



JOURNAL DES DEBATS

265

DU PARLEMENT DE LA RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

No 7 – 2018

Séance

du mercredi 20 juin 2018

Présidence : Anne Froidevaux (PDC), présidente du Parlement

Secrétariat : Jean-Baptiste Maître, secrétaire du Parlement

Ordre du jour :

18. Décret concernant l'administration financière des communes (première lecture)
19. Arrêté approuvant les comptes de la République et Canton du Jura pour l'exercice 2017
20. Question écrite no 2994
Relations Canton-communes : du concret s'il vous plaît !
Loïc Dobler (PS)
21. Question écrite no 2999
Décision de taxation fiscale : sur quoi se fonde-t-elle en l'absence de base légale précise ?
Katia Lehmann (PS)
22. Question écrite no 3004
Projet fiscal 17 : quid de la situation dans le Jura ?
Loïc Dobler (PS)
23. Question écrite no 3007
Recette et administration de district (RAD) : pratique illégale ?
Yves Gigon (Indépendant)
24. Question écrite no 2996
Classe de pré-préapprentissage «PréPa» pour réfugiés, quel bilan ?
Mélanie Brülhart (PS)
25. Question écrite no 3008
Port du voile à l'école : faisons le point !
Yves Gigon (Indépendant)
26. Question écrite no 2998
Emploi frontalier : non soumis aux crises économiques ?
Loïc Dobler (PS)
27. Question écrite no 3000
Loi sur les nouvelles entreprises innovantes : quel bilan ?
Loïc Dobler (PS)
28. Question écrite no 3006
Jura & Trois-Lacs : retour sur investissement.
Françoise Chaignat (PDC)

29. Question écrite no 3001
Charge des primes d'assurance maladie pour les ménages dans le canton du Jura ?
Jâmes Frein (PS)
30. Question écrite no 3010
Protection de la population et sécurité : qu'en est-il de la gestion de la participation et de sa rentabilité ?
Pauline Queloz (Indépendante)

(La séance est ouverte à 14 heures en présence de 60 députés et de l'observateur de Moutier.)

La présidente : Mesdames et Messieurs, nous reprenons nos débats au point 18.

18. Décret concernant l'administration financière des communes (première lecture)

Message du Gouvernement :

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement vous soumet en annexe un projet de révision totale du décret concernant l'administration financière des communes.

Il vous invite à l'accepter et le motive comme il suit.

I. Contexte

Le décret du 21 mai 1987 concernant l'administration financière des communes est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1988. Il fixe notamment les prescriptions en matière de comptabilité et de gestion financière des corporations de droit public dans le Canton du Jura en application du modèle comptable harmonisé 1 (ci-après MCH1).

En 1982, les corporations de droit public jurassiennes, en particulier les communes, ont adopté le MCH1. Bien que ce modèle ne représentait qu'une recommandation à titre indicatif à l'intention des cantons, le MCH1 a conduit à une harmonisation à vaste échelle de la comptabilité des cantons et des communes.

Au milieu des années 1990, une nouvelle tendance est apparue dans la gestion des budgets publics qui menaçait l'harmonisation. Cette tendance s'est renforcée ces dernières années en raison de la mise en œuvre des normes IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) et certains cantons se sont orientés sur ces nouvelles normes pour réformer leur comptabilité. Pour éviter une nouvelle dispersion, il a donc fallu adapter le MCH1 aux nouvelles exigences par l'adoption du Manuel comptable harmonisé 2 (ci-après MCH2) et ce, sur l'ensemble du territoire national.

En date du 25 janvier 2008, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances a recommandé aux cantons et aux communes de mettre en œuvre aussi rapidement que possible, soit au cours des dix années suivantes, les recommandations relatives à l'introduction du MCH2. A cet effet, la République et Canton du Jura applique le MCH2 depuis 2012.

Une nouvelle version des recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances a été adoptée le 2 juin 2017. Elle est prise en compte dans le projet de révision du décret concernant l'administration financière des communes et elle peut être téléchargée sur le site suivant : www.srs-csppc.ch.

II. Exposé du projet

Dans de nombreux domaines, le MCH2 présente des différences fondamentales par rapport à la pratique actuelle. Outre une nouvelle terminologie, il comporte en particulier un plan comptable complètement remodelé, un nouveau système d'amortissements linéaires selon des taux différenciés (cf. annexe 2 du décret), définis par catégorie d'immobilisations, ainsi que des instruments complémentaires inédits (p. ex. tableau des flux de trésorerie, tableau des immobilisations, etc.). Avec le MCH2, la présentation des comptes des corporations de droit public s'apparente davantage à celles qui prévaut dans l'économie privée ce qui en facilite la lecture et l'interprétation par les membres des autorités de milice.

La transparence est accrue, par exemple grâce à la structure échelonnée du compte de résultats qui permet de dissocier clairement le résultat comptable opérationnel ordinaire des éléments qui ont un caractère extraordinaire ou qui sont liés à des décisions de politique financière. Ainsi la présentation des comptes est distincte de la politique financière, ce qui est dans l'intérêt des citoyens.

A. Projet en général

L'introduction du MCH2 étant entrée en vigueur pour la Confédération et la plupart des cantons sur la base du modèle publié par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances le 25 janvier 2008 (état au 2 juin 2017), le projet de nouveau décret est indispensable à sa mise en œuvre afin de pouvoir obtenir l'harmonisation des comptes désirée.

A l'instar des corporations de droit public suisses, les corporations de droit public jurassiennes doivent appliquer les recommandations du MCH2. Selon le calendrier établi, l'entrée en vigueur du MCH2 devrait intervenir au 1er janvier 2019.

Dans le décret actuel, seule la section 4 traite du plan financier, du budget, du plan de dépenses d'investissements et des comptes. Le projet de décret prévoit de scinder ces différents titres en plusieurs sections et d'ajouter plusieurs articles rendus nécessaires par l'introduction du MCH2.

Actuellement, de nombreuses règles comptables ne sont pas prévues dans la législation, mais sont appliquées sur la base du plan comptable MCH1, ce qui peut entraîner des pratiques diverses contraires à la volonté d'harmoniser les comptes des corporations.

En raison des nombreuses modifications prévues, il apparaît nécessaire d'abroger le décret actuel et d'adopter un nouveau texte. A ce titre, les principales modifications proposées sont les suivantes :

- a) Les principes actuels de la gestion financière des communes restent valables, ils sont toutefois complétés par le principe de l'urgence (les dépenses doivent se faire par ordre d'urgence) et par le principe de la gestion axée sur les résultats (les décisions financières doivent être prises en fonction de leur efficacité).
- b) Le terme de «compte de fonctionnement» est remplacé par celui de «compte de résultats». Le compte de résultats est à deux niveaux, de manière à faire apparaître le résultat opérationnel d'une part et le résultat extraordinaire d'autre part. Ainsi, la présentation des comptes est distincte de la politique financière, ce qui est dans l'intérêt des citoyens.
- c) Le critère d'importance est décisif s'agissant de l'inscription des investissements à l'actif. Aucune limite fixe applicable à toutes les corporations de droit public n'était définie à cet égard.
- d) Le tableau des flux de trésorerie est un nouvel instrument qui juxtapose les revenus ou les recettes d'une part et les charges ou les dépenses d'autre part.
- e) Le tableau des provisions est un nouvel instrument qui présente les changements intervenus pour chacune des provisions.
- f) Le tableau des immobilisations nouvellement prévu par le MCH2 revêt une grande importance car il propose une synthèse des données de la comptabilité des immobilisations.
- g) Le patrimoine financier et le patrimoine administratif seront inscrits au bilan selon les mêmes principes que jusqu'ici, mais le patrimoine financier sera réévalué lors de l'introduction du MCH2.
- h) La pratique relative aux amortissements change fondamentalement. Le patrimoine administratif sera amorti de façon linéaire en fonction de la durée admise d'utilisation de chaque catégorie d'immobilisations. Les amortissements supplémentaires (dépréciations) ne seront plus admis.
- i) L'organe de vérification des comptes doit répondre à certaines conditions de qualification, voire de conditions particulières pour certaines corporations de droit public.

B. Commentaire par article

Les principales modifications du décret concernant l'administration financière des communes sont présentées ci-dessous.

Article 8 «petites corporations»

Cet article prévoit que certaines petites corporations de droit public, par exemple un arrondissement de sépulture, qui ne comptabilisent pas 100 écritures par année et n'ont pratiquement jamais d'investissements à effectuer, soient dispensées de plan financier. La limite se situe, au niveau du bilan, à un million de francs et au niveau du total des charges du compte de résultats à 100'000 francs.

Article 9, alinéa 2 «Plan financier en cas de découvert au bilan»

Auparavant, il n'existait pas de base légale concernant les découverts au bilan des corporations de droit public. En effet, certaines corporations pouvaient présenter un découvert au bilan de nombreuses années de suite sans que l'autorité de surveillance cantonale puisse obliger lesdites corporations à proposer les solutions adéquates à la résorption du découvert. Dorénavant, les corporations devront établir un plan financier spécifique comprenant les modalités et les mesures de résorption lorsqu'un découvert au bilan est constaté.

Article 16, alinéa 6 «Etablissement du budget : délais et autres modalités»

Les associations intercommunales (syndicats de communes et autres groupements de communes) n'avaient pas de délai limite afin de remettre leur budget aux communes. En règle générale, celles-ci s'arrangeaient afin de convenir d'une date. Avec l'ajout de cet alinéa, les associations devront remettre leur budget avant le 31 octobre de l'année qui précède l'exercice comptable. Il s'agit ici d'une contrainte pour les associations intercommunales. Ainsi, les communes pourront établir leur budget dans des délais plus satisfaisants.

Article 18, alinéas 1 et 2 «Compétences»

Le projet de décret prévoit que les comptes doivent être approuvés par le législatif avant le 31 mai de l'année qui suit la fin de l'exercice. En outre, le délai de remise des comptes au délégué aux affaires communales est raccourci d'un mois, soit au 30 juin à la place du 31 juillet. En effet, les délais d'établissement de la péréquation financière et des diverses statistiques fédérales et cantonales deviennent toujours plus court pour le délégué aux affaires communales.

Article 29 «Limite d'inscription à l'actif»

A l'instar de l'Etat et afin d'harmoniser les comptes des corporations, celles-ci doivent inscrire, d'un point de vue comptable uniquement, les dépenses de plus de 20'000 francs dans le compte des investissements. A la fin de l'exercice, le compte des investissements étant transféré au bilan, un suivi desdits investissements pourra alors être effectué.

Article 34 «Patrimoine financier»

Lors de l'entrée en vigueur du MCH2 dans les corporations de droit public, le patrimoine financier est inscrit au bilan à sa valeur d'acquisition ou de marché puis réévalué périodiquement (cf. annexe 1 du projet de décret). Cette première évaluation peut être contraignante pour certaines corporations si celles-ci n'avaient pas adopté une politique de dépréciation de leur patrimoine financier.

Article 35 «Réserve liée au retraitement du patrimoine financier»

Afin de pallier les dépréciations résultant des réévaluations (cf. article 34), une réserve liée au retraitement du patrimoine financier doit être créée. Il ne faut pas confondre cette réserve avec une provision ou la réserve de politique budgétaire. En effet, les prélèvements sur la réserve liée au retraitement du patrimoine financier sont uniquement admissibles pour compenser les effets des réévaluations.

Article 36 «Amortissements ordinaires»

Le projet de décret prévoit un amortissement linéaire, c'est-à-dire en fonction de la durée d'utilisation de chaque catégorie d'immobilisation (cf. annexe 2 du projet de décret). La grande majorité des corporations de droit public jurassiennes

appliquaient déjà cette politique d'amortissement. Cependant, seuls trois taux étaient appliqués, soit 2% (50 ans), 5% (20 ans) et 10% (10 ans). Certaines catégories d'immobilisations ont une durée de vie pouvant aller jusqu'à 80 ans (p. ex. les canalisations), il est donc important d'établir un tableau des catégories exhaustif qui facilitera le travail des autorités financières.

Article 37 «Réserve de politique budgétaire»

En relation avec les réévaluations de patrimoines et les amortissements, les corporations de droit public doivent créer une réserve de politique budgétaire. Cette réserve remplace les amortissements complémentaires (dépréciations) du patrimoine financier qui dorénavant ne seront plus admis. Partant, lorsqu'une corporation comptabilise un excédent de revenus, elle n'a plus l'autorisation d'effectuer des amortissements complémentaires, mais doit attribuer cet excédent à la réserve de politique budgétaire. Ladite réserve peut être utilisée uniquement pour couvrir d'éventuels déficits du compte de résultats.

Article 43 «Avances aux financements spéciaux»

Les corporations de droit public ont, avec autorisation de l'Etat, la possibilité d'effectuer des avances aux financements spéciaux. A l'instar d'autres cantons, le projet de décret fixe une limite de huit ans afin de rembourser l'avance.

Article 62 «Qualification»

Le projet de décret prévoit que les organes de vérification des comptes soient au bénéfice des conditions prévues par la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur l'agrément et la surveillance des réviseurs (RS 221.302), en particulier qu'au moins une personne physique soit au bénéfice d'un diplôme d'expert-comptable ou d'une formation jugée équivalente par ladite loi. Cet article répond aux attentes du postulat n° 269 du 23 janvier 2008.

Pour le surplus, les articles du décret concernant l'administration financière des communes font l'objet de commentaires détaillés dans le tableau explicatif annexé auquel nous nous permettons de vous renvoyer.

III. Effets du projet

a) Effets en lien avec le programme de législature.

La mise en œuvre du MCH2 n'aura aucune répercussion sur le programme de législature de l'Etat.

b) Effets organisationnels

Lors de la phase d'introduction, il n'y aura pas de besoin supplémentaire en prestation de conseil et de soutien et il n'y aura, en principe pas de répercussion ni sur le personnel, ni sur l'organisation du canton.

c) Effets financiers sur l'Etat

Il n'y aura aucun effet en lien avec les ressources de l'Etat en général ainsi qu'avec la planification financière et budgétaire.

d) Effets sur les communes

Dans les communes, il y a lieu de s'attendre à des besoins importants s'agissant de la formation du personnel des administrations en charge des finances ainsi que de l'information des autorités. L'introduction du MCH2 représente une charge unique importante, puisqu'il s'agira de refondre le modèle de présentation des comptes (nouveau plan comptable, saisie de la comptabilité des immo-

bilisations, établissement des annexes du compte de résultats, adaptation des applications informatiques, etc.). Il n'en reste pas moins que le changement représente également une chance d'épurer et d'actualiser le plan comptable, de réévaluer certains postes au bilan et d'accroître la valeur informative des comptes.

e) Effets sur les communes bourgeoises

Les communes bourgeoises sont également touchées par la lettre d). Néanmoins dans la mesure où celles-ci sont aussi des contribuables, elles ne sont pas soumises aux dispositions de réévaluation du patrimoine financier et administratif. En effet, la loi d'impôt l'emporte sur le décret concernant l'administration financière des communes, ainsi les communes bourgeoises continueront à appliquer les amortissements admis fiscalement.

f) Effets intercantonaux

Avec la mise en œuvre du MCH2 et l'harmonisation des comptes qui en découle, il sera désormais possible d'effectuer des comparaisons entre les cantons, en particulier, entre les corporations de droit public suisses ce qui est impossible actuellement au vu des nombreuses différences entre les principes de comptabilité appliqués dans les cantons et les communes suisses.

IV. Procédure de consultation

Le Gouvernement a mandaté le Département des finances pour ouvrir une procédure de consultation portant sur la révision totale du décret concernant l'administration financière des communes.

La consultation a démarré le 3 octobre 2017 et un courrier du Département des finances invitait 126 corporations de droit public jurassiennes et diverses entités à répondre à la dite consultation. Prévue initialement jusqu'au 20 décembre 2017, le délai de réponse a été repoussé au 31 janvier 2018 à la demande de plusieurs communes bourgeoises.

Avec le présent message, une annexe intitulée «Rapport sur les résultats de la consultation» peut être consultée à l'adresse internet suivante : <http://www.jura.ch/decretcom>

La consultation a reçu un accueil globalement positif. Si l'on additionne l'ensemble des réponses possibles, on arrive à un taux de 51,20 % de réponses positives, 38,40 % de réponses négatives et 10,40 % sans avis. L'ensemble des entités ayant complété le questionnaire estime la mise en œuvre du MCH2 très importante afin d'obtenir l'harmonisation désirée.

Certaines entités ont signalé un problème de compréhension avec la teneur de l'article 29 du projet de décret. Partant, une modification rédactionnelle a été effectuée afin de rendre ledit article plus compréhensible. Cette modification étant purement rédactionnelle, elle ne modifie en rien le sens de l'article.

Enfin, dans les remarques diverses, 25 entités estiment que le délai de mise en œuvre du MCH2 est trop court et demande un report d'une année au minimum.

V. Conclusion

Au vu de ce qui précède, le Gouvernement vous invite à accepter le projet de révision totale du décret concernant l'administration financière des communes qui vous est soumis.

Veuillez croire, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'assurance de notre parfaite considération.

Delémont, le 27 mars 2018

Au nom du Gouvernement de la
République et Canton du Jura

Le président :
David Eray

La chancelière d'Etat :
Gladys Winkler Docourt

Commentaires des articles

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
	SECTION 1 : Dispositions générales	
<i>Champ d'application et définitions</i>	<p>Article premier ¹ Les dispositions du présent décret fixent les règles sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) les principes et la structure de la comptabilité; b) le plan financier; c) le budget; d) les comptes annuels; e) la comptabilisation des immobilisations; f) les financements spéciaux; g) les compétences financières et types de crédit; h) la vérification des comptes; i) la surveillance cantonale. <p>² Les corporations suivantes sont soumises au présent décret :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) les communes municipales; b) les communes bourgeoises; c) les communes mixtes; d) les agglomérations de communes; 	<p>Les lettres a à i correspondent aux sections 2 à 10 du présent décret.</p> <p>Ajout des agglomérations de communes qui n'existaient pas dans le Canton du Jura avant le 1^{er} janvier 2010 et qui sont des corporations de droit public.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
	e) les sections de communes; f) les associations intercommunales; g) les autres corporations de droit public soumises à la loi sur les communes.	Les associations intercommunales comprennent notamment les syndicats de communes et les autres groupements de communes comme les SIS et les triages forestiers. Dans le présent décret, le terme «commune» s'applique, sauf indication particulière (par ex. art. 9, al. 3), à l'ensemble des corporations.
<i>Terminologie</i>	<p>Art. 2 ¹ Les termes utilisés dans le présent décret pour désigner des personnes s'appliquent indifféremment aux femmes et aux hommes.</p> <p>² L'expression «l'exécutif» utilisée dans les prescriptions qui suivent désigne, dans tous les genres de corporations, l'autorité exécutive supérieure.</p> <p>³ Par analogie, l'expression «le législatif» utilisée dans les prescriptions qui suivent désigne dans tous les genres de corporation l'autorité législative supérieure.</p>	Ajout de la clause épïcène. Cet alinéa est repris en partie de l'article premier, alinéa 3, de l'ancien décret. L'expression «conseil communal» a été remplacée par «l'exécutif». Cet alinéa est repris de l'article premier, alinéa 4, de l'ancien décret.
<i>Principes de gestion</i>	<p>Art. 3 Les finances sont gérées selon les principes suivants :</p> <p>a) la légalité : chaque dépense est fondée sur une base légale;</p> <p>b) l'équilibre financier : l'équilibre des charges et des revenus est assuré;</p> <p>c) l'emploi économe des fonds : les dépenses prévues doivent être nécessaires et supportables;</p> <p>d) l'urgence : les dépenses sont priorisées en fonction de leur degré d'urgence;</p> <p>e) la rentabilité : pour chaque projet, la variante qui garantit la solution économique la plus favorable pour un objectif donné doit être privilégiée;</p> <p>f) la causalité : le bénéficiaire de prestations particulières et le responsable de coûts particuliers assument les charges qui peuvent raisonnablement leur être attribuées;</p> <p>g) l'indemnisation des avantages : le bénéficiaire d'avantages économiques particuliers provenant d'équipements publics ou de mesures verse une contribution appropriée correspondant à l'avantage obtenu;</p> <p>h) la non-affectation des impôts généraux : il n'est pas permis de réserver une part fixe des impôts généraux pour couvrir des dépenses individuelles à l'aide de financement spéciaux ou pour amortir directement des dépenses déterminées;</p> <p>i) la gestion axée sur les résultats : les décisions financières sont prises en fonction de leur efficacité.</p>	Les principes de gestion et leurs définitions sont dictés par l'article 9 de la loi modèle sur les finances des cantons et les communes (ci-après LMFC) de la Conférence des directeurs cantonaux des finances. La LMFC est consultable en cliquant ici .

