'été 2006 qu'il n'était pas possible de soumettre un projet de loi au Parlement dans le but de le faire entrer en vigueur au début de l'année 2007. C'est pourquoi le Gouvernement a décidé de recourir au droit d'urgence fondé sur l'article 91 de la Constitution cantonale afin d'adapter la législation cantonale au nouveau droit fédéral.

Il a ainsi adopté, le 12 décembre 2006, l'ordonnance portant modification provisoire de la loi sur le Tribunal des mineurs, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007 (RSJU 182.51, Journal officiel du 20 décembre 2006, pages 766 ss). Cette réglementation transitoire ne peut déployer ses effets qu'au plus pendant une année, de sorte que la loi faisant l'objet du présent message devrait entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2008, sous peine de créer un vide juridique. Le Gouvernement invite dès lors le Parlement à traiter cet objet dans les meilleurs délais.

Le projet qui vous est soumis correspond, sous réserve de quelques adaptations essentiellement formelles, à l'ordonnance urgente adoptée par le Gouvernement.

Comme cela a déjà été relevé, la Confédération projette de réglementer, en sus du droit de fond, la procédure applicable aux mineurs délinquants. Le 21 décembre 2005, le Conseil fédéral a ainsi adressé aux Chambres fédérales un message relatif à l'unification du droit de la procédure pénale concernant tant les adultes (Code de procédure pénale suisse) que les mineurs (loi fédérale régissant la procédure pénale applicable aux mineurs; FF 2006 p. 1057 ss). Alors que le traitement du projet de loi concernant les adultes avance à grand train, celui concernant les mineurs a pris un peu de retard et a été retourné au Conseil fédéral pour réexamen de certaines questions. Il n'en demeure pas moins que, selon toute vraisemblance, la Confédération unifiera le droit de procédure applicable aux mineurs d'ici à quelques années. Dès lors, le projet de loi qui vous est soumis – bien que nécessaire – aura une durée de vie limitée.

Le décret du 6 décembre 1978 concernant le régime applicable aux mineurs délinquants (RSJU 322.11) contient des dispositions d'exécution d'importance secondaire. Il est proposé de déléguer au Gouvernement la compétence de régler par voie d'ordonnance ces règles d'exécution, dans la mesure où elles sont encore nécessaires, et d'abroger ce décret.

Pour être complet, on peut encore préciser que les cantons romands se concertent actuellement afin de mettre sur pied de nouveaux établissements pour délinquants mineurs imposés par le droit fédéral.

2. Examen de certains aspects particuliers

Le projet de loi qui vous est soumis se rapproche de l'avant-projet de loi rédigé par le président du Tribunal des mineurs, M. Yves Richon.

Cet avant-projet a été soumis pour consultation aux autorités judiciaires, à la substitute du Procureur général ainsi qu'à l'Ordre des avocats jurassiens. Les organes judiciaires ont accueilli favorablement le texte proposé. L'Ordre des avocats a, quant à lui, émis certaines critiques qui font l'objet d'un développement ci-dessous.

Le Gouvernement propose de reprendre, dans les grandes lignes, le texte de l'avant-projet soumis à la consultation.

2.1. Cumul des fonctions en la personne du président du Tribunal des mineurs

La loi actuelle et le projet qui vous est proposé concentrent entre les mains du président du Tribunal des mineurs de nombreuses compétences : ouverture de l'action publique, instruction, détention avant jugement, jugement de certaines affaires et exécution des jugements.

Cette réunion des compétences a pour objectif une prise en charge individualisée et unique du mineur délinquant, qui ne se concentre pas sur la sanction mais sur les mesures éducatives.

L'Ordre des avocats jurassiens a critiqué ce cumul des fonctions, le jugeant notamment incompatible avec la Convention européenne des Droits de l'Homme quant à l'impartialité du juge. Il demande que le Ministère public soit compétent pour ouvrir l'action publique. Les organes judiciaires consultés ont tacitement avalisé l'avant-projet proposé sur cette question.

Le Gouvernement est d'avis qu'il n'est pas indiqué de procéder à une modification des attributions du président du Tribunal des mineurs, cela pour trois raisons.

1° Contrairement à l'opinion de l'Ordre, le Gouvernement estime que la Convention européenne des Droits de l'Homme n'oblige pas les cantons à prévoir une séparation des fonctions dans les procédures pénales ouvertes contre des mineurs. La plupart des cantons romands ont d'ailleurs opté et maintenu le modèle de l'union personnelle entre les différentes attributions judiciaires (FR, GE, VD, VS, BE, TG et JU). Dans son projet de loi, le Conseil fédéral a d'ailleurs opté pour ce modèle, au motif qu'il avait été considéré, par la majeure partie des participants à la consultation, comme étant propre à permettre d'atteindre les objectifs spécifiques de la procédure applicable aux mineurs. Ce projet laisse ainsi toute latitude aux cantons de déterminer s'il y a lieu d'instaurer ou non une séparation entre les diverses fonctions. Le message du Conseil fédéral relève à cet égard qu'en «l'état actuel

du droit, même le régime qui instaure une union personnelle autour des fonctions d'instruction et de jugement, n'est pas incompatible avec les engagements contractés par la Suisse au niveau international». Il signale encore qu'en Suisse, le même magistrat conduit l'instruction et participe au jugement dans 90 % des cas (message, FF 2006 p. 1093 ss).

- 2° Sous l'angle pratique, l'union personnelle des fonctions dans la personne du président du Tribunal des mineurs amène plusieurs avantages. Ce magistrat constitue la plaque tournante de la procédure, qui se veut spécialisée, notamment en décidant l'ouverture de l'action publique, en supervisant le travail de la police judiciaire, en instruisant à charge et à décharge, également sur la situation personnelle, familiale, sociale et scolaire de l'intéressé, en jugeant l'affaire ou en contrôlant l'exécution. La prise en charge personnalisée du mineur, tenant compte de son environnement global, est ainsi assurée, ce qui favorise son éducation et sa protection. Le président exerce en outre ses diverses attributions sous la surveillance du Ministère public et, le cas échéant, de l'avocat du prévenu, qui peuvent saisir l'autorité de recours contre des actes du président. Par ailleurs, l'attribution de compétences accrues au Ministère public nécessiterait une augmentation de ses effectifs, d'où un accroissement des coûts.
- 3° Dans la mesure où une future loi fédérale régira la matière dans un avenir relativement proche, il n'est pas opportun d'apporter des changements importants à un système ayant fait ses preuves depuis l'entrée en souveraineté du Canton et qui a été conservé par la plupart des cantons romands.

2.2. Intervention du lésé dans la procédure

Contrairement à la procédure applicable aux adultes, celle concernant les mineurs ne prévoit pas, selon le droit jurassien actuellement en vigueur, la possibilité pour le lésé d'intervenir en qualité de partie plaignante ou civile pour faire valoir ses droits dans le cadre du procès.

Il y a lieu de relever que les cantons disposent d'une grande liberté quant à cette question; ils peuvent conférer au lésé des droits étendus dans la procédure ou les restreindre drastiquement. La seule restriction à la liberté des cantons est posée par l'article 8, alinéa 1, lettre b, de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI; RS 312.5). Cette disposition donne le droit à la victime d'une infraction de l'intégrité corporelle, sexuelle ou psychique de demander qu'un tribunal statue sur le refus d'ouvrir l'action publique contre un auteur ou sur un non-lieu. Ce droit ne peut pas être restreint, même s'il s'agit d'une procédure pénale dirigée contre un mineur. En revanche, les autres droits de la victime prévus par la LAVI, en particulier celui de faire valoir ses prétentions civiles dans le cadre de la procédure pénale (articles 8, alinéa 1, lettre a, et 9 LAVI), de même que le droit de former recours contre le jugement (article 8, alinéa 1, lettre c, LAVI), peuvent être restreints par les cantons s'agissant des procédures concernant des mineurs, en vertu de l'article 9, alinéa 4, LAVI (SJ 1996 401, GOMM/ZEHNTNER, Kommentar zum Opferhilfegesetz, Berne, 2005, n. 26, 77, 119 et 120 ad article 8 LAVI, n. 37 ss ad article 9 LAVI).

Il est à noter que la nouvelle LAVI, adoptée le 23 mars 2007 par les Chambres fédérales, ne modifie pas ce régime. Les articles 8 et 9 de la LAVI actuellement en vigueur correspondent respectivement aux articles 37 et 38 de la nou-

velle loi fédérale. La date de l'entrée en vigueur de celle-ci n'est pas encore connue.

A l'instar du Jura, la majorité des cantons romands ne prévoient pas la possibilité pour le lésé d'intervenir en qualité de partie à la procédure (FR, GE, NE, BE); d'autres ne prévoient que des droits limités en faveur des victimes (VS, VD, ainsi que trois cantons alémaniques).

Quant au projet du Conseil fédéral actuellement en discussion, il prévoit de permettre à la partie plaignante de participer à l'instruction si les intérêts du prévenu mineur ne s'y opposent pas, comme demandeur civil également. La partie plaignante ne pourra toutefois participer aux débats que si des circonstances particulières l'exigent (article 21 du projet, FF 2006, p. 1549, et les commentaires y relatifs, p. 1348). Les droits du lésé sont donc limités. Le texte n'a toutefois pas été arrêté par les Chambres fédérales.

Le Gouvernement, tout comme les autorités judiciaires consultées (Tribunal cantonal, substitute du Procureur général), estime qu'il n'est pas judicieux, compte tenu de l'adoption prochaine d'une législation uniforme au niveau suisse, d'apporter à la loi actuelle une nouveauté de taille en introduisant la qualité de partie à la procédure en faveur du lésé.

L'Ordre des avocats jurassiens estime cette position inopportune, dans la mesure où l'impossibilité pour le lésé d'obtenir réparation devant la justice pénale l'amènera à agir sur le plan civil, ce qui provoque une multiplication des procédures judiciaires et un coût de la justice élevé. Il juge en outre anormal que les droits de la victime dépendent de l'âge de l'auteur (la victime disposant de droits procéduraux étendus lorsque l'auteur est majeur).

La préférence du Gouvernement quant au maintien du statu quo se fonde sur plusieurs éléments.

D'abord, la justice des mineurs a avant tout pour but l'éducation et la protection du mineur dans un but de prévention. Il existe indéniablement un conflit d'intérêts entre l'intervention du lésé dans la procédure et les objectifs poursuivis par le droit pénal des mineurs. Le juge des mineurs attache davantage d'importance à la personnalité de l'auteur. L'intrusion d'une partie civile ou plaignante, assistée ou non d'un avocat, serait préjudiciable à cette prise en charge individualisée.

En outre, la confidentialité des débats est renforcée devant le Tribunal des mineurs, afin de ne pas exposer le prévenu. Le Tribunal des mineurs n'est pas une juridiction adaptée pour trancher des litiges civils nécessitant une procédure probatoire importante. L'introduction de droits plus étendus en faveur du lésé conduirait inévitablement à un allongement des procédures et à une augmentation de leurs coûts.

Enfin, il est à relever que la médiation est instaurée par l'article 8 DPMIn et mise en œuvre par l'article 46 du projet. Cette procédure n'est pas obligatoire mais peut, dans certaines affaires, conduire à un règlement adéquat du litige civil entre lésé et auteur. Pour que le Tribunal des mineurs puisse recourir à une telle procédure, il faut notamment que toutes les parties soient d'accord, que l'infraction en cause ne soit pas passible d'une peine privative de liberté ferme, que la situation du mineur ne nécessite pas de mesures particulières de protection et que les faits soient pour l'essentiel établis. En cas d'arrangement entre le lésé et le mineur, le Tribunal classe la procédure.

Compte tenu de ce qui précède, le Gouvernement est d'avis, comme les instances judiciaires, qu'aucune raison objective immédiate ne justifie de modifier le système actuel-

lement en place; il y a au contraire lieu d'attendre de connaître le contenu de la loi fédérale qui est en préparation et qui entrera en vigueur d'ici quelques années. Il n'est pas indiqué, en l'état, de procéder à une innovation qui présente divers désavantages, dont le principal est d'affaiblir la prise en charge personnalisée de l'auteur mineur.

Pour ces motifs, le projet qui vous est soumis ne confère pas la qualité de partie au lésé (article 18, alinéa 1). Toutefois, afin de se conformer à l'article 8, alinéa 1, lettre b, LAVI, il prévoit, à son article 18, alinéa 2, que les informations devant permettre à la victime d'exercer ses droits conformément à l'article 8 LAVI lui sont accessibles; elle se verra notamment notifier les décisions de non-entrée en matière, de refus d'ouvrir l'action publique, de non-lieu, de classement et de suspension, ce qui lui permettra d'exercer son droit de recours. Cette disposition s'inspire du droit bernois, récemment modifié.

2.3. Eventualité d'un futur Tribunal des mineurs interjurassien

On peut encore signaler que le Tribunal des mineurs du Jura figure dans la liste des institutions susceptibles de devenir communes avec le canton de Berne. Dès lors que l'actuelle loi sur le Tribunal des mineurs était directement issue de la loi bernoise régissant la condition des mineurs délinquants, il a été tenu compte des évolutions de celle-ci afin d'en rester proche dans le souci de favoriser l'éventuelle création d'un tribunal intercantonal.

3. Examen article par article du projet

Parmi les dispositions du projet de loi qui vous est proposé, un grand nombre correspond, sous réserve de quelques adaptations formelles, à des dispositions de l'actuelle loi sur le Tribunal des mineurs, adoptée en 1978 (ci-après : LTM 1978).

Cela étant, il est apparu qu'il était préférable de procéder à l'adoption d'une nouvelle loi plutôt qu'à la modification de celle actuellement en vigueur, vu la quantité de modifications apportées.

Un certain nombre de dispositions de la LTM 1978 ont été adaptées à la nouvelle DPMIn. En outre, plusieurs d'entre elles ont subi un changement quant au fond.

Les dispositions reprises de la LTM 1978 sans changement ou avec des changements peu significatifs ne sont pas commentées ci-dessous.

Commentaire par article :

Article 3, alinéa 1, lettre a

Contrairement à la LTM 1978 (article 2, alinéa 1, lettre a), le projet ne prévoit pas qu'une personne au bénéfice d'une formation dans le domaine social ou éducatif peut fonctionner comme président du Tribunal des mineurs. Ce poste requiert en effet avant tout une formation juridique telle que la prévoit la loi d'organisation judiciaire, vu les nombreuses questions relatives à la procédure et au droit de fond auxquelles le président est confronté dans son exercice.

Article 8

Référence à la DPMIn, qui est également applicable aux infractions prévues par le droit cantonal et, implicitement, communal.

Article 10

La répartition des compétences entre le Tribunal des mineurs et les instances pénales pour adultes tient compte de la nouvelle réglementation de l'article 3 DPMIn.

Article 11

Renvoi à l'article 38 DPMIn, qui régit la compétence à raison du lieu. La question des rapports intercantonaux est réglée comme par le passé.

Articles 15 et 16

La répartition actuelle des compétences entre le collège du Tribunal des mineurs et le président agissant seul n'est que peu modifiée, le collège ayant la charge de statuer sur les peines et mesures les plus importantes. Le président pourra toutefois prononcer des peines privatives de liberté jusqu'à six mois, contre trois selon la LTM 1978 (article 12, alinéa 1, lettre c). Cette augmentation du seuil de compétence va dans le sens de celle pratiquée pour les adultes. Elle vise un accroissement de l'efficacité de la justice des mineurs.

Article 18

Voir point 2.2 ci-dessus.

Article 20

Cette disposition tient compte de la teneur de l'article 40 DPMIn. Ainsi, un mandataire d'office doit notamment être désigné en cas de détention préventive de plus de 24 heures ou si un placement préventif est ordonné.

Article 25

L'alinéa 5 reprend la teneur de l'article 2 du décret concernant le régime applicable aux mineurs délinquants (RSJU 322.11), qui renvoie aux règles ordinaires applicables aux adultes s'agissant des émoluments et des indemnités. L'alinéa 6 prévoit toutefois que le Gouvernement peut, par voie d'ordonnance, adopter des règles spécifiques en la matière afin de tenir compte de la situation particulière des mineurs ou de leurs parents. Une telle délégation de compétence au Gouvernement en matière d'émoluments a déjà été prévue, par exemple à l'article 40 de la loi concernant la profession d'avocat (RSJU 188.11). La réglementation du Gouvernement s'inspirera largement du décret.

Article 26

Cette norme, qui se rapproche de l'article 23 LTM 1978, dispose que les mesures qui peuvent être ordonnées en vertu de la DPMIn peuvent également être prises à titre provisionnel par le président. L'alinéa 3 précise que le Tribunal collégial devra statuer sur la prolongation des mesures de placement au-delà des trois premiers mois.

Articles 28 et 29

Ces deux nouvelles dispositions précisent que, s'agissant de mineurs, les enquêtes policières se déroulent sous l'égide du Tribunal des mineurs. Le président du Tribunal doit être averti sans retard des mesures de police concernant des mineurs, ce qui est déjà le cas dans la pratique actuelle. L'article 29 ne fait quant à lui que reprendre les compétences données à la police par la loi fédérale sur les amendes d'ordre.