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
	SECTION 2 : Principes et structure de la comptabilité	
<i>Principes de la comptabilité</i>	<p>Art. 4 ¹ Les principes de comptabilité publique découlant du modèle comptable harmonisé doivent être appliqués.</p> <p>² La comptabilité doit donner une situation claire, complète et véridique des finances, des patrimoines et des engagements financiers.</p> <p>³ Les règles suivantes doivent être appliquées :</p> <ol style="list-style-type: none"> les communes établissent un plan financier sur cinq ans arrêté par l'organe compétent et actualisé annuellement; le budget et le compte de résultats, le compte des investissements et le bilan sont établis pour l'année civile; les dépenses et les recettes ainsi que les charges et les revenus sont comptabilisés de manière brute; les dépenses et les recettes ainsi que les charges et les revenus sont imputés au compte approprié selon leur nature; les crédits budgétaires ne peuvent être utilisés à d'autres fins que celles prévues au budget et sont périmés à la fin de l'exercice; les opérations comptables ne peuvent être compensées. 	<p>Le modèle comptable harmonisé (ci-après MCH) 1 est amélioré et complété. A cet effet, la présentation des comptes reposera dès le 1^{er} janvier 2019 sur le MCH2. Ledit MCH2 va toutefois continuer d'évoluer. Le Conseil suisse de présentation des comptes publics doit coordonner l'évolution et fournir périodiquement des recommandations complémentaires.</p> <p>Cet alinéa est repris de l'article 3, alinéa 1, de l'ancien décret.</p> <p>Cet alinéa est repris de l'article 3, alinéa 2, de l'ancien décret.</p> <p>Il est complété sur les points suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> – l'obligation d'établir un plan financier et de l'actualiser; – la comptabilisation de manière brute; – l'imputation au compte selon leur nature. <p>Une modification concerne également le compte de fonctionnement qui s'intitulera désormais «compte de résultats».</p>
<i>Structure de la comptabilité</i>	<p>Art. 5 Les comptes communaux se composent :</p> <ol style="list-style-type: none"> du compte de résultats à deux niveaux; du compte des investissements; du bilan; du tableau des flux de trésorerie; des annexes. 	<p>Le MCH1 est complété dans le MCH2 d'un tableau des flux de trésorerie, d'une présentation échelonnée du résultat (comme élément du compte de résultats) et d'une annexe qui est nettement plus élargie, notamment avec un tableau détaillé de l'état du capital propre Il s'agit de la recommandation n° 1 du Manuel modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes MCH2 (ci-après Manuel MCH2).</p> <p>Le Manuel MCH2 est consultable en cliquant ici.</p>
<i>Forme de la comptabilité</i>	<p>Art. 6 ¹ La comptabilité communale comprend :</p> <ol style="list-style-type: none"> un journal en partie double consignait chronologiquement toutes les opérations comptables; des feuilles de rubrique classées selon le plan comptable; tous les livres, registres, fichiers, pièces et autres supports informatiques notamment, nécessaires à la bonne tenue et à la vérification de la comptabilité. <p>² Les autorités veillent à préserver l'intégrité des archives selon les dispositions de l'ordonnance concernant l'administration des archives communales.</p>	<p>Cet alinéa est repris de l'article 5, alinéa 1, de l'ancien décret.</p> <p>Cette ordonnance comporte une annexe qui définit la gestion des archives communales.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
	SECTION 3 : Plan financier	<p>Il s'agit d'une nouvelle section. Dans l'ancien décret, la thématique du plan financier ne faisait l'objet que d'un article (22). Le plan financier doit être établi afin de pouvoir effectuer correctement le budget annuel, d'où l'importance de cette section.</p> <p>Le plan financier est un instrument qui aide les organes compétents à gérer le budget de manière judicieuse et à empêcher un endettement trop élevé.</p>
<i>Obligation et contenu</i>	<p>Art. 7 ¹ Les communes et les corporations mentionnées à l'article premier, alinéa 2, établissent un plan financier arrêté par l'exécutif. Il est mis à jour régulièrement et selon les besoins, mais au moins une fois par année.</p> <p>² Le plan financier donne un aperçu de l'évolution probable des finances de la commune pour une période de cinq ans et comprend notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) une vue d'ensemble des charges et des revenus du compte de résultats; b) une synthèse des investissements; c) une projection de l'évolution des engagements financiers et de la fortune; d) une estimation des besoins financiers découlant des lettres a et b; e) les possibilités de financement. <p>³ Le plan financier est public et ses mises à jour sont transmises au délégué aux affaires communales pour information, aux autorités financières et au législatif.</p>	<p>Dans l'ancien décret, le plan financier était revu seulement tous les deux ans. Comme mentionné ci-dessus, le plan financier est primordial afin d'établir le budget annuel, d'où l'obligation de le mettre à jour toutes les années.</p> <p>Cet alinéa est repris en partie de l'article 22, alinéa 2, de l'ancien décret.</p> <p>Le plan financier doit être remis au délégué aux affaires communales afin que celui-ci puisse, lors de ses travaux d'apurement, contrôler la réalisation des investissements.</p>
<i>Petites corporations</i>	<p>Art. 8 ¹ Les exigences auxquelles doit satisfaire le plan financier des petites corporations sont allégées.</p> <p>² Sont réputées petites corporations au sens de l'alinéa 1, les corporations mentionnées à l'article premier, alinéa 2, dont le total du bilan est inférieur à un million de francs ou dont le total des charges du compte de résultats n'atteint pas 100'000 francs. La moyenne des trois exercices précédents est déterminante.</p>	<p>Certaines petites corporations, comme un arrondissement de sépulture par exemple, n'effectuent pas 100 écritures comptables sur un exercice. La nécessité d'effectuer un plan financier n'est ainsi pas justifié.</p> <p>Aucune commune jurassienne n'a de bilan inférieur à 1'000'000 de francs. Comme mentionné ci-dessus, cela concerne uniquement quelques associations intercommunales comme les arrondissements de sépulture ou de petits cercles scolaires.</p>
<i>Plan financier en cas de découvert au bilan</i>	<p>Art. 9 ¹ Si le budget ou les comptes annuels de la commune comportent un découvert au bilan, le plan financier définit les modalités et le délai de résorption dudit découvert.</p> <p>² Lorsqu'un découvert au bilan est constaté, la commune élabore un plan financier assorti de mesures d'assainissement qui doit être expressément désignées comme telles. Le plan financier est réputé suffisant s'il :</p>	<p>Les corporations, qui présentent un découvert au bilan, doivent à présent, dans leur plan financier, fournir les indications relatives à la résorption du découvert. En 2016, seules deux communes présentaient un découvert au bilan.</p> <p>Les corporations en situation de découvert devront établir un deuxième plan financier qui mentionnera par quel moyen et dans quel délai le découvert sera résorbé.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
	<p>a) indique les modalités et les mesures permettant de résorber le découvert dans un délai de cinq ans à compter de sa première inscription au bilan; et</p> <p>b) se fonde sur des hypothèses et prévisions réalistes.</p> <p>³ Le plan financier assorti de mesures d'assainissement doit être soumis au délégué aux affaires communales puis porté à la connaissance du législatif en même temps que le budget.</p>	<p>Le plan financier et le budget sont liés. Partant, il est impératif qu'ils soient présentés en même temps.</p>
	<p>SECTION 4 : Budget</p>	<p>Dans l'ancien décret, le budget, le plan financier, le plan des dépenses d'investissements et les comptes ne faisaient l'objet que d'une seule section (4). Dorénavant, chaque thématique a sa section.</p>
<i>Principes</i>	<p>Art. 10 Le budget est établi selon les principes suivants :</p> <p>a) l'annualité : l'exercice budgétaire coïncide avec l'année civile;</p> <p>b) la spécialité : les charges et les revenus du compte de résultats ainsi que les dépenses et les recettes du compte des investissements sont présentés selon la classification fonctionnelle et selon la classification par nature du plan comptable;</p> <p>c) l'exhaustivité : l'ensemble des charges et revenus attendus ainsi que des dépenses et recettes attendues doivent être inscrits dans le budget; il est renoncé à un décompte direct des provisions, des financements spéciaux ou autres;</p> <p>d) le produit brut : les charges sont inscrites au budget séparément des revenus du compte de résultats et les dépenses séparément des recettes du compte des investissements, sans aucune compensation réciproque, chacun d'entre eux y figurant pour son montant intégral;</p> <p>e) la comparabilité : les budgets de la commune et de ses unités administratives doivent être comparables entre eux et au cours des années;</p> <p>f) la permanence : les principes régissant l'établissement du budget restent inchangés sur une longue période;</p> <p>g) la continuité : les normes régissant l'établissement du budget s'appuient sur le principe de la pérennité des activités de la commune.</p>	<p>Les principes régissant l'établissement du budget et leurs définitions sont dictés par la recommandation n° 2 du Manuel MCH2 ainsi que par l'article 17 LMFC.</p>
<i>Contenu</i>	<p>Art. 11 ¹ Le budget contient :</p> <p>a) les charges devant être approuvées et les revenus estimés dans le compte de résultats;</p> <p>b) les dépenses devant être approuvées et les recettes estimées dans le compte des investissements.</p> <p>² Le législatif doit être informé sur le financement et l'utilisation des crédits d'engagement en cours.</p> <p>³ L'exécutif accompagne le budget d'un message expliquant les montants qui y sont inscrits, en particulier ceux qui présentent des fluctuations importantes par rapport au budget de l'année précédente.</p>	<p>Le contenu du budget est dicté par l'article 18, alinéa 1, LMFC.</p> <p>Ces informations doivent être transmises au législatif lors de l'assemblée du budget.</p> <p>Auparavant, les autorités fournissaient uniquement aux citoyens un extrait du procès-verbal de leurs assemblées qui attestait les comptes.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
		Dorénavant elles devront fournir un message en rapport avec les fluctuations par rapport au budget de l'année précédente.
<i>Structure</i>	Art. 12 Le budget est présenté conformément au plan comptable du modèle comptable harmonisé.	Le budget et les comptes doivent être présentés avec le même modèle comptable.
<i>Crédits budgétaires</i> <i>1. Principes</i>	<p>Art. 13 ¹ Le montant attribué à un poste du compte de résultats ou du compte des investissements est un crédit budgétaire.</p> <p>² Le budget est l'addition des crédits budgétaires.</p> <p>³ Un crédit budgétaire non utilisé est périmé à la clôture de l'exercice.</p>	<p>Le crédit budgétaire sert à autoriser les dépenses courantes et annuelles. Avec le crédit budgétaire, le législatif autorise l'exécutif à grever les comptes annuels pour l'objet déterminé jusqu'à concurrence du plafond fixé.</p> <p>Il est interdit de reporter un crédit budgétaire. S'il n'est pas utilisé, celui-ci est considéré comme périmé. Si les autorités désirent réaliser ledit crédit budgétaire, ils doivent impérativement le soumettre à l'assemblée du budget.</p>
<i>2. Dépassement de crédit budgétaire</i>	<p>Art. 14 ¹ L'exécutif veille à ce que les crédits budgétaires accordés ne soient pas dépassés, ni reportés sur l'exercice suivant, ni transférés sous d'autres rubriques.</p> <p>² Les dépassements de crédit budgétaire doivent être soumis à l'organe communal compétent, conformément aux dispositions du règlement d'organisation et d'administration, dans la mesure du possible avant l'engagement de la dépense. Ils sont présentés intégralement dans les comptes de l'année en question sous forme d'objet spécial de délibération.</p>	<p>Cet alinéa est repris de l'article 25, alinéa 1, de l'ancien décret.</p> <p>Les dépassements de crédit budgétaire doivent être approuvés par l'organe compétent.</p>
<i>Engagements indispensables</i>	Art. 15 Tant que le budget n'est pas entré en force, seuls les engagements indispensables peuvent être consentis, en particulier les dépenses nécessaires au fonctionnement courant de la commune.	Afin de garantir le bon fonctionnement de la commune, seuls les engagements indispensables peuvent être consentis, par exemple les charges liées de l'action sociale ou de l'enseignement.
<i>Etablissement du budget : délais et autres modalités</i>	<p>Art. 16 ¹ Le budget est public et constitue la base du compte de résultats et du compte des investissements.</p> <p>² Le budget, présenté par l'exécutif, comprend toutes les charges et tous les revenus, y compris les amortissements obligatoires. Il est établi sur la base du plan financier.</p> <p>³ Le budget des comptes de résultats et des investissements, la quotité d'impôt communale et les différentes taxes communales sont arrêtés en même temps, soit avant le début de l'exercice qu'ils concernent.</p> <p>⁴ Si cela n'est pas possible, l'exécutif informe sans retard le délégué aux affaires communales qui peut prolonger d'une manière convenable le délai de présentation.</p>	<p>Le compte de résultats doit suivre le budget qui en est la base. Le compte des investissements suit également le budget.</p> <p>Cet alinéa est en partie repris de l'article 24, alinéa 1, de l'ancien décret.</p> <p>Cet alinéa est en partie repris de l'article 24, alinéa 1, de l'ancien décret.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
	<p>⁵ Si le budget n'est pas approuvé dans le délai supplémentaire, l'exécutif fait part de cet état de fait au délégué aux affaires communales qui prend les mesures dictées par les circonstances au sens des dispositions de la loi sur les communes.</p> <p>⁶ Le budget des associations intercommunales et des agglomérations de communes est adopté par leur organe compétent et transmis aux communes membres jusqu'au 31 octobre de l'année qui précède l'exercice comptable.</p>	<p>Cet alinéa est repris de l'article 24, alinéa 2, de l'ancien décret.</p> <p>Auparavant, aucune disposition n'exigeait que les budgets des associations intercommunales soient transmis dans un délai donné. Afin que les communes puissent établir leur budget dans les temps, il semble opportun d'obliger les associations intercommunales et les agglomérations de communes à fournir les budgets à une date donnée.</p>
<i>Enveloppe budgétaire</i>	<p>Art. 17 ¹ L'enveloppe budgétaire représente l'autorisation de dépenses sous forme de crédit budgétaire. Elle contient le solde des charges et des revenus ou des coûts et des rentrées financières d'une prestation, d'un groupe de prestations ou de tous les groupes de prestations d'une unité administrative.</p> <p>² L'organe compétent décide de l'enveloppe budgétaire, des objectifs d'effet et des objectifs de prestation.</p> <p>³ L'organe appelé à prendre une décision doit être informé des charges et des revenus bruts ou des coûts et des rentrées financières bruts escomptés, ainsi que des objectifs d'effet et des objectifs de prestation.</p> <p>⁴ La commune détermine les modalités du transfert des montants des différents comptes à l'intérieur de l'enveloppe budgétaire pour chaque prestation ou groupe de prestations, ou pour tous les groupes de prestations d'une unité administrative.</p>	<p>Malgré l'établissement du budget par enveloppe budgétaire pour une unité administrative, une statistique des charges et revenus ainsi que des dépenses et recettes selon la classification par nature doit être également présentée.</p> <p>Les objectifs de prestation décrivent les effets directs souhaités que l'activité en question est censée générer auprès d'un groupe de prestations d'une unité administrative, à court ou moyen terme.</p> <p>Cf. commentaires de l'alinéa 2 ci-dessus.</p>
	SECTION 5 : Comptes annuels	
<i>Compétence</i>	<p>Art. 18 ¹ L'exécutif soumet chaque année les comptes à l'approbation du législatif avant le 31 mai qui suit la fin de l'exercice. Il en est responsable.</p> <p>² Les comptes approuvés sont transmis au délégué aux affaires communales en vue de leur apurement avant le 30 juin de l'année suivante. Outre le contenu des comptes défini à l'article 19, alinéa 1, les documents suivants sont annexés :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) le rapport préliminaire signé du caissier; b) le rapport de l'exécutif signé par le président et le secrétaire; c) le rapport du législatif signé par le président et le secrétaire; d) l'attestation de la commune; e) la liste des crédits supplémentaires; f) le rapport de révision intermédiaire; g) le rapport de vérification. 	<p>Auparavant, les comptes devaient uniquement être bouclés avant le 15 mai de l'année suivante. Il est désormais prévu que les comptes soient bouclés et présentés au législatif avant le 31 mai de l'année suivante.</p> <p>Dans l'ancien décret, les comptes devaient être transmis au délégué aux affaires communales avant le 31 juillet de l'année suivante. Comme les délais concernant la statistique fédérale et l'établissement de la péréquation financière sont toujours plus courts, le délai de transmission est raccourci d'un mois, soit au 30 juin.</p> <p>Les documents devant être remis en annexe des comptes sont similaires à ceux prévus dans l'ancien décret.</p> <p>Il ne faut pas confondre le rapport de vérification avec le rapport de révision intermédiaire.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
	<p>³ Dans des cas exceptionnels, le délégué aux affaires communales peut, sur requête écrite et motivée, accorder une prolongation convenable du délai de bouclage des comptes.</p>	<p>Le rapport de vérification s'effectue une seule fois avant bouclage des comptes et porte sur la totalité de la comptabilité alors que la révision intermédiaire peut s'effectuer à tout moment de l'exercice mais ne touche que les liquidités et les papiers-valeurs.</p> <p>Cet alinéa est repris de l'article 30, alinéa 2, de l'ancien décret.</p>
<i>Contenu</i>	<p>Art. 19 ¹ Les comptes communaux annuels comprennent les éléments suivants :</p> <p>a) le bilan;</p> <p>b) le compte de résultats;</p> <p>c) le compte des investissements;</p> <p>d) le tableau des flux de trésorerie;</p> <p>e) l'annexe.</p> <p>² Le schéma officiel établi par le délégué aux affaires communales précise les différents postes des comptes annuels et leur ordre.</p> <p>³ Les comptes annuels sont publics à l'exception des détails des comptes comprenant des données sensibles, notamment celles relatives à l'action sociale et l'imposition fiscale.</p>	<p>Cet alinéa est dicté par l'article 22 LFMC qui décrit la teneur minimale que doivent prendre les comptes annuels.</p> <p>Le délégué aux affaires communales établit un schéma officiel sous la forme d'un fascicule comprenant toutes les rubriques de comptes détaillées. Il le tient à disposition des communes sur son site internet.</p> <p>Il s'agit d'une application du principe de transparence des autorités communales prévu à l'article 65 de la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE ; RSJU 170.41). La notion de données sensibles est définie à l'article 14 CPDT-JUNE.</p>
<i>Concordance</i>	<p>Art. 20 Les éléments résultant des comptes concordent avec la situation effective.</p>	<p>Cet article est repris de l'article 31 de l'ancien décret.</p>
<i>Pièces justificatives</i>	<p>Art. 21 ¹ Une pièce justificative est nécessaire pour toutes les écritures comptables.</p> <p>² Toute dépense dont le bien-fondé ne peut être prouvé par d'autres documents doit être basée sur une pièce justificative vérifiée au point de vue formel ainsi que matériel et visée avant paiement par l'organe communal compétent.</p> <p>³ Les pièces justificatives sont numérotées et classées de telle sorte qu'il soit aisé de retrouver l'écriture comptable correspondante et vice-versa. Elles sont conservées dans les archives communales.</p>	<p>Avec la mise en place du guichet virtuel, certaines corporations pourraient ne pas imprimer certaines pièces comptables. Cet alinéa les oblige à imprimer toutes les pièces avant de les comptabiliser.</p> <p>Cet alinéa est repris de l'article 32, alinéa 2, de l'ancien décret.</p> <p>Cet alinéa est repris de l'article 32, alinéa 3, de l'ancien décret.</p>
<i>Inventaire du mobilier</i>	<p>Art. 22 Il est tenu un inventaire de tout le mobilier appartenant à la commune.</p>	<p>Cet article est repris de l'article 33 de l'ancien décret. Le terme mobilier comprend le mobilier, les machines, l'informatique, les véhicules, etc.</p>
<i>Bilan</i>	<p>Art. 23 Le bilan présente les actifs et les passifs et est établi au 31 décembre de chaque année.</p>	<p>Cet article est repris en partie de l'article 9 de l'ancien décret.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
<i>Actif</i>	<p>Art. 24 L'actif se compose :</p> <p>a) du patrimoine financier, utile pour sa valeur d'échange, comprenant les valeurs qui peuvent être aliénées sans nuire à l'exécution des tâches publiques;</p> <p>b) du patrimoine administratif, utile pour sa valeur d'usage, comprenant des valeurs indispensables à l'accomplissement des tâches publiques et représentant notamment les investissements et les subventions d'investissements.</p>	<p>La classification détaillée du bilan résulte du plan comptable MCH2.</p> <p>Les lettres a et b sont reprises de l'article 10, chiffres 1 et 2, de l'ancien décret.</p>
<i>Affectation des biens-fonds</i>	<p>Art. 25 Un bien-fonds peut être affecté en partie au patrimoine administratif et en partie au patrimoine financier notamment si :</p> <p>a) il n'existe, pour l'une de ses parties, aucun lien direct avec l'accomplissement d'une tâche publique;</p> <p>b) les différentes affectations sont établies sur la base du décompte des frais de construction ou d'après le volume des locaux.</p>	<p>La subdivision entre le patrimoine administratif et le patrimoine financier peut s'expliquer comme suit :</p> <p>Le bâtiment administratif de la commune de X est composé des locaux de l'administration au rez-de-chaussée et d'appartements loués à des tiers dans les étages supérieurs. Il convient d'effectuer une division de ces locaux, d'une part, pour les locaux de l'administration en patrimoine administratif et, d'autre part, des appartements loués en patrimoine financier.</p>
<i>Passif</i>	<p>Art. 26 Le passif est constitué :</p> <p>a) des capitaux de tiers;</p> <p>b) des capitaux propres y compris la fortune nette ou le découvert éventuel.</p>	<p>Avec le MCH1, la fortune était comptabilisée au passif du bilan et le découvert à l'actif du bilan. Dorénavant, la fortune et le découvert sont comptabilisés uniquement au passif du bilan avec le signe négatif en cas de découvert.</p>
<i>Compte de résultats</i>	<p>Art. 27 ¹ Le compte de résultats comprend les charges et les revenus.</p> <p>² Il indique à un premier niveau le résultat opérationnel et à un second niveau le résultat extraordinaire avec l'excédent de charges ou de revenus respectifs, ainsi que le résultat total.</p> <p>³ Il modifie les capitaux propres.</p> <p>⁴ Les charges et revenus sont considérés comme extraordinaires si l'on ne pouvait en aucune manière les prévoir, lorsqu'ils échappent à toute influence et tout contrôle et lorsqu'ils ne relèvent pas du domaine opérationnel. Sont également considérés comme charges ou revenus extraordinaires, l'amortissement du découvert du bilan ainsi que les attributions au capital propre et les prélèvements sur ce dernier.</p>	<p>La terminologie a été modifiée. La notion de compte de résultats remplace celle de compte de fonctionnement.</p> <p>De même le terme produit est remplacé par celui de revenus.</p> <p>Le compte de résultats doit être réparti en plusieurs niveaux. Dans le premier niveau opérationnel, une clôture des comptes claire et comparable avec celle des autres collectivités (principe d'harmonisation) doit être présentée. Les écritures comptables motivées par des motifs de politique budgétaire ainsi que les opérations n'étant pas en rapport avec les activités opérationnelles doivent être enregistrées dans le deuxième niveau.</p> <p>La définition des charges et revenus extraordinaires est reprise de l'article 24, alinéa 2 LMFC à l'exception de la notion des amortissements extraordinaires.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
<i>Compte des investissements</i>	<p>Art. 28 ¹ Le compte des investissements comptabilise les dépenses et les recettes qui créent ou augmentent le patrimoine administratif, dont la durée d'utilisation, en particulier pour les objets subventionnés propriété de tiers, s'étend sur plusieurs années.</p> <p>² Le résultat du compte des investissements modifie le patrimoine administratif.</p> <p>³ Les dépenses et les recettes du compte des investissements sont considérées comme extraordinaires si l'on ne pouvait en aucune manière les envisager, lorsqu'elles se soustraient à toute influence et tout contrôle ou lorsqu'elles ne relèvent pas du domaine opérationnel.</p>	<p>La terminologie du compte des investissements ne change pas. On parle toujours de dépenses et de recettes.</p> <p>En règle générale, dès qu'une dépense s'étend sur plusieurs années, elle doit être comptabilisée dans le compte des investissements.</p> <p>En fin d'exercice, le résultat du compte des investissements est transféré au bilan.</p> <p>La définition des dépenses et recettes extraordinaires est reprise de l'article 25, alinéa 2, LMFC,</p>
<i>Limite d'inscription à l'actif</i>	<p>Art. 29 Les dépenses d'investissement inférieures à 20'000 francs doivent être inscrites dans le compte de résultats. Au-delà de cette limite, elles doivent être inscrites dans le compte des investissements.</p>	<p>Avec l'ancien système, la situation n'était pas claire pour les caissiers communaux qui hésitaient entre le compte de résultats ou le compte des investissements pour comptabiliser une dépense d'investissement. Dorénavant, avec cet article, la limite d'inscription est définie, ce qui facilitera le travail des caissiers communaux.</p>
<p><i>Crédit d'investissement</i></p> <p><i>Tranches de dépenses</i></p> <p><i>Indexation</i></p>	<p>Art. 30 ¹ Le crédit d'investissement est l'autorisation donnée par l'autorité communale compétente de procéder, pour un objectif visé, à des engagements financiers d'un montant déterminé sur une période déterminée. Le mode de financement, la durée d'amortissement et les charges d'exploitation (entretien) y sont définis.</p> <p>² Les tranches de dépenses figurent dans la planification financière annuelle selon le principe du produit brut. Si le crédit prévu est insuffisant, aucune dépense supplémentaire ne peut être engagée sans l'autorisation préalable de l'autorité compétente.</p> <p>³ Lorsqu'un crédit d'investissement est dépassé, un nouveau crédit doit être demandé avant tout nouvel engagement. Les dépassements liés à l'indexation des prix ne sont pas soumis à cette disposition.</p>	<p>Cet alinéa est repris de l'article 19, alinéa 1, de l'ancien décret.</p> <p>Cet alinéa est repris de l'article 19, alinéa 2, de l'ancien décret.</p> <p>Cet alinéa est repris de l'article 21, alinéa 2, de l'ancien décret.</p>
<i>Tableau des flux de trésorerie</i>	<p>Art. 31 ¹ Le tableau des flux de trésorerie renseigne sur l'origine et l'utilisation des fonds.</p> <p>² Il présente par tranches détaillées le flux de trésorerie provenant de l'activité opérationnelle (compte de résultats), de l'activité d'investissement (compte des investissements), de l'activité de placement ainsi que de l'activité de financement.</p>	<p>Cet alinéa est repris en partie de l'article 26, alinéa 1, LMFC.</p> <p>Le tableau des flux de trésorerie, désormais obligatoire, juxtapose les revenus ou les recettes ainsi que les charges ou les dépenses pendant une période.</p> <p>La recommandation n° 14 du Manuel MCH2 présente un exemple de tableau des flux de trésorerie.</p> <p>Cet alinéa est repris en partie de l'article 26, alinéa 2, LMFC.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
	<p>³ Le délégué aux affaires communales peut prévoir des allègements pour les petites corporations qui n'atteignent pas les valeurs prévues à l'article 8, alinéa 2.</p>	Cf. commentaires de l'article 8 ci-dessus.
<i>Annexe aux comptes annuels</i>	<p>Art. 32 L'annexe aux comptes annuels :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) indique les règles applicables à la présentation des comptes et la justification des dérogations; b) énonce les principes essentiels de l'établissement du bilan et de son évaluation dans les cas où il existe une marge d'action; c) contient l'état des capitaux propres; d) contient le tableau des provisions; e) contient le tableau des participations et des garanties; f) présente un tableau des immobilisations et des informations détaillées sur les placements de capitaux; g) fournit des indications supplémentaires permettant d'apprécier l'état du patrimoine et des revenus, les engagements et les risques financiers; h) affiche pour chaque indicateur financier les valeurs de la commune. 	<p>Le contenu des annexes aux comptes annuels est dicté par l'article 27 LMFC.</p> <p>Concernant la lettre e, il convient de mentionner que les dettes des associations intercommunales, pour lesquelles les communes membres sont solidaires, doivent être mentionnées dans le tableau des participations et des garanties.</p>
	SECTION 6 : Comptabilisation des immobilisations	
<i>Comptabilisation des immobilisations</i>	<p>Art. 33 La comptabilisation des immobilisations consiste en un état détaillé de tous les biens d'investissement.</p>	Selon la recommandation n° 12 du Manuel MCH2, la comptabilisation des immobilisations consiste en une présentation comptable particulière des biens d'investissement (terrains, bâtiments, travaux de génie civil, etc.) qui fournit des indications détaillées sur l'évolution de ces postes. Les chiffres globaux figurent au bilan.
<p><i>Patrimoine financier</i></p> <p>a) <i>Première évaluation</i></p> <p>b) <i>Réévaluation (correction de valeur)</i></p>	<p>Art. 34 ¹ Le patrimoine financier est inscrit pour la première fois au bilan à sa valeur d'acquisition ou du marché. Les biens acquis à titre gratuit sont inscrits à leur valeur vénale au moment de leur entrée dans le patrimoine financier.</p> <p>² Le patrimoine financier est réévalué périodiquement et inscrit au bilan à sa valeur vénale à la date du bilan.</p> <p>³ Une réévaluation en application de l'annexe 1 a lieu :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) tous les cinq ans au moins pour les biens-fonds ainsi qu'en cas de modification de la valeur officielle, droits de superficie exceptés; b) annuellement pour toutes les autres valeurs patrimoniales. <p>⁴ Les valeurs inscrites au bilan doivent être immédiatement rectifiées en cas de dépréciation effective durable ou de perte.</p>	<p>Avec l'entrée en vigueur du MCH2, certaines communes doivent effectuer une réévaluation de leur patrimoine financier en application de la recommandation n° 6 du Manuel MCH2.</p> <p>L'article 54, alinéa 2, LMFC prévoit que les placements financiers sont réévalués systématiquement chaque année et les autres immobilisations périodiquement, soit tous les trois à cinq ans.</p> <p>En cas de perte ou de dépréciation extraordinaire les valeurs inscrites au bilan doivent être immédiatement rectifiées.</p>
<i>Réserve liée au retraitement du patrimoine financier</i>	<p>Art. 35 ¹ La réserve liée au retraitement du patrimoine financier a pour but de compenser les dépréciations résultant de la réévaluation périodique du patrimoine financier ou les dépréciations effectives durables, ainsi que les pertes du patrimoine financier.</p>	Afin de ne pas péjorer le compte de résultats, les communes procèdent à des prélèvements dans la réserve liée au retraitement du patrimoine financier lors des réévaluations.

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
	<p>² Les prélèvements sur la réserve liée au retraitement du patrimoine financier ne sont admissibles que jusqu'à concurrence du montant de la perte résultant d'une réévaluation du patrimoine financier au sens de l'article 34, alinéa 3, ou d'une rectification au sens de l'article 34, alinéa 4.</p> <p>³ Les communes peuvent prévoir des attributions tenant compte des risques par voie de règlement.</p>	<p>Il n'est pas permis de prélever un montant plus important dans la réserve liée au retraitement du patrimoine financier que le montant de la perte résultant d'une réévaluation ou d'une rectification.</p> <p>Le législatif peut approuver un règlement communal qui prévoit des attributions à la réserve liée au retraitement du patrimoine financier.</p>
<i>Amortissements ordinaires</i>	<p>Art. 36 ¹ Le patrimoine administratif est amorti de façon linéaire, en fonction de la durée d'utilisation de chaque catégorie d'immobilisations.</p> <p>² Les catégories d'immobilisations et les durées d'utilisation sont définies dans l'annexe 2.</p> <p>³ Les valeurs inscrites au bilan doivent être immédiatement rectifiées en cas de dépréciation effective durable ou de perte.</p> <p>⁴ Les prêts et les participations ne sont amortis qu'en cas de dépréciation effective durable ou de perte. La rectification intervient immédiatement.</p> <p>⁵ Les prêts et les participations peuvent être revalorisés à hauteur des amortissements effectués précédemment et prouvés, mais au plus jusqu'à concurrence du prix d'acquisition, à condition que la valeur vénale soit au moins égale à la nouvelle valeur comptable.</p> <p>⁶ Les amortissements supplémentaires ne sont pas autorisés.</p>	<p>Désormais, les amortissements ordinaires sont comptabilisés uniquement de manière linéaire, en fonction de la durée d'utilisation. Les immobilisations du patrimoine administratif dont la valeur diminue en raison de leur utilisation sont amorties en bonne et due forme par catégorie de placement en fonction de leur durée d'utilisation. La tenue d'une comptabilité des immobilisations est obligatoire (cf. article 55, alinéa 1, LMFC).</p> <p>La durée d'utilisation en années et l'amortissement linéaire (taux en %) de l'annexe 2 sont spécifiés par la recommandation n° 12 du Manuel MCH2. A noter que les amortissements de l'alimentation en eau et de l'assainissement des eaux correspondent à la nouvelle loi sur la gestion des eaux (LGEaux ; RSJU 814.20).</p> <p>L'inscription au bilan doit toujours être effectuée à la valeur effective.</p> <p>Les prêts et les participations doivent être inscrits à leur valeur effective.</p> <p>A l'instar de l'Etat, les amortissements supplémentaires n'existent plus. Au bilan, les amortissements supplémentaires et/ou extraordinaires déprécient artificiellement le patrimoine administratif et on voit apparaître une espèce de réserve latente. Le bilan n'est ainsi plus présenté dans le respect du principe de l'image fidèle. Les amortissements supplémentaires et/ou extraordinaires se révèlent ainsi un instrument de politique budgétaire inadéquat.</p>
<i>Réserve de politique budgétaire</i>	<p>Art. 37 ¹ Les communes comptabilisent des attributions à la réserve de politique budgétaire, pour autant que le compte de résultats enregistre un excédent de revenus.</p>	<p>La réserve de politique budgétaire a pour but de lisser les résultats dans le temps. Elle peut être dissoute.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
	<p>² Les communes doivent résorber un éventuel découvert au bilan avant de comptabiliser des attributions à la réserve de politique budgétaire.</p> <p>³ La réserve de politique budgétaire ne peut être utilisée que pour couvrir de futurs déficits du compte de résultats.</p>	<p>Il paraît logique que les communes assainissent leur bilan avant de procéder à des attributions.</p> <p>La couverture du déficit du compte de résultats est assimilable à une réserve de conjoncturelle ou d'équilibre.</p>
<i>Provisions</i>	<p>Art. 38 ¹ Les provisions ne peuvent être affectées qu'au but pour lequel elles ont été créées.</p> <p>² Le tableau des provisions, contenu dans l'annexe au bilan, présente les changements intervenus pour chacune des provisions et contient notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) la description du type de provision; b) un commentaire sur le type de provision; c) une présentation de l'état de la provision en francs à la fin de l'année précédente; d) une présentation de l'état de la provision en francs à la fin de l'année en cours; e) un commentaire sur le changement de la provision; f) la justification du maintien de la provision. <p>³ Il n'est pas permis de constituer des provisions pour couvrir des déficits résultant d'activités futures ou pour couvrir des charges qui apparaîtront dans le futur. Sont notamment interdits :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) la couverture de variation d'impôts; b) l'affectation à des projets futurs; c) les charges futures d'assainissement et de rénovation; d) l'épuisement des crédits octroyés; e) les déficits à venir; f) les risques conjoncturels; g) la constitution de provisions générales pour détériorer le résultat global. <p>⁴ Les prélèvements dans les comptes de provision à court et long terme du compte des investissements ne sont pas admis afin de financer directement un nouvel investissement. Ces comptes de provision sont utilisés uniquement pour régler l'amortissement ordinaire généré par le nouvel investissement.</p> <p>⁵ Sitôt le but atteint, la provision pour lequel elle a été créée est dissoute.</p>	<p>Une provision est un engagement probable, contractuel ou factuel fondé sur un événement situé dans le passé (avant la date de clôture du bilan), dont le montant et/ou l'échéance sont incertains mais peuvent être évalués.</p> <p>Le tableau des provisions est obligatoire et doit être mentionné dans l'annexe au bilan conformément à la recommandation n° 16 du Manuel MCH2.</p> <p>Il explique le suivi de chacune des provisions.</p> <p>Par exemple, il n'est pas permis de constituer une réserve pour variation d'impôts. En effet, les variations d'impôts doivent impérativement être comptabilisées sous le rôle d'impôt. Si tel ne devait pas être le cas, cela fausserait le calcul de la péréquation financière.</p> <p>Selon le Conseil suisse de présentation des comptes publics, les nouveaux investissements devront faire l'objet d'un crédit d'investissement ou être réglés par les liquidités courantes. Il ne sera pas admis de prélèvement dans les comptes de provision afin de régler un nouvel investissement.</p> <p>Les comptes de provision datant de plusieurs années et sans but précis ne seront plus admis.</p>
<i>Imputations internes</i>	<p>Art. 39 ¹ Les imputations internes de prestations effectuées entre services administratifs sont comptabilisées pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) assurer la transparence et la comparabilité des comptes annuels; b) promouvoir la prise en compte des coûts et la responsabilité propre; c) constater le résultat économique effectif des diverses activités administratives; d) assurer la facturation envers les tiers. 	<p>Les imputations internes sont des facturations créditées ou débitées entre les services administratifs. Elles doivent être effectuées dans la mesure où elles sont nécessaires pour déterminer les charges et les revenus ou pour exécuter les tâches de façon économique.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
	<p>² Les imputations internes, en particulier celles d'intérêts et d'amortissements, sont comptabilisées sur la base des charges et des revenus effectifs lorsqu'un financement spécial est concerné.</p>	<p>Les communes doivent effectuer les imputations internes entre financements spéciaux afin de ne pas charger les autres rubriques de frais ne les concernant pas.</p>
<p><i>Transfert de patrimoine administratif</i></p>	<p>Art. 40 ¹ Le transfert de patrimoine administratif à un organisme responsable de l'accomplissement de tâches publiques autonomes est effectué à la valeur comptable si la commune a créé cet organisme ou qu'elle participe à son capital.</p> <p>² Si le transfert à la valeur comptable n'est pas possible pour des raisons d'économie d'entreprise et qu'une revalorisation s'impose, une provision intitulée « transfert de patrimoine administratif » est constituée à cet égard.</p> <p>³ Lorsque des éléments du patrimoine financés par des émoluments sont transférés à une valeur supérieure à la valeur comptable, une provision intitulée «transfert de patrimoine administratif » est créée pour chaque type de tâche.</p> <p>⁴ L'alimentation des provisions prévues aux alinéas 2 et 3 intervient au moment du transfert du patrimoine administratif afin de neutraliser le gain comptable.</p> <p>⁵ En cas de transfert, les dissolutions sont effectuées :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) proportionnellement, en cas de reprise totale ou partielle de la tâche qui avait été transférée; b) proportionnellement, en cas de vente totale ou partielle de la participation, si la commune cesse entièrement ou en partie d'accomplir la tâche publique en question; c) pour compenser la dépréciation d'éléments du patrimoine administratif qui sont à l'origine de la constitution de la provision; d) à raison d'une part identique de chaque alimentation à la provision au sens de l'alinéa 2, la dissolution ne pouvant commencer que cinq ans après l'alimentation; ou e) dans le cas des tâches financées par des émoluments, selon les prescriptions de la lettre d, les dissolutions devant toutefois avoir lieu uniquement en faveur des personnes assujetties aux émoluments dans les domaines de l'alimentation en eau, de l'assainissement des eaux et de la gestion des déchets. 	<p>Le transfert de patrimoine administratif correspond par exemple à la création d'une association intercommunale.</p> <p>Si le transfert du patrimoine administratif ne peut s'opérer sans péjorer la situation d'une commune ou d'une association intercommunale, une provision est créée.</p> <p>Cela peut se produire lorsqu'une commune transfère son patrimoine à une association intercommunale.</p> <p>Lors d'un transfert de patrimoine administratif, il n'est pas autorisé de réaliser un gain comptable.</p> <p>Auparavant, aucune prescription ne définissait les modalités de transfert.</p>
	<p>SECTION 7 : Financement spéciaux</p>	<p>Le financement spécial s'entend en tant qu'attribution complète ou partielle des recettes à des tâches précises (recettes affectées). Celles-ci doivent s'appuyer sur une base légale (règlement). Les impôts généraux ne doivent pas être affectés à un financement spécial (cf. recommandation n° 8 du Manuel MCH2).</p>
<p><i>Principe</i></p>	<p>Art. 41 Les financements spéciaux consistent en des moyens financiers affectés à l'accomplissement d'une tâche publique déterminée.</p>	<p>Les financements spéciaux peuvent concerner l'approvisionnement en eau, l'assainissement des eaux, les déchets, l'électricité, le gaz, les forêts.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
<i>Conditions</i>	<p>Art. 42 ¹ Les financements spéciaux requièrent une base légale :</p> <p>a) de droit supérieur; ou</p> <p>b) dans un règlement communal.</p> <p>² Les financements spéciaux s'autofinancent et ne doivent pas être alimentés par des parts de l'impôt communal ordinaire ou de la taxe immobilière déterminées à l'avance.</p>	<p>Comme actuellement, les communes doivent se doter d'un règlement communal.</p> <p>Ces principes existaient déjà dans l'ancien décret.</p>
<i>Avances aux financements spéciaux</i>	<p>Art. 43 Les avances aux financements spéciaux sont remboursées dans un délai de huit ans à compter de leur première inscription au bilan par les futurs excédents de revenus réalisés par la tâche concernée.</p>	<p>Auparavant, il n'existait pas de délai de remboursement des avances inscrites au bilan. Les avances sont effectuées par la corporation aux financements spéciaux.</p>
<i>Amortissement du patrimoine administratif préfinancé</i>	<p>Art. 44 ¹ Le patrimoine administratif faisant l'objet d'un préfinancement est amorti conformément à l'article 36.</p> <p>² Le montant de l'amortissement lié à l'objet est prélevé sur le financement spécial concerné.</p>	<p>Les mêmes principes que pour les amortissements ordinaires du patrimoine administratif (cf. commentaires de l'article 36 ci-dessus).</p> <p>Ce principe s'applique déjà actuellement, mais ne ressortait pas de manière claire de l'ancien décret.</p>
	<p>SECTION 8 : Compétences financières et types de crédit</p>	
<i>Caissier</i>	<p>Art. 45 ¹ Le caissier est la personne chargée de la tenue des comptes selon les règles de l'exactitude que les employés communaux doivent appliquer dans l'accomplissement des tâches de leurs fonctions. Pour le surplus, il est renvoyé aux dispositions de la loi sur les communes.</p> <p>² Le caissier communique régulièrement à l'exécutif tous les renseignements utiles à une saine gestion financière de la commune. Il peut demander à être entendu par l'exécutif.</p> <p>³ Le caissier ne peut être une personne morale.</p>	<p>Cet alinéa est repris de l'article 34, alinéa 1, de l'ancien décret.</p> <p>Cet alinéa est repris de l'article 34, alinéa 2, de l'ancien décret.</p> <p>Cet alinéa est repris de l'article 34, alinéa 3, de l'ancien décret.</p>
<i>Changement de caissier</i>	<p>Art. 46 ¹ En cas de changement de caissier, les avoirs en caisse, au compte de chèques et en banque, les papiers-valeurs, titres, livres, pièces justificatives et tous autres documents de la comptabilité et de la tenue des livres sont remis au nouveau titulaire sous le contrôle de l'exécutif ou des réviseurs.</p> <p>² Un procès-verbal est dressé par toutes les personnes ayant participé à l'opération;</p> <p>³ Un représentant du délégué aux affaires communales assiste aux remises des caisses.</p>	<p>Cet article est repris de l'article 45 de l'ancien décret. Il a toutefois été séparé en trois alinéas pour des raisons de lisibilité.</p>
<i>Compétences en matière de dépenses</i>	<p>Art. 47 Le règlement d'organisation et d'administration désigne les organes qui ont la compétence de décider les dépenses et fixe la procédure pour effectuer ces dernières.</p>	<p>Cet article est repris de l'article 35 de l'ancien décret.</p>
<i>Perception des recettes</i>	<p>Art. 48 ¹ Le caissier est tenu d'encaisser tous les revenus échus dans le courant de l'exercice.</p>	<p>Cet alinéa est repris de l'article 36, alinéa 1, de l'ancien décret.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
	<p>² Il adresse à temps des rappels et des sommations aux débiteurs en demeure et demande au besoin à l'exécutif l'encaissement par les voies de droit.</p>	Cet alinéa est repris de l'article 36, alinéa 2, de l'ancien décret.
<i>Conservation des espèces et avoirs</i>	<p>Art. 49 Les espèces ainsi que les avoirs de la commune au compte de chèques et en banque ne seront pas mélangés avec des fonds privés ou qui seraient gérés sans l'ordre de la commune pour le compte de tiers.</p>	Cet article est repris de l'article 37 de l'ancien décret.
<i>Décision nécessitant approbation</i>	<p>Art. 50 Les décisions suivantes nécessitent l'approbation du délégué aux affaires communales à fin de validité :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) le recours à des fonds étrangers tels que les conclusions d'emprunts ordinaires ou par souscription, les crédits d'investissements ou l'ouverture de crédits en vue de la couverture passagère des dépenses ordinaires courantes et autres; sont exclus les emprunts exclusivement destinés au remboursement ou au renouvellement de dettes existantes provenant d'emprunts ordinaires ou par souscription; b) les cautionnements et autres fournitures de sûretés de la part de la commune, à l'exception des garanties fournies par les autorités de l'action sociale; c) la participation financière à des entreprises, services d'utilité publique et autres, ainsi que l'octroi de prêts qui ne constituent pas un placement sûr, excepté les prestations au titre de l'action sociale sous forme d'avances ou de prêts; d) la suppression de droits de jouissance et autres que des tiers ont sur les biens communaux par voie de contrat ou d'acte de classification; e) le plan financier assorti de mesures d'assainissement. 	<p>Cet article est repris en partie de l'article 38 de l'ancien décret.</p> <p>En ce qui concerne la lettre d, le renvoi à l'article 29 de la loi sur les communes (droits des tiers), prévu dans l'ancien décret, est supprimé. Désormais, la règle prévue à l'article 29 de la loi sur les communes est reprise de manière plus claire.</p> <p>La lettre e découle de l'article 9, alinéa 3, ci-dessus.</p>
<i>Interdiction de fractionner</i>	<p>Art. 51 Les dépenses qui s'impliquent réciproquement sont additionnées et décidées en la forme d'une dépense globale.</p>	Les autorités n'ont pas le droit de fractionner une dépense afin que celle-ci reste de leur compétence financière.
<i>Interdiction de réunir</i>	<p>Art. 52 Les dépenses sans liens objectifs entre elles ne doivent pas être additionnées et décidées en la forme d'une dépense globale.</p>	Les autorités n'ont pas le droit de réunir des dépenses qui ne sont pas liées afin d'en faire une dépense globale.
<i>Transfert entre patrimoines</i>	<p>Art. 53 ¹ Si un bien du patrimoine financier est transféré dans le patrimoine administratif ou inversement, la valeur vénale détermine la compétence financière.</p> <p>² Le transfert du bien est comptabilisé à la valeur comptable de ce dernier.</p>	La valeur vénale détermine qui entre le législatif et l'exécutif, en application du règlement d'organisation, a la compétence de décider du transfert.
<i>Contributions de tiers</i>	<p>Art. 54 Les contributions de tiers peuvent être soustraites de la dépense totale pour déterminer la compétence financière si elles sont promises de manière contraignante et qu'elles sont économiquement assurées.</p>	Les contributions de tiers sont les subventions, dons, legs, etc. En règle générale, les communes annoncent dans l'ordre du jour de l'assemblée communale : « sous réserve de subventions, (...) ».
<i>Types de crédits</i>	<p>Art. 55 Les dépenses sont décidées sous forme de crédit d'engagement, de crédits budgétaires au sens de l'article 13 ou de crédits supplémentaires.</p>	Le crédit d'engagement est prévu pour des projets d'investissement ou des charges pouvant s'étendre sur plusieurs années.