Articles 33 et 34

Ces deux dispositions, relatives à la procédure écrite, sont placées avant le titre relatif à la procédure orale (ordinaire). Il est expressément prévu que les mesures accessoi-

res, telles que la confiscation ou l'allocation au lésé, puissent être ordonnées dans le cadre de cette procédure simplifiée.

La procédure écrite s'apparente, en fait, à la procédure de l'ordonnance de condamnation prévue par le Code de procédure pénale. Le prévenu peut faire opposition au jugement qui lui est notifié dans le cadre de la procédure écrite, ce qui rend la procédure orale applicable.

Article 35

Cette nouvelle disposition précise que la procédure orale est ouverte si la procédure écrite n'est pas applicable.

Article 39

A la différence de la LTM 1978 (article 32), le substitut ne peut pas ordonner un complément de preuve mais ne peut qu'en requérir un. Si le président refuse, sa décision sera sujette à recours à la Chambre d'accusation, comme le prévoit le Code de procédure pénale pour les adultes.

Article 42

Cette disposition règle, de manière plus précise que la LTM 1978 (article 35), la question de la détention avant jugement. Comme le prévoit le Code de procédure pénale, la Chambre d'accusation statue sur les demandes de libération rejetées par le président du Tribunal des mineurs.

Article 43

Le placement d'un mineur en observation dans une institution fait l'objet d'une réglementation plus détaillée que dans la LTM 1978 (article 36). Les droits du mineur sont étendus, dans la mesure où la prolongation de la mesure au-delà de trois mois est de la compétence du Tribunal collégial.

Article 44, alinéa 2

Contrairement à la LTM 1978 (article 37), en cas de divergence de vues entre le substitut du procureur et le président du Tribunal des mineurs quant à un non-lieu, l'affaire sera tranchée par la Chambre d'accusation, et non la Cour pénale. Cette modification vise à reprendre la solution prévue par le Code de procédure pénale.

Article 44, alinéa 3

Même remarque qu'à l'article 39 : le substitut peut requérir un complément d'enquête, non en ordonner un, contrairement à la LTM 1978 (article 37, alinéa 3).

Article 45

Il s'agit d'une nouvelle norme, permettant de classer l'affaire à l'issue de l'instruction et qui se rapproche de l'article 31, applicable en début de procédure (refus d'ouvrir l'action publique). Elle reprend les conditions posées à l'article 7 DPMIn.

Article 46

La DPMIn prévoit la mise en place d'une procédure de médiation (article 8). Cette disposition nouvelle correspond à la réglementation retenue par d'autres cantons romands.

La procédure de médiation n'est pas obligatoire, mais peut se justifier lorsque les cinq conditions mentionnées à l'alinéa 1 sont réunies. En l'état actuel des choses, ces procédures de médiation sont confiées à l'AEMO (Action éducative en milieu ouvert), dépendant elle-même de la Fondation St-Germain à Delémont, et se déroulent selon le schéma prévu par cette disposition.

Article 47

L'alinéa 3 de cette disposition a été complété, par rapport à la LTM 1978 (article 38), en s'inspirant du Code de procédure pénale. L'alinéa 4, qui fait le lien avec le chapitre suivant, est nouveau.

Articles 48 à 51

Le chapitre III remplace la «liquidation sans débats» de la LTM 1978 (articles 39 à 45) par une nouvelle forme de procédure allégée («jugement sans débats») pour les infractions d'une gravité restreinte. Alors que la «procédure écrite» (articles 33 ss) prend plutôt place en début de procédure, avant l'instruction, la procédure de jugement sans débats s'ouvre à l'issue de celle-ci, sans ordonnance de renvoi proprement dite, l'accord du substitut n'étant pas requis (cf. article 47, alinéa 4).

Les deux procédures ont cependant des similitudes : elles ne peuvent porter que sur des infractions ne donnant pas lieu à une grave sanction et si une mesure de protection n'est pas requise. Le jugement écrit est sujet à opposition, y compris de la part du substitut du procureur, ce qui enclenche la procédure ordinaire avec, en principe, renvoi formel et débats.

Article 53

Cette disposition concrétise l'article 10 LAVI.

Article 55

Cette disposition regroupe le contenu des articles 49 et 50 LTM 1978, en les adaptant.

Article 56

Remplace l'article 51 LTM 1978, en laissant une plus grande liberté au substitut du procureur.

Article 59

Il s'agit d'une nouvelle disposition, qui n'est pas prévue par le Code de procédure pénale. En droit pénal des mineurs, l'accent est mis sur les investigations faites au titre de la situation personnelle de l'intéressé. Dans ce contexte, des témoins dits «de moralité» peuvent notamment être entendus; il appartiendra au tribunal et aux témoins, au coup par coup, d'effectuer une pesée des intérêts entre le devoir de garder le secret et celui de déposer.

Article 60

Le nouvel article enrichit la teneur de l'ancien article 55 LTM 1978. Il donne un fondement légal au principe d'ores et déjà admis que les juges du Tribunal collégial ont connaissance de l'intégralité du dossier avant les débats et que l'administration des preuves peut être restreinte en conséquence.

Article 61

Cette disposition, qui remplace l'article 56 LTM 1978, apporte quelques précisions quant à l'objet du jugement.

Articles 64 à 71

Les voies de recours ont été simplifiées et élargies, le pourvoi en nullité ayant été supprimé. Cette voie de droit – la seule ouverte en cas de contraventions sanctionnées par le président du Tribunal des mineurs (articles 59 et 63 LTM 1978) – n'avait d'ailleurs jamais été utilisée. La seule voie de recours ordinaire consiste désormais en l'appel à la Cour pénale, qui n'est pas limité à une catégorie particulière de décisions, ni restreinte à certains motifs. La réforme propo-

sée va donc dans le sens d'un élargissement des possibilités de recours en faveur des justiciables, essentiellement en cas de contravention. Au surplus, la voie de l'appel est ouverte tant contre les jugements pénaux proprement dits que contre les décisions d'exécution. Elle a un effet dévolutif complet, ce qui signifie que la Cour pénale peut entièrement revoir les décisions de première instance qui lui sont soumises (article 64). Les dispositions qui suivent règlent les détails de la procédure.

Article 72

Cette disposition reprend la teneur de l'article 68 LTM 1978. L'alinéa 3 constitue une nouveauté favorable aux mineurs : en cas d'acquiescement, un procès ne peut pas faire l'objet d'une révision.

Article 74

Nouvelle disposition qui précise la procédure à suivre en cas de placement d'un mineur dans un établissement d'éducation ou de traitement selon l'article 15 DPMIn.

Article 75

La teneur de l'article 72 LTM 1978, portant sur les mesures disciplinaires, est quelque peu étoffée.

Article 76

Cette nouvelle disposition règle la procédure à suivre en cas de soustraction à une mesure ou à une privation de liberté.

Articles 81 et 82

Comme cela a été relevé ci-dessus (point 1), le décret concernant le régime applicable aux mineurs délinquants (RSJU 322.11) ne contient que des règles d'exécution d'importance secondaire, concernant principalement l'indemnisation des membres du tribunal, les frais de procédure et d'exécution, ainsi que l'exécution des mesures ou sanctions prononcées. Plusieurs dispositions de ce texte sont obsolètes. Il est dès lors proposé de confier au Gouvernement la compétence de régler ces points dans le cadre d'une ordonnance, qui reprendra les grandes lignes du décret, et d'abroger celui-ci.

4. Incidences du projet de loi

Dans la mesure où la loi sur le Tribunal des mineurs ne subit pas de changements notables par rapport à la législation existante, le nouveau droit ne devrait pas avoir d'effets marqués sur l'activité de cette juridiction. D'ailleurs, l'application depuis le 1^{er} janvier 2007 de la nouvelle DPMIn, ainsi que de l'ordonnance urgente du Gouvernement, s'est passée jusqu'ici sans heurts.

Le Gouvernement vous invite à accepter le projet de loi qui vous est présenté.

Veillez croire, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'assurance de notre considération.

Au nom du Gouvernement de la
République et Canton du Jura

Le président : Laurent Schaffter Le chancelier d'Etat : Sigismond Jacquod

Loi sur le Tribunal des mineurs

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

vu la loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn) (RS 311.1),

vu les articles 105 et 107 de la Constitution cantonale (RSJU 101),

arrête :

PARTIE GENERALE

TITRE PREMIER : Généralités

Article premier

But

¹ Un Tribunal des mineurs est institué pour l'ensemble de la République et Canton du Jura.

² Il a pour but de veiller à l'éducation des mineurs tant par l'application des moyens de droit pénal que par les mesures du droit civil qui relèvent de sa compétence.

Article 2

Terminologie

Les termes utilisés dans la présente loi pour désigner des personnes s'appliquent indifféremment aux femmes et aux hommes.

Article 3

Composition et élection

¹ Le Tribunal des mineurs comprend :

- a) un président, qui est magistrat au sens de la loi d'organisation judiciaire;
- b) quatre assesseurs qui doivent posséder une formation ou une expérience suffisante dans le domaine social ou éducatif.

² Le président et les assesseurs du Tribunal des mineurs sont élus pour quatre ans par le Parlement.

³ Pour les débats et le jugement, le Tribunal des mineurs est composé du président et de deux assesseurs.

Article 4

Représentation du Ministère public

¹ Le Ministère public est représenté auprès du Tribunal des mineurs par le substitut du procureur général.

² Le procureur général remplace le substitut en cas d'empêchement.

Article 5

Remplacement du président

Si le président du Tribunal des mineurs est empêché, le président du Tribunal cantonal pourvoit à son remplacement par une personne éligible à cette fonction.

Article 6

Organisation et personnel

Le président organise le travail du Tribunal des mineurs qu'il exécute avec l'aide du personnel mis à sa disposition.

TITRE II : Juridiction pénale

CHAPITRE PREMIER : Dispositions générales

Article 7

Mesures de droit pénal

¹ Le régime applicable aux mineurs délinquants a pour but leur éducation et leur protection. L'intérêt du mineur est déterminant dans le choix des mesures et des peines.

² On s'efforce de faire comprendre au jeune délinquant en quoi son acte est répréhensible.

Article 8

Droit pénal cantonal

Les dispositions de la loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (dénommée ci-après : «DPMin») sont applicables par analogie aux actes réprimés par le droit cantonal.

Article 9

Application du Code de procédure pénale

Sauf dispositions contraires de la présente loi, le Code de procédure pénale (RSJU 321.1) (dénommé ci-après : «Cpp») s'applique par analogie à la procédure concernant les mineurs délinquants.

CHAPITRE II : Champ d'application, juridiction et compétence

Article 10

Autorité de poursuite pénale

¹ La présente loi est applicable lorsqu'un mineur au sens de l'article 3, alinéa 1 DPMin commet un acte punissable d'après les dispositions du droit fédéral ou du droit cantonal.

² Si la procédure est introduite contre l'auteur adulte d'un acte punissable commis alors qu'il n'avait pas atteint l'âge de dix-huit ans, le Tribunal des mineurs est compétent pour le poursuivre et pour le juger. Il applique à cette fin exclusivement le droit pénal des mineurs.

³ Lorsqu'un mineur commet des actes punissables tant avant qu'après avoir atteint l'âge de dix-huit ans, la compétence est régie par l'article 3, alinéa 2 DPMin. Si la question de la compétence entre une autre juridiction et le Tribunal des mineurs se révèle litigieuse, la Chambre d'accusation du Tribunal cantonal statue.

Article 11

Compétence à raison du lieu

¹ La compétence à raison du lieu est régie par l'article 38 DPMin.

² S'il se produit dans les rapports intercantonaux entre autorités compétentes des divergences d'opinion quant à la compétence du Tribunal des mineurs jurassien, le substitut du procureur engage les pourparlers et se prononce pour la juridiction jurassienne ou celle d'un autre canton selon la procédure définie aux articles 17 et suivants Cpp.

Article 12

Changement de domicile

Une fois la procédure engagée, le changement de domicile ou de résidence habituelle ne modifie en général pas la compétence de la juridiction jurassienne.

Article 13

Commissions rogatoires

Le président du Tribunal des mineurs peut charger un membre du tribunal ou un fonctionnaire spécialisé de l'exécution des commissions rogatoires.

Article 14

Compétence à raison de la matière

a) En général

Le Tribunal des mineurs, qui agit comme autorité d'instruction, de jugement et d'exécution, est compétent à raison de la matière pour l'application des dispositions pénales concernant les mineurs.

Article 15

b) Président

¹ Le président du Tribunal des mineurs est l'autorité compétente en procédure d'instruction, de jugement et d'exécution dans tous les cas où la présente loi n'attribue pas expressément cette compétence au tribunal collégial.

² Il exécute les actes d'entraide judiciaire qui se rapportent aux mineurs délinquants.

³ Les décisions du président du Tribunal des mineurs en matière d'entraide sont susceptibles de recours, dans les 10 jours, auprès de la Chambre d'accusation.

Article 16

c) Tribunal collégial

¹ Le tribunal collégial est compétent en qualité d'autorité de jugement :

a) pour ordonner les mesures et les sanctions suivantes :

- 1) un placement;
- 2) une privation de liberté de plus de six mois;
- 3) une mesure au sens du Code pénal suisse ou une privation de liberté lorsque celles-ci entrent en considération pour des infractions qui ont été commises après l'âge de dix-huit ans.

b) pour se prononcer sur la révocation du sursis si une privation de liberté de plus de six mois entre en considération.

² Le tribunal collégial est compétent en qualité d'autorité d'exécution si une privation de liberté de plus de six mois entre en considération.

³ Il peut, en qualité d'autorité d'exécution, rendre des décisions qui relèvent de la compétence du juge unique, si celles-ci sont en rapport sur le fond avec son jugement.

Article 17

Incapacité, récusation

¹ Les dispositions du Code de procédure pénale concernant l'incapacité et la récusation des fonctionnaires de l'ordre judiciaire (articles 34 et suivants Cpp) s'appliquent par analogie au Tribunal des mineurs.

² Il n'y a pas de motifs d'incapacité au sens de l'article 34, alinéa 1, chiffre 6 Cpp lorsque, en cours de procédure, un juge spécialisé est appelé à fonctionner comme expert ou lorsqu'un fonctionnaire de l'ordre judiciaire a donné des conseils au sujet du milieu dans lequel il est souhaitable que vive le mineur.

CHAPITRE III : Les parties

Article 18

Parties

¹ Le mineur prévenu et le substitut du procureur sont parties à la procédure. La constitution de partie plaignante ou civile est exclue.

² Le Tribunal des mineurs ne communique à la victime des informations relatives au dossier que dans la mesure où elles lui sont nécessaires pour exercer ses droits dans la procédure au sens de l'article 8 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (dénommée ci-après : «LAVI»; RS 312.5 : lors de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions, remplacer «de l'article 8 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions» par «de l'article 37 de la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions»). Les décisions de non-entrée en matière, de refus d'ouvrir l'action publique, de non-lieu, de classement ou de suspension de la procédure doivent être notifiées aux victimes avec la mention de leurs possibilités de recours.

³ Le mineur agit par ses représentants légaux. Le parent qui ne détient pas l'autorité parentale a droit à une information et à des renseignements conformément à l'article 275a du Code civil suisse (CC). Les parents nourriciers peuvent, en cas de circonstances particulières, exercer les droits de partie à la place des détenteurs de l'autorité parentale (article 300 CC).

⁴ Le mineur capable de discernement peut lui aussi exercer d'une manière indépendante tous ses droits de partie.

⁵ Le mineur, de même que ses représentants légaux, sont renseignés sur leurs droits et leurs obligations de nature procédurale.

Article 19

Défense, choix du défenseur

¹ La défense est admise à tous les stades de la procédure.

² Le représentant légal d'un mineur est en droit de choisir un défenseur parmi les avocats autorisés à pratiquer le barreau dans la République et Canton du Jura.

³ Le mineur libéré des écoles et capable de discernement peut choisir lui-même son défenseur.

Article 20

Défense obligatoire

¹ La défense est obligatoire dans les cas suivants :

- a) lorsque le substitut du procureur participe aux débats;
- b) lorsque la gravité de l'acte l'exige;
- c) lorsque le mineur et ses représentants légaux ne sont manifestement pas en mesure d'assurer eux-mêmes la défense;
- d) lorsque la détention avant jugement a duré plus de vingt-quatre heures;
- e) lorsqu'un placement à titre provisionnel est ordonné;
- f) lorsque le substitut du procureur intervient personnellement en procédure de recours ou que la défense a été obligatoire aux débats.

² Lors des procédures d'instruction et de renvoi, il n'est désigné de défense que si des débats au sens de l'alinéa 1, lettres a à c, sont probables.

Article 21

Défense d'office

¹ Lorsqu'en cas de défense obligatoire, le mineur ou son représentant légal ne fait pas le choix d'un défenseur ou que l'avocat consulté décline le mandat, le président du Tribunal des mineurs désigne au prévenu, d'office ou à la requête de ce dernier, un défenseur choisi parmi les avocats autorisés à exercer dans le Canton.

² Les frais du défenseur d'office peuvent être mis, en tout ou partie, à la charge du mineur ou de ses parents si ceux-ci disposent de moyens suffisants.

CHAPITRE IV : Dispositions diverses

Article 22

Citation et mandat d'amener; communication

¹ La citation à comparaître peut, avec l'accord de la personne intéressée, être informelle. Elle est mentionnée au dossier.

² Les fonctionnaires chargés d'un mandat d'amener à l'égard d'un mineur l'exécutent en tenue civile. Le détenteur de l'autorité parentale doit être informé sans délai, à moins que l'intérêt de l'enquête ne s'y oppose.

³ Lorsque la loi prévoit des communications aux parties, celles-ci sont faites dans une forme appropriée. Il en est fait mention au dossier avec indication de leur contenu, de leur forme et de leur date.

Article 23

Forme des débats judiciaires

¹ Les dispositions du Code de procédure pénale concernant la forme des débats judiciaires sont applicables par analogie.

² Le procès-verbal des débats est tenu par un agent public du Tribunal des mineurs.

³ Les procès-verbaux d'enquête peuvent être tenus par la personne qui instruit la cause.

Article 24

Conservation et remise des dossiers

¹ Les dossiers des affaires traitées sont conservés au Tribunal au moins trente ans. Ils ne peuvent être remis qu'à des autorités judiciaires ou de tutelle, à des autorités d'exécution, ainsi qu'à des organismes officiels de la protection de la jeunesse.

² Si des autorités ou des particuliers justifient d'un intérêt digne de protection, des renseignements sur la procédure peuvent leur être communiqués de manière appropriée.

³ Le substitut du procureur statue en cas de contestation.

Article 25

Frais de procédure et indemnités

¹ Les dispositions du Code de procédure pénale s'appliquent par analogie aux frais de procédure et aux indemnités.

² Les frais de séjour d'un mineur avant le jugement peuvent être mis en tout ou en partie à la charge des parents lorsqu'ils ont agi en violation manifeste de leurs obligations.

³ Si des circonstances spéciales le justifient, il peut être renoncé à mettre tout ou partie des frais de la procédure à la charge du délinquant.

⁴ En cas de modification de la mesure, les frais de procédure peuvent être mis à la charge du délinquant ou de ses parents lorsqu'ils ont provoqué la procédure par une attitude manifestement contraire à leurs devoirs.

⁵ Les dispositions du décret fixant les émoluments et autres indemnités en matière de juridiction pénale (RSJU 176.521) s'appliquent à l'activité du Tribunal des mineurs.

⁶ En dérogation à l'alinéa 5, le Gouvernement peut, par voie d'ordonnance, fixer d'autres émoluments et indemnités en matière de juridiction pénale afin de tenir compte des spécificités de l'activité du Tribunal des mineurs, en particulier de la situation des mineurs et de leurs parents.

CHAPITRE V : Mesures de protection provisionnelles

Article 26

¹ A tous les stades de la procédure, le président du Tribunal des mineurs peut ordonner des mesures de protection à titre provisionnel au sens des articles 12 à 15 DPMIn.

² Des mesures de protection peuvent être ordonnées à titre provisionnel uniquement si un danger immédiat pour le mineur ou pour des tiers ne peut être écarté autrement ou si l'exécution de la mesure de protection envisagée risque d'être réduite à néant ou fortement compromise.

³ Une mesure de protection ordonnée à titre provisionnel conformément à l'article 15 DPMIn ne peut être prolongée au-delà de trois mois que par une décision du tribunal collégial. Il en va de même lorsqu'il s'agit de reconsidérer la mesure tous les trois mois. La décision est prise par voie de circulation à moins qu'un membre du tribunal collégial n'exige une procédure orale.

⁴ La décision ordonnant pour la première fois une mesure de protection provisionnelle ainsi que les décisions de prolongation au sens de l'alinéa 3 doivent être brièvement motivées et notifiées par écrit, avec indication des voies et délais de recours, au mineur, à ses représentants légaux et au substitut du procureur.

⁵ Il est possible de recourir contre ces décisions auprès de la Chambre d'accusation. Le recours doit être motivé par écrit et remis au Tribunal des mineurs dans un délai de 10 jours à compter de la notification de la décision. Le recours n'a d'effet suspensif que si la Chambre d'accusation l'ordonne.

CHAPITRE VI : La prise à partie

Article 27

¹ Les parties, leurs représentants légaux et les tiers intéressés peuvent déposer une prise à partie devant la Chambre d'accusation si les conditions de l'article 70 Cpp sont données.

² La prise à partie est également admissible contre les actes accomplis à titre officiel par des personnes appelées à collaborer au Tribunal des mineurs.

PARTIE SPÉCIALE

TITRE PREMIER : La procédure préliminaire

CHAPITRE PREMIER : Compétence de la police

Article 28

Recherches de police

¹ Les enquêtes policières au sens des articles 79 et suivants Cpp qui concernent des mineurs sont autorisées ou ordonnées par le président du Tribunal des mineurs.

² Si des mesures de police concernant des mineurs ne peuvent être différées, le Tribunal des mineurs en est informé sans tarder.

³ Les enquêtes policières sont menées rapidement, notamment en cas de détention provisoire.

Article 29

Liquidation de l'affaire par la police

La police est habilitée à encaisser une amende d'ordre auprès d'un mineur âgé de 15 ans révolus conformément à l'article 85 Cpp.

CHAPITRE II : Introduction de la procédure et ouverture de l'action publique

Article 30

Introduction

¹ Les dénonciations contre des mineurs doivent être adressées au président du Tribunal des mineurs.

² S'il ne s'estime pas compétent, le président transmet la dénonciation au juge compétent.

³ Le président du Tribunal des mineurs introduit lui-même la procédure lorsqu'il acquiert officiellement connaissance de la commission, par un mineur, d'un acte punissable qui se poursuit d'office.

Article 31

Refus d'ouvrir l'action publique

¹ Si le président du Tribunal des mineurs est d'avis que l'acte faisant l'objet de la dénonciation ou de la communication de la police n'est pas punissable, que les conditions légales de l'action publique ne sont pas remplies, que la dénonciation est manifestement infondée ou qu'il s'agit d'un cas prévu à l'article 7 DPMIn, il soumet l'affaire au substitut du procureur en lui proposant de ne pas ouvrir l'action publique.

² Si ces deux magistrats ne peuvent s'entendre, la Chambre d'accusation statue.

³ La décision est brièvement motivée et notifiée au mineur contre qui la dénonciation ou l'enquête a été dirigée, à ses représentants légaux ainsi qu'à la victime au sens de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions.

Article 32

Ouverture de l'action publique

Si le président du Tribunal des mineurs est d'avis que les faits dénoncés ou communiqués par la police constituent un acte punissable et que les conditions de l'action publique sont remplies, il ouvre l'action publique :

- a) par le renvoi au président du Tribunal des mineurs en vue de liquider l'affaire en procédure écrite si les conditions d'application de l'article 33, alinéa 1, sont réalisées; l'accord du substitut du procureur n'est pas nécessaire;
- b) par l'ouverture d'une instruction en vue de liquider l'affaire en procédure orale dans tous les autres cas (article 35).

TITRE II : La procédure écrite

Article 33
Conditions

¹ Dans tous les cas où il ressort de la dénonciation ou de la communication que le mineur ne nécessite aucune mesure de protection et qu'il n'existe aucun motif d'exemption de peine au sens de l'article 21 DPMIn, le président du Tribunal des mineurs peut rendre sa décision en procédure écrite si une réprimande, l'astreinte à une prestation personnelle de cinq jours au plus, une privation de liberté de dix jours au plus ou une amende entrent en ligne de compte.

² Le jugement peut en outre ordonner la confiscation (articles 69 à 72 CP) et l'allocation au lésé (article 73 CP).

³ La procédure de médiation prévue aux articles 8 DPMIn et 46 de la présente loi est exclue dans le cadre d'une procédure écrite.

Article 34
Opposition

¹ Il peut être formé opposition par écrit auprès du Tribunal des mineurs contre une décision écrite dans les 10 jours suivant sa notification. Le mineur et ses représentants légaux ont qualité pour former opposition.

² En cas d'opposition, il est procédé conformément aux dispositions concernant la procédure orale.

³ Il n'est pas perçu de frais de procédure en cas de retrait de l'opposition.

⁴ Les décisions non frappées d'opposition sont transmises sans délai, avec le dossier, au substitut du procureur qui peut former opposition dans un délai de 10 jours.

TITRE III : La procédure orale

CHAPITRE PREMIER : L'instruction

Article 35
Ouverture

Le président du Tribunal des mineurs ouvre une instruction si la procédure écrite est exclue, inopportune, si elle n'a pas permis de résoudre le cas ou si des recherches approfondies s'imposent.

Article 36
Juge d'instruction

¹ Le président du Tribunal des mineurs conduit l'instruction au sens des articles 5 à 9 DPMIn.

² Certains actes d'instruction peuvent être confiés à un fonctionnaire spécialisé du Tribunal des mineurs. Cependant, avant la clôture de l'instruction, le président du Tribunal des mineurs entendra personnellement le mineur et si possible ses représentants légaux. Si cela se justifie, un juge spécialisé pourrait être appelé à intervenir comme expert ou comme conseiller.

Proposition du Gouvernement :

² Certains actes d'instruction peuvent être confiés à un fonctionnaire spécialisé du Tribunal des mineurs. Cependant, avant la clôture de l'instruction, le président du Tribunal des mineurs entendra personnellement le mineur et si possible ses représentants légaux. Si cela se justifie, un juge spécialisé peut être appelé à intervenir comme expert ou comme conseiller.

³ Le président du Tribunal des mineurs surveille l'activité des personnes auxquelles il a confié un mandat et en assume avec elles la responsabilité.

⁴ La Chambre d'accusation détermine, après discussion avec le président du Tribunal des mineurs et le substitut du procureur, les attributions qui peuvent être confiées à un collaborateur du Tribunal des mineurs.

Article 37
Prescriptions générales de procédure

¹ Pour établir les faits, le président du Tribunal des mineurs procède conformément aux articles 101 et suivants Cpp, à moins que la présente loi n'en dispose autrement.

² Le président du Tribunal des mineurs décide des recherches à faire sur la personnalité du prévenu et de la forme à leur donner. Il peut s'adresser aux institutions d'aide sociale publiques ou privées, aux autorités, aux ecclésiastiques, aux enseignants et aux médecins.

³ Les personnes ou institutions requises ont l'obligation de fournir les renseignements demandés. Demeurent réservées les dispositions du droit cantonal et fédéral sur le devoir de témoigner et de fournir des renseignements.

⁴ Le président du Tribunal des mineurs peut également soumettre le prévenu à des examens médicaux. Le détenteur de l'autorité parentale doit en être informé, à moins que l'intérêt de l'instruction ne s'y oppose.

Article 38
Exécution des mesures

¹ Pour l'exécution des mesures concernant les rapports entre un prévenu et sa famille, il est fait appel, dans la mesure du possible, aux organes du régime applicable aux délinquants mineurs et de la protection des mineurs.

² La police ne peut être appelée à intervenir en uniforme qu'en cas de nécessité.

Article 39
Substitut du procureur

¹ Le substitut du procureur surveille la marche de la procédure. Il est autorisé en tout temps à prendre connaissance des dossiers et à présenter des propositions. Lorsque c'est nécessaire, il peut participer à l'instruction et requérir un complément de preuves.

² Si le président du Tribunal des mineurs refuse de procéder aux actes requis, il doit rendre, dans les 5 jours suivant les réquisitions du substitut du procureur, une ordonnance motivée. Il peut être recouru contre cette ordonnance dans les 2 jours auprès de la Chambre d'accusation.

³ Le substitut du procureur veille à ce que la procédure se déroule rapidement.

Article 40
Participation des parties

¹ Les dispositions du Code de procédure pénale s'appliquent à l'intervention des parties en procédure d'instruction.

² Le prévenu en âge de scolarité ou incapable de discerner agit par son représentant légal.

³ Le président du Tribunal des mineurs peut limiter, dans l'intérêt du prévenu, la consultation des pièces du dossier qui se rapportent aux renseignements personnels. Si le prévenu a un défenseur, ce dernier a alors seul le droit de consulter le dossier. Il peut le faire sans restriction mais ne peut

donner connaissance de renseignements au prévenu ou à son représentant légal que dans la mesure autorisée par le président du Tribunal des mineurs.

Article 41

Disjonction et jonction des procédures

¹ Les poursuites pénales engagées contre les mineurs sont menées distinctement de celles engagées contre les adultes.

² Si un adulte a participé à des actes punissables commis par un mineur, le président du Tribunal des mineurs en informe immédiatement le Ministère public.

³ Lorsque plusieurs mineurs ont participé à un acte punissable, le président du Tribunal des mineurs statue quant à la disjonction de la procédure si la compétence à raison du lieu n'est pas la même pour tous (article 38 DPMIn). L'article 11 est réservé.

⁴ Si des poursuites sont engagées en plusieurs endroits contre un mineur, elles sont autant que possible réunies.

Article 42

Détention avant jugement, procédure

¹ Le président du Tribunal des mineurs auditionne le mineur dans les 24 heures après que celui-ci a été appréhendé ou amené devant les organes de la police jurassienne. Il décide au plus tard dans les 24 heures suivantes de la libération ou de l'arrestation ou fixe les mesures de substitution qui s'imposent.

² La décision d'arrestation est brièvement motivée et notifiée par écrit au mineur et à ses représentants légaux. Il est possible de renoncer à notifier la décision aux représentants légaux lorsque leur lieu de résidence n'est pas connu ou que le but de l'instruction l'interdit.

³ Un défenseur au sens de l'article 20, alinéa 1, lettre d, doit être désigné 24 heures après son arrestation pour autant qu'il n'en ait pas déjà été désigné un.

⁴ Le maintien en détention du mineur prévenu pendant plus de huit jours exige le consentement du substitut du procureur.

⁵ Le mineur arrêté ou ses représentants légaux peuvent en tout temps présenter une requête de mise en liberté au président du Tribunal des mineurs. Le rejet d'une requête de mise en liberté doit sans délai être porté devant la Chambre d'accusation.

⁶ Le président du Tribunal des mineurs reste compétent pour ordonner l'arrestation après le renvoi de la cause.

⁷ Au surplus, l'article 6 DPMIn s'applique.

Article 43

Placement en observation

¹ Une observation ambulatoire ou institutionnelle peut être ordonnée pour enquêter sur la situation personnelle du mineur.

² La décision de placer un mineur en observation dans une institution appropriée doit être motivée et notifiée par écrit, avec indications des voie et délai de recours, au mineur, à ses représentants légaux et au substitut du procureur.

³ Une observation institutionnelle ordonnée conformément à l'article 9 DPMIn ne peut être prolongée au-delà de trois mois que par une décision du tribunal collégial. Il en va de même lorsqu'il s'agit de reconsidérer la mesure tous les

trois mois. La décision est prise par voie de circulation à moins qu'un membre du tribunal collégial exige une procédure orale.

⁴ Il est possible de recourir contre ces décisions auprès de la Chambre d'accusation. Le recours doit être motivé par écrit et remis au Tribunal des mineurs dans un délai de 10 jours à compter de la notification de la décision. Le substitut du procureur peut retenir des conclusions. Le recours n'a d'effet suspensif que si le président de la Chambre d'accusation l'ordonne.

CHAPITRE II : Non-lieu, classement, suspension de la procédure et renvoi à l'autorité de jugement

Article 44

Non-lieu

¹ Le président du Tribunal des mineurs propose le non-lieu au substitut du procureur s'il considère que les conditions légales de la poursuite pénale ne sont pas remplies ou que les charges relevées sont insuffisantes.

² Si le substitut du procureur adhère à la proposition, l'ordonnance déploie ses effets. S'il n'y adhère pas et que les deux magistrats ne peuvent s'entendre, la Chambre d'accusation tranche.

³ Le substitut du procureur peut également requérir du président du Tribunal des mineurs des compléments d'enquête.

⁴ L'ordonnance de non-lieu statue sur le sort des objets mis en sûreté ou saisis, sur l'indemnité due à la personne inculpée et sur les frais de procédure.

Article 45

Classement

¹ Le président du Tribunal des mineurs classe l'affaire :

- a) lorsqu'il n'y a pas lieu de prendre des mesures de protection, que l'autorité civile a déjà ordonné des mesures appropriées ou que l'intérêt public peut être mieux défendu par des mesures autres qu'une procédure pénale des mineurs et que
- b) les conditions d'exemption de la peine fixées à l'article 21, alinéa 1 DPMIn sont remplies.

² Le président du Tribunal des mineurs peut en outre classer l'affaire si le mineur qui a commis l'acte a sa résidence habituelle dans un Etat étranger et que l'infraction y est déjà poursuivie ou si cet Etat s'est déclaré prêt à la poursuivre.

³ Les dispositions au sens de l'article 44 s'appliquent pas analogie à la proposition de classement.

Article 46

Suspension de la procédure aux fins de médiation

¹ Le président du Tribunal des mineurs peut suspendre la procédure et charger une organisation ou une personne reconnue et compétente en la matière d'engager une procédure de médiation lorsque :

- a) il n'y a pas lieu de prendre des mesures de protection ou que l'autorité civile a déjà ordonné les mesures appropriées;
- b) les conditions d'exemption de la peine fixées à l'article 21, alinéa 1, DPMIn ne sont pas remplies;
- c) les faits sont pour l'essentiel établis;

- d) l'on n'est pas en présence d'un crime vraisemblablement passible d'une privation de liberté ferme au sens de l'article 25 DPMIn;
- e) le mineur, ses représentants légaux et les lésés sont d'accord.