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
		Le crédit budgétaire est défini à l'article 13 du présent décret (cf. commentaires). Le crédit supplémentaire complète un crédit d'engagement jugé insuffisant. Les crédits doivent être sollicités avant de procéder à tout nouvel engagement. Demeure réservé le dépassement de crédit budgétaire.
<i>Crédit d'engagement</i>	Art. 56 Un crédit d'engagement est décidé pour : a) les investissements; b) les subventions d'investissements; c) les charges nouvelles qui portent sur plusieurs exercices.	Les crédits d'engagement peuvent avoir la forme d'un crédit d'ouvrage ou d'un crédit de programme (crédit-cadre). Les crédits d'ouvrage concernent les projets individuels qui de par leur taille nécessitent une prise de décision particulière. De tels projets doivent être motivés sous forme de proposition de projet distinct auprès des autorités compétentes. Avec le crédit-cadre, l'exécutif est autorisé à engager, pour plusieurs projets individuels inscrits dans un programme commun, des engagements jusqu'à concurrence du plafond autorisé (cf. article 37 LMFC).
<i>Crédit-cadre</i>	Art. 57 ¹ Le crédit-cadre est un crédit d'engagement accordé pour plusieurs projets distincts présentant un lien objectif entre eux. ² La décision portant sur un crédit-cadre précise l'organe compétent pour se prononcer sur les projets individuels.	Un crédit-cadre peut être demandé afin de réaliser de grands travaux ayant un-lien commun, par exemple une traversée de village. Au vu des montants engagés dans un crédit-cadre, le législatif a, en règle générale, la compétence de se prononcer.
<i>Décision de dépenses</i>	Art. 58 ¹ Les dépenses nouvelles uniques du compte de résultats peuvent être décidées conjointement avec l'approbation du budget. ² Elles sont rendues publiques en tant que dépenses nouvelles lorsqu'elles sont du ressort du législatif.	Lors d'une assemblée du budget, il est également possible de décider d'une dépense unique pour un objet donné.
<i>Crédit supplémentaire</i>	Art. 59 ¹ Lorsqu'un crédit d'engagement ne suffit plus à l'accomplissement de la tâche à laquelle il était destiné, les dépenses supplémentaires nécessaires doivent être décidées par le biais d'un crédit supplémentaire. ² Les crédits supplémentaires sont soumis à l'organe compétent avant que de nouveaux engagements financiers soient contractés. ³ Si un crédit supplémentaire est demandé et que la commune a déjà contracté des engagements, cette dernière doit faire examiner s'il y a eu violation du devoir de diligence et si des mesures doivent être prises.	Cf. commentaires de l'article 55 ci-dessus. La décision définitive sur l'octroi de crédits supplémentaires appartient au législatif.
<i>Placements financiers</i>	Art. 60 Les placements financiers sont des opérations qui modifient la structure du patrimoine financier, mais pas son total. Ils doivent être sûrs.	Un placement est un engagement de moyens financiers auquel correspond une contre-valeur réalisable qui n'entraîne qu'une modification à l'intérieur du patrimoine financier sans en faire varier le total (actif à actif).

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
	SECTION 9 : Vérification des comptes	
<i>Organisation</i>	<p>Art. 61 ¹ L'organe compétent élit en qualité d'organe de vérification des comptes :</p> <p>a) une commission de vérification des comptes;</p> <p>b) un ou plusieurs réviseurs; ou</p> <p>c) un organe de révision de droit privé ou de droit public.</p> <p>² L'organe de vérification des comptes doit être indépendant de l'administration.</p> <p>³ Si la vérification des comptes est confiée à un organe de révision en vertu de l'alinéa 1, lettre c, l'exigence d'indépendance vaut aussi bien pour cet organe que pour toutes les personnes qui procèdent à la vérification.</p> <p>⁴ Le délégué aux affaires communales édicte les modalités de détail de la vérification des comptes.</p>	<p>Actuellement, de plus en plus de communes choisissent l'option de confier la vérification des comptes à une fiduciaire, c'est-à-dire à un organe de révision de droit privé.</p> <p>Ce principe s'applique déjà actuellement, mais ne ressortait pas de manière claire de l'ancien décret.</p> <p>Les modalités de détail sont mentionnées dans le cahier des charges des membres de la commission de vérification des comptes communaux de la République et Canton du Jura établi par le délégué aux affaires communales</p>
<i>Qualification</i>	<p>Art. 62 L'organe de vérification des comptes doit répondre aux conditions prévues par la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs.</p>	<p>Cette loi fédérale précise les conditions à remplir pour être réviseur, expert-réviseur et entreprise de révision.</p>
<i>Conditions particulières</i>	<p>Art. 63 ¹ Lorsque le total du compte de résultats dépasse deux millions de francs pendant trois années consécutives, les comptes communaux doivent être soumis à un organe de vérification des comptes comprenant au minimum un expert-réviseur remplissant les conditions de l'article 4 de la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs.</p> <p>² Un organe de vérification des comptes remplit les conditions particulières s'il dispose, en plus des qualifications mentionnées à l'alinéa 1, d'une formation approfondie en matière de vérification des comptes publics et qu'il possède une expérience suffisante dans le domaine des finances et de la comptabilité publique.</p> <p>³ Si la vérification des comptes est confiée à un organe composé de plusieurs membres, seule la personne qui dirige les travaux doit remplir les conditions de qualifications particulières.</p> <p>⁴ Les organes de vérification des comptes au sens de l'article 61, alinéa 1, lettre c, qui examinent des comptes communaux en application de l'alinéa 1 doivent prouver qu'ils ont conclu une assurance responsabilité civile garantissant une somme appropriée.</p>	<p>En 2016, 25 communes municipales et mixtes n'avaient pas deux millions de francs au total du compte de résultats. C'est-à-dire que pour les 32 autres communes, celles-ci devront faire appel à un expert-réviseur au minimum.</p> <p>Les conditions à remplir sont mentionnées à l'article 4, alinéa 2, de la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs. Il faut notamment être titulaire du brevet d'expert-comptable.</p> <p>En outre, en plus d'être titulaire de l'un ou plusieurs diplômes prévus à l'article 4, alinéa 2 de la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs, la personne doit posséder une formation approfondie en matière de vérification des comptes publics et, par la même occasion, du modèle comptable harmonisé.</p> <p>Si la vérification est confiée à une commission de vérification composée de cinq membres par exemple, un réviseur, ou un expert-réviseur au minimum doit faire partie de cet organe.</p> <p>Cet alinéa ne s'applique que pour les organes de révision de droit public ou de droit privé.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
<i>Tâches</i>	<p>Art. 64 ¹ L'organe de vérification des comptes contrôle la comptabilité et les comptes annuels aux points de vue formel et matériel.</p> <p>² Il procède au moins une fois par année à une révision intermédiaire sans avis préalable. Il vérifie les papiers-valeurs et examine s'il y a concordance entre les biens présents et les inscriptions portées dans les livres. Il vérifie si les biens de la commune sont en sécurité et s'ils sont gérés et utilisés conformément aux prescriptions.</p>	<p>Cet alinéa est repris en partie de l'article 41, alinéa 1, de l'ancien décret.</p> <p>Cet alinéa est repris de l'article 44, alinéas 1 et 2, de l'ancien décret.</p>
<i>Rapports</i>	<p>Art. 65 ¹ L'organe de vérification des comptes soumet un rapport assorti d'une proposition à l'organe compétent pour approuver les comptes.</p> <p>² Toute révision, même intermédiaire, fait l'objet d'un procès-verbal à l'intention de l'exécutif établi en deux exemplaires au moins. Ce procès-verbal est signé par toutes les personnes qui ont pris part à la révision et figure en annexe aux comptes.</p>	<p>Ce principe s'applique déjà actuellement, mais ne ressortait pas de manière claire de l'ancien décret.</p> <p>Cet alinéa est repris de l'article 44, alinéa 3, de l'ancien décret.</p>
<i>Attestation de la commune relative aux comptes annuels</i>	<p>Art. 66 ¹ L'exécutif et l'organe de vérification des comptes établissent chaque année une attestation de la commune relative aux comptes annuels.</p> <p>² Les communes remettent l'attestation au délégué aux affaires communales en même temps que les comptes, soit avant le 30 juin.</p> <p>³ Le délégué aux affaires communales examine, sur la base de cette attestation, s'il doit engager une procédure portant sur des mesures de surveillance. Il se procure en outre des données financières et les informations générales qui lui permettent d'évaluer la situation financière de la commune.</p>	<p>A l'instar du budget (article 11, alinéa 3, ci-dessus), les autorités doivent établir une attestation relative aux comptes annuels comprenant toutes les variations importantes avec le budget.</p> <p>La remise au délégué aux affaires communales s'effectue en même temps que les classeurs des comptes.</p> <p>C'est lors de l'apurement des comptes et notamment sur la base de cette attestation que le délégué aux affaires communales analyse les données financières générales des communes et de leurs mandataires éventuels.</p>
<i>Vérification spéciale</i>	<p>Art. 67 ¹ Si la vérification des comptes n'a pas été confiée à un organe de révision au sens de l'article 61, alinéa 1, lettre c, l'organe de vérification des comptes peut, en présence de difficultés extraordinaires, s'adjoindre des personnes expérimentées dans les limites des compétences financières de l'exécutif.</p> <p>² L'organe de vérification des comptes reste dans tous les cas responsable de la révision.</p>	<p>Par exemple, un mandat peut être confié à un tiers.</p>
SECTION 10 : Surveillance cantonale		
<i>Attributions du délégué aux affaires communales</i>	<p>Art. 68 ¹ Le délégué aux affaires communales est chargé de la direction et de la coordination des travaux de révision.</p> <p>² Il conseille, soutient et surveille les communes en matière de gestion financière pour autant que le Gouvernement ne soit pas compétent pour prendre des mesures de surveillance déterminées.</p>	<p>Cet alinéa est repris de l'article 48, alinéa 1, de l'ancien décret.</p> <p>Ces principes s'appliquent déjà actuellement, mais ne ressortaient pas de manière claire de l'ancien décret.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
	<p>³ Il a en particulier les attributions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) traiter les décisions mentionnées à l'article 50, lettre a à e; b) organiser les cours spécialisés et fournir des instructions individuelles concernant la comptabilité des communes; il peut déléguer cette tâche à une entité de droit privé ou public; c) procéder aux enquêtes officielles prévues par la loi sur les communes; <p>sur requête :</p> <ul style="list-style-type: none"> d) conseiller les exécutifs et les employés dans toutes les affaires du domaine de l'administration financière et de la comptabilité; e) procéder à des révisions en cas de tenue irrégulière de la comptabilité; f) assister à la remise des pouvoirs; g) se charger de révisions périodiques de contrôle et de la révision ordinaire des comptes des communes; h) traiter toutes les affaires du domaine de l'administration financière et de la comptabilité des communes. <p>⁴ Les communes qui recourent à la collaboration du délégué aux affaires communales au sens de l'alinéa 3, lettres d à h, du présent article, supportent en règle générale les frais qui en découlent.</p>	<p>Cet alinéa est repris de l'article 48, alinéa 3, de l'ancien décret.</p> <p>Cet alinéa est repris de l'article 48, alinéa 4, de l'ancien décret.</p>
<i>Apurement des comptes</i>	<p>Art. 69 ¹ Le délégué aux affaires communales a la faculté de contrôler également, en plus de l'examen prévu dans la loi sur les communes, l'exactitude des comptes communaux.</p> <p>² En tout temps il peut exiger la remise de toute la comptabilité ou de n'importe quel document et effectuer des visites dans les communes.</p> <p>³ Le délégué aux affaires communales surveille en particulier que la quotité d'impôt et les diverses taxes correspondent aux besoins de la commune.</p> <p>⁴ Si tel n'est pas le cas, le délégué aux affaires communales invite la commune à adapter la quotité d'impôts et les diverses taxes. Si elles ne sont pas adaptées dans un délai de deux ans, le Gouvernement décide du taux à appliquer à moins que des lois spéciales n'en disposent autrement.</p>	<p>Cet alinéa est repris de l'article 46, alinéa 1, de l'ancien décret.</p> <p>Cet alinéa est repris en partie de l'article 46, alinéa 2, de l'ancien décret.</p> <p>Ces principes s'appliquent déjà actuellement, mais ne ressortaient pas de manière claire de l'ancien décret.</p> <p>On peut citer comme exemple de loi spéciale l'article 99, alinéa 2, LGEaux qui donne compétence au Département de l'environnement de décider du taux à appliquer.</p>
<i>Responsabilité</i>	<p>Art. 70 L'apurement des comptes par le délégué aux affaires communales ne supprime ni ne restreint la responsabilité des organes des communes.</p>	<p>Cet article est repris de l'article 47 de l'ancien décret.</p>
<i>Statistiques financières</i>	<p>Art. 71 ¹ Les communes municipales et mixtes établissent annuellement des statistiques financières appelées indicateurs financiers qui se présentent sous la forme de tableaux indiquant :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) l'autofinancement; b) le taux d'autofinancement; c) la quotité de la charge des intérêts; d) la quotité de la charge financière; e) la dette brute par rapport aux revenus; 	<p>Les tableaux des indicateurs financiers sont transmis par le délégué aux affaires communales aux communes dans le courant du mois de mars. Celles-ci doivent remplir lesdits tableaux et les retourner au délégué aux affaires communales avant fin mai afin que celui-ci puisse établir les statistiques financières des communes.</p>

Notes marginales	Projet d'articles	Commentaires
	<p>f) la part en dixième entre la quotité d'impôt et le service de la dette; g) l'endettement brut; h) l'endettement net.</p> <p>² L'exécutif peut présenter des indicateurs supplémentaires déterminant la situation financière de la commune.</p> <p>³ Il appartient au délégué aux affaires communales d'interpréter les données et de publier les résultats.</p> <p>⁴ Ces indicateurs sont remis au délégué aux affaires communales avant le 31 mai de l'année qui suit.</p>	<p>La liste des indicateurs financiers est celle recommandée par la Conférence des autorités cantonale de surveillance des finances communales (CACSF). Par indicateurs supplémentaires, on peut mentionner par exemple l'endettement brut et net par habitant ainsi que la proportion des investissements. Le délégué aux affaires communales publie les données dans le rapport sur les finances communales disponible sur son site internet ainsi que dans le Journal info de la CACSF.</p>
<i>Cours spécialisés</i>	Art. 72 Les cours spécialisés pour les employés de l'administration financière des communes, les vérificateurs des comptes et les membres d'autorités mentionnées à l'article 68, alinéa 3, lettre b, peuvent être déclarés obligatoires par le délégué aux affaires communales.	Cet article est repris de l'article 49 de l'ancien décret.
<i>Directives</i>	Art. 73 Le délégué aux affaires communales établit à l'intention des autorités et employés les directives nécessaires concernant l'administration financière, la comptabilité et le contrôle.	Cet article est repris de l'article 50 de l'ancien décret.
<i>Cahier des charges</i>	<p>Art. 74 ¹ Les communes établissent les cahiers des charges nécessaires aux employés de l'administration financière et aux vérificateurs des comptes.</p> <p>² Les cahiers des charges sont remis à ces employés et aux vérificateurs des comptes lors de leur entrée en fonction.</p>	Cet article est repris de l'article 51 de l'ancien décret. Il a toutefois été séparé en deux alinéas pour des raisons de lisibilité.
SECTION 11 : Dispositions transitoire et finales		
<i>Droit transitoire</i>	Art. 75 Pour l'établissement, la clôture et l'adoption des comptes relatifs à l'exercice 2019, le décret du 21 mai 1987 concernant l'administration financière des communes reste applicable.	Pour des raisons techniques, une disposition transitoire est nécessaire afin que les corporations de droit public jurassiennes puissent établir, clôturer et adopter leurs comptes relatifs à l'exercice 2019 sous le régime de l'ancien décret.
<i>Abrogation du droit en vigueur</i>	Art. 76 Le décret du 21 mai 1987 concernant l'administration financière des communes est abrogé.	
<i>Entrée en vigueur</i>	Art. 77 Le présent décret entre en vigueur le 1 ^{er} septembre 2019.	L'entrée en vigueur est prévue le 1 ^{er} septembre 2019 afin que les corporations de droit public jurassiennes puissent élaborer leur budget 2020 selon le décret totalement révisé.

Décret concernant l'administration financière des communes

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

vu l'article 136, lettre a, de la loi du 9 novembre 1978 sur les communes [RSJU 190.11],

arrête :

SECTION 1 : Dispositions générales

Article premier

Champ d'application et définitions

¹ Les dispositions du présent décret fixent les règles sur :

- a) les principes et la structure de la comptabilité;
- b) le plan financier;
- c) le budget;
- d) les comptes annuels;
- e) la comptabilisation des immobilisations;
- f) les financements spéciaux;
- g) les compétences financières et types de crédit;
- h) la vérification des comptes;
- i) la surveillance cantonale.

² Les corporations suivantes sont soumises au présent décret :

- a) les communes municipales;
- b) les communes bourgeoises;
- c) les communes mixtes;
- d) les agglomérations de communes;
- e) les sections de communes;
- f) les associations intercommunales;
- g) les autres corporations de droit public soumises à la loi sur les communes [RSJU 190.11].

Article 2

Terminologie

¹ Les termes utilisés dans le présent décret pour désigner des personnes s'appliquent indifféremment aux femmes et aux hommes.

² L'expression «l'exécutif» utilisée dans les prescriptions qui suivent désigne, dans tous les genres de corporations, l'autorité exécutive supérieure.

³ Par analogie, l'expression «le législatif» utilisée dans les prescriptions qui suivent désigne dans tous les genres de corporations l'autorité législative supérieure.

Article 3

Principes de gestion

Les finances sont gérées selon les principes suivants :

- a) la légalité : chaque dépense est fondée sur une base légale;
- b) l'équilibre financier : l'équilibre des charges et des revenus est assuré;
- c) l'emploi économe des fonds : les dépenses prévues doivent être nécessaires et supportables;
- d) l'urgence : les dépenses sont priorisées en fonction de leur degré d'urgence;
- e) la rentabilité : pour chaque projet, la variante qui garantit la solution économique la plus favorable pour un objectif donné doit être privilégiée;
- f) la causalité : le bénéficiaire de prestations particulières et le responsable de coûts particuliers assument les charges qui peuvent raisonnablement leur être attribuées;

- g) l'indemnisation des avantages : le bénéficiaire d'avantages économiques particuliers provenant d'équipements publics ou de mesures verse une contribution appropriée correspondant à l'avantage obtenu;
- h) la non-affectation des impôts généraux : il n'est pas permis de réserver une part fixe des impôts généraux pour couvrir des dépenses individuelles à l'aide de financement spéciaux ou pour amortir directement des dépenses déterminées;
- i) la gestion axée sur les résultats : les décisions financières sont prises en fonction de leur efficacité.

SECTION 2 : Principes et structure de la comptabilité

Article 4

Principes de la comptabilité

¹ Les principes de la comptabilité publique découlant du modèle comptable harmonisé doivent être appliqués.

² La comptabilité doit donner une situation claire, complète et véridique des finances, des patrimoines et des engagements financiers.

³ Les règles suivantes doivent être appliquées :

- a) les communes établissent un plan financier sur cinq ans arrêté par l'organe compétent et actualisé annuellement;
- b) le budget et le compte de résultats, le compte des investissements et le bilan sont établis pour l'année civile;
- c) les dépenses et les recettes ainsi que les charges et les revenus sont comptabilisés de manière brute;
- d) les dépenses et les recettes ainsi que les charges et les revenus sont imputés au compte approprié selon leur nature;
- e) les crédits budgétaires ne peuvent être utilisés à d'autres fins que celles prévues au budget et sont périmés à la fin de l'exercice;
- f) les opérations comptables ne peuvent être compensées.

Article 5

Structure de la comptabilité

Les comptes communaux se composent :

- a) du compte de résultats à deux niveaux;
- b) du compte des investissements;
- c) du bilan;
- d) du tableau des flux de trésorerie;
- e) des annexes.

Article 6

Forme de la comptabilité

¹ La comptabilité communale comprend :

- a) un journal en partie double consignnant chronologiquement toutes les opérations comptables;
- b) des feuilles de rubrique classées selon le plan comptable;
- c) tous les livres, registres, fichiers, pièces et autres supports informatiques notamment, nécessaires à la bonne tenue et à la vérification de la comptabilité.

² Les autorités veillent à préserver l'intégrité des archives selon les dispositions de l'ordonnance concernant l'administration des archives communales [RSJU 441.212].

SECTION 3 : Plan financier

Article 7

Obligation et contenu

¹ Les communes et les corporations mentionnées à l'article premier, alinéa 2, établissent un plan financier arrêté par l'exécutif. Il est mis à jour régulièrement et selon les besoins, mais au moins une fois par année.

² Le plan financier donne un aperçu de l'évolution probable des finances de la commune pour une période de cinq ans et comprend notamment :

- a) une vue d'ensemble des charges et des revenus du compte de résultats;
- b) une synthèse des investissements;
- c) une projection de l'évolution des engagements financiers et de la fortune;
- d) une estimation des besoins financiers découlant des lettres a et b;
- e) les possibilités de financement.

³ Le plan financier est public et ses mises à jour sont transmises pour information au délégué aux affaires communales, aux autorités financières et au législatif.

Article 8

Petites corporations

¹ Les exigences auxquelles doit satisfaire le plan financier des petites corporations sont allégées.

² Sont réputées petites corporations au sens de l'alinéa 1, les corporations mentionnées à l'article premier, alinéa 2, dont le total du bilan est inférieur à un million de francs ou dont le total des charges du compte de résultats n'atteint pas 100'000 francs. La moyenne des trois exercices précédents est déterminante.

Article 9

Plan financier en cas de découvert au bilan

¹ Si le budget ou les comptes annuels de la commune comportent un découvert au bilan, le plan financier définit les modalités et le délai de résorption dudit découvert.

² Lorsqu'un découvert au bilan est constaté, la commune élabore un plan financier assorti de mesures d'assainissement qui doivent être expressément désignées comme telles. Le plan financier est réputé suffisant s'il :

- a) indique les modalités et les mesures permettant de résorber le découvert dans un délai de cinq ans à compter de sa première inscription au bilan; et
- b) se fonde sur des hypothèses et prévisions réalistes.

³ Le plan financier assorti de mesures d'assainissement doit être soumis au délégué aux affaires communales puis porté à la connaissance du législatif en même temps que le budget.

SECTION 4 : Budget

Article 10

Principes

Le budget est établi selon les principes suivants :

- a) l'annualité : l'exercice budgétaire coïncide avec l'année civile;
- b) la spécialité : les charges et les revenus du compte de résultats ainsi que les dépenses et les recettes du compte des investissements sont présentés selon la classification

fonctionnelle et selon la classification par nature du plan comptable;

- c) l'exhaustivité : l'ensemble des charges et revenus attendus ainsi que des dépenses et recettes attendues doivent être inscrits dans le budget; il est renoncé à un décompte direct des provisions, des financements spéciaux ou autres;
- d) le produit brut : les charges sont inscrites au budget séparément des revenus du compte de résultats et les dépenses séparément des recettes du compte des investissements, sans aucune compensation réciproque, chacun d'entre eux y figurant pour son montant intégral;
- e) la comparabilité : les budgets de la commune et de ses unités administratives doivent être comparables entre eux et au cours des années;
- f) la permanence : les principes régissant l'établissement du budget restent inchangés sur une longue période;
- g) la continuité : les normes régissant l'établissement du budget s'appuient sur le principe de la pérennité des activités de la commune.

Article 11

Contenu

¹ Le budget contient :

- a) les charges devant être approuvées et les revenus estimés dans le compte de résultats;
- b) les dépenses devant être approuvées et les recettes estimées dans le compte des investissements.

² Le législatif doit être informé sur le financement et l'utilisation des crédits d'engagement en cours.

³ L'exécutif accompagne le budget d'un message expliquant les montants qui y sont inscrits, en particulier ceux qui présentent des fluctuations importantes par rapport au budget de l'année précédente.

Article 12

Structure

Le budget est présenté conformément au plan comptable du modèle comptable harmonisé.

Article 13

Crédits budgétaires

1. Principes

¹ Le montant attribué à un poste du compte de résultats ou du compte des investissements est un crédit budgétaire.

² Le budget est l'addition des crédits budgétaires.

³ Un crédit budgétaire non utilisé est périmé à la clôture de l'exercice.

Article 14

2. Dépassement de crédit budgétaire

¹ L'exécutif veille à ce que les crédits budgétaires accordés ne soient pas dépassés, ni reportés sur l'exercice suivant, ni transférés sous d'autres rubriques.

² Les dépassements de crédit budgétaire doivent être soumis à l'organe communal compétent, conformément aux dispositions du règlement d'organisation et d'administration, dans la mesure du possible avant l'engagement de la dépense. Ils sont présentés intégralement dans les comptes de l'année en question sous forme d'objet spécial de délibération.

Article 15

Engagements indispensables

Tant que le budget n'est pas entré en force, seuls les engagements indispensables peuvent être consentis, en particulier les dépenses nécessaires au fonctionnement courant de la commune.

Article 16

Etablissement du budget : délais et autres modalités

¹ Le budget est public et constitue la base du compte de résultats et du compte des investissements.

² Le budget, présenté par l'exécutif, comprend toutes les charges et tous les revenus, y compris les amortissements obligatoires. Il est établi sur la base du plan financier.

³ Le budget des comptes de résultats et des investissements, la quotité d'impôt communale et les différentes taxes communales sont arrêtés en même temps, avant le début de l'exercice qu'ils concernent.

⁴ Si cela n'est pas possible, l'exécutif informe sans retard le délégué aux affaires communales qui peut prolonger de manière convenable le délai de présentation.

⁵ Si le budget n'est pas approuvé dans le délai supplémentaire, l'exécutif fait part de cet état de fait au délégué aux affaires communales qui prend les mesures dictées par les circonstances au sens des dispositions de la loi sur les communes [RSJU 190.11].

⁶ Le budget des associations intercommunales et des agglomérations de communes est adopté par l'organe compétent et transmis aux communes membres jusqu'au 31 octobre de l'année qui précède l'exercice comptable.

Article 17

Enveloppe budgétaire

¹ L'enveloppe budgétaire représente l'autorisation de dépenses sous forme de crédit budgétaire. Elle contient le solde des charges et des revenus ou des coûts et des rentrées financières d'une prestation, d'un groupe de prestations ou de tous les groupes de prestations d'une unité administrative.

² L'organe compétent décide de l'enveloppe budgétaire, des objectifs d'effet et des objectifs de prestation.

³ L'organe appelé à prendre une décision doit être informé des charges et des revenus bruts ou des coûts et des rentrées financières bruts escomptés, ainsi que des objectifs d'effet et des objectifs de prestation.

⁴ La commune détermine les modalités du transfert des montants des différents comptes à l'intérieur de l'enveloppe budgétaire pour chaque prestation ou groupe de prestations, ou pour tous les groupes de prestations d'une unité administrative.

SECTION 5 : Comptes annuels

Article 18

Compétence

¹ L'exécutif soumet, chaque année, les comptes à l'approbation du législatif avant le 31 mai qui suit la fin de l'exercice. Il en est responsable.

² Les comptes approuvés sont transmis au délégué aux affaires communales en vue de leur apurement avant le 30 juin de l'année suivante. Outre le contenu des comptes défini à l'article 19, alinéa 1, les documents suivants sont annexés :

a) le rapport préliminaire signé du caissier;

b) le rapport de l'exécutif signé par le président et le secrétaire;

c) le rapport du législatif signé par le président et le secrétaire;

d) l'attestation de la commune;

e) la liste des crédits supplémentaires;

f) le rapport de révision intermédiaire;

g) le rapport de vérification.

³ Dans des cas exceptionnels, le délégué aux affaires communales peut, sur requête écrite et motivée, accorder une prolongation convenable du délai de bouclage des comptes.

Article 19

Contenu

¹ Les comptes communaux annuels comprennent les éléments suivants :

a) le bilan;

b) le compte de résultats;

c) le compte des investissements;

d) le tableau des flux de trésorerie;

e) l'annexe.

² Le schéma officiel établi par le délégué aux affaires communales précise les différents postes des comptes annuels et leur ordre.

³ Les comptes annuels sont publics à l'exception des détails des comptes comprenant des données sensibles, notamment celles relatives à l'action sociale et à l'imposition fiscale.

Article 20

Concordance

Les éléments résultant des comptes concordent avec la situation effective.

Article 21

Pièces justificatives

¹ Une pièce justificative est nécessaire pour toutes les écritures comptables.

² Toute dépense dont le bien-fondé ne peut être prouvé par d'autres documents doit être basée sur une pièce justificative vérifiée au point de vue formel ainsi que matériel et visée avant paiement par l'organe communal compétent.

³ Les pièces justificatives sont numérotées et classées de telle sorte qu'il soit aisé de retrouver l'écriture comptable correspondante et vice-versa. Elles sont conservées dans les archives communales.

Article 22

Inventaire du mobilier

Il est tenu un inventaire de tout le mobilier appartenant à la commune.

Article 23

Bilan

Le bilan présente les actifs et les passifs et est établi au 31 décembre de chaque année.

Article 24

Actif

L'actif se compose :

- a) du patrimoine financier, utile pour sa valeur d'échange, comprenant les valeurs qui peuvent être aliénées sans nuire à l'exécution des tâches publiques;
- b) du patrimoine administratif, utile pour sa valeur d'usage, comprenant les valeurs indispensables à l'accomplissement des tâches publiques et représentant notamment les investissements et les subventions d'investissements.

Article 25

Affectation des biens-fonds

Un bien-fonds peut être affecté en partie au patrimoine administratif et en partie au patrimoine financier notamment si :

- a) il n'existe, pour l'une de ses parties, aucun lien direct avec l'accomplissement d'une tâche publique;
- b) les différentes affectations sont établies sur la base du décompte des frais de construction ou d'après le volume des locaux.

Article 26

Passif

Le passif est constitué :

- a) des capitaux de tiers;
- b) des capitaux propres y compris la fortune nette ou le découvert éventuel.

Article 27

Compte de résultats

¹ Le compte de résultats comprend les charges et les revenus.

² Il indique à un premier niveau le résultat opérationnel et à un second niveau le résultat extraordinaire avec l'excédent de charges ou de revenus respectifs, ainsi que le résultat total.

³ Il modifie les capitaux propres.

⁴ Les charges et revenus sont considérés comme extraordinaires si l'on ne pouvait en aucune manière les prévoir, lorsqu'ils échappent à toute influence et tout contrôle et lorsqu'ils ne relèvent pas du domaine opérationnel. Sont également considérés comme charges ou revenus extraordinaires, l'amortissement du découvert du bilan ainsi que les attributions au capital propre et les prélèvements sur ce dernier.

Article 28

Compte des investissements

¹ Le compte des investissements comptabilise les dépenses et les recettes qui créent ou augmentent le patrimoine administratif, dont la durée d'utilisation, en particulier pour les objets subventionnés propriété de tiers, s'étend sur plusieurs années.

² Le résultat du compte des investissements modifie le patrimoine administratif.

³ Les dépenses et les recettes du compte des investissements sont considérées comme extraordinaires si l'on ne pouvait en aucune manière les envisager, lorsqu'elles se soustraient à toute influence et tout contrôle ou lorsqu'elles ne relèvent pas du domaine opérationnel.

Article 29

Limite d'inscription à l'actif

Les dépenses d'investissement inférieures à 20'000 francs doivent être inscrites dans le compte de résultats. Au-delà de cette limite, elles doivent être inscrites dans le compte des investissements.

Article 30

Crédit d'investissement

¹ Le crédit d'investissement est l'autorisation donnée par l'autorité communale compétente de procéder, pour un objectif visé, à des engagements financiers d'un montant déterminé sur une période déterminée. Le mode de financement, la durée d'amortissement et les charges d'exploitation (entretien) y sont définis.

Tranches de dépenses

² Les tranches de dépenses figurent dans la planification financière annuelle selon le principe du produit brut. Si le crédit prévu est insuffisant, aucune dépense supplémentaire ne peut être engagée sans l'autorisation préalable de l'autorité compétente.

Indexation

³ Lorsqu'un crédit d'investissement est dépassé, un nouveau crédit doit être demandé avant tout nouvel engagement. Les dépassements liés à l'indexation des prix ne sont pas soumis à cette disposition.

Article 31

Tableau des flux de trésorerie

¹ Le tableau des flux de trésorerie renseigne sur l'origine et l'utilisation des fonds.

² Il présente par tranches détaillées le flux de trésorerie provenant de l'activité opérationnelle (compte de résultats), de l'activité d'investissement (compte des investissements), de l'activité de placement ainsi que de l'activité de financement.

³ Le délégué aux affaires communales peut prévoir des allègements pour les petites corporations qui n'atteignent pas les valeurs prévues à l'article 8, alinéa 2.

Article 32

Annexe aux comptes annuels

L'annexe aux comptes annuels :

- a) indique les règles applicables à la présentation des comptes et la justification des dérogations;
- b) énonce les principes essentiels de l'établissement du bilan et de son évaluation dans les cas où il existe une marge d'action;
- c) contient l'état des capitaux propres;
- d) contient le tableau des provisions;
- e) contient le tableau des participations et des garanties;
- f) présente un tableau des immobilisations et des informations détaillées sur les placements de capitaux;
- g) fournit des indications supplémentaires permettant d'apprécier l'état du patrimoine et des revenus, les engagements et les risques financiers;
- h) affiche pour chaque indicateur financier les valeurs de la commune.

SECTION 6 : Comptabilisation des immobilisations

Article 33

Comptabilisation des immobilisations

La comptabilisation des immobilisations consiste en un état détaillé de tous les biens d'investissement.

Article 34

Patrimoine financier

a) Première évaluation

¹ Le patrimoine financier est inscrit pour la première fois au bilan à sa valeur d'acquisition ou du marché. Les biens acquis à titre gratuit sont inscrits à leur valeur vénale au moment de leur entrée dans le patrimoine financier.

b) Réévaluation (correction de valeur)

² Le patrimoine financier est réévalué périodiquement et inscrit au bilan à sa valeur vénale à la date du bilan.

³ Une réévaluation en application de l'annexe 1 a lieu :

- a) tous les cinq ans au moins pour les biens-fonds ainsi qu'en cas de modification de la valeur officielle, droits de superficie exceptés;
- b) annuellement pour toutes les autres valeurs patrimoniales.

⁴ Les valeurs inscrites au bilan doivent être immédiatement rectifiées en cas de dépréciation effective durable ou de perte.

Article 35

Réserve liée au retraitement du patrimoine financier

¹ La réserve liée au retraitement du patrimoine financier a pour but de compenser les dépréciations résultant de la réévaluation périodique du patrimoine financier ou les dépréciations effectives durables, ainsi que les pertes du patrimoine financier.

² Les prélèvements sur la réserve liée au retraitement du patrimoine financier ne sont admissibles que jusqu'à concurrence du montant de la perte résultant d'une réévaluation du patrimoine financier au sens de l'article 34, alinéa 3, ou d'une rectification au sens de l'article 34, alinéa 4.

³ Les communes peuvent prévoir des attributions tenant compte des risques par voie de règlement.

Article 36

Amortissements ordinaires

¹ Le patrimoine administratif est amorti de façon linéaire, en fonction de la durée d'utilisation de chaque catégorie d'immobilisations.

² Les catégories d'immobilisations et les durées d'utilisation sont définies dans l'annexe 2.

³ Les valeurs inscrites au bilan doivent être immédiatement rectifiées en cas de dépréciation effective durable ou de perte.

⁴ Les prêts et les participations ne sont amortis qu'en cas de dépréciation effective durable ou de perte. La rectification intervient immédiatement.

⁵ Les prêts et les participations peuvent être revalorisés à hauteur des amortissements effectués précédemment et prouvés, mais au plus jusqu'à concurrence du prix d'acquisition, à condition que la valeur vénale soit au moins égale à la nouvelle valeur comptable.

⁶ Les amortissements supplémentaires ne sont pas autorisés.

Article 37

Réserve de politique budgétaire

¹ Les communes comptabilisent des attributions à la réserve de politique budgétaire, pour autant que le compte de résultats enregistre un excédent de revenus.

² Les communes doivent résorber un éventuel découvert au bilan avant de comptabiliser des attributions à la réserve de politique budgétaire.

³ La réserve de politique budgétaire ne peut être utilisée que pour couvrir de futurs déficits du compte de résultats.

Article 38

Provisions

¹ Les provisions ne peuvent être affectées qu'au but pour lequel elles ont été créées.

² Le tableau des provisions, contenu dans l'annexe au bilan, présente les changements intervenus pour chacune des provisions et contient notamment :

- a) la description du type de provision;
- b) un commentaire sur le type de provision;
- c) une présentation de l'état de la provision en francs à la fin de l'année précédente;
- d) une présentation de l'état de la provision en francs à la fin de l'année en cours;
- e) un commentaire sur le changement de la provision;
- f) la justification du maintien de la provision.

³ Il n'est pas permis de constituer des provisions pour couvrir des déficits résultant d'activités futures ou pour couvrir des charges qui apparaîtront dans le futur. Sont notamment interdits :

- a) la couverture de variation d'impôts;
- b) l'affectation à des projets futurs;
- c) les charges futures d'assainissement et de rénovation;
- d) l'épuisement des crédits octroyés;
- e) les déficits à venir;
- f) les risques conjoncturels;
- g) la constitution de provisions générales pour détériorer le résultat global.

⁴ Les prélèvements dans les comptes de provision à court et long terme du compte des investissements ne sont pas admis afin de financer directement un nouvel investissement. Ces comptes de provision sont utilisés uniquement pour régler l'amortissement ordinaire généré par le nouvel investissement.

⁵ Sitôt le but atteint, la provision pour lequel elle a été créée est dissoute.

Article 39

Imputations internes

¹ Les imputations internes de prestations effectuées entre services administratifs sont comptabilisées pour :

- a) assurer la transparence et la comparabilité des comptes annuels;
- b) promouvoir la prise en compte des coûts et la responsabilité propre;
- c) constater le résultat économique effectif des diverses activités administratives;
- d) assurer la facturation envers les tiers.

² Les imputations internes, en particulier celles d'intérêts et d'amortissements, sont comptabilisées sur la base des charges et des revenus effectifs lorsqu'un financement spécial est concerné.

Article 40

Transfert de patrimoine administratif

¹ Le transfert de patrimoine administratif à un organisme responsable de l'accomplissement de tâches publiques autonomes est effectué à la valeur comptable si la commune a créé cet organisme ou qu'elle participe à son capital.

² Si le transfert à la valeur comptable n'est pas possible pour des raisons d'économie d'entreprise et qu'une revalorisation s'impose, une provision intitulée «transfert de patrimoine administratif» est constituée à cet égard.

³ Lorsque des éléments du patrimoine financés par des émoluments sont transférés à une valeur supérieure à la valeur comptable, une provision intitulée «transfert de patrimoine administratif» est créée pour chaque type de tâche.

⁴ L'alimentation des provisions prévues aux alinéas 2 et 3 intervient au moment du transfert de patrimoine administratif afin de neutraliser le gain comptable.

⁵ En cas de transfert, les dissolutions sont effectuées :

- a) proportionnellement, en cas de reprise totale ou partielle de la tâche qui avait été transférée;
- b) proportionnellement, en cas de vente totale ou partielle de la participation, si la commune cesse entièrement ou en partie d'accomplir la tâche publique en question;
- c) pour compenser la dépréciation d'éléments du patrimoine administratif qui sont à l'origine de la constitution de la provision;
- d) à raison d'une part identique de chaque alimentation à la provision au sens de l'alinéa 2, la dissolution ne pouvant commencer que cinq ans après l'alimentation; ou
- e) dans le cas des tâches financées par des émoluments, selon les prescriptions de la lettre d, les dissolutions devant toutefois avoir lieu uniquement en faveur des personnes assujetties aux émoluments dans les domaines de l'alimentation en eau, de l'assainissement des eaux et de la gestion des déchets.

SECTION 7 : Financements spéciaux

Article 41

Principe

Les financements spéciaux consistent en des moyens financiers affectés à l'accomplissement d'une tâche publique déterminée.

Article 42

Conditions

¹ Les financements spéciaux requièrent une base légale :

- a) de droit supérieur; ou
- b) dans un règlement communal.

² Les financements spéciaux s'autofinancent et ne doivent pas être alimentés par des parts de l'impôt communal ordinaire ou de la taxe immobilière déterminées à l'avance.

Article 43

Avances aux financements spéciaux

Les avances aux financements spéciaux sont remboursées dans un délai de huit ans à compter de leur première

inscription au bilan par les futurs excédents de revenus réalisés par la tâche concernée.

Article 44

Amortissement du patrimoine administratif préfinancé

¹ Le patrimoine administratif faisant l'objet d'un préfinancement est amorti conformément à l'article 36.

² Le montant de l'amortissement lié à l'objet est prélevé sur le financement spécial concerné.

SECTION 8 : Compétences financières et types de crédit

Article 45

Caissier

¹ Le caissier est la personne chargée de la tenue des comptes selon les règles de l'exactitude que les employés communaux doivent appliquer dans l'accomplissement des tâches de leurs fonctions. Pour le surplus, il est renvoyé aux dispositions de la loi sur les communes [RSJU 190.11].

² Le caissier communique régulièrement à l'exécutif tous les renseignements utiles à une saine gestion financière de la commune. Il peut demander à être entendu par l'exécutif.

³ Le caissier ne peut être une personne morale.

Article 46

Changement de caissier

¹ En cas de changement de caissier, les avoirs en caisse, au compte de chèques et en banque, les papiers-valeurs, titres, livres, pièces justificatives et tous autres documents de la comptabilité et de la tenue des livres sont remis au nouveau titulaire sous le contrôle de l'exécutif ou des réviseurs.

² Un procès-verbal est dressé par toutes les personnes ayant participé à l'opération.

³ Un représentant du délégué aux affaires communales assiste aux remises des caisses.

Article 47

Compétence en matière de dépenses

Le règlement d'organisation et d'administration désigne les organes qui ont la compétence de décider les dépenses et fixe la procédure pour effectuer ces dernières.

Article 48

Perception des recettes

¹ Le caissier est tenu d'encaisser tous les revenus échus dans le courant de l'exercice.

² Il adresse à temps des rappels et des sommations aux débiteurs en demeure et demande au besoin à l'exécutif l'encaissement par les voies de droit.

Article 49

Conservation des espèces et avoirs

Les espèces ainsi que les avoirs de la commune au compte de chèques et en banque ne seront pas mélangés avec des fonds privés ou qui seraient gérés sans l'ordre de la commune pour le compte de tiers.

Article 50

Décisions nécessitant approbation

Les décisions suivantes nécessitent l'approbation du délégué aux affaires communales à fin de validité :

- a) le recours à des fonds étrangers tels que les conclusions d'emprunts ordinaires ou par souscription, les crédits d'investissements ou l'ouverture de crédits en vue de la couverture passagère des dépenses ordinaires courantes et autres; sont exclus les emprunts exclusivement destinés au remboursement ou au renouvellement de dettes existantes provenant d'emprunts ordinaires ou par souscription;
- b) les cautionnements et autres fournitures de sûretés de la part de la commune, à l'exception des garanties fournies par les autorités de l'action sociale;
- c) la participation financière à des entreprises, services d'utilité publique et autres, ainsi que l'octroi de prêts qui ne constituent pas un placement sûr, excepté les prestations au titre de l'action sociale sous forme d'avances ou de prêts;
- d) la suppression de droits de jouissance et autres que des tiers ont sur les biens communaux par voie de contrat ou d'acte de classification;
- e) le plan financier assorti de mesures d'assainissement.

Article 51

Interdiction de fractionner

Les dépenses qui s'impliquent réciproquement sont additionnées et décidées en la forme d'une dépense globale.

Article 52

Interdiction de réunir

Les dépenses sans liens objectifs entre elles ne doivent pas être additionnées et décidées en la forme d'une dépense globale.

Article 53

Transfert entre patrimoines

¹ Si un bien du patrimoine financier est transféré dans le patrimoine administratif ou inversement, la valeur vénale détermine la compétence financière.

² Le transfert du bien est comptabilisé à la valeur comptable de ce dernier.

Article 54

Contributions de tiers

Les contributions de tiers peuvent être soustraites de la dépense totale pour déterminer la compétence financière si elles sont promises de manière contraignante et qu'elles sont économiquement assurées.

Article 55

Types de crédits

Les dépenses sont décidées sous forme de crédit d'engagement, de crédit budgétaire au sens de l'article 13 ou de crédit supplémentaire.

Article 56

Crédit d'engagement

Un crédit d'engagement est décidé pour :

- a) les investissements;
- b) les subventions d'investissements;
- c) les charges nouvelles qui portent sur plusieurs exercices.

Article 57

Crédit-cadre

¹ Le crédit-cadre est un crédit d'engagement accordé pour plusieurs projets distincts présentant un lien objectif entre eux.

² La décision portant sur un crédit-cadre précise l'organe compétent pour se prononcer sur les projets individuels.

Article 58

Décision de dépenses

¹ Les dépenses nouvelles uniques du compte de résultats peuvent être décidées conjointement avec l'approbation du budget.

² Elles sont rendues publiques en tant que dépenses nouvelles lorsqu'elles sont du ressort du législatif.

Article 59

Crédit supplémentaire

¹ Lorsqu'un crédit d'engagement ne suffit plus à l'accomplissement de la tâche à laquelle il était destiné, les dépenses supplémentaires nécessaires doivent être décidées par le biais d'un crédit supplémentaire.

² Les crédits supplémentaires sont soumis à l'organe compétent avant que de nouveaux engagements financiers soient contractés.

³ Si un crédit supplémentaire est demandé et que la commune a déjà contracté des engagements, cette dernière doit faire examiner s'il y a eu violation du devoir de diligence et si des mesures doivent être prises.

Article 60

Placements financiers

Les placements financiers sont des opérations qui modifient la structure du patrimoine financier, mais pas son total. Ils doivent être sûrs.

SECTION 9 : Vérification des comptes

Article 61

Organisation

¹ L'organe compétent élit en qualité d'organe de vérification des comptes :

- a) une commission de vérification des comptes;
- b) un ou plusieurs réviseurs; ou
- c) un organe de révision de droit privé ou de droit public.

² L'organe de vérification des comptes doit être indépendant de l'administration.

³ Si la vérification des comptes est confiée à un organe de révision en vertu de l'alinéa 1, lettre c, l'exigence d'indépendance vaut aussi bien pour cet organe que pour toutes les personnes qui procèdent à la vérification.

⁴ Le délégué aux affaires communales édicte les modalités de détail de la vérification des comptes.

Article 62

Qualification

L'organe de vérification des comptes doit répondre aux conditions prévues par la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs [RS 221.302].

Article 63

Conditions particulières

¹ Lorsque le total du compte de résultats dépasse deux millions de francs pendant trois années consécutives, les

comptes communaux doivent être soumis à un organe de vérification des comptes comprenant au minimum un expert-réviseur remplissant les conditions de l'article 4 de la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs [RS 221.302].

² Un organe de vérification des comptes remplit les conditions particulières s'il dispose, en plus des qualifications mentionnées à l'alinéa 1, d'une formation approfondie en matière de vérification des comptes publics et qu'il possède une expérience suffisante dans le domaine des finances et de la comptabilité publique.

³ Si la vérification des comptes est confiée à un organe composé de plusieurs membres, seule la personne qui dirige les travaux doit remplir les conditions de qualifications particulières.

⁴ Les organes de vérification des comptes au sens de l'article 61, alinéa 1, lettre c, qui examinent des comptes communaux en application de l'alinéa 1 doivent prouver qu'ils ont conclu une assurance responsabilité civile garantissant une somme appropriée.

Article 64 Tâches

¹ L'organe de vérification des comptes contrôle la comptabilité et les comptes annuels au point de vue formel et matériel.

² Il procède au moins une fois par année à une révision intermédiaire sans avis préalable. Il vérifie les papiers-valeurs et examine s'il y a concordance entre les biens présents et les inscriptions portées dans les livres. Il vérifie si les biens de la commune sont en sécurité et s'ils sont gérés et utilisés conformément aux prescriptions.

Article 65 Rapports

¹ L'organe de vérification des comptes soumet un rapport assorti d'une proposition à l'organe compétent pour approuver les comptes.

² Toute révision, même intermédiaire, fait l'objet d'un procès-verbal à l'intention de l'exécutif établi en deux exemplaires au moins. Ce procès-verbal est signé par toutes les personnes qui ont pris part à la révision et figure en annexe aux comptes.

Article 66 Attestation de la commune relative aux comptes annuels

¹ L'exécutif et l'organe de vérification des comptes établissent chaque année une attestation de la commune relative aux comptes annuels.

² Les communes remettent l'attestation au délégué aux affaires communales en même temps que les comptes, soit avant le 30 juin.

³ Le délégué aux affaires communales examine, sur la base de cette attestation, s'il doit engager une procédure portant sur des mesures de surveillance. Il se procure en outre les données financières et les informations générales qui lui permettent d'évaluer la situation financière de la commune.

Article 67 Vérification spéciale

¹ Si la vérification des comptes n'a pas été confiée à un organe de révision au sens de l'article 61, alinéa 1, lettre c, l'organe de vérification des comptes peut, en présence de dif-

ficultés extraordinaires, s'adjoindre des personnes expérimentées dans les limites des compétences financières de l'exécutif.

² L'organe de vérification des comptes reste dans tous les cas responsable de la révision.

SECTION 10 : Surveillance cantonale

Article 68 Attributions du délégué aux affaires communales

¹ Le délégué aux affaires communales est chargé de la direction et de la coordination des travaux de révision.

² Il conseille, soutient et surveille les communes en matière de gestion financière pour autant que le Gouvernement ne soit pas compétent pour prendre des mesures de surveillance déterminées.

³ Il a en particulier les attributions suivantes :

- a) traiter les décisions mentionnées à l'article 50, lettres a à e;
- b) organiser les cours spécialisés et fournir des instructions individuelles concernant la comptabilité des communes; il peut déléguer cette tâche à une entité de droit privé ou public;
- c) procéder aux enquêtes officielles prévues par la loi sur les communes [RSJU 190.11];

sur requête :

- d) conseiller les exécutifs et les employés dans toutes les affaires du domaine de l'administration financière et de la comptabilité;
- e) procéder à des révisions en cas de tenue irrégulière de la comptabilité;
- f) assister à la remise des pouvoirs;
- g) se charger des révisions périodiques de contrôle et de la révision ordinaire des comptes des communes;
- h) traiter toutes les affaires du domaine de l'administration financière et de la comptabilité des communes.

⁴ Les communes qui recourent à la collaboration du délégué aux affaires communales au sens de l'alinéa 3, lettres d à h, du présent article, supportent en règle générale les frais qui en découlent.

Article 69 Apurement des comptes

¹ Le délégué aux affaires communales a la faculté de contrôler également, en plus de l'examen prévu dans la loi sur les communes [RSJU 190.11], l'exactitude des comptes communaux.

² En tout temps, il peut exiger la remise de toute la comptabilité ou de n'importe quel document et effectuer des visites dans les communes.

³ Le délégué aux affaires communales surveille en particulier que la quotité d'impôt et les diverses taxes correspondent aux besoins de la commune.

⁴ Si tel n'est pas le cas, le délégué aux affaires communales invite la commune à adapter la quotité d'impôt et les diverses taxes. Si elles ne sont pas adaptées dans un délai de deux ans, le Gouvernement décide du taux à appliquer à moins que des lois spéciales n'en disposent autrement.

Article 70 Responsabilité

L'apurement des comptes par le délégué aux affaires communales ne supprime ni ne restreint la responsabilité des organes des communes.

Article 71 Statistiques financières

¹ Les communes municipales et mixtes établissent annuellement des statistiques financières appelées indicateurs financiers qui se présentent sous la forme de tableaux indiquant :

- a) l'autofinancement;
- b) le taux d'autofinancement;
- c) la quotité de la charge des intérêts;
- d) la quotité de la charge financière;
- e) la dette brute par rapport aux revenus;
- f) la part en dixième entre la quotité d'impôt et le service de la dette;
- g) l'endettement brut;
- h) l'endettement net.