² Le président du Tribunal des mineurs transmet un mandat écrit précisant les modalités à l'organisation ou à la personne indépendante chargée de mener la médiation. Il fixe un délai qui peut être prolongé dans des cas exceptionnels.

³ Le président du Tribunal des mineurs classe la procédure si, grâce à la médiation, un arrangement écrit est intervenu entre la personne lésée et le mineur. Il prévoit dans la décision de classement qui doit supporter les frais de la procédure de médiation.

⁴ Si la procédure de médiation n'aboutit à aucun arrangement dans les délais fixés, la procédure pénale suit son cours. Le jugement doit indiquer qui doit supporter les frais de la procédure de médiation qui a échoué.

⁵ Un recours contre la liquidation des frais prévue par la décision de classement peut être formé devant la Chambre d'accusation. Dans les autres cas, le recours est régi par les règles qui s'appliquent à celui formé contre le jugement.

Article 47

Renvoi

¹ Si les charges relevées lui paraissent suffisantes pour rendre le prévenu suspect d'une action punissable, le président du Tribunal des mineurs propose au substitut du procureur le renvoi de l'affaire devant l'instance compétente.

² L'article 44, alinéa 2, est applicable lors de divergences entre le président du Tribunal des mineurs et le substitut du procureur.

³ L'ordonnance de renvoi désigne :

- a) le prévenu;
- b) les faits à sa charge, en indiquant aussi exactement que possible la ou les personnes lésées, le lieu, la date à laquelle l'acte punissable a été commis et, au besoin, son mode d'exécution;
- c) les dispositions légales applicables;
- d) l'autorité devant laquelle l'affaire est renvoyée;
- e) les objets qui ont été mis en sûreté ou saisis;
- f) la durée de la détention avant jugement, du placement à titre provisionnel et de l'observation institutionnelle.

⁴ Si les conditions d'un jugement sans débats (article 48) sont réunies, le président du Tribunal des mineurs peut renvoyer le prévenu au juge unique, sans l'accord du substitut du procureur.

CHAPITRE III : Jugement sans débats

Article 48

Conditions

S'il ressort de l'audition ou des recherches effectuées que le mineur n'a besoin d'aucune mesure de protection, le président du Tribunal des mineurs peut prononcer le jugement sans ouvrir les débats lorsqu'une réprimande, l'astreinte à une prestation personnelle, une amende ou une privation de liberté jusqu'à trois mois entrent en considération.

Article 49

Non-lieu et classement

Le jugement sans débats peut s'accompagner d'une proposition de non-lieu ou d'une ordonnance de classement concernant l'acte punissable réglé par une procédure de médiation.

Article 50

Jugement

Art. 50 Le jugement indique :

- a) la décision rendue sur le comportement fautif;
- b) la peine prononcée;
- c) la décision rendue sur les points secondaires, notamment sur
 - 1) les mesures selon les articles 69 à 73 CP;
 - 2) l'imputation de la détention avant jugement et les ordonnances d'exécution;
 - 3) l'indemnité et les frais de la procédure pénale;
 - 4) la prise en charge des coûts de la procédure de médiation;
- d) les dispositions légales appliquées;
- e) les voies de droit.

Article 51

Notification du jugement et opposition

¹ Les décisions prises conformément à l'article 50 ci-dessus sont notifiées aux représentants légaux et au mineur capable de discernement.

² Il peut être formé opposition dans un délai de 10 jours contre un jugement prononcé sans débats.

³ Le délai pour former opposition court dès la notification écrite du jugement.

⁴ L'opposition oblige le président du Tribunal des mineurs à poursuivre la procédure conformément aux articles 44 et suivants.

⁵ Les jugements non frappés d'opposition sont transmis sans délai avec le dossier au substitut du procureur qui peut également faire opposition dans un délai de 10 jours.

CHAPITRE IV : Débats

Article 52

Préparation des débats

¹ Si la cause a été renvoyée devant l'autorité de jugement, le président du Tribunal des mineurs fixe la date des débats et prend les mesures nécessaires à la tenue de l'audience.

² Le dossier est mis en circulation parmi les membres du tribunal.

Article 53

Composition du Tribunal

Lors d'infractions contre l'intégrité sexuelle, le tribunal est composé, sur demande de la victime, comme il suit :

1. le juge unique est du même sexe que la victime;
2. le tribunal collégial comprend au moins une personne du même sexe que la victime.

Article 54

Publicité des débats, comptes rendus de presse

¹ Les débats devant le Tribunal des mineurs ne sont pas publics. L'article 39, alinéa 2, deuxième phrase, DPMIn est réservé.

² Le président du Tribunal des mineurs peut, sur requête, autoriser des personnes qui justifient d'un intérêt digne de protection à assister aux débats.

³ Les correspondants de presse ne sont pas autorisés à assister aux débats. Le président du Tribunal des mineurs peut fournir aux médias des informations sur une procédure pénale, pour autant que cela paraisse indiqué.

Article 55

Comparution des parties; jugement par défaut

¹ Les mineurs sont tenus de comparaître en personne; sauf ordonnance contraire, leurs représentants légaux y sont également tenus. Le parent qui ne détient pas l'autorité parentale a le droit de participer aux débats pour autant que les intérêts du mineur ne s'y opposent pas.

² Les débats ne peuvent avoir lieu en l'absence du mineur, sous réserve de l'alinéa 3.

³ Si les démarches en vue d'ouvrir les débats ont été faites conformément à la loi, les débats peuvent avoir lieu pour autant qu'il ait été procédé à un interrogatoire du mineur lors de l'instruction et que seule une peine entre en considération. Les articles 357 et suivants Cpp s'appliquent par analogie au relevé du défaut.

⁴ Si la procédure est suspendue, le dossier est remis au président du Tribunal des mineurs en vue de l'appréhension du mineur et de l'élucidation des motifs du défaut.

Article 56

Intervention du substitut du procureur

Le substitut du procureur prend part aux débats si cela est indiqué. Il peut présenter des propositions écrites s'il ne comparaît pas personnellement.

Article 57

Extension de la procédure

¹ L'extension de la procédure à des actes punissables nouvellement découverts n'est admissible que si le prévenu fait des aveux complets et dignes de foi et s'il n'y a pas nécessité de compléter les renseignements obtenus sur sa personne.

² A défaut d'extension, le dossier est retourné au président du Tribunal des mineurs pour complément d'enquête.

Article 58

Audition personnelle

¹ Le prévenu est entendu, ainsi que ses représentants légaux, s'ils sont présents.

² Si l'intérêt du mineur le justifie, le juge peut ordonner que certaines parties des débats ou que les plaidoiries se déroulent hors sa présence.

³ Si le prévenu n'assiste pas aux plaidoiries, les conclusions des parties lui sont communiquées de façon appropriée et la possibilité de se prononcer lui sera donnée.

⁴ Le juge peut également décider d'interroger le prévenu en l'absence de ses représentants légaux. Il est donné connaissance à ces derniers du résultat de l'interrogatoire.

Article 59

Témoins

Si les personnes tenues de déposer en qualité de témoins font valoir qu'elles devraient garder secret un fait à elles confié en raison de leur profession ou dont elles ont eu

connaissance dans l'exercice de celle-ci, le tribunal peut les dispenser de l'obligation de témoigner pour autant que l'intérêt de garder le secret l'emporte sur celui d'établir la vérité.

Article 60

Administration et appréciation des preuves

¹ Le principe de l'immédiateté et de l'oralité des débats s'applique à la procédure, sous réserve des alinéas 2 à 4 ci-dessous.

² Le dossier est connu des membres du tribunal.

³ D'entente avec les parties, le juge peut restreindre l'administration des preuves en cas de faits non contestés.

⁴ Le juge apprécie librement le résultat de l'administration des preuves en se fondant sur les débats et le dossier.

Article 61

Objet du jugement

¹ Tout jugement comporte l'acquiescement ou constate l'acte punissable avec ou sans conséquences de droit.

² Lorsque les conditions de la poursuite pénale font défaut au moment du jugement, le dispositif énonce qu'il n'est pas donné d'autre suite à l'affaire.

³ Si une procédure de médiation a été menée avec succès, le jugement ordonne le classement de l'affaire sur ce point.

⁴ Si les actes punissables à juger ont été commis par la personne inculpée avant et après l'âge de 18 ans révolus, le jugement porte également sur les actes punissables commis après 18 ans.

Article 62

Contenu du jugement

L'article 50 s'applique par analogie au contenu du jugement.

Article 63

Notification

¹ Le jugement est notifié verbalement à l'audience et par lettre recommandée au mineur ainsi qu'à ses représentants légaux.

² Il est possible de renoncer à la notification écrite par déclaration consignée au procès-verbal. La notification comporte avis des délai et moyen de recours.

³ Une fois écoulé le délai de recours du prévenu et de ses représentants légaux, le dossier est transmis au substitut du procureur s'il n'a pas assisté au prononcé du jugement.

TITRE IV : Voies de droit

CHAPITRE PREMIER : Appel

Article 64

Voie de droit ordinaire

L'appel est la voie de recours ordinaire en procédure devant l'autorité de jugement de même que contre les décisions de l'autorité d'exécution. Le jugement du Tribunal des mineurs ou de son président est déféré pour réforme à la Cour pénale du Tribunal cantonal.

Article 65

Forme et délai de l'appel

L'appel doit être formé dans les 10 jours suivant la communication du jugement auprès du Tribunal des mineurs. Il peut l'être par une déclaration orale, dont il est dressé acte, ou par une déclaration écrite.

Article 66

Qualité pour recourir

Ont qualité pour recourir :

1. les représentants légaux;
2. le mineur capable de discernement;
3. l'avocat désigné en application de l'article 20, alinéa 1, lettre c;
4. le substitut du procureur.

Article 67

Procédure accélérée

La Cour pénale traite hors rôle les affaires concernant les mineurs.

Article 68

Renvoi

Les dispositions sur la procédure des débats s'appliquent par analogie, pour autant que la présente loi n'en dispose pas autrement.

Article 69

Appel limité; exclusion de l'appel joint

¹ Est recevable l'appel limité :

1. à la décision sur le comportement fautif ou, en cas de pluralité d'actes punissables, à certaines décisions en question;
2. à la sanction;
3. à d'autres mesures;
4. à l'indemnité;
5. à l'attribution des frais.

² Les parents du mineur à la charge desquels ont été mis les frais de la défense d'office peuvent interjeter appel séparément contre la décision relative aux frais.

³ L'appel joint est exclu.

Article 70

Participation des parties, conséquences du défaut

¹ La Cour pénale peut dispenser le mineur et ses représentants légaux de comparaître personnellement si elle estime que leur présence n'est pas nécessaire. Si le mineur ou ses représentants légaux ont interjeté appel et qu'ils renoncent, en cas de dispense, à comparaître personnellement, ils doivent produire un mémoire écrit ou se faire représenter par un mandataire.

² Le substitut du procureur prend part à la procédure dans tous les cas d'appel. Il peut comparaître personnellement ou produire un mémoire écrit.

³ L'appel est déclaré irrecevable si l'appelant ne fait usage d'aucune des possibilités prévues (alinéa 1, deuxième phrase, alinéa 2, deuxième phrase).

Article 71

Teneur du jugement

¹ La Cour pénale renvoie le dossier à l'instance précédente si elle constate que le mineur acquitté par le Tribunal des mineurs pourrait avoir commis un acte punissable. Elle

procède de même si, dans le cas de l'article 21 DPMIn, elle estime qu'il a été renoncé à tort à une mesure ou à une sanction. Le Tribunal des mineurs est lié aux considérants de la Cour pénale.

² Si la Cour pénale constate que les renseignements obtenus au sujet de la situation personnelle et sociale du mineur sont insuffisants, elle renvoie l'affaire au Tribunal des mineurs pour complément d'instruction et nouvelle décision quant à la mesure ou à la sanction. Le Tribunal des mineurs est lié aux considérants de la Cour pénale.

³ S'il existe des vices de procédure majeurs auxquels il ne peut être remédié en instance supérieure, la Cour pénale procède conformément à l'article 342 Cpp.

⁴ Dans tous les autres cas, la Cour pénale se prononce elle-même.

CHAPITRE II : Révision

Article 72

Conditions

¹ Les dispositions de l'article 385 CP et des articles 366 et suivants Cpp sont applicables dans la procédure dirigée contre des mineurs.

² Les faits et moyens de preuve nouveaux qui n'ont d'importance que pour le choix des mesures ne peuvent faire l'objet d'une demande en révision.

³ La demande en révision n'est pas admise contre un jugement d'acquiescement.

TITRE V : Exécution

Article 73

Compétence

L'exécution des décisions et des jugements prononcés contre la personne mineure incombe au Tribunal des mineurs.

Article 74

Transfert, recours

¹ Avant d'être transféré, un mineur placé dans un établissement d'éducation ou de traitement conformément à l'article 15 DPMIn doit être entendu, de même que ses représentants légaux. Un déplacement transitoire n'est pas considéré comme un transfert.

² La décision de transfert est motivée et notifiée par écrit, avec indication des voie et délai de recours, au mineur et à ses représentants légaux.

³ Elle peut faire l'objet d'un recours, dans les 5 jours, après de la Cour pénale, qui statue définitivement. Le recours n'a pas d'effet suspensif, sauf décision contraire de la Cour pénale.

Article 75

Transfert pour des raisons disciplinaires

¹ Le transfert d'un mineur dans un établissement fermé ordonné pour des raisons disciplinaires par le président du Tribunal des mineurs peut durer trois mois au maximum. Dans un tel cas, le mineur ne peut être isolé qu'à titre exceptionnel des autres mineurs pendant sept jours consécutifs au plus. Les articles 20 et 21 ne sont pas applicables.

² L'intéressé est entendu préalablement au transfert. La décision de transfert indique les voie et délai de recours et est notifiée oralement au mineur.

³ L'intéressé peut, par déclaration immédiate ou, au plus tard, dans un délai de 5 jours, recourir contre cette décision auprès de la Cour pénale, qui statue définitivement. Le recours n'a pas d'effet suspensif, sauf décision contraire de la Cour pénale.

Article 76

Mandat d'amener, détention, arrêts

¹ Le président du Tribunal des mineurs peut ordonner que le mineur qui se soustrait à l'exécution d'une mesure ou d'une privation de liberté en prenant la fuite ou qui persiste à s'y opposer lui soit amené, qu'il soit arrêté ou placé en détention.

² Dans le cas où le président du Tribunal des mineurs ordonne le placement en détention afin de garantir l'exécution des mesures prononcées, le mineur doit être entendu dès que possible et il convient de préparer le début ou la poursuite de l'exécution des mesures.

³ Lorsque les conditions prévues à l'alinéa 1 sont remplies, le président du Tribunal des mineurs peut mettre le mineur aux arrêts pour dix jours au maximum si aucune mesure moins rigoureuse ne suffit à garantir l'exécution de la mesure. La personne concernée est préalablement entendue par le président ou par un collaborateur du Tribunal des mineurs.

⁴ La décision est susceptible d'un recours, qui doit être formé séance tenante ou, au plus tard, dans un délai de 5 jours auprès de la Cour pénale. Celle-ci statue définitivement. Le recours n'a pas d'effet suspensif, sauf décision contraire de la Cour pénale.

⁵ Le mineur mis aux arrêts est incarcéré dans des locaux spéciaux et ne doit pas être mis en contact avec des adultes détenus.

Article 77

Direction de l'exécution

¹ Le président du Tribunal des mineurs dirige et surveille l'exécution des jugements et des décisions. Il peut faire appel aux juges spécialisés et aux fonctionnaires du Tribunal des mineurs.

² Le président du Tribunal des mineurs transmet en particulier à la Trésorerie générale les jugements comportant des amendes et des frais.

Article 78

Placement

Le placement de mineurs chez des particuliers ou dans un établissement d'éducation ou de traitement est soumis au respect par ces derniers des prescriptions légales d'exécution.

Article 79

Surveillance

Le Tribunal des mineurs peut faire appel à des organisations publiques ou privées de protection de la jeunesse, à des services sociaux ou à des personnes de confiance pour surveiller l'exécution des mesures de protection et assurer l'accompagnement lors d'une privation de liberté assortie d'un sursis ou en cas de libération conditionnelle.

Article 80

Frais de l'exécution

¹ L'Etat supporte les frais de l'exécution des peines.

² L'Etat supporte les frais de l'exécution des mesures, pour autant que ceux-ci ne sont pas mis à la charge du délinquant ou de ses parents, conformément à l'alinéa 3 ci-dessous. Ces frais sont soumis à la répartition des charges, conformément à la loi sur l'action sociale.

³ En ordonnant les mesures, le Tribunal des mineurs ou son président fixe la part de frais que le délinquant ou ses parents doit verser pendant la durée de l'exécution et il détermine le mode de paiement, conformément à l'article 43, alinéas 4 et 5 DPMIn.

⁴ Les frais sont fixés en fonction de la situation financière des débiteurs. Si ces derniers se révèlent incapables de les supporter, ils en sont dispensés en tout ou partie.

⁵ La décision quant à la participation aux frais peut être modifiée et adaptée aux conditions financières nouvelles des débiteurs.

⁶ La décision quant à la participation aux frais d'exécution d'une mesure peut être portée devant la Cour pénale dans le délai de 10 jours.

TITRE VI : Dispositions finales

Article 81

Exécution

Le Gouvernement règle, par voie d'ordonnance, les dispositions d'exécution nécessaires à l'application de la présente loi, à savoir notamment :

- a) l'indemnisation des membres du Tribunal des mineurs;
- b) les émoluments, les frais, en particulier les frais d'exécution, et d'autres indemnités (notamment l'article 25, alinéa 6);
- c) l'exécution des jugements et des décisions du Tribunal des mineurs;
- d) la mise en œuvre de dispositions concordataires.

Article 82

Abrogation

¹ La loi du 9 novembre 1978 sur le Tribunal des mineurs est abrogée.

² Le décret du 6 décembre 1978 concernant le régime applicable aux mineurs délinquants est abrogé.

Article 83

Référendum

La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Article 84

Entrée en vigueur

Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

M. Pierre-Olivier Cattin (PCSI), rapporteur de la commission de la justice : Notre commission a abordé la nouvelle loi sur le Tribunal des mineurs dans ses séances du 14 mai, du 4 juin et du 20 août 2007. Elle l'a fait dans le détail le plus minutieux avec l'aide de M^e Yves Richon, président du Tribunal des mineurs, de M. Romain Marchand, du Service juridique cantonal, et de M. Charles Juillard, ministre de la Justice.

La nouvelle loi fédérale en matière de droit pénal des mineurs amène les cantons à adapter leur législation. Dans le même temps, un toilettage est apporté à la loi jurassienne

sur le Tribunal des mineurs, qui n'a pas fait l'objet de révision depuis l'entrée en souveraineté.

La loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs a été promulguée en juin 2003 et elle est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007. Elle impose aux cantons des adaptations concernant la détention avant jugement, le huis clos, la comparution personnelle, la défense et les voies de recours. De même, la distinction terminologique entre enfants et adolescents disparaît au profit du mot «mineurs».

La nouvelle loi cantonale sur le Tribunal des mineurs doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2008. En effet, le Gouvernement a fait usage du droit d'urgence (article 91 de la Constitution cantonale) afin d'adapter rapidement la législation cantonale au droit fédéral en publiant, en décembre 2006, une ordonnance portant modification provisoire de la loi sur le Tribunal des mineurs, ordonnance dont les effets ne peuvent être déployés que sur une année.

Passées les conditions de promulgation de la loi, la commission a remarqué quelques particularités de cette loi qui méritent d'être soulignées :

- La nouvelle loi est centrée sur le mineur, sa protection, son éducation et ses droits.
- Elle consacre l'«union personnelle», qui permet la concentration, entre les mains du président du tribunal, de compétences comme l'ouverture de l'action publique, l'instruction, la détention avant jugement, le jugement et l'exécution du jugement.
- Elle ne prévoit pas l'intervention du lésé en qualité de partie plaignante ou civile dans le cadre d'un procès devant le Tribunal des mineurs.
- Elle respecte la proximité de texte avec l'ancienne loi, issue de la loi bernoise, pour faciliter toute réflexion et application vers un futur tribunal des mineurs interjurassien.

L'union personnelle est la concentration de compétences multiples entre les mains du seul président du Tribunal des mineurs. Cette procédure a pour objectif une prise en charge individualisée du mineur délinquant. Comme tout l'esprit de cette loi, cette disposition est centrée sur les mesures éducatives plus que sur les sanctions.

Lors de la procédure de consultation du projet de loi, cette mesure a été critiquée par l'Ordre des avocats jurassiens, qui juge ce cumul incompatible avec la Convention européenne des Droits de l'Homme quant à l'impartialité des juges. Il a été expliqué à la commission de la justice que le Gouvernement, entre autres, rejetait cette critique car :

- la Convention européenne des Droits de l'Homme n'oblige pas les cantons à prévoir la séparation des fonctions dans les procédures pénales contre des mineurs; cet avis est d'ailleurs partagé par le Conseil fédéral;
- l'union personnelle est un modèle qui a été choisi ou maintenu dans la plupart des cantons romands et qui sera repris au niveau fédéral;
- l'union personnelle favorise l'éducation et la protection du mineur et elle est pleinement à son avantage; il ne peut donc pas lui être opposé un risque d'impartialité.

La procédure applicable aux mineurs ne prévoit pas non plus la possibilité pour le lésé d'intervenir en qualité de partie plaignante ou civile pour faire valoir ses droits dans le cadre du procès. L'Ordre des avocats proposait l'introduction de la qualité de partie à la procédure en faveur du lésé mais le Gouvernement propose le maintien du statu quo car :

- cette loi favorisant l'éducation et la protection des mineurs, l'intervention du lésé provoquerait un conflit d'intérêt et une confrontation contraire aux objectifs poursuivis par le droit des mineurs;
- la confidentialité, qui est un point majeur de la protection du mineur, est renforcée;
- la médiation est par ailleurs instaurée et permet de régler bon nombre de litiges sous certaines conditions.

Pour toutes les autres dispositions, c'est la loi initiale sur le Tribunal des mineurs de 1978 qui reste valable. De toute façon, la loi actuelle devra être revisitée à l'aune de nouvelles dispositions fédérales qui entreront en vigueur entre 2010 et 2012.

La commission de justice, à l'unanimité, recommande au Parlement jurassien d'adopter, en première lecture, la nouvelle loi sur le Tribunal des mineurs, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Je profite de ma présence à la tribune pour vous signaler que le groupe PCSI accepte, en première lecture, la nouvelle loi sur le Tribunal des mineurs.

M. Charles Juillard, ministre de la Justice : La révision de la loi sur le Tribunal des mineurs est rendue nécessaire par le nouveau droit fédéral, en l'occurrence la loi régissant la condition pénale des mineurs.

Il faut toutefois préciser d'emblée que, d'ici quelques années, la Confédération devrait également légiférer en matière de procédure pénale applicable aux mineurs délinquants, de sorte que les jours de la loi que vous allez sans doute accepter aujourd'hui sont d'ores et déjà comptés, comme vous l'a dit le rapporteur de la commission.

La réflexion menée dans le cadre de cette révision a permis de constater que l'actuelle loi sur le Tribunal des mineurs, en vigueur depuis la création du Canton, constituait un outil adéquat pour faire face à la délinquance juvénile dans notre région. Elle permet de mettre le mineur au centre des préoccupations en tenant compte de sa situation personnelle, familiale, scolaire, ceci dans le but de l'éduquer et de le protéger.

Fort de ce constat, le Gouvernement propose de consolider l'acquis et de renoncer à certains changements fondamentaux, ce d'autant plus que la procédure sera régie par le droit fédéral à moyenne échéance.

Le projet qui vous est soumis maintient en particulier le cumul des fonctions en la personne du président du Tribunal des mineurs. Il ne prévoit pas par ailleurs d'étendre les possibilités d'intervention du lésé dans la procédure, à l'exception notable de la médiation, qui est instaurée en conformité avec le droit fédéral. En définitive, la plupart des modifications découlent de la nouvelle loi fédérale ou ont pour but de calquer certaines évolutions intervenues dans la procédure applicable aux adultes. Cette révision a été également l'occasion de procéder à un toilettage du texte.

Il convient encore de préciser que ce projet a été rédigé dans le souci de disposer d'une législation relativement proche du droit bernois afin de faciliter la création éventuelle d'un futur tribunal des mineurs interjurassien.

Je reviendrai sur quelques points dans la discussion de détail, notamment à l'article 15 concernant l'union personnelle, à l'article 18 sur les parties au procès, à l'article 36, alinéa 2, pour une correction formelle apportée en commission et à l'article 46 qui traite de la médiation. A ce stade, je tiens à remercier le Service juridique, en particulier M. Mar-

chand, M^e Yves Richon, président du Tribunal des mineurs, et la commission de la justice pour leur travail et leur précieuse collaboration. Je vous recommande, Mesdames et Messieurs, d'accepter l'entrée en matière de cette loi.

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Article 15

M. Charles Juillard, ministre de la Justice : S'agissant de l'union personnelle du président du Tribunal des mineurs, l'article 15 ainsi que d'autres normes du projet confèrent au président du Tribunal des mineurs le rôle de plaque tournante de la procédure. Celui-ci est notamment compétent pour ouvrir l'action publique, instruire le dossier, ordonner l'arrestation du prévenu, juger l'affaire en tant que juge unique ou en tant que président du collège et enfin pour assurer l'exécution du jugement. Toutes ces opérations qui, normalement, sont attribuées à des personnes différentes, par rapport aux mineurs, sont concentrées sur le président du tribunal.

Il s'agit là d'une des principales différences par rapport à la procédure applicable aux adultes. Le cumul de ces compétences est conforme, comme vous l'a dit le rapporteur de la commission tout à l'heure, au droit supérieur, tant fédéral qu'international. Il est connu dans le Canton depuis son entrée en souveraineté ainsi que dans la plupart des cantons romands. Dans sa proposition de loi régissant la procédure pénale applicable aux mineurs, le Conseil fédéral a d'ailleurs proposé ce même système.

Outre l'efficacité inhérente à cette concentration de fonctions, c'est surtout la possibilité de prendre en charge le mineur délinquant de manière individualisée et unique qui a plaidé pour son maintien. Ce mode de fonctionnement permet en effet de tenir compte de l'environnement global du mineur, tant sous l'angle personnel, familial, social que scolaire. Il est apparu comme le mieux à même de favoriser son éducation et sa protection.

Bien que doté de larges compétences, le président du Tribunal des mineurs peut toutefois voir chacune de ses décisions attaquées par le Ministère public ou le prévenu, respectivement par l'avocat de ce dernier. Donc, le président du Tribunal des mineurs, même s'il concentre sur lui beaucoup de pouvoir, n'a pas tous les pouvoirs par rapport aux mineurs.

Dans l'attente d'une nouvelle loi fédérale régissant la matière, il n'est ainsi pas apparu opportun de modifier un régime ayant fait largement ses preuves. Par ailleurs, un fractionnement des fonctions attribuées au président occasionnerait forcément une augmentation des coûts.

Article 18

M. Charles Juillard, ministre de la Justice : Egalement ici, si vous le permettez, quelques appréciations ou compléments par rapport à la notion de partie retenue dans la loi.

Une autre différence notable par rapport à la procédure applicable aux adultes réside dans l'article 18 du projet de loi. Cette disposition restreint les possibilités d'intervention du lésé dans le cadre de la procédure pénale. Celui-ci ne peut agir ni en qualité de partie civile, ni en celle de partie plaignante. Il peut toutefois obtenir certaines informations et recourir notamment contre une décision de classement ou de non-lieu. Cette restriction n'est pas valable dans le do-

maine de la LAVI. Vous savez que la loi sur l'aide aux victimes d'infractions donne des droits supplémentaires et, donc, le mineur en l'occurrence ne pourrait pas se soustraire à ces normes applicables, notamment à la LAVI, mais limitées à un nombre d'infractions.

Cette particularité est aussi connue dans la loi actuellement en vigueur et dans la majorité des autres cantons romands ainsi que dans le canton de Berne.

Le Gouvernement, comme les autorités judiciaires consultées, considère qu'il n'y a pas lieu d'introduire la qualité de partie à la procédure en faveur du lésé. Il ne faut en effet pas perdre de vue que la justice des mineurs a pour principal objectif l'éducation et la protection des mineurs délinquants. Or, un conflit d'intérêt existe réellement entre d'une part l'intervention du lésé dans la procédure, respectivement celle de son avocat, et d'autre part la prise en charge individualisée du prévenu.

Le maintien de la confidentialité, nécessaire pour favoriser la réinsertion du mineur, justifie également le maintien de la procédure actuelle.

Il est également à relever que le Tribunal des mineurs n'est pas une instance judiciaire adéquate pour trancher des litiges civils nécessitant souvent une procédure probatoire particulière.

En outre, l'introduction de droits plus étendus en faveur du lésé conduirait à un allongement des procédures et également à une augmentation des coûts. Il faut en effet noter que la voie de la médiation, dont il est question à l'article 46 et sur laquelle je reviendrai tout à l'heure, permettra dans certains cas d'offrir au prévenu et au lésé une issue amiable à un litige. Il est dès lors proposé de maintenir, avec quelques aménagements, le régime actuellement en vigueur pour les personnes lésées.

Article 36, alinéa 2

M. Charles Juillard, ministre de la Justice : Pour vous proposer une modification purement formelle, rédactionnelle, à l'alinéa 2 de cet article et notamment à la dernière phrase. Vous avez le texte (je cite) : «Si cela se justifie, un juge spécialisé pourrait être appelé à intervenir comme expert ou comme conseiller». Et nous avons, en commission, pensé qu'il était plus judicieux d'utiliser le terme au présent et je vous propose la modification suivante : «Si cela se justifie, un juge spécialisé peut être appelé à intervenir comme expert ou comme conseiller».

Article 46

M. Charles Juillard, ministre : Dernière intervention concernant l'article 46, à savoir la suspension de la procédure aux fins de médiations. La possibilité déjà évoquée de recourir à la médiation est instaurée par la loi fédérale et est mise en œuvre par l'article 46 du projet qui vous est soumis.

Pour que le Tribunal des mineurs puisse recourir à la procédure de médiation, il faut notamment que toutes les parties, y compris le Ministère public, y consentent, que l'infraction en cause ne soit pas passible d'une peine privative de liberté ferme, que les faits principaux soient établis et qu'il n'y ait pas lieu de recourir à des mesures particulières de protection. En cas d'arrangement écrit entre le lésé et l'auteur, le tribunal classe la procédure. Dans les faits, la conduite de la médiation est confiée à l'AEMO (l'Action éducative en milieu ouvert), rattachée à la Fondation Saint-Germain dans le Jura.

Cette procédure de médiation, désormais instituée par la loi, apparaît comme un instrument adéquat pour permettre à l'auteur de reconnaître ses responsabilités et à la victime de faire valoir ses droits.

Tous les articles, ainsi que le titre et le préambule, sont adoptés sans discussion.

Au vote, en première lecture, la modification de la loi est adoptée par la majorité du Parlement.

18. Motion no 815
Instauration des fêtes judiciaires en matière administrative cantonale
Alain Schweingruber (PLR)

Le Code de procédure civile jurassien connaît (en son article 117) l'institution des vacances (ou fêtes) judiciaires. Celles-ci ont pour effet de suspendre, durant certaines périodes de l'année, les délais fixés par le juge ou par la loi pour accomplir des actes de procédure. Il s'agit en particulier de périodes de longs congés (fêtes de fin d'année, vacances d'été, Pâques) durant lesquelles les autorités sont quasiment inatteignables et les justiciables absents ou indisponibles.

Le droit administratif fédéral connaît la même institution. Le droit des poursuites également. Pourtant, celles-ci n'existent pas en droit administratif jurassien.

Comme il est assez fréquent que les autorités administratives notifient des décisions juste avant ou juste après le début des vacances, les justiciables voient souvent leurs droits compromis du fait de ne pouvoir les exercer à temps. Le dommage qu'ils risquent d'en éprouver peut être considérable.

Cela étant, le Gouvernement est invité à présenter au Parlement les modifications législatives instituant des fêtes (vacances) judiciaires dans le Code de procédure administrative jurassien.

M. Alain Schweingruber (PLR), président de groupe : Les fêtes judiciaires impliquent la suspension des délais judiciaires et légaux durant certaines périodes de l'année, spécifiquement et en général entre le 15 juillet et le 15 août, durant les vacances d'hiver, respectivement durant les fêtes de Noël, et également durant la période de Pâques.

Cette institution existe depuis très longtemps sur le plan fédéral. Dans toutes les procédures fédérales, ce système s'applique déjà maintenant, aussi bien en matière civile qu'en matière administrative. Le droit fédéral connaît également cette institution en matière de poursuites (les fêtes de poursuites) : les actes de poursuite sont suspendus durant ces périodes de l'année.

En procédure jurassienne et en droit jurassien, on connaît également ce système en matière civile, également durant les mêmes périodes, mais – et c'est bien là l'objectif de mon intervention – le droit jurassien ne connaît pas l'institution des fêtes judiciaires en matière administrative.

Alors, en clair, cela signifie qu'un justiciable qui reçoit une décision administrative – ce peut être une taxation fiscale, un permis de construire, une décision en matière d'assurance invalidité, d'assurance chômage – est fort clos de ses droits si, durant les vacances d'été, il n'agit pas dans le délai (qui est en général de 30 jours). Bien des gens s'ab-

sentent durant l'été. Il nous paraît regrettable qu'ils puissent être fort clos de leur droit s'ils ne parviennent pas à agir dans le délai légal de 30 jours. Donc, il n'y a, à notre avis, pas de raison de donner un traitement différent pour les justiciables aux affaires de droit administratif que ce l'on pratique en matière civile. C'est un droit fondamental du justiciable de pouvoir agir, de lui donner la possibilité d'agir en temps voulu et en temps utile et on sait très bien qu'en l'absence du justiciable, il n'est pas normal qu'il soit privé de son droit parce qu'il est momentanément absent, comme l'est tout un chacun en général durant les vacances d'été ou les fêtes de Noël.