² L'exécutif peut présenter des indicateurs supplémentaires déterminant la situation financière de la commune.

³ Il appartient au délégué aux affaires communales d'interpréter les données et de publier les résultats.

⁴ Ces indicateurs sont remis au délégué aux affaires communales avant le 31 mai de l'année qui suit l'exercice.

Article 72 Cours spécialisés

Les cours spécialisés pour les employés de l'administration financière des communes, les vérificateurs des comptes et les membres d'autorités mentionnés à l'article 68, alinéa 3, lettre b, peuvent être déclarés obligatoires par le délégué aux affaires communales.

Article 73 Directives

Le délégué aux affaires communales établit à l'intention des autorités et employés les directives nécessaires concernant l'administration financière, la comptabilité et le contrôle.

Article 74 Cahier des charges

¹ Les communes établissent les cahiers des charges nécessaires aux employés de l'administration financière et aux vérificateurs des comptes.

² Les cahiers des charges sont remis à ces employés et aux vérificateurs des comptes lors de leur entrée en fonction.

SECTION 11 : Dispositions transitoire et finales

Article 75 Droit transitoire

Pour l'établissement, la clôture et l'adoption des comptes relatifs à l'exercice 2019, le décret du 21 mai 1987 concernant l'administration financière des communes reste applicable.

Article 76 Abrogation du droit en vigueur

Le décret du 21 mai 1987 concernant l'administration financière des communes est abrogé.

Article 77 Entrée en vigueur

Gouvernement et majorité de la commission :

Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} septembre 2019.

Minorité de la commission :

Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} septembre 2020.

La présidente : Le secrétaire :
Anne Froidevaux Jean-Baptiste Maître

Annexe N° 1

Tableau de réévaluation du patrimoine financier

N°	Nature du patrimoine financier	Inscription au bilan lors de l'introduction du MCH2
1	Biens fonds dans le canton du Jura	Valeur officielle
2	Terrains dans le canton du Jura	Valeur vénale
3	Exploitation agricoles (biens-fonds agricoles)	Valeur officielle
4	Biens-fonds dans d'autres cantons	Valeur vénale ¹⁾
5	Terrains dans d'autres cantons	Surface x prix au m ² ²⁾
6	Terrains cédés en droit de superficie	Capitalisation de la rente de droit de superficie : - au taux effectif prévu par le contrat; - à un taux de 4,5% en l'absence de disposition contractuelle.
7	Titres cotés en bourse	Valeur boursière
8	Titres non cotés en bourse	Valeur nominale
9	Titres à intérêts fixes ³⁾	Valeur nominale
10	Disponibilités	Valeur nominale

N°	Nature du patrimoine financier	Inscription au bilan lors de l'introduction du MCH2
11	Avoirs	Valeur nominale, constitution d'un du croire le cas échéant
12	Stocks	Prix d'acquisition/de production (tenir compte des pertes de valeur)
13	Immobilisations en cours de constructions	Etat de l'investissement

Les valeurs patrimoniales au sens des chiffres 1 à 3, 5 et 6 peuvent aussi être évaluées à leur valeur vénale établie selon une méthode d'évaluation éprouvée.

Il convient d'examiner dans tous les cas si la valeur à inscrire au bilan a subi une dépréciation au sens de l'article 36, alinéa 4.

¹⁾ Valeur vénale établie selon une méthode d'évaluation éprouvée.

²⁾ Prix au m² lors de transaction portant sur des terrains situés au même endroit ou dans un endroit comparable.

³⁾ Pour autant qu'ils ne relèvent pas du chiffre 7.

Annexe N° 2

Tableau des catégories d'immobilisations et des durées d'utilisation (taux d'amortissement)

Comptes	Libellés	Catégorie immobilisation du PA	Type (PA)	Spécification détaillée (PA)	Durée utilisation en années	Amortissement linéaire taux en %	Remarques
1400	Terrain PA (non bâtis)	Terrain PA (non bâtis)	Terrains non bâtis	Pas de spécification	Aucune	Aucun	Pas d'amortissement
1401	Routes/voies de communication	Ouvrages de génie civil	Routes	Routes	40	2,5	
				Chemins naturels	10	10	
				Installations routières	20	5	
1402	Aménagement des eaux	Ouvrages de génie civil	Aménagement des eaux	Ouvrage en pierre ou en béton	50	2	
				Ouvrage en bois ou stabilisation végétale	20	5	
1403	Ouvrages de génie civil (alimentation en eau)	Ouvrages de génie civil	Alimentation en eau	Captages	50	2	*
				Station de traitement de l'eau	33 1/3	3	*
				Stations de pompage, chambres réductrices/de mesure	50	2	*
				Conduites et hydrantes	80	1,25	*
				Réservoirs	66 2/3	1,5	*
				Installations de mesure, de commande et de régulation	20	5	*
				Sommes des rachats à d'autres services des eaux	33 1/3	3	*

Comptes	Libellés	Catégorie immobilisation du PA	Type (PA)	Spécification détaillée (PA)	Durée utilisation en années	Amortissement linéaire taux en %	Remarques
1403	Ouvrages de génie civil (assainissement)	Ouvrages de génie civil	Installations communales	Canalisations	80	1,25	*
				Ouvrages spéciaux	50	2	*
				Stations d'épurations	33 1/3	3	*
1403	Autres ouvrages de génie civil	Ouvrages de génie civil	Participation à des installations régionales	Canalisations	80	1,25	*
				Ouvrages spéciaux	50	2	*
				Stations d'épuration	33 1/3	3	*
1403	Autres ouvrages de génie civil	Ouvrages de génie civil	Autres ouvrages de génie civil	Ouvrages spéciaux	25	4	
				Ouvrages d'aménagement des eaux	15	6 2/3	
				Autres	40	2,5	
1404	Terrains bâtis	Bâtiments/ terrains bâtis	Terrains bâtis	Bâtiment scolaire	25	4	
				Bâtiment polyvalent	25	4	
				Salle de gymnastique	33 1/3	3	
				Piscine/patinoire	25	4	
				Piscine couverte	25	4	
				Toilettes publiques	25	4	
				Maison communale	33 1/3	3	
				Installation de protection civile	33 1/3	3	
				Centre d'entretien	33 1/3	3	
				Local pompier	40	2,5	
				Garage souterrain	40	2,5	
				Abattoirs	40	2,5	
				Installation de tir	40	2,5	
				Déchetterie	40	2,5	
				Eglise, cure	40	2,5	
				Bâtiment culturel, monument	33 1/3	3	
				Salle de concert, théâtre	25	4	
				Funérarium, crématoire	40	2,5	

Comptes	Libellés	Catégorie immobilisation du PA	Type (PA)	Spécification détaillée (PA)	Durée utilisation en années	Amortissement linéaire taux en %	Remarques
				Autres	25	4	
1405	Forêts	Forêts, alpages	Forêts	Pas de spécification	40	2,5	
1406	Biens mobiliers PA	Meubles, machines, véhicules	Meubles, machines, véhicules	Meubles, machines, véhicules	10	10	
				Véhicules spéciaux et camion tonne-pompe	20	5	
1407	Immobilisations en cours de construction PA			Pas de spécification	Aucune	Aucun	Le début de la durée d'utilisation est déterminant pour l'amortissement
1409	Autres immobilisations corporelles			Divers	10	10	Sert à l'évaluation des postes non attribuables aux comptes de bilan 1401 à 1407
1420	Informatique		Logiciel, matériel	Pas de spécification	5	20	
1427	Immobilisations incorporelles en cours			Pas de spécification	Aucune	Aucun	Le début de la durée d'utilisation est déterminant pour l'amortissement
1429	Autres immobilisations incorporelles			Aménagement local et régional, autres plans et études	10	10	PGEE et PGA compris
				Autres immobilisations incorporelles	5	20	

Remarques :

- Pour les subventions d'investissements, il convient de tenir compte de la durée d'utilisation de chacune des catégories d'immobilisations concernées.
- En cas de disparition d'un élément du PA = amortissement immédiat.
- En l'absence de dispositions fédérales ou cantonales supérieures, les règles spécifiques à la branche s'appliquent aux tâches des entreprises communales (approvisionnement en gaz, centrale électrique, entreprise de chauffage à distance, etc.) ainsi qu'aux homes pour personnes âgées et aux établissements médico-sociaux.

Remarque concernant les astérisques (*)

Dans le domaine de l'alimentation en eau et de l'assainissement des eaux, il convient de se référer aux directives sur le financement de l'approvisionnement en eau et sur le financement de l'assainissement des eaux.

M. André Henzelin (PLR), président de la commission de gestion et des finances : Le décret actuel concernant l'administration financière des communes est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1988 à la suite d'une révision complète traitée par le Parlement en 1987. Celui-ci avait été élaboré en tenant compte du Modèle comptable harmonisé 1 (MCH1). Effectivement, ce dernier, dès son adoption par les collectivités publiques jurassiennes en 1982, avait pour but que les communes, tout particulièrement, utilisent un même plan comptable permettant ainsi de faire des comparaisons. Comme dans de nombreux domaines, celui de la gestion comptable évolue aussi bien dans le secteur privé que dans le secteur public. De plus, de nouvelles normes comptables internationales du secteur public (normes IPSAS) ont été mises en

œuvre ces dernières années. Eu égard à ce qui précède, certains cantons ont décidé de tenir compte de ces éléments et de réformer leur comptabilité. Dès lors, pour éviter des réformes comptables faites individuellement, il était nécessaire d'adapter le MCH1, respectivement d'adopter un Manuel comptable harmonisé 2 (MCH2) sur l'ensemble du territoire national. Cette procédure d'adaptation a été travaillée dans le cadre de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances. Cette dernière a ensuite, respectivement en date du 25 janvier 2008, recommandé aux cantons et aux communes la mise en œuvre, dans les meilleurs délais, des recommandations relatives à l'introduction du MCH2, soit plus précisément au cours des dix années suivantes. Depuis cette

date, une nouvelle version des recommandations a été adoptée le 2 juin 2017 par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances. Celle-ci est prise en compte dans le projet que nous traitons. Au niveau de notre Canton, je rappelle que le MCH2 est appliqué depuis 2012.

MCH2 présente des différences fondamentales par rapport à MCH1 dans plusieurs domaines, comme par exemple un plan comptable complètement remodelé. Effectivement, la présentation des comptes des corporations de droit public doit évoluer et s'apparenter davantage aux normes comptables appliquées dans l'économie privée. Ce fait offrira à la fois une plus grande transparence et facilitera la lecture et l'interprétation des comptes par les membres des autorités de milice. Pour les citoyens, la présentation des comptes sera aussi plus aisée à consulter d'une part et représentative de la situation financière des communes d'autre part. En effet, par exemple, la structure échelonnée du compte de résultats va permettre de dissocier clairement le résultat comptable opérationnel ordinaire des éléments qui ont un caractère extraordinaire. Quant aux données statistiques qui permettent d'interpréter les évolutions financières et d'établir des comparaisons intercommunales, elles prennent toujours plus d'importance. De plus, il est aussi nécessaire de disposer de bases uniformes et fiables au niveau des communes, des cantons et de la Confédération. L'harmonisation avec les comptes cantonaux va aussi éviter de retravailler les comptes communaux pour tous les éléments liés à la péréquation financière.

Comme déjà développé précédemment, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances a adopté MCH2 en 2008. A cette occasion, elle a en fait publié un manuel qui s'intitule «Modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes». Ce manuel de 346 pages se compose de trois parties. La première partie est consacrée au cadre général du modèle comptable. La deuxième partie contient le cœur du «Manuel», c'est-à-dire les vingt recommandations qui concernent les divers aspects de la présentation des comptes. Chaque recommandation s'accompagne de notes explicatives, d'exemples et d'illustrations. Quant à la troisième partie, elle contient diverses annexes qui précisent et complètent les recommandations. J'indique ici que ces recommandations, tout comme le plan comptable, sont étroitement liés à la loi et à l'ordonnance sur les finances de la Confédération. La version tenue régulièrement à jour du manuel MCH2 est disponible sur le site qui est reproduit à la fin du deuxième paragraphe de la page 2 du message du Gouvernement.

L'introduction du Manuel comptable harmonisé 2 nécessite une révision totale du décret concernant l'administration des communes. En effet, dans le décret actuel, seule la section 4 traite du plan financier, du budget, du plan de dépenses d'investissements et des comptes. MCH2 nécessite également de scinder ces différents titres en plusieurs sections en plus de l'ajout de plusieurs articles. En outre, de nombreuses règles comptables ne sont pas prévues dans la législation actuelle, respectivement elles sont appliquées sur la base du plan comptable MCH1. Dès lors, ce fait peut entraîner des pratiques diverses et contraires à la volonté d'harmoniser les comptes des corporations.

Eu égard à ce qui précède, il est donc proposé d'abroger le décret actuel et d'adopter un nouveau texte de décret concernant l'administration financière des communes. Pour la comparaison, je mentionne que le nouveau décret comporte 77 articles contre 53 pour l'ancien du 21 mai 1987.

Les principales modifications qui sont proposées dans le

nouveau décret sont relevées en page 3 du message du Gouvernement, sous les lettres a à i, et je m'autorise à ne pas les reprendre ici. Quant à l'intégration de celles-ci dans les différents articles du décret, elle est également développée aux pages 3 à 5 du message et je me permets de m'y référer tout en relevant quelques éléments.

Actuellement, il n'existe pas de base légale concernant les découverts au bilan des corporations de droit public, c'est-à-dire que certaines de ces dernières peuvent présenter une telle situation durant de nombreuses années. Dorénavant, l'article 9, alinéa 2, précise qu'elles devront établir un plan financier spécifique comprenant les modalités et les mesures d'assainissement du découvert. L'article 16, alinéa 6, précise que les associations intercommunales devront remettre leur budget aux communes avant le 31 octobre de l'année qui précède l'exercice comptable. Aujourd'hui, il n'existe pas de disposition pour la remise dans un délai donné.

En ce qui concerne la section 5 relative aux comptes annuels, je relève l'article 18, alinéa 1, à savoir que ceux-ci doivent être approuvés par le législatif avant le 31 mai de l'année qui suit la fin de l'exercice. Aujourd'hui, il est uniquement indiqué que les comptes doivent être bouclés avant le 15 mai de l'année suivante.

Quant à l'article 18, alinéa 2, il raccourcit d'un mois le délai pour la transmission des comptes approuvés au Délégué aux affaires communales, soit avant le 30 juin au lieu du 31 juillet. Cette modification est liée au fait que les délais concernant la statistique fédérale et l'établissement de la péréquation financière sont toujours plus courts.

Dans la section 5, je relève encore l'article 29 qui traite de la limite d'inscription à l'actif des dépenses d'investissement. Effectivement, dans le système actuel, la situation n'est pas claire quant à la comptabilisation d'une dépense entre le compte de résultat ou le compte des investissements. Dorénavant, les dépenses d'investissement inférieures à 20'000 francs devront être comptabilisées dans le compte de résultat et celles au-dessus de cette limite dans le compte des investissements. En fait, cette procédure de comptabilisation est identique à celle appliquée au niveau cantonal. Suite à la consultation, je précise ici que, pour pallier aux problèmes de compréhension, le Gouvernement a modifié la rédaction de l'article 29. Effectivement, cette modification rédactionnelle ne modifie en rien le sens de l'article 29 du projet initial.

Les articles 34 et 35 sont liés au patrimoine financier. Je rappelle que le patrimoine financier concerne les valeurs qui peuvent être aliénées sans nuire à l'exécution des tâches publiques. Avec l'entrée en vigueur du MCH2, le patrimoine financier doit être inscrit au bilan à sa valeur d'acquisition ou de marché, puis réévalué périodiquement. La procédure de réévaluation est décrite de manière détaillée dans l'annexe 1 qui accompagne le décret. En fait, avec l'aspect technique comptable, cette réévaluation est l'autre aspect important dans le cadre de l'introduction du MCH2. En effet, les communes devront avoir recours à des architectes et des spécialistes pour établir les valeurs vénales de leurs biens-fonds. A ce sujet, il parfaitement possible que des communes s'associent pour profiter ainsi de synergies entre elles.

L'article 36 concerne les amortissements ordinaires liés au patrimoine administratif. Je rappelle que ce dernier est composé des biens nécessaires à l'exécution des tâches publiques. Aujourd'hui, seuls trois taux sont appliqués dans le cadre de la politique d'amortissement. Le nouveau décret prévoit un amortissement du patrimoine administratif de façon li-

néaire en fonction de la durée d'utilisation de chaque catégorie d'immobilisations. Les durées d'utilisation et les taux d'amortissement sont décrits de manière détaillée dans l'annexe 2 qui accompagne le décret. Je profite de préciser ici que les communes bourgeoises ne sont pas soumises aux dispositions de réévaluation du patrimoine financier et administratif. Effectivement, celles-ci étant aussi des contribuables, c'est la loi d'impôt qui l'emporte sur le décret concernant l'administration financière des communes; ainsi, les communes bourgeoises continueront à appliquer les amortissements admis fiscalement.

L'introduction du MCH2 ne permettra plus de faire des amortissements complémentaires. Dorénavant, un excédent de revenus devra être attribué à la réserve de politique budgétaire. De plus, celle-ci ne pourra être utilisée que pour couvrir d'éventuels déficits du compte de résultats. Les dispositions relatives à cette réserve, qui a pour but de lisser les résultats dans le temps, sont contenues dans l'article 37.

Finalement, je relèverai encore l'article 62 qui concerne la qualification de l'organe de vérification des comptes, qui devra répondre aux conditions prévues par la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs. Cette loi fédérale précise les conditions à remplir pour être réviseur, expert-réviseur et entreprieur de révision.

Suite à la consultation, dont l'accueil a été globalement positif, le Gouvernement a procédé à deux modifications par rapport à son projet initial. La première concerne la modification rédactionnelle de l'article 29 dont j'ai fait référence préalablement. Quant à la deuxième modification, elle fait suite aux remarques de 25 entités qui estimaient que le délai au 1^{er} janvier 2019 pour la mise en œuvre du MCH2 était trop court. Compte tenu de ce qui précède d'une part et du fait que le projet de message ne pouvait être adressé au Parlement qu'à fin mars suite au report au 31 janvier 2018 du délai de réponse à la consultation d'autre part, le Gouvernement propose de fixer l'entrée en vigueur du décret le 1^{er} septembre 2019. Avec cette proposition, l'établissement, la clôture et l'adoption des comptes relatifs à l'exercice 2019 se feront encore sur la base du décret du 21 mai 1987 conformément à l'article 75. Par contre, l'établissement du budget de l'exercice 2020 devra se faire sur la base du nouveau décret. Etant donné qu'il y a une proposition de majorité et de minorité en relation avec la date d'entrée en vigueur, j'interviendrai à ce sujet dans le cadre de la discussion de détail.

Nous sommes conscients qu'il y a trois éléments importants qui devront être résolus avant l'introduction du MCH2, soit la réévaluation du patrimoine financier, la formation du personnel et l'adaptation informatique. Je ne reprendrai pas ici la question de la réévaluation du patrimoine financier que j'ai déjà relevée précédemment. Quant à la formation du personnel pour l'application et la bonne compréhension du MCH2, la CGF a pris bonne note que l'Association jurassienne des communes (AJC) avait accepté de la prendre en charge. En effet, pour l'AJC, qui est soucieuse de l'autonomie à confier aux communes, c'est une bonne opportunité de s'investir dans ce projet. Nous ne pouvons que nous réjouir de ce fait et apprécier l'engagement de l'AJC. En ce qui concerne le troisième élément relatif à l'adaptation informatique, la CGF a pris connaissance que les communes auraient eu la possibilité d'utiliser l'application informatique cantonale. Toutefois, aucune commune n'a souhaité donner suite à cette proposition. Je peux comprendre que les communes veulent conserver leur liberté de choix au niveau de leur système informatique. Cependant, il ne faut pas négliger qu'il s'agit d'un

domaine où il faut rechercher à mutualiser les outils informatiques pour réduire le mieux possible aussi bien les coûts de développement que de fonctionnement.

La commission de gestion et des finances a traité le projet de décret concernant l'administration financière des communes lors de ses séances des 11 avril et 16 mai. C'est à l'unanimité qu'elle vous recommande, chers collègues, d'accepter aussi bien l'entrée en matière que le décret. Par contre, comme vous l'aurez constaté, l'article 77 fait l'objet d'une proposition de majorité et de minorité. Je reviendrai donc à cette tribune dans le cadre de la discussion de détail pour défendre la proposition de la majorité.

Avant de conclure je tiens à remercier Monsieur le ministre Charles Juillard ainsi que M. Raphaël Schneider, ancien Délégué aux affaires communales, pour leur disponibilité. Les renseignements détaillés et complets qu'ils nous ont fournis nous ont donné entière satisfaction. Je remercie également notre secrétaire Jean-Baptiste Maître. Merci de votre attention.

M. Noël Saucy (PDC) : La mise en place du MCH2 va permettre une harmonisation des comptes communaux. Cela va éviter de devoir retranscrire et retravailler les comptes communaux pour toutes les questions de péréquation financière. La mise en place de ce nouveau modèle comptable apportera plus de transparence et une meilleure utilisation des rubriques comptables. Elle facilitera la lecture des comptes communaux à tout citoyen ou politicien de milice.

Au niveau de la terminologie, on aura un compte de résultat à deux niveaux. Le compte opérationnel et le compte extraordinaire. Il ne sera plus possible d'atténuer le résultat par des événements extraordinaires.

Le plan des amortissements du patrimoine sera également harmonisé. Il sera comptabilisé de manière linéaire.

La mise en place de MCH2 au 1^{er} janvier 2020 demande un engagement important des communes. Cela implique la fourniture du budget au 1^{er} septembre 2019. De grands travaux devront être réalisés par les communes :

- la réévaluation du patrimoine financier;
- la formation du personnel administratif;
- l'adaptation du plan comptable.

Les communes sont informées depuis plusieurs années sur cette nouvelle exigence. Elles ont pu s'appuyer sur l'AJC et sur des fiduciaires qui ont offert des journées d'information aux caissiers et aux responsables des finances communales.

Le groupe PDC est conscient de l'effort demandé aux communes pour la mise en place de ce nouveau plan comptable. Nous estimons que la date retenue du 1^{er} janvier 2020 est un objectif réalisable et souhaité par un grand nombre de communes. Nous ne remettons donc pas en question l'entrée en vigueur de ce nouveau décret.

Le groupe PDC se réfère à de nombreuses remarques issues de caissiers communaux en lien avec l'article 18, alinéa 1, du MCH2. Ces remarques nous paraissent fondées. Il est relativement courant de voir les communes présenter leurs comptes lors des assemblées au-delà du 31 mai. En vue de la deuxième lecture et tenant compte de ces observations, le groupe PDC est unanime à demander la modification de l'article 18, alinéa 1 : «L'exécutif soumet chaque année les comptes à l'approbation du législatif avant le 30 juin qui suit la fin de l'exercice. Il en est responsable».

Le groupe PDC soutiendra unanimement l'entrée en matière et le décret tel que proposé.

La présidente : Merci Monsieur le Député. Nous sommes toujours dans les représentants des groupes parlementaires. La parole n'est pas demandée. Nous passons aux autres membres de la commission. La parole n'est pas demandée. Nous passons à la discussion générale. Pour les autres membres de la commission ? Monsieur le député Schaffter, vous avez la parole.

M. Thomas Schaffter (PCSI) : Le groupe PCSI, qui représente finalement la minorité de la commission de gestion et des finances dans la proposition qui vous sera faite, a suivi avec beaucoup d'intérêt l'évolution de ce deuxième Manuel comptable harmonisé, plus connu sous l'abréviation MCH2.

Il nous plaît de rappeler que la recommandation des directeurs cantonaux des finances incitant à introduire le MCH2 dans les cantons remonte à plus de dix ans aujourd'hui. On peut donc affirmer que les choses ne sont pas allées très vite du côté du Jura dans ce dossier.

Et pourtant, il s'agit d'une exigence fédérale qui apporte une harmonisation bienvenue pour les communes de ce pays.

Le groupe PCSI, et donc la minorité représentée à la CGF, est convaincu que cet outil apportera la clarté indispensable à la tenue des comptes publics. Une application respectueuse de ces dispositions permettra à n'en pas douter d'améliorer la conduite des politiques publiques communales par une comptabilité financière reconnue, constituant un véritable outil d'aide à la décision, en matière d'exploitation mais aussi d'investissements.

Bref, en un mot, l'outil est nécessaire et sera fort utile à tous les acteurs communaux jurassiens.

Le groupe PCSI s'inquiète davantage sur la manière dont le MCH2 sera introduit dans le Jura sachant que le décret qui nous est soumis sera applicable pour les comptes de l'exercice 2020. Applicable pour les comptes 2020 sous-entend que les budgets 2020, discutés en principe dès l'automne 2019, seront également soumis à ces nouvelles dispositions. Soit dans une année.

Nous pourrions être rassurés si un plan de formation précis avait été établi, sur la base d'un calendrier admis par tous les acteurs et appuyé par des communes-pilotes, dont on sait que plusieurs d'entre elles seraient prêtes à jouer ce rôle. Or, il n'en est rien. Pour seule réponse, l'Etat nous renvoie à l'Association jurassienne des communes (AJC) qui s'est vu confier cet important processus d'introduction qu'elle est censée mener à bien en moins d'une année pour le budget 2020.

Que l'on nous comprenne bien, il n'est pas dans notre intention de remettre en cause l'introduction du MCH2, qui est essentiel pour une saine et bonne gestion des collectivités publiques, mais plutôt de craindre fortement la réussite de sa mise en application dans un délai aussi serré.

Il faut admettre que si certaines communes sauront rapidement s'adapter, d'autres devront opérer un grand changement dans leur fonctionnement et leurs écritures comptables. Et pour que cette introduction soit une réussite, elle doit l'être dans toutes les communes jurassiennes !

N'ayant pas reçu suffisamment de garanties quant à l'engagement et à l'implication de l'Etat pour accompagner et soutenir toutes les communes dans ce processus, le groupe

PCSI, et donc la minorité, fera une proposition de modification du décret concernant l'administration financière des communes, en particulier à l'article 77 mais, par rebondissement, également à l'article 75, qui abordent le droit transitoire et la date d'entrée en vigueur. Je vous remercie de votre attention.

La présidente : Nous passons donc à la discussion générale.

M. Hanno Schmid (VERTS) : Le groupe VERTS et CS-POP a pris connaissance du décret concernant l'administration financière des communes et, conscient de la nécessité de ce passage au régime du MCH2, en accepte l'entrée en matière.

Par contre, vu le retard pris par l'AJC pour former les caissiers communaux à cette nouvelle tâche, les délais nous semblent aujourd'hui trop courts pour une entrée en vigueur optimale au 1^{er} septembre 2019.

Le groupe VERTS et CS-POP soutient donc la proposition de la minorité de la commission qui souhaite reporter la mise en œuvre d'une année. Je vous remercie.

M. Charles Juillard, ministre des finances : Après le rapport du président de la commission de gestion et des finances, toujours très complet comme à son habitude et je l'en remercie, il y a finalement peu d'éléments importants à ajouter.

Simplement, effectivement, rappeler les raisons pour lesquelles ce nouveau décret complet. Tout simplement parce que l'ancien était trop lacunaire et qu'il fallait vraiment le compléter considérablement pour pouvoir implémenter le nouveau Modèle comptable harmonisé 2 et le plan comptable qui l'accompagne.

En ce qui concerne le MCH2, il a été rappelé que la norme MCH2 s'appliquera à l'ensemble des collectivités publiques sur le territoire national et, dans ce sens, il ne s'agit dès lors pas d'une spécificité jurassienne inventée pour embêter les communes, comme on a pu le lire dans certaines prises de position lors de la consultation. Mais, cela dit, c'est vraiment pour un besoin d'harmonisation.

Cela a été dit, outre l'harmonisation des comptes, ce MCH2 vise la transparence et doit donc permettre aux contribuables de mieux cerner l'utilisation de leurs impôts et de leurs taxes. A ce sujet, le plan comptable jurassien a été élaboré de manière à simplifier les travaux des caissiers communaux qui n'auraient pas les compétences en matière de comptabilité analytique. Partant, le plan comptable est extrêmement détaillé – d'aucuns diront trop détaillé (il faut savoir ce qu'on veut) – afin de permettre un calcul manuel facilité des centres de coûts. Il répond en tous points ainsi aux attentes de M. Prix, d'autant plus que les amortissements extraordinaires ne seront donc plus permis.

De quoi finalement avons-nous besoin pour mettre en œuvre ce nouveau Manuel comptable harmonisé ? D'un décret – il vous appartient aujourd'hui de l'adopter – et de ses annexes. Parmi ces annexes, le tableau des évaluations du patrimoine financier. Cette évaluation pourra se faire après l'entrée en vigueur du plan comptable, respectivement durant l'année 2019 puisqu'il s'agira surtout, quand on parle d'évaluation du patrimoine, de l'actif ou du passif, du moment où on fait le bilan. Donc, on a encore toute l'année 2019 pour faire ces évaluations si nécessaire. La deuxième annexe parle des immobilisations, leurs catégories et, surtout, leurs durées d'utilisation.

Ensuite, il faut un plan comptable. Celui-ci a été remis aux communes en novembre de l'année passée. Un outil informatique : les communes ont été rendues attentives plusieurs fois qu'il fallait veiller à ce que leur application informatique soit compatible avec ce nouveau modèle comptable. Je l'ai personnellement fait lorsque j'ai rencontré les conseils communaux, il y a plus d'une année maintenant. Donc, il faut remonter assez en arrière pour bien vous imaginer que ce n'est pas tout à coup aujourd'hui que les communes ont découvert qu'il fallait mettre en place le MCH2 à partir de l'année prochaine.

Par ailleurs, souvenez-vous que ce manuel comptable, ce MCH2 était réclamé par plusieurs communes pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2018.

Le Gouvernement a pris du retard, c'est vrai, et a finalement décidé, dans un premier temps, d'une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2019 et, à la lecture de la consultation, a dit : «Non, bon, OK, on ne sera pas suffisamment prêt; il n'y aura pas suffisamment d'espace de temps et, donc, on reporte au 1^{er} janvier 2020».