Après le dépôt de ma motion, j'ai écrit au Gouvernement pour lui demander que, dans l'éventualité... je ne vais pas dire la certitude... mais la bonne éventualité que le Parlement accepte cette motion, je souhaitais que le Gouvernement étende également l'effet des fêtes judiciaires à la matière prud'homale et en matière de bail à loyer. Lorsqu'un locataire reçoit un congé ou lorsqu'un travailleur reçoit une dédite ou une résiliation de son contrat de travail, il faut qu'il puisse également bénéficier des fêtes judiciaires. Ce n'est pas compris dans ma motion mais j'ai demandé au Gouvernement, dans le cadre des travaux législatifs qui seront rendus nécessaires par la réalisation de la motion, d'étendre également les fêtes judiciaires à ces deux matières-là.

Le Gouvernement, je le sais, proposait dans un premier temps le rejet de cette motion. J'imaginai qu'il avait fait une consultation des autorités judiciaires et que celles-ci auraient peut-être été défavorables à cela et, renseignements pris, il s'avère que ce n'est pas le cas. J'ai moi-même consulté les autorités judiciaires qui, au contraire, non seulement sont d'accord avec cette motion, qui prévoit les vacances judiciaires en matière administrative mais, en plus, elles le suggèrent ! Elles y sont totalement favorables et le souhaitent. Je constate donc que pratiquement tout le monde est d'accord et je pense que le Gouvernement devrait finalement accepter cette motion sous sa forme originale, c'est-à-dire sous la forme de la motion.

Je maintiens donc ma motion telle quelle en souhaitant, je le répète, que, dans le cadre des travaux législatifs qui seront induits, on étende les vacances judiciaires en matière prud'homale et en matière de TBLF. L'institution de ces fêtes judiciaires est dans l'intérêt de tous les justiciables, elle a l'aval des praticiens de la justice, en particulier de la magistrature, et elle ne coûte rien à l'Etat. Alors, je ne vois pas où est le problème et je vous remercie de bien vouloir soutenir cette motion.

M. Charles Juillard, ministre de la Justice : Je dois vous dire que le Gouvernement avait effectivement, dans un premier temps, pris position contre la motion telle que formulée par le député Alain Schweingruber, quand bien même il avait procédé à la consultation des autorités judiciaires.

Ensuite, il y a eu le courrier complémentaire de M^e Schweingruber, qui souhaitait étendre sa motion à la loi sur le Tribunal des baux à loyer et à ferme ainsi qu'au Conseil des prud'hommes, aux procédures menées dans ces deux contextes-là.

Par souci d'économie de procédure, pour utiliser un terme choisi, le Gouvernement avait dit «OK» mais alors sous forme de postulat parce qu'il faut que nous examinions plus à fond les incidences de cette proposition. Or, si, sur le fond, en ce qui concerne la procédure administrative, le Gouvernement partage le souci de la protection du plus faible, en

l'occurrence l'administré, il ne partage pas alors les mêmes conclusions que l'auteur de la motion, ni que les autorités judiciaires. Pour la simple et bonne raison qu'il faut savoir qu'en procédure administrative, très souvent les justiciables agissent sans mandataire professionnel de telle sorte que, pour nous, il est important qu'ils sachent s'il y a ou non des fêtes dans tous les cas ou pas dans tous les cas. Parce que, après, savoir dans quel cas il y a des fêtes ou bien il n'y en a pas, cela devient extrêmement compliqué. On sait qu'en procédure pénale il ne peut pas y avoir de fêtes, qu'en procédure civile il y en a, qu'en procédure administrative il y a une partie des fêtes introduite par la LPGA mais dans le domaine des assurances sociales uniquement. Ni sur le plan fédéral, ni dans la plupart des cantons sinon tous les autres cantons, les fêtes administratives ne sont connues. De telle sorte que généraliser les fêtes administratives, en instituant ces fêtes judiciaires en matière administrative, va créer une insécurité juridique et de la confusion chez l'administré parce que cette règle devrait souffrir d'une très longue liste d'exceptions. Je ne les ai pas toutes ici mais je pourrais vous en citer quelques-unes. Le Gouvernement n'a pas procédé à l'analyse plus à fond dans la mesure où il se proposait de transformer cette motion en postulat en y intégrant la demande particulière de M^e Schweingruber.

Mais si le député Schweingruber s'en tient au texte de sa motion, il va de soi qu'elle ne concerne pas le Tribunal des baux à loyer et à ferme ni le Conseil des prud'hommes. Donc, vous aurez à vous prononcer maintenant sur la motion telle qu'elle est formulée et le Gouvernement maintient alors sa position de la refuser parce que les avantages supposés pour l'administré sont, à nos yeux, au contraire des inconvénients avec des risques supplémentaires, pour cet administré, de ne plus savoir où il en est quand il devra agir ou pas dans le cadre d'une procédure administrative. Nous préférons qu'il se dise «Il n'y a pas de fêtes judiciaires en matière administrative; donc, je dois respecter absolument les délais habituels», même si, dans certains domaines comme la LPGA (je l'ai dit), il y a, dans le domaine des assurances sociales, la possibilité de bénéficier de ces fêtes judiciaires.

Voilà, Mesdames et Messieurs, les raisons qui poussent le Gouvernement à refuser cette motion. Ce n'est pas par souci de bien faire ni par souci d'économie, quand bien même je n'ai jamais vu une proposition soumise au Gouvernement qui ne coûtait rien mais, cela dit, c'est surtout par souci de sécurité de l'administré qui, je le répète, en matière administrative, agit souvent sans mandataire professionnel qui pourrait le rendre attentif à la problématique des exceptions fêtes.

La présidente : Personne ne souhaite, semble-t-il, s'exprimer. Le Gouvernement propose donc la transformation de la motion en postulat. Monsieur le député Schweingruber, souhaitez-vous donner quelques indications ? Vous maintenez votre motion, d'accord.

Au vote, la motion no 815 est acceptée par 42 voix contre 9.

19. Motion no 823
Lutte contre la fraude fiscale
Pierre-André Comte (PS)

(Reportée à la prochaine séance.)

20. Motion no 825
Forum Economique Démagogique : le Jura ne doit plus cautionner la course aux Forces de l'ordre !
Pascal Prince (PCSI)

Depuis plusieurs années, la République envoie un contingent de policiers en renfort pour le Forum économique de Davos. Chaque fois, des protestations se font entendre contre cette participation active, notamment à cause de sa propension à restreindre les libertés d'expression des citoyens critiques.

De nombreux débordements des forces de l'ordre ont déjà été constatés lors des précédentes éditions de ce colloque. Les Jurassiens ont encore en mémoire les répressions qui ont émaillé le chemin vers la création de l'Etat Jurassien et ont, de ce fait, toujours une attitude pour le moins réservée face à de tels engagements.

Chaque année, de nouveaux éléments démontrent que les droits des citoyens sont niés, fourvoyés et que des dérives policières graves sont tolérées, voire soutenues.

Nous rappelons ici notamment les événements de 2004. Malgré une manifestation autorisée et qui s'était parfaitement déroulée à Coire, le train spécial des manifestants avait ensuite été arrêté volontairement à Landquart. Tous les manifestants y furent débarqués, contrôlés et même gazés ! Des plaintes furent déposées mais l'issue était courue d'avance et le non-lieu prononcé tient de la farce. L'organisation parfaite de cet épisode ne laisse planer donc aucun doute quant à sa planification et son autorisation en haut lieu.

Lors du débat d'août 2004 dans ce Parlement, le Gouvernement avait esquivé ses responsabilités en indiquant que les policiers jurassiens étaient en mission à Coire et n'avaient ainsi pas participé aux excès policiers. On nous a répété sans cesse que les policiers jurassiens se limitaient à faire la circulation. Cette position pour le moins hypocrite n'est plus tenable !

Ainsi, l'imposant dispositif policier entourant ce Forum a souvent été justifié par la volonté de ne pas prendre le risque de voir des manifestants être confrontés à des soldats inexpérimentés. Cet argument a très clairement été un point central de la prise de position du Gouvernement jurassien pour justifier cette coopération. Lors du Forum de 2007, ce fut pourtant le cas ! Il y a eu recours à l'armée. Un précédent que nous ne saurions laisser passer.

Autre paramètre nouveau, des policiers allemands et italiens ont été vus parmi les forces de l'ordre à Davos. Où s'arrêtera donc la course aux «forces de l'ordre», qui frise depuis trop longtemps déjà la psychose sécuritaire ?

Nous n'allons pas répéter les autres arguments déjà développés lors du débat de 2004 (http://rsju.jura.ch/extranet/groups/public/documents/rsju_journal_deb/journal_deb_2004_12.pdf) mais il est important toutefois de rappeler que la participation des policiers jurassiens est due au concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande. Toutefois, elle est soumise à l'octroi, par le Gouvernement, de l'aide policière. Il est donc possible de refuser cette participation sans remettre en cause fondamentalement le concordat.

Nous demandons donc au Gouvernement jurassien de ne plus participer par l'envoi d'agents de police aux mesures de sécurité disproportionnées liées au Forum économique mondial de Davos.

M. Pascal Prince (PCSI) : La présence de policiers jurassiens au Forum de Davos a, depuis le début, été contestée et cette contestation est toujours vive. Chaque année, une manifestation pacifique se déroule à Delémont contre cet engagement inutile et coûteux.

L'évolution de la stratégie sécuritaire concernant ce Forum atteint désormais des sommets de démagogie qui flirtent avec le ridicule s'il n'y avait pas les conséquences désastreuses sur le non-respect des droits démocratiques, aussi récurrent que les saisons !

Lors des précédents débats, chaque fois, l'excuse du concordat intercantonal romand a été mise en avant pour justifier l'envoi des policiers jurassiens.

Je vais donc insister, une fois de plus, sur le fait que je ne remets pas, par cette motion, en cause le concordat mais uniquement la participation d'une douzaine de policiers jurassiens à la grande kermesse policière de Davos où plusieurs centaines, que dis-je, plusieurs milliers de policiers se retrouvent désormais chaque année. Qui d'ailleurs sont accompagnés de milliers de militaires et même certains venus de l'étranger, c'est dire l'importance fondamentale des policiers jurassiens sans lesquels... il n'y aurait aucune différence d'un point de vue de logistique sécuritaire.

Ce concordat laisse quelques issues de secours qui peuvent parfaitement être invoquées par le Gouvernement. Si elles existent, c'est pour être utilisées, sinon c'est de l'hypocrisie. Faire écho aux demandes répétées de la population jurassienne, qui n'oubliera jamais la répression aveugle dont elle a été souvent la victime, notamment durant la révolte séparatiste, retransmise ici par les parlementaires, est légitime. Le Gouvernement ne pourra d'ailleurs pas être tenu pour responsable si le Parlement lui interdit de participer au pan sécuritaire de ce Forum.

Si j'ai parlé de ridicule précédemment, je dois parler également de l'indécence que représente l'engagement de toutes les polices cantonales. Ce sont plusieurs millions de francs que les citoyens finalement paient pour un forum privé organisé par et pour des personnalités parmi les plus riches et les plus puissantes de ce monde ! Une injustice de plus à ce bien triste tableau.

Ce Forum est devenu une véritable foire des forces de répression et toutes les limites du raisonnable ont été repoussées. Même le débat démocratique, qui se veut être une divinité en Suisse, a été abusé, gazé et matraqué !

Le Jura ne doit plus cautionner cette dérive et peut provoquer une saine remise en question de cette évolution grâce à votre soutien à cette motion. Il est beaucoup question de limites dans ce débat, à vous de choisir jusqu'où la souveraineté du Jura ira dans le renoncement aux idéaux de sa création. Est-il vraiment si important que le Jura devienne un mouton parmi vingt-cinq autres ou restera-t-il fidèle aux principes démocratiques et fédéralistes qui se basent sur la liberté d'expression ?

M. Charles Juillard, ministre de la Police : J'aimerais tout d'abord corriger certains propos du motionnaire. En 2007, comme à Reconvilier, il n'y avait pas de policiers jurassiens à Davos.

Le Gouvernement et le Parlement ont déjà eu l'occasion de se prononcer sur le renfort apporté par la Police cantonale dans le cadre du concordat romand de maintien de l'ordre en 2004 ainsi que des engagements coordonnés sous l'égide de la Confédération, qui sont couverts non pas

par le concordat romand mais par la convention passée entre la Confédération et les cantons (abrégié IKAPOL).

Cependant, le concordat romand a été soumis à la ratification du Parlement jurassien et s'inscrit dans un contexte général d'assistance réciproque entre les cantons en matière de sécurité intérieure. Il s'agit là d'une règle déduite de l'article 57 de la Constitution fédérale qui précise que «la Confédération et les cantons pourvoient à la sécurité du pays et à la protection de la population dans les limites de leurs compétences respectives. Ils coordonnent leurs efforts en matière de sécurité intérieure».

Il s'ensuit qu'au niveau national et dans le cadre de la solidarité confédérale, chaque canton peut être amené à apporter son soutien à un autre canton lorsque le besoin est établi selon des critères très stricts fixés par la Confédération et les cantons. Ces critères, vous les trouvez dans la convention IKAPOL.

Pour limiter au maximum l'engagement des forces jurassiennes mais aussi pour éviter de former des spécialistes dont il n'aurait pas besoin, le canton du Jura, par le biais de son Parlement, a, le 12 avril 2000, adhéré au concordat du 10 octobre 1988 réglant la coopération en matière de police en Suisse romande. A son article 2, ce concordat fixe les règles de coopération en matière de police et l'entraide des cantons signataires et il a la teneur suivante :

- a) en cas de catastrophe;
- b) lors de crimes accompagnés de violence, tels qu'actes de terrorisme, de piraterie aérienne, de prises d'otages, de cas graves de brigandages;
- c) en cas de troubles intérieurs ou de risques d'émeutes graves mettant en péril des personnes ou des biens;
- d) lorsqu'il s'agit d'organiser des contrôles communs de police criminelle;
- e) à l'occasion de manifestations d'envergure;
- f) lors de rencontres importantes, notamment à l'occasion de conférences internationales.

En adhérant, en toute connaissance de cause, à ce concordat, le canton du Jura bénéficie du soutien de tous les autres cantons suisses lorsque le besoin s'en fait sentir. Il remplit ainsi ses obligations déduites de la Constitution fédérale. Le canton du Jura, à lui seul, ne peut pas accepter telle ou telle mission et refuser telle ou telle autre au risque d'être pénalisé lorsqu'il devra avoir recours à la solidarité confédérale dans les domaines les plus divers.

Il convient de préciser qu'à chaque fois qu'il a été sollicité pour contribuer au maintien de la sécurité à Davos, le Gouvernement a constamment insisté sur l'importance du respect démocratique et sensibilisé les autorités politiques du canton des Grisons sur le fait qu'il ne devait pas y avoir une escalade sécuritaire.

Il serait présomptueux de prétendre que les recommandations du Gouvernement jurassien ont été porteuses de fruits. Il faut toutefois savoir que le canton des Grisons a, depuis 2007 déjà, renoncé à l'engagement de forces de police de sorte que le canton du Jura, comme je l'ai dit en préambule, a été dispensé d'apporter son appui dès 2007.

En ce qui concerne les coûts, contrairement à ce que vous prétendez Monsieur le motionnaire, cela ne coûte rien aux collectivités publiques, au contraire puisque l'engagement de policiers jurassiens à Davos est payé par les organisateurs à hauteur de 600 francs la journée. Au niveau des coûts, le contribuable jurassien est au contraire plutôt bénéficiaire.

Pour des raisons évidentes de sécurité intérieure, aucun battage médiatique n'a été fait autour de cette baisse des engagements policiers à Davos. La politique de dialogue mais également de détermination menée par les autorités grisonnes est source de ce succès. Elle permet de réduire la présence policière, contrairement à ce que relève votre motion.

Une analyse régulière des risques permet de déterminer si un engagement de policiers est nécessaire ou pas. A l'aube d'un événement national d'importance tel que l'Euro 08, il est certain que si le Gouvernement refusait d'apporter sa collaboration dans le cadre du concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande, son refus pourrait aboutir, à n'en pas douter, à une fragilisation des ressources car la proximité du canton du Jura avec Bâle laisse apparaître sans nul doute possible que l'Euro08 ne saurait être considéré comme une manifestation qui ne touchera pas le canton du Jura.

Le Gouvernement propose donc au Parlement de rejeter la motion en lui laissant le soin d'analyser et de commenter les demandes d'entraide dont il est l'objet, comme les dispositions actuellement en vigueur lui en donnent la compétence. L'expérience a montré que ces demandes font l'objet d'une analyse sérieuse et que là où le renfort n'est pas nécessaire, il n'est pas non plus engagé.

M. Pierre Lièvre (PDC) : En préambule et pour rappel, ainsi que cela a été précisé par Monsieur le ministre de la Justice, la République et Canton du Jura a effectivement adhéré au concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande, selon arrêté parlementaire du 12 avril 2000. Ce concordat est actuellement exécutoire dans notre Canton.

A son article 2, l'annexe au concordat prévoit notamment que la coopération en matière de police et l'entraide existent à l'occasion de grandes manifestations ou lors de rencontres importantes, notamment à l'occasion de conférences internationales.

L'article 3, et ceci est important, pose des garde-fous en matière d'obligation de coopération en insistant sur le principe de subsidiarité de l'aide accordée par le canton requis. Autrement dit, le canton requérant et demandeur d'aide doit en priorité utiliser ses propres moyens avant de solliciter la coopération d'un autre canton signataire. Cette disposition est particulièrement importante dans la compréhension et l'analyse de la motion no 825 puisqu'elle autoriserait, actuellement et de par le concordat, un gouvernement cantonal signataire à refuser son aide en cas de non-respect de ce principe de l'intervention subsidiaire. Par ailleurs et inversement, un canton signataire ne peut refuser son aide sans juste motif.

Compte tenu de ces éléments, le contenu de la motion ne manque pas de nous surprendre par son imprécision et son caractère abusif, voire même démagogique ! Car, et il ne faut pas s'en cacher ici, le but visé par la motion consiste dans la renonciation pure et simple de toute participation policière jurassienne dans le cadre de manifestations d'envergure, ce qui évidemment est contraire à l'esprit même du concordat tel que rappelé ci-dessus.

Contrairement à l'argumentation développée par l'auteur de la motion, renoncer sans fondement ou sans motif objectivement acceptable à toute coopération policière revient à dire clairement que la République et Canton du Jura doit se désolidariser de ses partenaires cantonaux et remettre en

cause le concordat qui le lie. A l'heure de l'intensification des relations intercantionales, il nous semble malvenu ou peu judicieux de soutenir une telle position, ce d'autant plus que les éventuels «débordements» évoqués par l'auteur de la motion peuvent être dénoncés, à l'instar de n'importe quelle autre infraction, auprès des autorités compétentes. Et tout lésé peut obtenir réparation civile, ce qui est du reste prévu expressément par le concordat si l'on se réfère à ses articles 8 et 9.

Outre son caractère abusif, la motion est donc également trompeuse puisqu'elle donne l'impression d'un vide juridique en matière de protection des manifestants lésés, ce qui n'est précisément pas le cas !

Il va de soi que notre groupe est sensible au respect de la liberté d'expression et de manifestation et, ce, en toutes circonstances. Ce qui signifie également, et au nom des mêmes libertés, que des manifestations telles que le Forum économique mondial de Davos doivent pouvoir se dérouler dans des conditions acceptables. On ne peut en effet défendre les libertés individuelles de manière partielle et partielle. Pour toutes ces raisons, le groupe PDC vous demande de rejeter la motion.

M. Alain Schweingruber (PLR), président de groupe : Le groupe PCSI, pour la seconde fois je crois, souhaite faire interdire la présence de policiers jurassiens lors de l'organisation du Forum de Davos.

Nous tenons d'emblée à rappeler ici que ce Forum, que quiconque a évidemment le droit de critiquer, constitue une manifestation au retentissement mondial qui réunit des gens qui ont choisi librement de se rencontrer en Suisse.

La liberté de manifestation et de réunion est expressément garantie par la Constitution suisse. Le corollaire de cette liberté fondamentale du droit suisse implique que les autorités helvétiques garantissent qu'elle puisse s'exprimer librement et hors de toute contrainte.

Or donc, si les manifestants ont le droit de manifester, ceux qui souhaitent se réunir ont évidemment le même droit constitutionnellement garanti. Si la manifestation a pour but ou pour effet d'empêcher qu'une réunion légalement organisée puisse avoir lieu, il est dès lors légitime que les autorités publiques apportent leur concours afin de faire respecter cette liberté. En l'occurrence, le Forum de Davos avait, il y a quelques années, donné lieu à des débordements et des exactions qu'on ne saurait évidemment approuver. C'est pour les prévenir qu'un important service d'ordre a malheureusement dû être organisé par la suite.

La mise à disposition des polices cantonales s'avère dès lors être une nécessité. Et le Jura est partie prenante au concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande. En tant que tel, il ne peut donc évidemment pas se soustraire à ses obligations. Pour mémoire, je tiens tout de même à rappeler que le système confédéral implique une certaine solidarité entre cantons. Nous ne nous lassons d'ailleurs pas de le répéter à longueur d'années lorsqu'il s'agit de réclamer notre part à la Confédération et aux autres cantons, dans le cadre de la péréquation financière notamment. Dès lors, le canton du Jura serait très mal inspiré de refuser son aide lorsqu'elle lui est demandée et alors qu'il s'est précisément obligé de la fournir.

Les forces publiques d'intervention ne sont d'ailleurs pas uniquement là pour réprimer mais, précisément comme en l'espèce, pour sauvegarder la mise en œuvre d'une liberté

fondamentale qui est celle de se réunir et qui est d'ailleurs aussi contenue dans la Constitution jurassienne. C'est au nom de cette liberté que le groupe libéral-radical refusera la motion no 825.

M. Hubert Godat (CS-POP+VERTS) : Avec un œil sur la montre vu les circonstances, une oreille attentive aux gargouillis de mon estomac, j'aimerais présenter brièvement la position de notre groupe sur cette question.

Pascal Prince a raison quand il nous rappelle qu'au cours des années WEF, l'exercice du droit démocratique élémentaire, qui consiste à manifester pacifiquement pour exprimer ses opinions, a été entravé, à plusieurs reprises, parfois brutalement, par les forces de l'ordre, c'est-à-dire par des polices cantonales suisses. Et pourtant, ce que l'immense majorité des protestataires anti-WEF ont toujours cherché, dans le respect des règles démocratiques, c'est tout simplement à faire entendre un message politique cohérent et respectable (comme la plupart des autres messages politiques), auquel on peut bien sûr ne pas adhérer; mais un message qui a le malheur d'être en désaccord total avec le prêt-à-penser ultralibéral qui est à la mode aujourd'hui chez les gouvernants.

Pascal Prince a aussi raison quand il nous tance, nous Jurassiens qui avons parfois la mémoire un peu courte. Car si notre petite République existe et si nous avons le privilège d'en être, aujourd'hui, les humbles serviteurs, c'est grâce à l'audace, à l'indépendance de jugement et sans doute aussi à l'esprit un peu frondeur de femmes et d'hommes qui n'ont craint ni menaces, ni sanctions, ni coups de Jarnac, ni coups de matraque pour donner corps à un rêve fou, certes, mais de loin pas sot. Alors que ce Canton, né du courage d'être différent et de le crier haut et fort devant parfois des boucliers de grenadiers, que ce Canton envoie sa propre police en mission de maintien de l'ordre contre des gens qui ont eux aussi le courage d'être différents et de le dire pacifiquement sur la place publique, c'est un peu choquant et les arguties juridiques ou les considérations de «realpolitik» n'y changent rien.

Pour ces deux raisons-là, il faudrait déjà soutenir la motion Prince. Mais je vois encore une troisième raison de le faire. S'il s'agissait d'envoyer quelques-uns de nos policiers pour prêter main-forte à des collègues suisses dans des tâches de police qu'on pourrait qualifier de «neutres», d'ordinaires, comme par exemple la protection de la population lors de catastrophes naturelles, nous applaudirions des deux mains. Mais, ici, il s'agit de toute autre chose. Il s'agit de la réunion privée des plus gros patrons du privé, qui font la pluie et le beau temps sur notre planète (à mon sens plus de pluie que de beau temps d'ailleurs). Quant aux hommes politiques qui viennent les rejoindre à Davos pour leur donner une caution de respectabilité politique, ils sont aussi, peu ou prou, adeptes du dogme libéral des grands décideurs. Et ces gens-là, malgré de beaux discours sur leurs responsabilités sociales et écologiques, ne font pas avancer la mondialisation des droits et de la dignité de chaque être humain. Au contraire, sous nos yeux, ils mettent en œuvre, année après année, la même politique de concentration du pouvoir et d'accroissement du profit. Au détriment des plus pauvres en saccageant les ressources naturelles de la planète, en mettant à mal la cohésion sociale. Et ça ne se passe pas qu'à Shangaï ou à Bombay. Cette logique-là sévit chez nous aussi : elle ferme nos bureaux de poste, elle transforme les usagers en clients et les travailleurs sans qualifications en «working poor». Cette logique permet aussi à des managers

prédateurs de saigner des entreprises jurassiennes performantes... suivez mon regard.

Alors, finissons-en avec cette déférence servile à l'égard des puissants, détournons-nous de leur grand-messe médiatique à Davos ou ailleurs, nous avons mieux à faire. Et si les grands patrons veulent se retrouver quelque part en congrès, comme c'est leur droit le plus strict, qu'ils fassent montre d'un peu moins d'arrogance et qu'ils paient leurs sécuritas eux-mêmes. Je viens d'apprendre que c'est le cas.

Merci de votre attention. Nous soutenons la motion de Pascal Prince.

M. Thomas Stettler (UDC) : J'aimerais tout d'abord préciser que, pour moi, il ne s'agit pas de soutenir ou de prendre parti pour ou contre le Forum économique de Davos. Mais certains points évoqués dans la motion no 825 me paraissent tout de même très contradictoires.

Dans le premier paragraphe, on parle de liberté d'expression. Le motionnaire oublie que celle-ci s'étend à tout le monde et pas seulement aux altermondialistes. La police jurassienne a le mandat de garantir la sécurité de tous les citoyens. Si une alliance avec des forces de l'ordre d'autres cantons est parfois nécessaire, elle est aussi logique pour répondre à des besoins ponctuels.

Le groupe UDC salue l'entraide des corps de police de notre pays, surtout quand il s'agit de tirer les oreilles de quelques casseurs qui ne savent que détruire notre patrimoine et intimider les gens. Nous proposons donc de rejeter la motion no 825.

M. Clovis Brahier (PS) : C'est après une étude active de terrain, la semaine dernière, que je m'exprime sur ce dossier !

Bien que le Forum économique ne me fasse pas jouir d'un appui fondamental, je dois tout de même dire que celui-ci a changé. Il accueille aujourd'hui des ONG qui, auparavant, n'avaient que le rôle de manifestants. Ces ONG ont compris qu'il fallait aller au milieu des loups pour faire changer les avis ou toutefois sensibiliser les décideurs. Vous noterez que cette stratégie est exactement la même que ma position personnelle face à mon mandat parlementaire. (*Rires.*)

Bref, revenons-en à nos moutons ! (*Rires.*) Donc, au vu de la diminution des manifestants d'année en année et du fait que le parti socialiste ne peut soutenir les idées ultralibéralistes du Forum économique de Davos, le groupe parlementaire socialiste soutiendra, dans sa majorité, la motion no 825 de Monsieur Pascal Prince et s'il se soucie du concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande, les arguments cités ci-dessus me paraissent être des motifs importants au non-respect de ce concordat.

M. Pascal Prince (PCSI) : C'est un immense plaisir de voir que ma motion est déjà réalisée, en tout cas en 2007 si j'en crois les dires du ministre en charge. (*Rires.*) Je suis évidemment le premier surpris mais cela confirme qu'il est possible de réaliser cette motion.

Ce qui n'est toutefois quand même pas à prendre pour une bonne nouvelle. Je rappelle ici que le Jura a toujours soumis sa participation au Forum de Davos, du moins au plan sécuritaire, par l'absence de militaires dans les forces de l'ordre. Cette année, pour la première fois, des militaires

étaient là. Donc, on a simplement changé l'uniforme mais la répression sera toujours là et d'autant plus dangereuse.

Pour ce qui est des coûts, je suis un peu surpris. Dans la presse, on entend quand même régulièrement... enfin, durant ces précédents forums, il y a chaque fois eu des mentions de sommes qui se chiffraient en millions. Donc, je suis un peu surpris que vous me disiez que cela ne coûte rien.

Ce qui me déçoit, c'est qu'une fois de plus on fait le procès du concordat romand. Où y a-t-il une désolidarisation puisque le texte demande explicitement qu'on n'envoie plus de policiers au Forum de Davos ? C'est tout. Pour le reste, on en reste exactement au même point. On continue d'être solidaire et je ne vois pas du tout où il y aurait quoi que ce soit comme mention de l'Euro08 ou d'autres manifestations dans cette motion.

Quand on parle de démagogie, j'en ai eu ma dose quand j'étais à Davos. Donc, je crois que la démagogie se situe bel et bien du côté des organisateurs et pas tant de celui des manifestants qui demandent simplement à s'exprimer. Et si la liberté d'expression était garantie, je peux vous garantir aussi que cette motion n'aurait jamais été déposée. Mais franchement, quand vous êtes entouré de quarante-cinq grenadiers sur une place de parc en pleine nature, la liberté d'expression est toute relative !

Les exactions commises, je suis désolé, cela dépend de quel point de vue on se place. Il est évident que, quand on est manifestant et que des gaz nous font pleurer, ce n'est pas la même exaction que quand on est dans une salle climatisée où l'on «chope» un coup de froid à cause de la climatisation ! (*Rires.*) Ce sont des autres exactions mais, personnellement, les exactions sont très claires : en tout cas en 2004, elles étaient du côté des organisateurs.

Dernier point, défendre des libertés de manière partielle. Alors, je vous demande comment je dois le comprendre. Où sont les droits des manifestants ? De se faire sortir du train deux gares plus loin, de se faire parquer pendant sept heures, de se faire matraquer, de se faire gazer et ensuite passer à un contrôle d'identité simplement parce qu'ils sont allés manifester à Coire de manière pacifique. D'ailleurs, tout le monde l'a reconnu, même la police, il n'y a pas du tout eu d'oreille tirée.

Je suis désolé, Mesdames et Messieurs, je ne vous demande pas grand-chose. En plus, c'est réalisé ! (*Rires.*) Donc, c'est quand même hallucinant de voir qu'on ose prétendre et émettre des arguments contre puisqu'elle a été réalisée.

M. Charles Juillard, ministre de la Police : Monsieur le Député, je tiens à vous rassurer ou à vous décevoir, je n'en sais rien. La présence ou la non-présence de policiers jurassiens à Davos n'a rien à voir avec la bonne volonté ou non du ministre de la Police que je suis ! Désolé... mais enfin, comme disait je ne sais plus qui : «pacta sunt servanda»; c'est-à-dire que nous sommes liés par des accords auxquels nous sommes partie et que nous devons respecter. Ce ne sont pas des accords à la carte, ce sont des accords qui prévoient l'engagement de renfort de polices des différents cantons suisses dans certains cas et, surtout, s'ils sont demandés. En l'occurrence, s'il n'y a pas eu, en 2007, de policiers jurassiens à Davos, c'est parce que le canton des Grisons n'a rien demandé au concordat romand dans lequel nous sommes.

Alors, là, il ne faut pas non plus confondre; sans doute ne me suis-je pas exprimé suffisamment clairement. Le concordat romand en l'occurrence n'a rien à voir dans le cadre de l'appui – si, un tout petit peu mais de manière très indirecte et je vous expliquerai comment – au travers de la convention basée sur l'article 57 de la Constitution fédérale (IKAPOL), qui règle cette problématique de collaboration de l'ensemble des polices de Suisse, y compris des polices romandes qui doivent aller donner parfois des coups de main aux polices suisses allemandes. Et la demande est faite non pas directement au canton du Jura mais au concordat romand qui définit un contingent réparti ensuite en fonction des différents cantons parties au concordat romand, ce qui limite notre participation parce que si la demande était formulée directement par la Confédération, il est clair que nous devrions envoyer davantage de policiers à Davos.

Ensuite, une inexactitude dans ce que vous avez dit, Monsieur le Député. Il y a toujours eu des militaires engagés à Davos dans le WEF, y compris quand les policiers jurassiens y étaient. Les militaires avaient des missions, les policiers avaient des missions. Les policiers jurassiens – à ma connaissance; je n'ai jamais été ni manifester ni fanfaronner, je le reconnais bien volontiers, mais d'après mes informations et je crois que cela avait déjà été confirmé à plusieurs reprises à cette tribune par mon prédécesseur – n'ont jamais été confrontés directement au maintien de l'ordre parce que les recommandations qui avaient été fixées par le Gouvernement à l'époque, c'était de dire : «Oui pour des missions de surveillance, oui pour des missions de protection mais pas pour aller au casse-pipe contre des manifestants». J'entends, si la police utilise des gaz lacrymogènes, il y a sûrement des raisons; ce n'est sûrement pas pour son bon plaisir mais je voudrais laisser cette appréciation aux gens des Grisons parce que je n'y étais pas et ce n'est pas moi qui l'ai décidé.

Donc, je le répète, ce n'est pas une collaboration à la carte mais c'est une collaboration qui est fixée dans deux concordats : IKAPOL pour ce qui concerne l'ensemble de la Suisse et le concordat romand pour l'entraide entre policiers romands. Pourquoi fait-on référence à l'Euro 08 ? C'est que précisément, au travers de ces deux conventions, le canton du Jura pourrait cette fois bénéficier, peut-être être appelé et certainement être appelé à renforcer par exemple la police genevoise pour aller donner un coup de main pour les matches qui se dérouleront à Genève. C'est clair et on le sait déjà mais nous aurons peut-être aussi besoin de renforts d'autres cantons pour gérer une situation qui pourrait devenir délicate, ici à Delémont, puisqu'on sait que la gare de Delémont pourrait être un endroit stratégique difficile à cerner en fonction des matches qui pourraient se dérouler à Bâle.