Contrairement à ce que l'on peut entendre ici et là, le canton du Jura ne fait pas figure de mauvais élève en introduisant le MCH2 pour l'exercice 2020. Du côté des cantons romands, la situation se présente ainsi :

La mise en œuvre du MCH2 pour le canton de Fribourg aura lieu à la même date que pour le Jura, c'est-à-dire pour l'élaboration du budget 2020. Le canton de Genève a mis en œuvre le MCH2 cette année, Neuchâtel une année auparavant, soit en 2017, et le canton de Vaud, avec ses 309 communes, le mettra en vigueur pour le 1^{er} janvier 2021.

L'application du MCH2 en 2020 est avantageuse à plus d'un titre. Il est en particulier profitable de s'inspirer des bonnes et mauvaises expériences des cantons qui l'ont déjà introduit. Sans avoir la prétention de vous soumettre un outil parfait, le Gouvernement est persuadé que vous avez en mains un décret adapté et répondant rigoureusement aux objectifs de la Conférence des directeurs cantonaux des finances, permettant de donner une image fidèle et réelle de la santé financière des communes.

Si nous avons accepté aussi de prendre ce décalage, c'est parce que le Délégué aux affaires communales, accompagné de plus de cinq caissiers communaux, de grandes, de moyennes et de petites communes, ont beaucoup planché sur ce plan comptable. Et nous nous sommes inspirés des expériences des autres cantons, qui nous ont permis par exemple, même au dernier moment, de modifier la structure des comptes avec – je ne suis pas comptable mais ceux qui le sont le comprendront – le passage des chiffres 4-4-2 que constituait le modèle initial en 4-5-2 qui permet de mieux détailler la manière de présenter ses comptes. Et c'est l'expérience des autres cantons qui nous a permis de le prévoir d'emblée. Donc, à notre avis, en ayant tenu compte à la fois de ces expériences réalisées dans les autres cantons de même qu'en ayant bénéficié de l'appui de ces cinq caissiers communaux, nous sommes d'avis qu'il n'y a pas lieu de passer par un site-pilote ou par quelques communes-pilotes parce que les choses sont suffisamment affinées, suffisamment précises pour pouvoir être mises en œuvre.

Il y a en effet encore la formation. Il en a été question. Et c'est vrai que l'Association jurassienne des communes a accepté de mettre en place cette formation. Cela fait déjà aussi plusieurs années que nous en parlons et il est dommage que certains maires, qui sont par ailleurs députés, soient absents aujourd'hui parce qu'ils pourraient en témoigner : les discussions que nous avons avec l'AJC, qui a été saisie de cette

volonté de mettre en place cette formation il y a déjà quelque temps, si, malheureusement, cela n'est pas en place, quand bien même l'Etat l'a rappelé à plusieurs reprises, je crois qu'il faudra aussi s'adresser aux bonnes personnes.

Aussi, Mesdames et Messieurs, à ce stade, et je reviendrai si nécessaire dans la discussion de détail, le Gouvernement recommande au Parlement d'accepter l'entrée en matière et le décret tel que proposé en refusant la proposition de report de la mise en œuvre.

Quant à la proposition émanant du groupe PDC, il s'agira de l'examiner en commission. Si j'ai bien compris, elle était formulée dans ce cadre-là.

L'entrée en matière n'est pas combattue.

La présidente : Article 75... En lien avec l'article 77. Monsieur le député Schaffter, vous voulez traiter tout ça maintenant ? Monsieur le Député, vous avez la parole. Pardon... tout d'abord la majorité de la commission ! Excusez-moi. Donc, pour le rapport de la majorité de la commission, je passe la parole à Monsieur le député André Henzelin.

Articles 75 et 77

M. André Henzelin (PLR), président de la commission et rapporteur de la majorité d'icelle : Dans le cadre de mon rapport d'entrée en matière, j'ai relevé que des remarques avaient été formulées, lors de la consultation, par 25 entités qui estimaient que le délai au 1^{er} janvier 2019 pour la mise en œuvre du Modèle comptable harmonisé 2 (MCH2) était trop court.

Compte tenu de ce qui précède d'une part et du fait qu'il ne pouvait adresser au Parlement son message y relatif qu'à fin mars suite au report au 31 janvier du délai de réponse à la consultation d'autre part, le Gouvernement nous propose de fixer l'entrée en vigueur du décret le 1^{er} septembre 2019. Avec cette proposition, l'établissement, la clôture et l'adoption des comptes relatifs à l'exercice 2019 se feront encore sur la base du décret du 21 mai 1987 conformément à l'article 75. Par contre, l'établissement du budget de l'exercice 2020 devra se faire sur la base du nouveau décret.

Comme déjà relevé précédemment, la majorité de la CGF est parfaitement consciente que trois éléments importants doivent être résolus avant l'introduction du MCH2, soit la réévaluation du patrimoine financier, la formation du personnel et l'adaptation informatique. Toutefois, contrairement à la minorité, les éléments qui nous ont été donnés en commission ont convaincu la majorité que cette date de mise en vigueur du décret est parfaitement réalisable.

Le projet de décret a été mis en consultation auprès des corporations jurassiennes de droit public concernées le 3 octobre 2017. Depuis lors, il était aussi possible de prendre connaissance des nombreux documents directement liés au MCH2, qui se trouvent sur le site du Conseil suisse de présentation des comptes publics, pour se familiariser avec les nouvelles normes comptables. Il était également possible, par exemple, d'anticiper la question de la réévaluation du patrimoine financier sans attendre le traitement de la loi par le Parlement. D'ailleurs, à ce sujet, nous avons appris que certaines communes avaient déjà fait le nécessaire dans ce sens. Dans mon rapport d'entrée en matière, j'ai relevé, au sujet de l'adaptation informatique, que la CGF avait pris connaissance que les communes auraient eu la possibilité d'utiliser l'application informatique cantonale mais qu'aucune n'a souhaité

donner suite à cette proposition. Je peux comprendre que les communes veulent conserver leur liberté de choix au niveau de leur système informatique mais, alors, il faut l'assumer sans que ce soit un motif de reporter la date de l'entrée en vigueur du décret. Au sujet de ce point précis, je relève que l'ancien délégué aux affaires communales a adressé aux corporations de droit public jurassiennes concernées un courrier en date du 24 novembre 2017. Dans ce dernier, il les informait que le nouveau plan comptable MCH2 était disponible sur le site internet du Délégué aux affaires communales d'une part et que, sur cette base, elles pouvaient contacter leurs fournisseurs informatiques afin qu'ils puissent élaborer leur futur plan comptable d'autre part. Ici aussi, nous avons appris que plusieurs communes avaient déjà pris des contacts avec leurs fournisseurs informatiques.

Quant à la formation du personnel pour l'application et la bonne compréhension du MCH2, je rappelle, comme déjà relevé dans mon rapport d'entrée en matière, que la CGF a pris bonne note que l'Association jurassienne des communes (AJC) a accepté de la prendre en charge. En effet, pour l'AJC, qui est soucieuse de l'autonomie à confier aux communes, c'est une bonne opportunité de s'investir dans ce projet. Nous ne pouvons que nous réjouir de ce fait et apprécier l'engagement de l'AJC. Nous ne doutons pas que l'AJC saura définir les moyens et les délais appropriés pour que la formation se déroule dans les meilleures conditions.

Comme déjà indiqué au début de mon intervention, le projet mis en consultation tenait compte de sa mise en œuvre au 1^{er} janvier 2019. Les craintes émises ont donc été entendues par rapport au travail à accomplir afin d'organiser les cours de formation aux employés. La majorité de la CGF les estime également justifiées mais, comme pour le Gouvernement, pour un report de la mise en œuvre au 1^{er} septembre 2019 et non pas au 1^{er} septembre 2020. De plus, la proposition du Gouvernement et de la majorité de la commission rejoint aussi celle qui a été majoritairement exprimée lors de la consultation.

Je souhaite également mentionner ici qu'une fiduciaire, au mois de mars de cette année, a présenté le modèle comptable MCH2 à une trentaine de communes qui avaient répondu positivement à son invitation qui était intitulée : «Les enjeux du MCH2 – Ce qui va changer pour les communes». Ce qui précède démontre aussi, s'il le faut encore, qu'il était possible de se renseigner et de s'investir dans le projet MCH2 sans attendre son traitement par le Parlement.

En conclusion, je vous recommande, chers collègues, au nom des neuf membres sur les dix membres présents à la séance, qui composent la majorité de la CGF, de soutenir, à l'article 77 et à l'article 75, la proposition du Gouvernement et de la majorité de la commission, soit : «Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} septembre 2019». Je vous en remercie par avance.

La présidente : Merci, Monsieur le Président. Nous traitons effectivement les articles 77 et 75 puisque la modification induit des modifications aussi à l'article 75. Pour la position de la minorité de la commission, je donne la parole à Monsieur le député Thomas Schaffter.

M. Thomas Schaffter (PCSI), au nom de la minorité de la commission : Je ne vais pas refaire le débat sur l'utilité du MCH2. Je crois que j'ai été relativement clair dans le préambule.

J'aimerais simplement préciser que nous espérons, Monsieur le président de la CGF, que vous aurez raison dans vos prévisions de mise en application de MCH2.

Par contre, nous estimons que tous les éléments ne sont pas garantis pour réussir cette introduction dans le laps de temps qui est offert aux communes.

J'ai entendu également le ministre dire que plusieurs séances ont eu lieu avec certaines communes et des caissiers communaux. Je n'en doute pas mais il faut aussi entendre certaines d'entre elles exprimer des craintes importantes non pas sur le projet qui leur est soumis, qu'elles acceptent toutes – je crois qu'aucun caissier se refusera à cette exigence légale, on n'est pas sur ce terrain-là – mais craignent plutôt une réussite de cette introduction dans le délai imparti.

Vous fondez beaucoup d'espoir, du côté de la majorité de la CGF, de la capacité à l'AJC à relever ce défi. Nous exprimons plutôt certains doutes. L'AJC ne dispose pas d'une structure administrative particulièrement importante qui permettrait de piloter, je dirais avec toute la sécurité nécessaire, l'introduction du MCH2, quand bien même elle a accepté la proposition du Gouvernement. Nous estimons qu'il faut se donner un peu plus de temps pour réussir dans toutes les communes jurassiennes puisque si ce projet ne fonctionne pas dans toutes les communes jurassiennes, il aura échoué.

Nous estimons aussi que le Service des communes doit jouer un rôle important dans cette introduction. On estime ici qu'il est un peu sous-estimé le rôle du Service des communes. On confie cette tâche à l'AJC. Bien au contraire, nous considérons que le Service des communes doit être un partenaire important, un appui important dans l'introduction du MCH2 auprès des communes. Il se trouve que son responsable vient de changer. Le nom du nouveau responsable des communes est connu. Peut-être est-ce encore une raison de se donner un petit peu plus de temps pour réussir cette introduction.

Donc, la proposition est simple. Je ne vais pas alourdir et rallonger le débat. La proposition de la minorité, en effet, était au départ l'article 77 mais impacte finalement aussi l'article 75, sinon cette proposition n'aurait plus de sens, vous l'aurez bien compris.

Nous proposons donc, à l'article 75, de remplacer les termes «relatifs à l'exercice 2019» par «relatifs à l'exercice 2020». Et, à l'article 77, nous proposons de remplacer «entre en vigueur le 1^{er} septembre 2019» par «entre en vigueur le 1^{er} septembre 2020». Merci de votre soutien.

M. Charles Juillard, ministre des finances : Peut-être juste un bref correctif par rapport à ce qu'a rappelé ici le président de la commission de gestion et des finances sur le délai pour la réévaluation du patrimoine financier.

Celui-ci, bien sûr, devra faire partie des comptes 2020 puisque nous partons toujours du principe que le Parlement va accepter l'entrée en vigueur pour le budget 2020. Donc, la réévaluation du patrimoine financier devra être admise dans les comptes 2020. Si cette réévaluation se fait encore durant l'année 2019, c'est encore tout à fait jouable puisque ça viendra s'inscrire dans les comptes au bilan des communes en 2020. Donc, voyez qu'il n'y a là encore pas d'urgence à procéder à cela.

Par contre, c'est vrai qu'il faut adapter son outil informatique, qu'il faut adapter son plan comptable, qu'il faut, dans la mesure du possible, suivre la formation.

Lundi dernier, nous avons, avec un représentant du Délégué aux affaires communales et un représentant de la Trésorerie générale qui, par ailleurs, siège au sein du Conseil suisse des manuels comptables publics, rencontré une délégation de l'AJC composée de deux maires, dont le président et le maire de Haute-Sorne, et deux caissiers communaux, dont le caissier communal de Delémont et le caissier communal de Porrentruy, pour dissiper les malentendus que l'on pourrait encore entendre ici et là.

L'AJC est tout à fait consciente – et nous avons dû intervenir, il est vrai, pour raccourcir le délai de mise en œuvre de la formation, parce que formation il y aura nécessité, c'est sûr – pour que celle-ci se fasse dès que le Parlement aura accepté le projet de décret, donc sans attendre pour qu'il puisse y avoir certainement une première formation, puis ensuite, si nécessaire, des piqûres de rappel en fonction du besoin.

Quant au travail que cela représente, soyons clair : on veut en faire une montagne. Une estimation a été faite dans les autres cantons par rapport à des communes de la même taille que les nôtres. Globalement, on dit que, pour une petite commune, moyenne commune, c'est grosso modo dix jours de travail, donc deux semaines de travail pour une personne qui ne ferait que ça, respectivement, pour compter large, quinze jours de travail pour une personne qui ne ferait que ça. Nous sommes en juin 2018. Il faut que cela soit prêt pour introduire dans la machine informatique, sur le plan comptable, le budget 2020 à partir d'août ou septembre 2019. Dites-moi dans quelle entreprise – parce que, souvent, on fait la comparaison entre l'Etat et une entreprise privée – ou dans combien d'entreprises on prendrait autant de temps pour implémenter un nouveau plan comptable ? Je peux vous garantir qu'en trois mois ça serait fait et ça fonctionnerait.

Je crois donc qu'il ne faut pas non plus manifester une pareille défiance vis-à-vis des élus communaux parce que ce que j'ai entendu ici m'inquiète. On laisse entendre que les élus communaux, voire les employés communaux seraient incapables de maîtriser la mise en œuvre de ce plan comptable et de ce décret.... mais c'est ce que j'ai entendu parce que si, dans le délai qui nous est imparti, on ne peut pas le faire, je me dis qu'il y a un problème. Moi, au contraire, et avec le Gouvernement, nous cultivons plutôt le principe de la confiance et la confiance aux élus communaux comme aux employés communaux qui seront tout à fait capables de maîtriser ce sujet.

Quant à l'engagement de l'Etat dans ce dossier, il n'a jamais été question que l'Etat se désengage mais il a été convenu que c'était l'AJC qui prendrait en charge la formation, appuyée par l'Etat. Le Délégué aux affaires communales a quitté, le nouveau n'est pas encore en fonction. Nous avons mis en place un dispositif qui permet aux communes qui en auraient besoin, aux personnes qui seront désignées pour organiser la formation dans le cadre de l'AJC dans ce cadre-là, de pouvoir s'adresser précisément à ce collaborateur de la Trésorerie générale qui est un spécialiste du MCH2, qui l'a implémenté dans la République et Canton du Jura. Donc, l'Etat ne se désengage pas. Au contraire, l'Etat va suivre évidemment de très près la mise en œuvre de ce décret et en particulier du plan comptable dans les communes.

Aussi, Mesdames et Messieurs, le Gouvernement est convaincu que la date initiale prévue dans le décret, à savoir le 1^{er} septembre 2019, pour la saisie du budget 2020 est un

délai qui est tout à fait raisonnable pour que tout se passe bien dans l'ensemble des communes jurassiennes.

Au vote, les propositions du Gouvernement et de la majorité de la commission sont acceptées par 36 voix contre 21.

Les autres articles, ainsi que le titre et le préambule, sont acceptés sans discussion.

Au vote, en première lecture, le décret est adopté par 55 députés.

19. Arrêté approuvant les comptes de la République et Canton du Jura pour l'exercice 2017

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

vu l'article 84, lettre f, de la Constitution cantonale [RSJU 101],

vu l'article 63, lettre d, de la loi du 18 octobre 2000 sur les finances cantonales [RSJU 611],

arrête :

Article premier

Les comptes de la République et Canton du Jura pour l'exercice 2017 sont approuvés.

Article 2

Le présent arrêté entre en vigueur immédiatement.

La présidente :
Anne Froidevaux

Le secrétaire :
Jean-Baptiste Maître

M. André Henzelin (PLR), président de la commission de gestion et des finances : Les comptes 2017 de l'Etat jurassien bouclent sur un excédent de charges de 5,4 millions, soit un montant de 200'000 francs de mieux que celui au budget.

Ce qui précède correspond aux chiffres qui seront retenus dans la statistique financière 2017 des cantons. Je ne minimise absolument pas le fait que les comptes de notre Canton sont, pour la deuxième année consécutive, dans les chiffres rouges d'une part et le fait qu'une très large majorité des comptes 2017 des 25 autres cantons sont dans les chiffres noirs d'autre part. Toutefois, je m'autorise à faire ressortir différemment l'amélioration des comptes par rapport au budget. En effet, le déficit du budget 2017 était obtenu après le prélèvement d'un montant de 5 millions de francs sur la réserve de politique budgétaire. Etant donné que cette opération comptable n'a pas été nécessaire, je relève donc ici que le résultat 2017, par rapport au budget, a été amélioré de 5,2 millions. De plus, la réserve de politique budgétaire, qui est la nouvelle appellation de la réserve selon MCH2 par rapport à l'ancienne appellation de réserve pour risques conjoncturels, s'élève toujours à 26,5 millions au 31 décembre 2017. L'amélioration favorable des comptes de 5,2 millions par rapport au budget provient de la conjonction de dépenses totales inférieures de 3,2 millions et de produits totaux supérieurs de 2 millions. J'aurai l'occasion de relever ultérieurement l'évolution de différentes rubriques.

Dans le cadre du budget de l'année dernière, je rappelle qu'il était tenu compte d'atteindre un montant de 25 millions sur l'objectif d'économies de 33,5 millions du programme OPTI-MA au 31 décembre 2017. A cette dernière date, les comptes débouchent effectivement sur un montant de 29,2 millions, soit supérieur de 4,2 millions aux prévisions qui

étaient budgétisées. Par contre, il manque 4,3 millions pour respecter à 100 % le montant de la prévision de réalisation à fin 2017 dans le programme d'économies OPTI-MA. Par rapport à ce qui précède, il est intéressant de relever que le taux de réalisation dans les comptes 2015, qui correspondaient au premier exercice OPTI-MA, s'élevait à 78,4 %; dans les comptes 2016, il ne s'élevait qu'à 68,3 % et, l'année dernière, il s'élève à 87,2 %.

J'ai déjà eu l'occasion de mentionner à cette tribune que le Gouvernement a créé un groupe, présidé par Monsieur le ministre Charles Juillard, qui est chargé de veiller à la mise en œuvre et au suivi des mesures relatives au programme OPTI-MA d'une part et que, parallèlement, les membres de la CGF sont informés de la situation d'autre part. Aujourd'hui, je préciserai que, dans le cadre du traitement des comptes 2017, nous avons eu l'occasion de discuter le dixième état de situation. Pour terminer sur ce chapitre particulier, je dirai que le traitement détaillé des comptes cantonaux démontre bien que la réalisation complète du programme OPTI-MA est impérative. De plus, il est aussi obligatoire de continuer à faire preuve de prudence, à ne pas relâcher la discipline budgétaire et à poursuivre les efforts de rationalisation des structures.

Avant de poursuivre ma mission en lien avec la loi de finances, soit d'expliquer les écarts principaux qu'il y a entre le budget et les comptes, je préciserai que les comptes 2017 de 18 cantons indiquent un bénéfice contre 12 en 2016. De plus, je relève également que, parmi les 15 cantons, y compris le nôtre, qui présentaient un budget 2017 déficitaire, il y en a 8 qui bouclent leurs comptes positivement.

Comme relevé précédemment, l'analyse du compte de résultats fait ressortir, par rapport au budget, que les charges affichent une diminution de 3,2 millions d'une part et les revenus une augmentation de 2 millions sans tenir compte de l'écriture de 5 millions relative au prélèvement sur la réserve de politique budgétaire d'autre part. Au niveau des charges, celles relatives au personnel sont supérieures de 2,7 millions par rapport au budget et de 800'000 francs par rapport aux comptes 2016. L'évolution des charges de personnel est un sujet récurrent à cette tribune. Avec le résultat de l'année dernière, il y a lieu d'apprécier qu'entre les années 2014 et 2017 les charges de personnel n'ont augmenté que de 1,7 million. De plus, l'année dernière est particulière car elle enregistre, entre autres, les nouvelles dispositions touchant la caisse de pensions des membres du Gouvernement. Effectivement, des prestations totalisant 526'000 francs ont été comptabilisées pour les années 2016 et 2017 ainsi que la reprise du solde rétroactif des rentes de 831'000 francs. Compte tenu de ce qui précède et pour éviter de citer à cette tribune trop de chiffres à ce sujet, je m'autorise à me référer aux commentaires très détaillés des pages 32 à 39 du fascicule concernant les charges de personnel. Personnellement, je ne peux que souhaiter que la maîtrise des charges de personnel soit confirmée à l'avenir.

Les charges de biens, services et autres charges d'exploitation sont inférieures de 4 millions par rapport au budget. Le tableau de la page 39 fait ressortir les nombreuses variations de cette rubrique et je me permets également de m'y référer tout en mentionnant que celui-ci démontre que toutes les rubriques, qui devraient être tout particulièrement maîtrisées, l'ont bien été l'année dernière. Ce fait est à apprécier avec satisfaction. Sous cette rubrique, je relève la réduction de 200'000 francs par rapport au budget du poste des réévaluations sur créances. Ce montant est le résultat entre l'augmentation des éliminations de créances relatives aux jugements

de 400'000 francs et la diminution des éliminations de créances fiscales de 600'000 francs. De plus, avec une réduction de 1,3 million par rapport aux comptes 2016, la diminution est significative. Sous cette rubrique, je relèverai encore le montant de 4,5 millions lié aux mesures pédo-pédagogiques, soit une augmentation de 700'000 francs par rapport au budget d'une part et de 200'000 francs par rapport aux comptes 2016 d'autre part. Je rappelle qu'un groupe de travail avait été créé pour étudier ce sujet et faire des propositions afin de réduire ce poste en constante augmentation ces dernières années. Suite à cette étude, le Gouvernement a adopté une nouvelle ordonnance qui est entrée en vigueur au 1^{er} août 2017. Les effets financiers pour enrayer l'augmentation de cette rubrique devraient donc se concrétiser dès l'année 2018. Je mentionnerai également ici qu'au niveau des charges de biens, services et autres charges d'exploitation, il y a plusieurs rubriques sur lesquelles nous ne pouvons malheureusement qu'enregistrer les dépassements. A titre d'exemple, je relève les 260'000 francs sur un budget de 205'000 francs pour les rémunérations des curateurs à l'Autorité de protection des enfants et adultes (APEA); les 280'000 au Service juridique pour le placement en hausse des condamnés à de longues peines hors Canton; les 170'000 francs au Tribunal de première instance pour des frais en matière pénale qui sont dus notamment aux coûts de quatre personnes en détention dans des établissements pénitentiaires spécialisés. Sous ce chapitre, tout en précisant que les chiffres sont dans le cadre de ceux du budget, je relève que le coût de l'assistance judiciaire gratuite comptabilisé en 2017 sous le Ministère public et les tribunaux s'élève à plus de 2 millions !

Au niveau des dépassements de charges dans d'autres rubriques du compte de résultats par rapport au budget, je relèverai celui de 2,3 millions à l'Hôpital du Jura qui est lié à l'activité plus importante que prévue en soins aigus et en réadaptation. Par contre, si le montant est supérieur à celui du budget, il est inférieur de 500'000 francs à celui des comptes 2016. Effectivement, dans les charges relatives à l'Hôpital du Jura, il y a lieu de tenir compte que les prestations d'intérêt général (PIG) ont été réduites de 2 millions l'année dernière. En fait, cette subvention cantonale a été réduite de manière substantielle ces dernières années, à savoir que, de 13,2 millions dans les comptes 2014, elle a passé à 5,9 millions dans les comptes 2017. Concernant des dépassements par rapport au budget, j'en relèverai encore trois. Tout d'abord celui de 1,8 million pour les subventions aux institutions sociales extérieures, respectivement de 100'000 francs par rapport aux comptes 2016. Le dépassement du budget est lié à l'augmentation du coût moyen par journée depuis 2016 d'une part et par l'augmentation du nombre de placements d'autre part. Au sujet de ces derniers, je précise que les décisions de placement sont pour la plupart prises par l'APEA ou par des instances de justice. Quant au deuxième dépassement de 600'000 francs, il est lié à la subvention allouée à l'Association jurassienne d'accueil des migrants (AJAM). Ce dernier provient du renforcement de l'encadrement des mineurs non accompagnés d'une part et de l'augmentation du nombre de migrants ne donnant plus droit à des forfaits fédéraux d'autre part. Finalement, le troisième dépassement de 1,5 million concernant une rubrique budgétaire est lié au financement de la subvention annuelle sur la base d'un contrat de prestations à la Fondation Jules Thurmann. Toutefois, par rapport au dépassement de cette rubrique ad hoc, il y a lieu de prendre en compte que le nouveau financement englobe deux autres rubriques budgétaires non utilisées en 2017 totalisant 1,1 mil-

lion. Le montant de la dépense est aussi conforme à la décision de notre Parlement du 23 novembre 2016.

Dans le cadre des rubriques de charges qui sont inférieures au budget, je mentionnerai ici le montant de 1,5 million relatif aux hospitalisations extérieures. Je relève également que le montant de 37 millions dans les comptes 2017, qui représente le coût de 55 % à la charge du Canton pour les hospitalisations de patients jurassiens, est également inférieur de 600'000 francs à celui des comptes 2016. Un parallèle peut sans doute être établi avec la réduction des coûts au niveau des hospitalisations extérieures et l'augmentation du volume des cas aigus auprès de l'Hôpital du Jura en 2017. Ce qui précède est également en adéquation avec mes propos de l'année dernière à cette tribune, à savoir que j'avais pris bonne note que des recherches étaient entreprises pour diminuer les hospitalisations extérieures, respectivement pour inciter à faire certaines prestations au sein de l'Hôpital du Jura. De plus, il est aussi intéressant de relever l'évolution de la rubrique relative aux hospitalisations extérieures au cours de ces dernières années, à savoir une hausse de 4,7 millions entre les comptes 2014 et 2015, une hausse de 1,2 million entre les comptes 2015 et 2016 et donc une baisse de 600'000 francs entre les comptes 2017 et 2016. Au niveau des rubriques de charges qui sont inférieures au budget, je mentionnerai encore le montant de 500'000 francs concernant les bourses d'études et d'apprentissage. Cette réduction par rapport au budget est liée à du retard dans le traitement des dossiers. Celui-ci est dû au changement de personnel dans la Section des bourses et à des problèmes rencontrés avec l'introduction d'un nouveau logiciel. La section bénéficie maintenant d'un renfort sur six mois pour résorber le retard.

Dans le domaine des revenus, la principale augmentation par rapport au budget concerne le versement supplémentaire de 4,2 millions de la part au bénéfice de la BNS. A ce sujet, je rappelle que, ces dernières années, il est difficile d'anticiper, lors du traitement du budget, le montant du versement de la BNS compte tenu du contexte incertain. En ce qui concerne les autres principales variations de revenus par rapport au budget, je relève que certaines rubriques de revenus fiscaux font ressortir une augmentation totale de 5,9 millions et d'autres une diminution totale de 5,1 millions. Parmi les augmentations, je mentionnerai l'impôt sur la fortune des personnes physiques de 1,4 million, l'impôt sur les gains immobiliers de 1,2 million et l'impôt sur le bénéfice des personnes morales de 1,1 million. Parmi les diminutions, je mentionnerai l'impôt sur le revenu des personnes physiques de 3,9 millions et les droits de mutations et de gages immobiliers de 1 million. Je rappelle ici que la baisse linéaire annuelle du barème fiscal de 1 % a été suspendue en 2017, respectivement reportée en 2022. Compte tenu de ce fait, le montant au budget 2017 de l'impôt sur le revenu des personnes physiques avait été augmenté de 5,4 millions par rapport au budget 2016. Malheureusement, avec ce qui précède, nous devons constater la tendance à la stagnation de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Sous le chapitre des revenus, je mentionnerai encore trois rubriques, à savoir celle relative à l'augmentation de la part à l'impôt anticipé de 2,8 millions par rapport au budget. Toutefois, la prudence est de mise avec cette somme supplémentaire compte tenu que le montant de l'impôt anticipé peut être réclamé dans les deux ans. Quant à la deuxième rubrique, elle concerne celle relative à la part à l'impôt sur les huiles minérales qui est inférieure de 2,6 millions par rapport au budget. Effectivement, il s'agit ici d'une erreur dans la répartition fédérale 2016 de cet impôt. Avec un montant de 4,7 millions inférieur aux comptes 2016, la correction

qui a été effectuée l'année dernière est donc significative dans les comptes 2017. Finalement, la troisième rubrique que je relève encore concerne la diminution de 1 million de la part à l'impôt fédéral direct par rapport au budget.

Pour terminer le chapitre du compte de résultat, je mentionnerai que la quote-part de 160,9 millions relative à la péréquation financière correspond parfaitement au montant porté au budget mais que celle-ci est inférieure de 2,7 millions aux comptes 2016. De plus, je relève ici la constitution d'une provision de 1 million en vue du financement des activités de la nouvelle unité créée pour l'accueil de Moutier.

En ce qui concerne les investissements nets, ils sont inférieurs à la moyenne de ces sept dernières années, respectivement ils se sont élevés à 26,1 millions contre 32,9 millions au budget. Les écarts sont expliqués aux pages 67 et 68 du fascicule des comptes et je me permets de m'y référer. Quant au montant des investissements bruts réalisés sur le territoire cantonal, il se monte à 58,9 millions par rapport aux 62,6 millions au budget, soit une réduction de 3,7 millions. Par contre, la participation fédérale à la construction de l'A16 est supérieure de 2,1 millions aux prévisions budgétaires.