Monsieur le Député, sachez que ce n'est pas pour notre bon plaisir mais que c'est simplement dans ce souci de collaboration, de sécurité et de collaboration intercantonale que nous proposons à ce Parlement de refuser votre motion.

Au vote, la motion no 825 est rejetée par 31 voix contre 22.

21. Question écrite no 2098
Salaires des frontaliers : réalité des chiffres
Rémy Meury (CS-POP+VERTS)

(Reportée à la prochaine séance.)

22. Question écrite no 2107**Frais de perfectionnement, de reconversion et de réinsertion professionnels pour conjoint non actif
Vincent Wermeille (PCSI)**

La déclaration fiscale des personnes physiques permet des déductions s'agissant des frais professionnels liés à une activité dépendante. Sont considérés comme frais de perfectionnement les dépenses liées au maintien ou à l'amélioration des connaissances nécessaires à l'exercice de la profession pratiquée par le contribuable ainsi que les frais de reconversion et de réinsertion professionnelles pour autant que l'activité lucrative soit en relation avec lesdits frais.

Si les frais du contribuable sont déductibles, qu'en est-il des frais de perfectionnement, de reconversion ou de réinsertion du conjoint ? En effet, une personne, momentanément non active et qui souhaite suivre des cours de perfectionnement, de reconversion ou de réinsertion dans le but de trouver ou retrouver du travail, n'a pas la possibilité de porter ces frais en déduction sur la déclaration de son conjoint contribuable.

Afin d'encourager les conjoints non actifs désireux de s'insérer ou se réinsérer dans le monde du travail, le Gouvernement ne juge-t-il pas opportun de rendre possible les déductions de frais liés à des cours de perfectionnement, de reconversion ou de réinsertion sur la déclaration du conjoint actif ?

Réponse du Gouvernement :

En réponse à la question posée, le Gouvernement apporte les éléments de réponse suivants :

1. Le Gouvernement souhaite en préambule rappeler le cadre général dans lequel s'inscrit la problématique de la déduction des frais de perfectionnement, de reconversion et de réinsertion professionnels.

La législation fiscale permet de déduire du revenu imposable au titre de frais d'obtention du revenu salarié, les frais professionnels comprenant notamment les frais de perfectionnement en rapport avec l'activité exercée, les frais de reconversion professionnelle, ainsi que les frais de réinsertion professionnelle. Ces frais sont intrinsèquement liés à la réalisation d'un revenu.

– Frais de perfectionnement professionnel

Sont considérés comme frais de perfectionnement professionnel déductibles les dépenses indispensables au maintien ou à l'amélioration des connaissances nécessaires à l'exercice de la profession exercée par le contribuable. Ils sont engagés par des personnes actives professionnellement.

– Frais de reconversion professionnelle

Les frais de reconversion professionnelle déductibles sont ceux engagés également par des personnes actives professionnellement, dans le but d'exercer ultérieurement une autre activité à titre principal. La nouvelle formation doit impérativement être exercée à titre principal à la fin de la formation pour que la déduction soit admise.

– Frais de réinsertion professionnelle

Les frais de réinsertion professionnelle déductibles concernent les dépenses consenties par des personnes non actives professionnellement, pour reprendre l'exercice de la profession apprise à l'origine, après une absence relativement longue de la vie professionnelle. En vertu du

principe de la périodicité, selon lequel un lien temporel doit exister entre le revenu de la période fiscale considérée et les frais d'obtention du revenu, la déduction de ces frais est admise pour autant que le contribuable réalise durant la même année un revenu découlant de la nouvelle activité.

2. En réponse à la préoccupation relative à la déductibilité de ces différents frais lorsqu'ils sont engagés par un conjoint non actif, le Gouvernement entend apporter les précisions suivantes :

Le Gouvernement note en premier lieu qu'une personne non active professionnellement ne pourra engager et faire valoir en déduction que des frais de réinsertion professionnelle. Une personne active professionnellement pourra par contre engager et faire valoir en déduction des frais de perfectionnement ou des frais de reconversion professionnelle, non pas des frais de réinsertion professionnelle.

Contrairement à ce que l'auteur de la présente question écrite semble penser, les frais de réinsertion professionnelle du conjoint ou du partenaire enregistré non actif professionnellement sont déductibles de l'ensemble des revenus cumulés du couple, pour autant toutefois, en raison du principe de périodicité, que le contribuable concerné réalise durant la même année un revenu provenant de son activité dépendante. Il en va de même des frais de perfectionnement et de reconversion professionnelle du conjoint ou du partenaire enregistré actif professionnellement, qui sont déduits de l'ensemble des revenus cumulés du couple.

3. Le Gouvernement observe avec satisfaction que les conjoints ou les partenaires non actifs professionnellement sont ainsi soutenus dans leurs efforts de réinsertion professionnelle. Il relève encore, afin d'être exhaustif, que les frais de formation proprement dits, soit les frais de formation initiale, ne sont pas déductibles.

M. Vincent Wermeille (PCSI) : Je suis satisfait.

23. Question écrite no 2108**Frais de rénovation pour immeubles acquis depuis moins de cinq ans
Vincent Wermeille (PCSI)**

L'acquéreur d'un immeuble laissé en mauvais état par son ex-proprétaire devrait pouvoir déduire sans délai les frais de rénovation. En novembre dernier, la commission de l'économie du Conseil national a décidé de revoir la loi dans ce sens. Elle prévoit que ces frais puissent être déduits sans attendre au niveau de l'impôt fédéral direct alors que, pour les impôts cantonaux, le projet laisse aux cantons le soin de trancher.

Dans l'attente d'une modification de la loi fédérale qui devrait intervenir sous peu, le Gouvernement jurassien a-t-il déjà examiné cette problématique s'agissant de l'impôt cantonal considérant que les pertes fiscales seraient amplement compensées par la stimulation de l'activité du secteur de la construction et de la rénovation d'immeubles ?

Réponse du Gouvernement :

En réponse à la question posée, le Gouvernement apporte les éléments de réponse suivants :

1. Le Gouvernement tient en préambule à poser le cadre dans lequel s'inscrit la modification législative à laquelle il est fait référence dans la présente question écrite et à préciser l'état d'avancement du dossier.

A la demande de la commission de l'économie et des redevances du Conseil national, le Département fédéral des Finances a organisé la consultation des cantons, partis politiques et autres milieux concernés, au sujet de l'avant-projet de loi fédérale sur le traitement fiscal des frais de remise en état des immeubles. L'avant-projet prévoit la modification de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD) ainsi que de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID). Il vise à abolir ce que l'on appelle la «pratique Dumont» au niveau de l'impôt fédéral direct, permettant sans délai, suite à l'acquisition d'un immeuble, la déduction des coûts engagés pour sa remise en état. Au niveau des impôts cantonaux, le projet laisse les cantons libres d'abolir ou non la «pratique Dumont».

La procédure de consultation a couru jusqu'au 15 juin 2007 et a porté sur les options suivantes :

- a) abolir la «pratique Dumont» uniquement au niveau de l'impôt fédéral direct;
- b) abolir la «pratique Dumont» non seulement au niveau de l'impôt fédéral direct mais également au niveau des impôts cantonaux;
- c) ne pas abolir la «pratique Dumont»;
- d) se contenter de limiter la «pratique Dumont».

Les résultats de la procédure de consultation ne sont pas connus à ce jour. Toutes les options restent à ce stade ouvertes.

2. Dans le cadre de la procédure de consultation, le Gouvernement a eu l'occasion de se déterminer sur cette problématique, globalement, aussi bien en ce qui concerne l'impôt fédéral direct que l'impôt cantonal. Il défend le maintien de la «pratique Dumont», tout en appelant de ses vœux une application uniforme, fondée sur des critères de distinction de l'état d'entretien des immeubles nouvellement acquis faciles à appliquer.
 3. Le Gouvernement fonde son appréciation sur des raisons relevant en priorité de l'égalité de traitement et de l'harmonisation fiscale, à ses yeux déterminantes tant en matière d'impôt fédéral direct que d'impôt cantonal.
- a) Postulat constitutionnel d'égalité de traitement

Le Gouvernement considère que le maintien de la «pratique Dumont» est seul garant du respect du principe constitutionnel de l'égalité de traitement dont découle celui de l'imposition selon la capacité économique mis en œuvre par le système de l'imposition du revenu net global.

La «pratique Dumont», appliquée par notre Canton, prévoit que l'acquéreur d'un immeuble ne peut pas déduire les frais d'entretien de son immeuble dans les cinq ans suivant l'achat si ces frais sont engagés pour un immeuble dont l'entretien a été négligé par l'ancien propriétaire. Elle a pour but d'éviter que, après rénovation de leurs immeubles, deux propriétaires ayant acquis pour l'un un immeuble en mauvais état pour le rénover, pour l'autre un immeuble en bon état déjà rénové par le précédent propriétaire, se trouvent propriétaires de biens de même valeur après avoir dépensé les mêmes montants, avec

toutefois pour conséquence que le premier pourrait déduire les frais de remise en état alors que le second ne le pourrait pas.

La poursuite de buts extrafiscaux ne saurait justifier une entorse au postulat constitutionnel d'égalité de traitement. L'abolition de la «pratique Dumont» conduirait à la création d'inégalités de traitement entre catégories de contribuables, ce qui n'est pas défendable aux yeux du Gouvernement.

- b) Harmonisation fiscale

Le Gouvernement estime que le maintien de la «pratique Dumont», garant de l'égalité de traitement, doit s'inscrire dans le cadre du respect du mandat constitutionnel d'harmonisation fiscale, qui impose une mise en œuvre uniforme de la «pratique Dumont» en matière d'impôt fédéral direct et d'impôts cantonaux.

A ce propos, le Gouvernement rappelle la prise de position du 14 mars 2006 de la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) qui, sollicitée par l'Administration fédérale des contributions, a souligné que, en raison du mandat constitutionnel d'harmonisation fiscale, il faut éviter des disparités entre Confédération et cantons et entre cantons eux-mêmes. A cette occasion, la CDF a en outre relevé que la «pratique Dumont» favorise l'égalité de traitement des contribuables et qu'à ce titre également on ne saurait l'abolir.

Le Gouvernement concède et déplore que la mise en œuvre de la «pratique Dumont» diffère actuellement d'un canton à l'autre, aussi bien pour l'impôt fédéral direct que pour les impôts cantonaux. C'est pourquoi, à l'occasion de la consultation, il a appelé de ses vœux une application uniforme de la «pratique Dumont», fondée sur des critères de distinction de l'état d'entretien des immeubles nouvellement acquis faciles à appliquer.

4. Parallèlement aux considérations tirées de la nécessité du respect du principe constitutionnel d'égalité de traitement et du mandat constitutionnel d'harmonisation fiscale, le Gouvernement tient à faire part de son scepticisme quant à l'effet bénéfique escompté sur le secteur de la construction dans l'hypothèse de l'abolition de la «pratique Dumont». Certes, l'abrogation inciterait les nouveaux propriétaires d'immeubles à avancer la date des travaux de rénovation prévus sur leur immeuble et, en ce sens, le secteur de la construction serait momentanément stimulé. Toutefois, actuellement, sous l'empire de la «pratique Dumont», la stimulation a également lieu, une fois le délai de cinq ans échu lorsque les frais de rénovation peuvent être déduits. L'effet positif sur l'économie de la construction ne serait dès lors que momentané, circonscrit aux premières années suivant l'abolition de la «pratique Dumont».

M. Vincent Wermeille (PCSI) : Je suis satisfait et je... ne demande pas l'ouverture de la discussion ! (*Rires.*)

La présidente : Je vous propose, étant donné l'heure, de prendre encore le point 24 de l'ordre du jour et, une fois ce point traité, je lèverai la séance.

24. Modification de la loi sanitaire (deuxième lecture)

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

arrête :

I.

La loi sanitaire du 14 décembre 1990 (RSJU 810.01) est modifiée comme il suit :

Article 8, alinéa 1, lettres j et k

¹ La prévention est réalisée notamment par :

- j) le dépistage précoce des problèmes de santé;
- k) la recherche épidémiologique.

Article 8a

Registres et statistiques

¹ L'Etat peut mettre en place des registres, des statistiques et d'autres moyens de mesure destinés au dépistage précoce des problèmes de santé et à la recherche épidémiologique.

² Les dispensateurs de soins sont tenus de participer à l'établissement des registres, des statistiques et des autres moyens de mesure en fournissant les données nécessaires, conformément à l'alinéa 3 et aux instructions de l'autorité compétente.

³ Excepté les cas dans lesquels a été délivrée une autorisation habilitant à recevoir communication de données qui n'ont pas été rendues anonymes, conformément à l'ordonnance fédérale du 14 juin 1993 concernant les autorisations de lever le secret professionnel en matière de recherche médicale (RS 235.154), et ceux dans lesquels le secret médical a été levé, les données personnelles sont communiquées après avoir été rendues anonymes.

Article 45

Les professions médicales sont les suivantes :

- a) médecin;
- b) vétérinaire;
- c) dentiste;
- d) pharmacien;
- e) chiropraticien.

Article 46, alinéa 1, lettres c et j

Les professions réglementées de la santé sont les suivantes :

- c) (Abrogée.)
- j) podologue, pédicure-podologue, pédicure;

Commission et Gouvernement :

- j) podologue, pédicure-podologue;

Article 77a

3. Chiropraticiens

Les chiropraticiens au bénéfice d'une autorisation de pratiquer à titre indépendant, délivrée par le Service de la santé, au moment de l'entrée en vigueur de la modification de l'article 45 sont tenus de présenter une demande d'autorisation au Département de la Santé et des Affaires sociales dans les six mois qui suivent l'entrée en vigueur de ladite modification.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

M. Michel Choffat (PDC), rapporteur de la commission de la santé : Notre commission vous recommande l'acceptation du projet de la loi sanitaire tel que présenté. Toutefois, je précise que, suite à deux arrêts du Tribunal fédéral du 27 septembre 2006, il a été admis que le terme de «pédicure» est un terme générique et qu'il est plutôt limité à une activité d'esthétique. Dès lors, la commission de la santé est aussi d'avis que ce terme ne doit pas figurer dans la loi sanitaire et propose donc, à l'article 46, lettre j : «podologue, pédicure-podologue».

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Les articles, ainsi que le titre et le préambule, sont adoptés sans discussion.

Au vote, en deuxième lecture, la modification de la loi est adoptée par la majorité du Parlement.

- 25. Motion no 819
Favoriser l'implantation d'«Intégration pour tous» (IPT) dans le Jura
Serge Vifian (PLR)
- 26. Motion no 820
Plus d'équité et de solidarité entre les entreprises en matière d'allocations familiales
François-Xavier Migy (PS)
- 27. Motion no 822
Evaluation de la fonction d'assistantes parentales et indexation au renchérissement de leurs salaires
Rémy Meury (CS-POP+VERTS)
- 28. Motion no 824
Loi instituant un conseil des aînés
Pierre-André Comte (PS)
- 29. Postulat no 256
Programme d'encouragement à la retraite anticipée
Rémy Meury (CS-POP+VERTS)
- 30. Question écrite no 2097
Présomption d'innocence : l'application d'un principe garanti à tous les agents de la fonction publique ?
Rémy Meury (CS-POP+VERTS)
- 31. Question écrite no 2100
Autonomie des personnes âgées ou handicapées
Erica Hennequin (CS-POP+VERTS)
- 32. Question écrite no 2101
Utilisation de logiciels libres dans l'administration cantonale
Samuel Miserez (PLR)
- 33. Question écrite no 2102
Verser les allocations familiales aux indépendants
Serge Vifian (PLR)

34. Question écrite no 2105
Structures de soins psychiatriques aigus et intermédiaires : quelles sont les prestations proposées à la population ?
Maria Lorenzo-Fleury (PS)
35. Question écrite no 2106
Unités d'accueil d'urgence pour enfants et adolescents
Gabriel Willemin (PDC)
36. Question écrite no 2099
Est-il plus facile de se faire expulser que naturaliser dans le Jura ?
Rémy Meury (CS-POP+ VERTS)
37. Motion no 821
Consommation d'énergie
Erica Hennequin (CS-POP+VERTS)
38. Postulat no 255
Et si on ajoutait l'énergie ?
Erica Hennequin (CS-POP+VERTS)
39. Question écrite no 2103
Quant aux retards dans le bouclage des décomptes au Service des ponts et chaussées
Jean-Paul Gschwind (PDC)
40. Question écrite no 2104
Corvifuge
Michel Juillard (PLR)

(Tous ces points sont renvoyés à la prochaine séance.)

La présidente : Je vais donc lever la séance. Je vous rappelle que nous avons rendez-vous cet après-midi à la gare à 15.30 heures et, pour celles et ceux qui arriveraient quelques minutes en retard, le train part sur la voie no 3.

Je tenais encore à souhaiter un joyeux anniversaire à notre collègue députée Erica Hennequin qui a son anniversaire aujourd'hui. *(Applaudissements.)*

(La séance est levée à 12.35 heures.)