Le degré d'autofinancement de 105,7 % est supérieur à celui du budget qui tablait sur 84,7 %. Il est aussi supérieur au degré d'autofinancement cumulé depuis l'entrée en souveraineté, qui se situe à 86,2 %. Quant à la dette brute, elle a augmenté de 12,7 millions l'année dernière. Effectivement, celle-ci s'élève à 329,5 millions au 31 décembre 2017 contre 316,8 millions une année auparavant. Cette augmentation passagère de la dette brute était destinée à couvrir un besoin de liquidités à court terme dans l'attente de rentrées de la Confédération. Au 5 janvier 2018, la dette brute était réduite à 256,1 millions.

La CGF a épluché les comptes 2017 lors de trois séances. De plus, nous avons déjà eu une première information et discussion en date du 7 mars 2018. Les nombreuses questions qui ont été posées ont toutes reçu des réponses. A ce sujet, j'adresse mes remerciements à Madame et Messieurs les ministres ainsi qu'à Madame la chancière pour leur disponibilité. Je transmets aussi ma gratitude aux différents services pour les compléments d'informations qu'ils ont apportés à la CGF.

Notre commission a également pris connaissance du rapport d'audit concernant le bilan de la République et Canton de Jura au 31 décembre 2017. En effet, et conformément à l'article 74, alinéa 1, lettre e, de la loi sur les finances cantonales, le Contrôle des finances (CFI) vérifie annuellement les comptes de l'Etat. Au terme de son analyse fouillée, le CFI constate qu'aucune divergence ne subsiste entre les unités administratives, la Trésorerie générale et lui et qu'aucune écriture problématique n'a dû être soumise à l'autorité politique pour décision. Par contre, le CFI a rédigé une recommandation à l'intention du Service des ressources humaines (SRH) au sujet de la remise des biens-trouvés manquants d'une part et une recommandation à l'intention de la Section de gestion et de coordination (GEC) également au sujet de la remise des biens-trouvés manquants d'autre part. Les commentaires y relatifs étant très détaillés aux pages 10 et 11 du rapport d'audit, je m'y réfère. La CGF aura l'occasion de reprendre la régularisation de ces recommandations avec le chef du CFI lors d'une prochaine rencontre. Dans son rapport, le CFI se réfère également aux directives gouvernementales du 15 décembre 2009 relatives à la déclaration d'intégralité. Je rappelle que ce document est une confirmation engageant les signataires à

reconnaître l'intégralité et l'exactitude nécessaires à la compréhension des principaux faits comptables. Le CFI a reçu toutes les formules de déclaration d'intégralité pour l'exercice 2017, dûment remplies et signées. A ce sujet, je relève que le CFI met en évidence les remarques qui ont été faites par trois unités administratives. Ici également, pour le détail, je me réfère aux commentaires qui se trouvent à la page 12. Suite à sa révision, le CFI n'émet aucune réserve quant à l'approbation des comptes 2017.

Arrivé au terme de mon rapport, je tiens à adresser mes remerciements à Monsieur le ministre Charles Juillard ainsi qu'à Pascal Charmillot, chef de la Trésorerie générale, pour leur disponibilité à l'égard de notre commission et pour les informations transmises. J'associe également à ces remerciements nos secrétaires Jean-Baptiste Maître et Christiane Pieren pour la parfaite transcription de nos débats.

Je conclus, Mesdames et Messieurs les Députés, en vous communiquant que c'est à l'unanimité que la commission de gestion et des finances vous recommande l'entrée en matière ainsi que l'acceptation de l'arrêté approuvant les comptes de la République et Canton du Jura pour l'exercice 2017. Je vous remercie de votre attention.

M. Christian Spring (PDC) : J'ai préparé un document mais après tout ce qui a été dit, c'est difficile de vous dire tout ce que j'avais préparé. Donc, je vais me contenter d'en faire un petit résumé.

Comme je le répète pour la deuxième année consécutive, les perspectives financières sont peu encourageantes et les comptes des années prochaines seront toujours très difficiles à boucler si nous voulons respecter le frein à l'endettement en relation avec le programme OPTI-MA.

Mais on sait aussi que nos revenus auront une tendance à la baisse puisque nous devons nous adapter à un nouveau taux d'imposition aux entreprises car la RIE IV frappe à nos portes et ceci sans parler du nouveau programme FORTA.

Comment allons-nous faire face aux engagements importants qui nous attendent si nous ne trouvons pas de solutions innovantes pour augmenter nos recettes fiscales des personnes physiques ou morales par une forte croissance de notre population et en devenant extrêmement attractif pour les entreprises ?

Bien sûr, nous devons aussi nous positionner sur les charges et chercher à les diminuer encore en changeant des processus de travail ou en revoyant nos services par rapport à la demande. Ne dit-on pas que la digitalisation est en route ?

Dans les éléments plus spécifiques à l'exercice 2017, on relèvera la constitution d'une réserve de 1 million pour préparer l'accueil de Moutier.

Au niveau des autres charges, on peut constater une forte hausse des charges dites de transfert, 6,4 millions, ou plus précisément les subventions qui progressent beaucoup plus fortement que les recettes fiscales.

D'autre part, le changement intervenu pour la retraite des ministres engendre également un surcoût de charge de l'ordre de 831'000 francs pour 2017.

Dans le volume des investissements, on constate à nouveau qu'ils n'ont pas été totalement utilisés et, malgré que les principaux chantiers routiers ont été réalisés, on constate le report de certains grands projets comme par exemple le Théâtre du Jura.

Le degré d'autofinancement est à nouveau supérieur à 100 % et il satisfait donc à la loi sur les finances en vigueur.

Avant de conclure, il est important de relever la maîtrise des charges dans le cadre des biens, services et marchandises. De même, on a pu également constater une diminution des hospitalisations extérieures et, par conséquent, un regain d'activité à l'Hôpital du Jura ainsi qu'une confirmation de l'amélioration du résultat des EMS et de la psychiatrie.

Mesdames et Messieurs, la situation financière reste préoccupante et si nous ne pouvons pas améliorer de manière drastique nos recettes, nous devons nous montrer très prudents, voire pragmatiques avec les nouvelles dépenses qui nous seront soumises.

Pour terminer, je vous propose d'accepter l'arrêté approuvant les comptes de la République et Canton du Jura pour l'exercice 2017. A l'unanimité, le groupe PDC vous invite à en faire de même. Merci.

M. Thomas Schaffter (PCSI) : Le groupe PCSI a pris connaissance des comptes 2017 et de l'ensemble de ses annexes avec une attention toute particulière.

Premier élément de satisfaction : les comptes sont très proches des prévisions budgétaires en dégageant un excédent de charges de 5,4 millions de francs contre 5,6 millions au budget.

Force est de constater d'emblée que des efforts importants ont été consentis dans la maîtrise des charges de fonctionnement. Nous tenons ici à relever la bonne collaboration et l'implication de l'ensemble des services de l'administration cantonale pour contribuer à ce résultat. Qu'ils en soient également remerciés. Remerciements auxquels nous tenons également à associer toutes les institutions publiques qui ont dû parfois assumer leurs tâches essentielles avec des moyens plus limités. Sans doute, cela n'aura pas toujours été simple mais on doit admettre que cela a pu se faire sans une détérioration des prestations offertes à la population.

Il est aussi rassurant de voir que ces efforts ont été réalisés par l'ensemble des départements, et non pas dans des domaines spécifiques.

Tous ces efforts conjoints permettent à l'Etat jurassien de réaliser des investissements nets d'un peu plus de 26 millions de francs, sans avoir dû emprunter. Le groupe PCSI estime que cette somme d'investissements reste malheureusement encore faible au regard des années précédentes mais aussi et surtout au regard des besoins exprimés dans plusieurs domaines. Le décalage temporel, une problématique relevée, doit absolument être mieux maîtrisé pour que d'autres projets ne soient pas mis en attente lors de l'élaboration du budget. Nous en voulons pour preuve que le degré d'autofinancement est d'un peu plus de 108 % alors qu'on peignait le diable sur la muraille lorsque nous parlions du frein à l'endettement !

Reste à espérer que ces investissements reprennent l'ascenseur car n'oublions pas qu'ils sont le garant d'un Etat moderne, attractif et tourné vers l'avenir. C'est aussi dans cet esprit que le groupe PCSI sera vigilant à ce que le Gouvernement, et le Parlement, puissent donner des signaux positifs dans les investissements prévus dans les mois à venir.

Si les dépenses liées directement au fonctionnement de l'Etat ont été relativement bien maîtrisées, il n'en demeure pas moins que certaines dépenses prennent l'ascenseur et c'est inquiétant ! Nous voulons parler ici des mesures de soutien et d'encadrement médico-psychologique et pédagogiques, observées dans les départements de la santé, du social et de la formation notamment. Les hausses s'affichent en

plusieurs centaines de milliers de francs d'une année à l'autre. Cela a été relevé par le président de la CGF. Au-delà de la charge financière que cela représente, c'est plutôt le mal-être et la situation sociale compliquée vécue par certaines familles jurassiennes, et de surcroît par des enfants, qui interpellent et inquiètent.

Le rapport tant attendu sur la pauvreté dans le Jura – que nous espérons recevoir quand même encore cette année – devrait confirmer malheureusement cette situation préoccupante. Il est d'autant plus urgent de se poser les bonnes questions sur les remèdes à y apporter. En ce sens, et malgré le refus du peuple d'introduire des prestations complémentaires pour les familles dans le Jura tout récemment, on s'est toutefois rassuré d'entendre le Gouvernement jurassien ne pas écarter cette mesure à terme, lors de sa réaction au soir du vote.

Il sera d'autant plus urgent d'agir que ces dépenses impactent également très fortement les communes de notre Canton et leurs employés, dont je salue et relève les compétences, contrairement à ce qu'a voulu laisser entendre Monsieur le ministre tout à l'heure. Des communes qui se voient assumer de plus en plus de charges en la matière, sans forcément – et il faut bien le reconnaître – avoir voix au chapitre ou emprise sur ce phénomène.

Les profondes réflexions menées dans la relation Etat-communes et dans la répartition des charges et des tâches sont donc essentielles. Gageons que des discussions constructives et concrètes verront le jour rapidement dans ce domaine également. Elles sont mêmes devenues urgentes !

Avant de conclure, le groupe PCSI tient à remercier les chefs de départements pour la transparence et la disponibilité dont ils ont fait preuve lors des débats en commission de gestion et des finances et confirme qu'il acceptera à l'unanimité l'entrée en matière et l'arrêté sur les comptes 2017.

Mme Mélanie Brühlhart (PS) : Le président de la CGF ayant de manière précise présenté les chiffres-clés de l'exercice, je vous épargnerai la redondance aussi fastidieuse qu'inutile.

Le premier constat qui s'impose, à la lecture des comptes 2017, c'est que nous aurions pu nous défaire des contraintes résultant du frein à l'endettement, le volume des investissements s'étant mécaniquement amenuisé puisque plus de 20 % du budget n'a pas été utilisé.

Nous avons une politique de planification financière peu ambitieuse et nous ne sommes pas parvenus à dépenser la faible marge que nous laisse le frein à l'endettement.

Si les dépenses d'investissement prévues n'ont pu être réalisées pour des raisons de «détachements temporels» pour la plupart, comme celle dédiée à la construction du Théâtre du Jura, le groupe socialiste souhaite que, dès 2019, il n'en soit plus ainsi. Nous pourrions et devrions disposer de projets prêts à être mis en œuvre plus rapidement. Dans cette perspective, ceux prévus à plus long terme pourraient être avancés dans le temps, tout en restant, bien sûr, liés au département d'où ils proviennent à l'origine.

Pour le groupe socialiste, il n'est pas concevable que des projets, notamment à caractère social, sportif ou culturel, qui n'auraient pas pu être déployés soient remplacés par des projets n'ayant pas la même vocation.

La capacité d'agir de l'Etat se reflète toujours dans ses comptes. Force est de constater que ceux-ci sont bouclés sur des indices statistiques excellents. Les taux d'endettement et

d'autofinancement témoignent d'une très bonne santé financière. Nous ne nous plaindrons pas d'une telle situation mais nous tenons à en souligner les dangers potentiels, qui vont du surplace économique à la paralysie politique. La République et Canton du Jura n'est que quadragénaire. Elle a la jeunesse pour sortir des sentiers battus du conservatisme mis au service d'une prudence excessive et improductive.

Le moment est venu de remettre au goût public l'imagination des premiers temps. On ne peut pas s'autoproclamer «canton rebelle» pour se glorifier et, dans la foulée, s'asseoir sur les principes originels d'une souveraineté conquise à force de courage, de volonté de créer et d'aller toujours plus loin.

En disant cela, nous ne jetons l'anathème sur personne, nous voulons simplement prendre notre part, objectivement et collectivement, à une marche vers un futur fait de progrès social, de développement économique durable et d'émancipation culturelle.

Voilà le défi que nous avons sans cesse à relever, sans nous lasser.

Mesdames et Messieurs, chers collègues, il faudra nous en souvenir au moment de discuter du budget. Soyons courageux, ayons une vision d'un avenir florissant pour notre Canton et notre jeunesse ! Je vous invite donc tous à réfléchir à des projets d'envergure que nous, Jurassiens, si nous le voulons, pouvons concrétiser.

Je profite de cette tribune pour vous annoncer que le groupe socialiste approuvera l'entrée en matière. Je vous remercie de votre attention.

M. Hanno Schmid (VERTS) : Il n'est pas nécessaire de rajouter grand-chose aux explications du président de la CGF par rapport aux comptes du Canton. Il est toujours très précis, rapide et efficace.

Proches du budget, ces comptes ne suscitent pas vraiment d'émotions.

Deux ou trois éléments nous interpellent cependant. Nous avons été surpris d'apprendre à plusieurs reprises dans le détail des comptes, les difficultés qu'éprouve l'administration à trouver du personnel qualifié.

Parallèlement, il est inquiétant de constater qu'on n'arrive pas à verser un demi-million de bourses d'étude à nos jeunes en formation, faute de personnel. Le programme d'austérité qui nous conduit à ce genre de situation ne fait pas rêver et n'augmente certainement pas l'attractivité de ce Canton.

Du côté des investissements, notre groupe déplore l'écart répété entre le budget et les comptes.

Quand on voit que, grâce aux investissements reportés, l'indicateur d'autofinancement monte à plus de 105 %, ce qui se traduit en «conforme à une situation de haute conjoncture», on peut se demander si nous vivons à la bonne époque ou s'il ne faudrait pas modifier notre politique d'investissement.

Malgré cela, le groupe VERTS et CS-POP va accepter les comptes 2017 ainsi que le rapport de révision des comptes. Merci.

M. Pierre Parietti (PLR) : «Comptes 2017 : conformes au budget et réserve préservée».

Voilà la rédaction succincte par laquelle le communiqué de presse a été lancé début mars dernier !

Ce libellé est très bref et sibyllin et ne saurait résumer à lui seul l'important document des comptes 2017 dont vous avez toutes et tous pu prendre connaissance !

C'est d'ailleurs bien la raison pour laquelle notre président de la CGF, expérimenté et analyste par définition, a apporté de nombreux compléments explicatifs dans sa présentation initiale. Merci donc à lui pour cette démarche précise et didactique !

L'analyse et l'étude des positions détaillées permettent en principe une connaissance précise de l'activité financière de l'Etat jurassien. Je dis bien «en principe», ayant constaté que certaines écritures, et non des moindres, auraient dû être traitées sur des exercices antérieurs...

Par exemple la contribution, négociée semble-t-il, de 400'000 francs versée par la Confédération et relative à la recapitalisation de la Caisse de pensions du Jura en 2014 pour des collaborateurs de l'Etat jurassien étant attribués à l'affectation OFROU... ou bien l'erreur de cette même Confédération s'agissant d'un trop-perçu en 2016 pour la part à l'impôt sur les huiles minérales à hauteur de 2,2 millions (!) – je répète : 2,2 millions – et étant ultérieurement évidemment repris dans son décompte 2017 sous forme négative.

Ceci n'est guère profitable pour la conformité des chiffres annuels dont on espère toujours un maximum de rigueur et de précision...

L'exemple devant venir de haut, selon la maxime, vous constaterez que notre autorité fédérale n'est pas forcément le meilleur élève que l'on voudrait bien imaginer... Et nous avons eu l'occasion ce matin d'avoir quelques échos s'agissant des régies de la Confédération !

C'est donc deux exercices passés qui présentent des non-conformités regrettables, même si non déterminantes pour l'équilibre d'un exercice 2017 négatif à hauteur de plus de 5 millions !

L'un des points sensibles à relever concerne la problématique du financement des indemnisations en faveur des ministres retraités actuels ou futurs, qu'il s'agisse de la phase initiale basée sur le décret de 1981 pour les anciens ministres ou de la loi de 2017 pour les nouveaux ministres de la législature en cours.

Pour le cercle des heureux bénéficiaires de l'ancien régime, le fonds initial est désormais épuisé et l'Etat doit prendre seul à sa charge, pour un premier exercice, un montant supérieur à 1,3 million sous forme de dissolution de réserve... ! Certes, une provision a été constituée dans le passif, à hauteur de 41 millions; 31 décembre 2017, ce passif est de 40'695'201.73 francs, dont la reprise n'a évidemment pas d'incidence sur l'exercice sous revue; il n'empêche que l'Etat assume seul désormais la charge annuelle des bénéficiaires !

Pour les «jeunes» ministres de la volée 2016-2020, le coût inclut, pour la première et seule fois, deux exercices (rattrapage 2016 + 2017) et les charges sociales, soit un total de 526'000 francs.

Autre préoccupation inquiétante pour nos finances cantonales : le coût de l'assistance judiciaire gratuite, dont le président de la CGF s'est déjà fait l'écho ! Chiffrée à 2 millions et basée sur un coût horaire de 180 francs pour les prestations des avocats mandatés, il s'agit donc de pas moins de 11'100 heures de travail ou, transformées en EPT, de plus de 6 personnes en permanence occupées à gérer ce genre de dossier !!! Valeur ajoutée pour la collectivité jurassienne... je vous laisse faire le compte : zéro !

Je ne me permettrais pas de mettre en regard un montant pareil, par exemple, avec le resserrement des mesures correctives relatives à l'encadrement pédo-thérapeutiques en faveur des enfants concernés... mais on peut imaginer qu'une partie des 2 millions affectés au traitement judiciaire évoqué tout à l'heure serait certainement aussi bien placé vis-à-vis de ces enfants ! Je sais : comparaison n'est pas raison me direz-vous. Néanmoins, on ne peut ignorer les chiffres qui sont évoqués.

Un effort non négligeable est également constaté en faveur des aînés bénéficiaires des prestations lors de leur intégration dans des appartements protégés. C'est relativement récent. Coût engagé en 2017 : 125'000 francs. Nous pensons que c'est un excellent «placement» puisque ce sont des personnes qui ont encore une autonomie leur permettant également de vivre dans des appartements adaptés, protégés.

Enfin et comme déjà relevé par le président de la CGF, le niveau des investissements, inférieur à la moyenne des sept dernières années, laisse un goût quelque peu amer aux acteurs actifs sur le marché des prestations et fournitures du Canton. Moins d'investissement, c'est évidemment moins de mise à contribution de ceux-ci. C'est aussi un report pouvant conduire ultérieurement à des surcoûts pour différentes raisons.

La conclusion du groupe PLR est dès lors la suivante :

- Premier élément : poursuite et finalisation du programme OPTI-MA, dont nous savons depuis un certain temps déjà qu'il ne pourra pas être appliqué dans son intégralité et sa rigueur totale.
- Deuxième élément : réflexions soutenues (au pluriel) dans toute autre mesure organisationnelle permettant d'assurer la même qualité de service avec des coûts de prestation moins élevés.
- Troisième élément : examen attentif de tous les engagements financiers et de leur coût. Relevons à ce propos une situation satisfaisante relative au taux moyen des intérêts passifs, dont l'évolution a permis de les réduire, depuis 2011, de 10 % à 2 % à fin 2017, soit cinq fois moins au niveau pourcentage et se rapprochant, voire étant très compétitif par rapport à la situation des autres cantons !

Merci enfin à toutes les collaboratrices et à tous les collaborateurs impliqués dans l'élaboration de cet important document des comptes 2017 !

En conclusion, le groupe PLR approuve les comptes 2017 et l'arrêté y relatif. Je vous remercie pour votre attention.

M. Philippe Rottet (UDC) : Je ne pensais pas monter. Le groupe UDC peut-être pas mais, par rapport à ce que nous avons entendu, je me permets de dire quelques mots.

On regrette évidemment, dans certains milieux, que l'initiative concernant les familles n'ait pas passé. «Vox populi, vox dei». Le peuple a compris : on n'en avait certainement pas les moyens. Et ce n'est pas la première fois qu'on échafaude un certain nombre de projets et qu'on n'en a pas les moyens ! Malheureusement !

Pour l'UDC en tout cas, nous avons des idées et des idées d'économies ! On le fera lorsqu'on parlera évidemment du budget.

On peut se poser la question suivante dans un premier temps : en comparant ce qui est peut-être comparable, nous

sommes, paraît-il, le seul canton à ne pas être dans les chiffres noirs. Est-ce qu'on s'est une fois posé ici cette question : n'a-t-on pas trop de personnel dans l'administration ? C'est un sujet de réflexion qu'on devrait avoir très prochainement lorsqu'on établira le budget. Ce n'est pas le seul mais voici peut-être un élément de réponse si l'on veut faire par exemple des projets, je ne dirais pas pharaoniques mais le Théâtre du Jura engendrera inévitablement des millions et des millions. C'en est un mais il y en aura d'autres. Et, avant toute chose, il faut se poser des questions pour faire peut-être, Mesdames et Messieurs, mes chers collègues députés, des économies !

Et je suis certain, pour ma part, qu'il y en a d'autres, dans d'autres cantons, qui en font. On a essayé avec OPTI-MA, c'est vrai. On a essayé. On revient les pieds sur terre. On est dans les chiffres rouges. Il faudra donc peut-être prendre d'autres mesures. Merci de votre attention.

M. Charles Juillard, ministre des finances : Les comptes 2017 qui vous sont soumis sont conformes globalement au budget que vous aviez approuvé. Ils présentent un déficit de plus de 5 millions. La bonne nouvelle en provenance de la BNS a permis d'éviter de puiser dans la réserve.

Au niveau intercantonal et comme mentionné par le président de la commission de gestion et des finances, le canton du Jura fait partie des 8 cantons (sur 26) à présenter un déficit. Ce résultat ne doit pas cacher les efforts réalisés par chacun. Notre marge de manœuvre financière reste faible ! Je vais vous l'illustrer en vous indiquant globalement nos principales sources de revenus et nos principales charges et leur évolution par rapport aux comptes 2016. Vous comprendrez peut-être mieux, Madame la Députée, pourquoi je me rebelle à l'encontre de propos qui sont fort théoriques et politiques mais peu en phase avec les réalités de notre Canton.

Première question : quelles sont les principales sources de financement pour les actions de l'Etat ? Si j'écarte les subventions redistribuées, à savoir les paiements directs pour lesquels l'Etat fait office de simple boîte aux lettres à l'égard de la Confédération, nous avons encaissé 800 millions de recettes en provenance de deux principales sources, à savoir :

- Un peu moins de la moitié, soit 385 millions correspond aux revenus de transfert. Ces revenus de transfert sont composés principalement de la péréquation financière fédérale pour 166 millions et des divers co-financements fédéraux et communaux.
- En plus des revenus de transfert, on compte naturellement sur la source fiscale. En effet, en 2017, l'Etat a encaissé pour 338 millions d'impôts dont avant tout l'impôt des personnes physiques pour 236 millions.

Comment ont évolué les grandes ressources par rapport à 2016 ? Les revenus de transfert, soit la source en provenance de la Confédération et des communes, ont stagné : pas un franc de plus. Les personnes morales et d'autres impôts tels que celui sur les gains immobiliers ont permis de générer 3,2 millions de plus. Mesdames et Messieurs les Députés, je me permets juste de vous rendre attentifs au fait que, sur la progression des recettes de 0,9 % ou de 8 millions, 3 millions proviennent de recettes fiscales conjoncturelles ! Pour le solde de la croissance, l'Etat a pu compter pour 4,4 millions sur la BNS, soit une autre recette également conjoncturelle.

Cette croissance fragile des recettes a permis de financer une augmentation durable des charges. C'est ici le cœur même des difficultés rencontrées annuellement dans l'établissement des budgets. La croissance durable des charges n'est

pas financée par une croissance également durable des recettes.

Regardons maintenant les charges. Toujours avant les paiements directs, les charges de l'Etat se chiffrent à 806 millions. Alors que nous avons deux ressources principales, nous avons également deux sorties principales, à savoir les charges de transfert, soit les subventions, pour 438 millions et les charges de personnel pour 258 millions.

A l'intention de Monsieur le député Rottet, je vous renvoie peut-être à une comparaison qui a paru il n'y a pas si longtemps dans le magazine «Bilan» que l'on ne peut pas vraiment taxer de «pro fonction publique», où il était clairement exprimé que la fonction publique jurassienne, en termes d'employés, était largement au-dessous de la moyenne suisse, voire avait fait de grands efforts par rapport à d'autres. Alors, si vous avez vraiment des idées, il ne faudra pas simplement s'en prendre au personnel, il faudra s'en prendre aux prestations servies par ce personnel et, là, nous attendons vos propositions !

De quoi se compose la croissance globale des charges de 6 millions ? La croissance des charges de 6 millions est avant tout expliquée par l'augmentation des subventions, plus précisément des aides financières dans le domaine du social, respectivement le soutien aux plus démunis.

Malheureusement, nous savons que ce soutien ne sera pas suffisant demain et après-demain. A nous, dès à présent et dans une approche prospective attendue du monde politique, de mener une réflexion visant à en garantir le financement.

Revenons, si vous le voulez bien, au passé, à savoir aux comptes 2017.

Nous sommes conscients que, tant pour les citoyens, pour notre économie que pour nos finances cantonales, il est important de garantir un minimum d'investissements annuels. Les investissements bruts de 40 millions sont comparables aux comptes 2016. Les investissements nets, pour leur part et comme déjà indiqué, se chiffrent à 26 millions contre 33 millions au budget. Les importants projets en cours sont réalisés avec plusieurs partenaires. L'avancement des chantiers ne dépend pas toujours de la seule volonté de l'administration et des chefs de département. Fort de ce constat, il est important de rappeler que le Gouvernement fera prochainement un point de situation des chantiers 2018 et se permettra, cas échéant, de vous soumettre des crédits supplémentaires – vous savez, ces fameux crédits que vous aimez bien ! – afin de réallouer les ressources budgétaires dans le but d'éviter qu'un tel écart ne se renouvelle.

J'ai pris bonne note, avec intérêt d'ailleurs, et bien entendu que les groupes avaient bien entendu et partagent les propos tenus en CGF par les représentants du Gouvernement qui ont expliqué que le Gouvernement allait s'employer à préparer suffisamment de projets pour les faire avancer si c'était nécessaire. C'est ce qu'on appelle une gestion agile, selon les méthodes modernes.

A noter encore que la dette se chiffre à 330 millions et que le bouclage a pris également en compte l'ensemble des écritures exigées par le nouveau régime de prévoyance des ministres. Alors, là, Monsieur le député Parietti, si la retraite des heureux bénéficiaires, comme vous les qualifiez, sera dorénavant payée par l'Etat, la charge globale a toujours été assumée par l'Etat, l'Etat seul, même si elle était payée par la Caisse de pensions. Il n'y a donc pas de changement de ce côté-là.

La valeur du patrimoine financier a également été actualisée selon les normes comptables MCH2.

Au niveau technique, je tiens à relever que cet exercice 2017 correspondait également au premier exercice réalisé au moyen de notre nouveau logiciel comptable et que l'ensemble des travaux ont été réalisés dans le calendrier convenu. Physiquement, le livre des comptes a été revu dans un souci d'efficacité. Le nombre de pages a ainsi été réduit de 500 à 300 pages. Ça fait quand même encore 300 pages.

Sous l'angle prospectif, le plan financier 2017-2021 a été actualisé dans le cadre de la procédure du budget 2019. Selon les estimations réalisées pour les principaux secteurs, il convient probablement de s'attendre à une augmentation annuelle des charges, comprise globalement entre 1,5 % et 1,7 %. Il n'y a pas de folie dans ces perspectives. Les charges supplémentaires sont entre autres attendues pour la réduction des primes d'assurance-maladie, pour l'aide sociale, la santé, l'asile et la formation. Même si, à première vue, ce taux peut paraître modeste, il n'en demeure pas moins nettement inférieur à celui des recettes.

En effet, à ce jour, et avant l'entrée en vigueur du projet fiscal, il est attendu une progression globale des revenus inférieure à 1 %. Globalement, les charges ont tendance à augmenter plus vite que les revenus... les exercices budgétaires de demain ne s'annoncent pas plus faciles à réaliser que jusqu'à présent. Chaque année, nous nous attelons à réduire en effet un déficit initial de plus de 30 millions. Cette année n'échappe pas à la règle et la tendance ne semble pas vouloir s'inverser.

En dépit de ces informations peu encourageantes, je voudrais en profiter pour remercier l'ensemble des membres de la commission de gestion et des finances, qui ont épluché le livre des comptes, et notamment son président qui examine très attentivement l'ensemble des données avec un regard à la fois complet et des plus fins.

J'aimerais conclure également en remerciant en particulier mes collègues, le personnel de la fonction publique et la Trésorerie générale. Tous s'engagent sans compter afin de concilier les prestations à offrir à la population et leur financement.

En conclusion, le Gouvernement vous recommande, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, d'approuver les comptes 2017 de l'Etat jurassien.

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Tous les articles, ainsi que le titre et le préambule, sont acceptés sans discussion.

Au vote, l'arrêté est adopté par 52 députés.

20. Question écrite no 2994

Relations Canton-communes : du concret s'il vous plaît !

Loïc Dobler (PS)

Depuis de nombreuses années, le Gouvernement jurassien est chargé, par notre Législatif, de revoir la répartition des charges entre les communes et l'Etat. Depuis plusieurs années, il est régulièrement répondu à notre Législatif que le travail est en cours.

Pas plus tard qu'en décembre 2017, le ministre en charge des communes indiquait à la radio locale que les travaux

étaient en cours... et qu'ils devraient être terminés en fin d'année prochaine (soit 2018).

Le récent départ du délégué cantonal aux affaires communales ne permet pas de rassurer quant à la tenue d'un délai qui puisse encore être qualifié de tel.

Notre groupe est particulièrement inquiet de voir ce chantier important stagner, pour ne pas dire plus. D'une part car nous sommes conscients des difficultés rencontrées par les communes mais d'autre part aussi car nous attendons toujours des résultats relatifs à la «cantonalisation» de l'impôt sur les personnes morales.

Pour rappel, notre Législatif a accepté un postulat socialiste déposé le 28 octobre 2015. Postulat que le Gouvernement souhaitait justement réaliser dans le cadre des travaux en cours concernant les relations Canton-communes. Depuis lors, c'est silence radio...

Aussi, nous demandons au Gouvernement de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

1. Quand le Gouvernement jurassien va-t-il enfin présenter les conclusions de ses travaux quant aux relations Canton-communes ?
2. Où en est la réflexion quant à la «cantonalisation» de l'impôt sur les personnes morales ?

D'avance, nous remercions le Gouvernement de ses réponses.

Réponse du Gouvernement :

En préambule, le Gouvernement ne partage pas l'avis de l'auteur, en particulier lorsqu'il affirme que ce chantier stagne.

Il convient de rappeler l'intervention à ce sujet de la part du groupe PDC en 2008, avec sa motion acceptée par le Parlement sous forme de postulat. Il va de soi de que ce vaste chantier devait être mené de concert avec les communes. Avec la création de l'Association jurassienne des communes (AJC) en 2009, il était convenu avec cette dernière qu'elle s'organise, trouve ses marques jusqu'à la fin de législature communale fin 2012, avant d'engager ledit dossier. En septembre 2013, le Canton et l'AJC se sont accordés sur le lancement d'un état des lieux des relations entre le Canton et les communes. L'objectif principal consistait à dresser un inventaire des attentes et critiques des communes et des services de l'Etat. En finalité, le processus devait aboutir à des adaptations de la répartition des tâches et des charges entre l'Etat et les communes à court terme, pour autant que les partenaires soient d'accord et que les amendements requis ne nécessitent pas une modification de bases légales. Pour les autres mesures envisagées, des études complémentaires devaient être engagées en commun, au cas par cas.

En 2015, le rapport d'état des lieux était présenté et il en ressortait clairement une attente en termes de répartition des charges, des tâches, d'évaluation des structures communales et d'une nouvelle péréquation intercommunale. Ensuite, le Gouvernement et l'AJC se sont entendus sur lesdits travaux à engager et sur le montant total de 260'000 francs pour ce dossier. Que ce soit en matière financière et sur la composition des différents groupes de travail, il a été prévu la parité entre le Canton et l'AJC.

Les quatre groupes de travail ont terminé leurs travaux en 2017 et, en partenariat avec MM. Nils Soguel et Yves Ammann de l'IDHEAP, il est à présent mené les travaux de paramètres financiers afin d'assurer globalement une opéra-

tion blanche pour l'Etat et les communes, voire même d'éventuelles économies. Il faudra également intégrer dans les différents calculs les conséquences du projet fiscal 17.

Le Gouvernement répond de la manière suivante aux questions qui lui sont posées :

Réponse à la question 1 :

Le comité de pilotage, composé de 4 maires (dont 1 avec voix consultative) ainsi que du ministre en charge des communes et du Délégué aux affaires communales, a l'ambition de mettre le dossier en consultation avant la fin de l'année 2018, avec l'objectif de transmettre celui-ci au Parlement durant le premier semestre 2019. Le Gouvernement précise que l'étude est menée depuis deux ans alors que d'autres cantons mènent généralement ces travaux durant cinq ans et sans inclure le désenchevêtrement des tâches.

Réponse à la question 2 :

La réflexion est directement liée au projet fiscal 17 (PF17) actuellement en cours de traitement par les Chambres fédérales. C'est au terme de l'ensemble des travaux de paramétrages financiers du dossier et de l'évaluation du PF17 qu'il pourra être estimé la pertinence ou non de la cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales.

M. Fabrice Macquat (PS), vice-président de groupe : Monsieur le député Loïc Dobler n'est pas satisfait.

21. Question écrite no 2999

Décision de taxation fiscale : sur quoi se fonde-t-elle en l'absence de base légale précise ?

Katia Lehmann (PS)

Les décisions de taxation sont parfois source d'incompréhension. Seule une explication claire permet de dépasser un sentiment d'injustice rapidement éprouvé dès lors que l'on s'estime lésé.

Les déductions fiscales pour enfant mineur ou pour enfant majeur suivant une formation professionnelle ou des études sont un droit et leur application varie en fonction du type de famille.

La circulaire no 30 (décembre 2010) «Imposition des époux et de la famille selon la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD)» constitue la référence en la matière. Les différents modèles familiaux y sont répertoriés. La liste n'est cependant pas exhaustive et il existe naturellement des cas de figure non décrits spécifiquement.

Il en est ainsi de ce cas particulier de parents divorcés, avec enfant mineur commun et enfant majeur commun en formation, avec autorité parentale conjointe, garde de l'enfant mineur attribuée à la mère et sans contribution d'entretien du père. La mère prenant, selon les termes de la convention du divorce, entièrement à sa charge l'entretien de ses enfants jusqu'au terme de leur formation professionnelle.

Pour ce cas de figure, il se trouve qu'un exemple réel de décision de taxation pour l'année 2016 mentionne pour le libellé «620 : enfants à charge; par enfant âgé de moins de 18 ans ou en formation, si le contribuable pourvoit à son entretien dans une mesure prépondérante», une «déduction admise à 50 %» au motif qu'«aucune contribution n'est versée pour l'enfant».

Tant au premier abord qu'après une analyse fouillée, cette décision est difficile à comprendre : cette mère de famille contribue seule à l'entretien de ses enfants, donc de manière prépondérante, et ne peut déduire que la moitié du forfait de 5'200 francs pour un de ses deux enfants.

Le Gouvernement est invité à répondre aux questions suivantes :

1. Pour la situation familiale décrite ci-dessus, à quelle base légale la décision de taxation se réfère-t-elle ?
2. Dans le cas où aucune base légale ne décrit spécifiquement une situation, quelle règle s'applique ? Quels sont les critères d'appréciation et comment la décision est-elle prise en cas de vide juridique ?
3. La décision prise dans un cas comme celui-ci devient-elle ensuite la référence pour le traitement ultérieur d'une situation analogue ?

Nous remercions le Gouvernement de ses réponses.

Réponse du Gouvernement :

Le groupe PS rappelle, dans sa question écrite, que «les déductions fiscales pour enfant mineur ou pour enfant majeur suivant une formation professionnelle ou des études sont un droit et leur application varie en fonction du type de famille».

Il observe que «la circulaire n° 30 (novembre 2010) «Imposition des époux et de la famille selon la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD)» constitue la référence en la matière».

Le groupe PS expose un cas particulier relatif à des «parents divorcés, avec enfant mineur commun et enfant majeur commun en formation, avec autorité parentale conjointe, garde de l'enfant mineur attribuée à la mère et sans contribution d'entretien du père. La mère prenant, selon les termes de la convention de divorce, entièrement à sa charge l'entretien de ses enfants jusqu'au terme de leur formation professionnelle». Il relève que «la décision de taxation pour l'année 2016 mentionne pour le libellé «620 : enfants à charge; par enfant âgé de moins de 18 ans ou en formation, si le contribuable pourvoit à son entretien dans une mesure prépondérante », une déduction admise à 50 % au motif qu'aucune contribution n'est versée pour l'enfant».

Le Gouvernement répond comme il suit aux questions posées :

Réponse à la question 1 :

Afin de respecter le secret fiscal, le Gouvernement n'entend aucunement commenter un exemple réel de décision de taxation. Toutefois, il peut être souligné que la situation familiale décrite ci-dessus est clairement prévue, tant par la loi d'impôt (LI) que la LIFD. Ainsi, l'article 34, alinéa 3 LI, tout comme l'article 35, alinéa 1, lettre a LIFD, prévoient que les parents séparés ou divorcés qui exercent en commun l'autorité parentale sur leurs enfants à charge alors qu'aucune contribution d'entretien n'est versée peuvent revendiquer la moitié des déductions pour enfant.

La situation familiale précitée est, par ailleurs, expressément prévue par la circulaire n° 30 établie par l'Administration fédérale des contributions concernant l'imposition des époux et de la famille selon la LIFD (ci-après : la circulaire). L'Autorité fiscale jurassienne considère que la circulaire est en adéquation avec la loi d'impôt jurassienne, de sorte qu'elle est appliquée à l'ensemble de ses contribuables depuis 2011. Ainsi, conformément au chiffre 14.4 de la circulaire de l'AFC, dans le cas de parents divorcés, avec enfant mineur commun

et autorité parentale commune, sans garde alternée et sans contribution d'entretien, chaque parent peut demander la moitié de la déduction pour enfants et la moitié de la déduction pour primes d'assurance et intérêts de capitaux d'épargne de l'enfant. Le parent qui vit avec l'enfant peut demander la déduction pour la garde des enfants par des tiers. S'agissant d'enfant majeur commun, le parent qui vit avec l'enfant peut demander la déduction pour enfants et la déduction pour primes d'assurance et intérêts de capitaux d'épargne de l'enfant (cf. point 14.11 de la circulaire de l'AFC).

Réponse à la question 2 :

Le Gouvernement tient à rappeler, en préambule, que le type de situation familiale décrit par la dépositaire de la présente question écrite est expressément prévu par la législation fiscale. Dans un domaine aussi vaste et complexe que l'imposition de la famille, il est toutefois possible qu'une loi au sens formel ne puisse régler tous les cas de manière exhaustive. Pour cette raison, l'AFC a établi la circulaire n° 30. Celle-ci permet de détailler avec précision les différentes situations familiales et de fixer les règles d'imposition afférentes à chacune d'elles, offrant ainsi la possibilité de traiter l'ensemble des types de familles en respectant l'égalité de traitement. A cette fin, l'autorité fiscale jurassienne fait une application stricte de la circulaire à l'ensemble de ses contribuables.

L'adoption de la circulaire n° 30 par l'AFC permet, au demeurant, à l'autorité fiscale de faire une interprétation correcte des bases légales et de garantir ainsi le respect du principe de la légalité. L'application d'une règle générale et abstraite à une situation individuelle et concrète suppose, en effet, d'en comprendre le sens. Il s'impose alors à l'autorité d'application de procéder à son interprétation afin d'en déterminer le sens véritable. C'est dans ce cadre que l'autorité fiscale se réfère à la circulaire de l'AFC ce qui permet, en général, d'éviter tout cas de vide juridique.

Réponse à la question 3 :

Le principe de l'égalité de traitement, concrétisé par l'article 8 de la Constitution fédérale, est violé lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. En matière fiscale, l'égalité de traitement est notamment concrétisée par le principe de l'imposition en vertu de la capacité économique (article 127, alinéa 2, de la Constitution fédérale). Ainsi, les contribuables qui sont dans la même situation économique doivent supporter une charge fiscale semblable.

Dès lors, toute situation familiale analogue à celle précitée sera traitée de manière identique par l'autorité fiscale. Une telle exigence s'impose d'autant plus au vu des bases légales claires en la matière.

Mme Katia Lehmann (PS) : Je suis partiellement satisfaite.

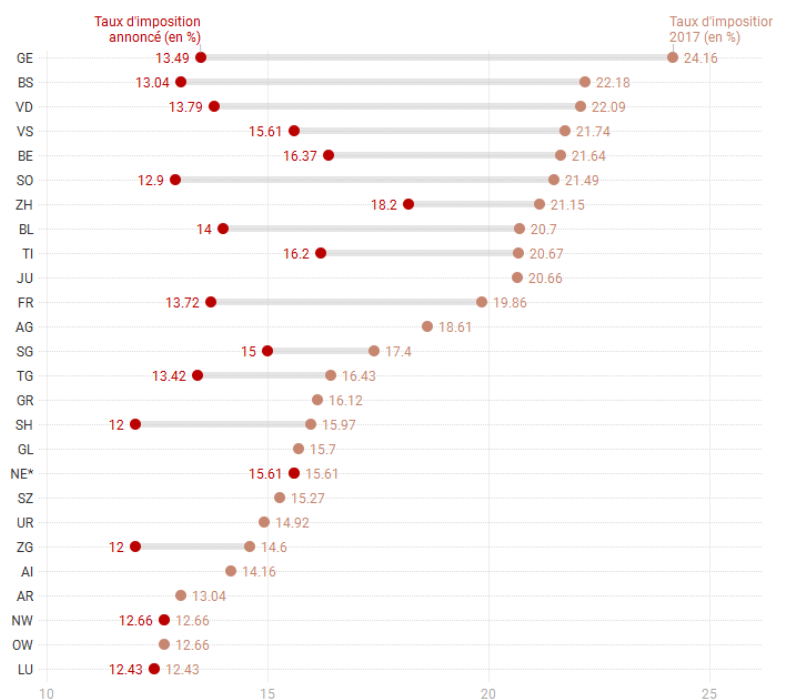
22. Question écrite no 3004

Projet fiscal 17 : quid de la situation dans le Jura ? Loïc Dobler (PS)

Suite au rejet de la réforme de l'imposition des entreprises III (RIE III), la Confédération a entrepris un nouveau projet afin de pouvoir répondre aux exigences de l'OCDE quant à l'imposition des entreprises. C'est ainsi que le Conseil fédéral a présenté sa vision de la réforme sous le nom de projet fiscal 17 ou PF 17.

La plupart des cantons ont d'ailleurs déjà annoncé les différents taux « uniques » qu'ils souhaitent appliquer aux personnes morales, comme le démontre le tableau ci-dessous émanant de la RTS :

Imposition des entreprises dans les cantons romands



On constate ainsi que seuls 9 cantons n'ont pas encore annoncé les taux d'imposition futurs qu'ils allaient ou souhaitaient appliquer (JU, AG, GR, GL, SZ, UR, AI, AR et OW).

Le rejet massif, par les Jurassiennes et les Jurassiens, de la RIE III a démontré que la population n'était pas prête à faire des cadeaux fiscaux aux grandes entreprises au détriment des prestations publiques. Ce d'autant plus si les contreparties « sociales » n'étaient pas conséquentes. On peut également ajouter comme élément déterminant expliquant ce rejet massif par les Jurassiennes et Jurassiens de la RIE III le manque de clarté dans le projet présenté par le Gouvernement. Notamment quant aux coûts réels pour les finances publiques et les conséquences sur celles-ci ainsi que les éventuelles mesures d'économies en découlant.

Les enjeux du PF 17 pour les finances publiques sont ainsi potentiellement importants, voire désastreux. Pour pouvoir le déterminer, encore faudrait-il que l'Etat jurassien ait un semblant de projet en la matière et, cas échéant, qu'il l'évoque de manière transparente.

Aussi, le Gouvernement jurassien peut-il répondre aux questions suivantes :

1. Quel taux d'imposition le Gouvernement jurassien souhaite appliquer aux entreprises dans le cadre du PF 17 ?
2. Quel est le montant des pertes fiscales envisagées pour l'Etat et les communes ?
3. Quelles mesures sociales seront intégrées au projet jurassien en compensation d'éventuelles baisses fiscales accordées aux entreprises ?
4. De manière générale, quel le calendrier du Gouvernement relativement à ce dossier important ?

D'avance, nous remercions le Gouvernement de ses réponses.

Réponse du Gouvernement :

En rapport avec le Projet fiscal 17, ou PF 17, le groupe socialiste affirme que de nombreux cantons ont annoncé leur futur taux d'imposition des bénéficiaires des personnes morales. Il se demande quelle est la situation dans le Canton. Il ajoute ensuite que, selon lui, les Jurassiens ne sont pas prêts à « faire des cadeaux fiscaux aux grandes entreprises ».

Le groupe socialiste termine enfin en analysant le rejet des Jurassiens de la RIE III par le fait du manque de clarté quant aux coûts réels du projet du Gouvernement jurassien de mise en œuvre de la RIE III.

Le Gouvernement répond comme il suit aux questions posées :

Réponse à la question 1 :

Le rejet par le peuple de la RIE III a montré qu'un effort d'information est nécessaire au sein de la population, qui n'avait pas compris les enjeux de la réforme. La question du groupe PS, qui dénonce les « cadeaux faits aux grandes entreprises » montre qu'un grand travail explicatif devra également être mené au sein du Parlement. En effet, celui qui affirme que la réforme fiscale conduira à un abaissement de la fiscalité des entreprises, ou encore qu'elle ne sert que l'intérêt des grandes entreprises, n'a pas véritablement compris les fondements et les enjeux du PF 17.

Ce nouveau projet, successeur de la RIE III, est destiné à maintenir en Suisse un équilibre entre l'imposition des entreprises taxées ordinairement et celles qui disposent aujourd'hui

d'hui d'un statut particulier, appelé à disparaître. Ces dernières sociétés verront leur taux d'imposition augmenter dans une proportion acceptable afin de permettre leur maintien en Suisse et de sauvegarder des milliers d'emplois. Pour les autres, le taux d'imposition diminuera, ce qui contribuera à dynamiser l'économie du pays. Cette baisse profitera aussi aux PME de la région et pas seulement, comme dit trop souvent, aux multinationales. Le Gouvernement tient à rappeler que le contexte concurrentiel international s'est passablement modifié ces dernières années et que de nombreux Etats ont revu à la baisse l'imposition des personnes morales.

Ceci dit, le Gouvernement n'a pas encore pris de décision formelle au sujet du futur taux d'imposition des bénéficiaires des personnes morales. Des discussions et des consultations doivent encore être menées. On peut cependant penser que ce taux sera proche de celui qui avait été annoncé publiquement et de manière très claire avant la votation sur la RIE III, soit une baisse progressive du taux effectif actuel de 20,6 % pour atteindre un taux proche de 15 % quelques années après l'entrée en vigueur de la réforme.

Réponse à la question 2 :

Le manque à gagner fiscal dépendra bien entendu de la baisse des taux mais également de toutes les autres mesures destinées à encourager l'innovation qui seront mises en œuvre. Elles seront limitées grâce à des recettes fiscales supplémentaires provenant par exemple du relèvement du pourcentage d'imposition des dividendes, qui devrait passer de 60 % à 70 %.

Le Gouvernement entend également déployer des mesures compensatoires destinées aux personnes physiques afin de tenir compte, dans le cadre de cette réforme, de l'ensemble de la population.

Le Gouvernement salue la décision du Conseil fédéral de retenir la compensation initiale de 21,2 % de la part à l'IFD, au lieu de celle de 20,5 % premièrement retenue par l'Exécutif fédéral, dont une partie sera destinée aux communes jurassiennes, comme déjà indiqué dans le dossier RIE III.

Pour toutes ces raisons et dans la mesure où le projet jurassien n'est pas encore entièrement finalisé, aucun chiffre précis concernant le manque à gagner fiscal n'a pu être avancé. Les estimations annoncées dans le cadre de la RIE III restent toutefois réalistes.

Pour terminer, rappelons que les pertes auxquelles il est fait allusion ne devraient être que provisoires et temporaires puisque le PF 17 a pour but, à terme, de dynamiser l'innovation, augmenter la création de valeur et attirer de nouvelles entreprises dans le Canton. Dans ce sens, il y a lieu de parler plutôt d'investissement.

Réponse à la question 3 :

Diverses pistes sont actuellement à l'étude, telles que l'augmentation des allocations familiales ou le financement partiel de l'accueil de la petite enfance par les employeurs.

D'autres mesures sociales pourraient encore être intégrées mais des discussions doivent avoir lieu au sein du Gouvernement et avec les partenaires sociaux. Rien ne peut encore être annoncé définitivement pour l'instant.

Réponse à la question 4 :

A l'échelon fédéral, le PF 17 sera examiné par le Conseil des Etats cet été et dès septembre au Conseil national. Entretemps, différents entretiens et consultations seront menés afin de déterminer l'ampleur des aménagements qui seront

prévus par le PF 17 jurassien ainsi que les mesures de compensation sociales à retenir.

Une table ronde sera organisée à la rentrée d'août avec des représentants des milieux politiques et économiques.

Un projet de loi devrait voir le jour d'ici septembre 2018. Le message final pourra être transmis au Parlement début 2019, pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2020.

M. Fabrice Macquat (PS), vice-président de groupe : Monsieur le député Loïc Dobler n'est pas satisfait.

23. Question écrite no 3007

Recette et administration de district (RAD) : pratique illégale ?

Yves Gigon (Indépendant)

Un administré s'est vu signifier une «invitation à payer», par la RAD, pour des frais judiciaires uniquement, avec indication du délai de paiement de 30 jours, de même que le renvoi sans réserve aux articles 36 et 106, alinéa 5 CPS en cas de non-paiement. Cependant, les articles précités concernent exclusivement la conversion d'une peine pécuniaire non assortie du sursis ou d'une amende en une peine privative de liberté par substitution. Ainsi, en résumé, le message donné est celui-ci : «Vous payez les frais judiciaires ou vous allez en prison !». Il semble que cela soit une pratique constante de la RAD.

Toutefois, les frais judiciaires ne peuvent être assimilés à une sanction pénale mais à un émolument administratif. Les articles 36 et 106 CPS ne s'appliquent pas à l'évidence.

Menacer le justiciable d'emprisonnement en cas de non-paiement de frais judiciaires est contraire à la Constitution fédérale (articles 7 et 10, alinéa 2) et est prohibé par l'article 181 CPS (contrainte). Il est renvoyé à cet effet à l'ATF 130 I 169.

Au vu de ce qui précède, il est demandé du Gouvernement de répondre aux questions suivantes :

1. Est-ce une erreur manifeste de la RAD ou le reflet de la pratique, sans distinction juridique entre une sanction pénale et des frais judiciaires ?
2. En cas de réponse positive, est-ce que cette erreur va être corrigée rapidement ou cette pratique abandonnée immédiatement ?
3. A lire ce genre d'«invitation à payer», n'est-on pas dans le domaine de la contrainte, prohibée par l'article 181 CPS ?

Réponse du Gouvernement :

L'auteur expose dans sa question écrite qu'«un administré s'est vu signifier une invitation à payer, par la RAD, pour des frais judiciaires uniquement, avec indication du délai de paiement de 30 jours, de même que le renvoi sans réserve aux articles 36 et 106, alinéa 5 CPS en cas de non-paiement».

Il observe que «les articles précités concernent exclusivement la conversion d'une peine pécuniaire non assortie du sursis ou d'une amende en une peine privative de liberté par substitution».

L'auteur estime que «menacer le justiciable d'emprisonnement en cas de non-paiement de frais judiciaires est contraire à la Constitution fédérale (articles 7 et 10, alinéa 2) et est prohibé par l'article 181 CPS (contrainte)».

Le Gouvernement répond comme il suit aux questions posées :

Réponse à la question 1 :

La Recette et administration de district de Porrentruy (ci-après : RAD) est, notamment, chargée de l'encaissement des créances résultant des décisions pénales. Dans ce cadre, la RAD envoie des invitations à payer afin d'enjoindre les débiteurs à régler leur dette dans les trente jours.

L'invitation à payer comprend un texte standard indiquant le délai de paiement. De plus, il est précisé que l'administré est «rendu-e attentif-ve aux mesures prévues par les articles 36 et 106, alinéa 5, du Code pénal, lesquels prévoient qu'en cas de non-paiement, les peines pécuniaires ou les amendes seront converties en peines privatives de liberté par le Service de l'inspection et de l'exécution des peines». L'avertissement relatif à la conversion en peines privatives de liberté ne concerne ainsi expressément que les administrés condamnés à une amende ou à une peine pécuniaire et ne porte pas sur le non-paiement des frais judiciaires.

A ce titre, il semble important de préciser que le courrier envoyé par la RAD ne constitue qu'une invitation à payer basée sur le jugement rendu par les autorités pénales et que seul ce dernier, qui comprend toutes les précisions nécessaires concernant la conversion des peines pécuniaires et des amendes en peines privatives de liberté, est contraignant pour les justiciables.

Réponse à la question 2 :

A cet égard, il est renvoyé au point 1. Le texte de l'invitation à payer indique clairement les cas dans lesquels les articles 36 et 106, alinéa 5, du Code pénal peuvent trouver application. Ainsi, chaque administré est en mesure de comprendre la portée de la référence aux articles précités. En cas de doute, les collaborateurs de la RAD restent évidemment à disposition des justiciables.

En outre, le Gouvernement tient à préciser que le recouvrement des frais judiciaires par la RAD n'a jamais fait l'objet d'une conversion en jours de détention, dans la mesure où la législation ne le permet pas.

Réponse à la question 3 :

L'infraction de contrainte, au sens de l'article 181 CPS, est réalisée lorsque la liberté d'action d'une personne est entravée par quelqu'un qui fait usage d'un moyen de pression à cette fin. La personne contrainte se trouve ainsi obligée de faire ou de subir quelque chose contre sa volonté. Cette infraction est, au demeurant, intentionnelle et suppose donc que son auteur aie la conscience et la volonté de contraindre quelqu'un d'autre.

Comme rappelé ci-dessus, le courrier adressé par la RAD aux justiciables n'est qu'une invitation à payer. Elle ne constitue ainsi aucunement un acte contraignant mais n'est qu'un courrier-type envoyé à tout administré débiteur d'une créance découlant d'une décision judiciaire à l'égard de l'Etat. Par ce courrier, la RAD ne peut en aucun cas entraver la liberté d'action de l'administré concerné. La référence faite aux articles 36 et 106, alinéa 5, du Code pénal est, au demeurant, parfaitement justifiée puisqu'elle se fonde sur une décision rendue par l'autorité pénale compétente. Ainsi, admettre que l'invitation à payer envoyée par la RAD constitue un acte de contrainte au sens de l'article 181 CPS signifierait que tout jugement pénal rappelant aux justiciables que les peines pécuniaires et les amendes impayées peuvent être converties en peine privative de liberté est contraire au Code pénal suisse.

En d'autres termes, tous les jugements rendus pas la justice pénale devraient être considérés comme de la contrainte, au sens de l'article 181 CPS. A l'évidence, une telle situation mettrait à mal l'ordre juridique suisse.

M. Yves Gigon (Indépendant) : Je suis satisfait.

24. Question écrite no 2996

Classe de pré-préapprentissage «PréPa» pour réfugiés, quel bilan ?

Mélanie Brühlhart (PS)

La population jurassienne issue des récentes migrations, au bénéfice d'un permis F ou B, réside maintenant dans notre Canton depuis plusieurs années.

Il est à notre sens primordial que ces personnes s'intègrent à notre société, puissent vivre de leur travail et ainsi donner un nouvel élan à leur vie, sans être à charge de la collectivité. Chaque réfugié-e souhaite ardemment trouver sa place et pouvoir subvenir, avec ses propres moyens et dignité, à son existence.

L'AJAM a mandaté Avenir Formation pour mettre en place une structure de formation particulière, une année de pré-préapprentissage dans le but que les jeunes migrants puissent suivre cette dernière et ensuite possiblement débiter une formation certifiante.

Le but de cette année de pré-préapprentissage est une mise à niveau pour une intégration à un cursus de formation tel que le pré-apprentissage, l'AFP, voire le CFC.

Le groupe socialiste souhaite connaître le bilan du fonctionnement de la classe de «PréPa» et l'avis du Gouvernement sur ce dernier :

1. Le Gouvernement peut-il rappeler quels sont les critères d'admission à cette classe ?
2. Quelle appréciation le Gouvernement porte-t-il sur la classe «PréPa» depuis son ouverture (objectifs de départ, résultats obtenus, facteurs de succès) ?
3. Plus particulièrement, combien de jeunes ont intégré la classe «PréPa» et, partant, combien ont pu poursuivre ou poursuivent actuellement un projet professionnel (études, place d'apprentissage, etc.) ?
4. Par ailleurs, quelle place est donnée aux stages en entreprise durant cette année «PréPa» et, plus généralement, comment se passe la collaboration avec les entreprises régionales ?
5. Enfin, le Gouvernement envisage-t-il des mesures d'amélioration ou un renforcement de cette structure afin d'augmenter les perspectives de formation/d'emploi pour un nombre croissant de jeunes migrants ?

Le groupe socialiste remercie par avance le Gouvernement pour sa réponse.

Réponse du Gouvernement :

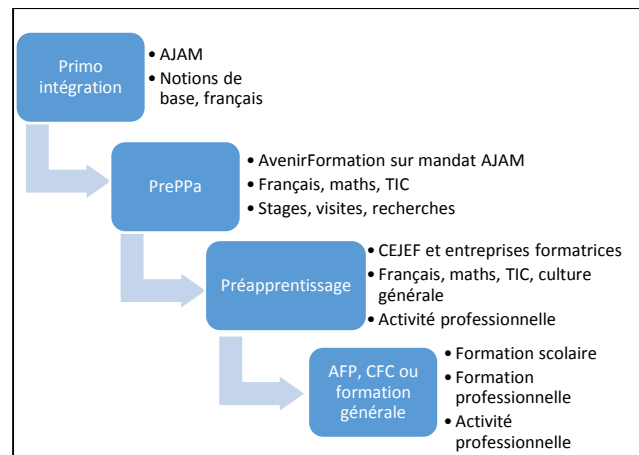
Le Conseil fédéral a adopté, en 2015, un programme-pilote de quatre ans (2018 à 2021) visant à améliorer durablement l'intégration dans la formation et le marché du travail des réfugié-e-s destiné-e-s à s'installer en Suisse (permis B et F). Il entendait ainsi réduire leur dépendance vis-à-vis de l'aide sociale, en collaboration avec les cantons et les organisations de la formation professionnelle.

En 2016, l'Association jurassienne d'accueil des migrants (AJAM), en accord avec le Service de la formation (SFO), la division artisanale du Centre jurassien d'enseignement et de formation (divart), le Service de la population (SPOP) et le Centre d'orientation scolaire et professionnelle et de psychologie scolaire (COS), a initié un projet visant à préparer les jeunes migrant-e-s admis-es au titre de réfugié-e-s statutaires ou admis provisoirement (permis B ou F) à suivre une filière adaptée de préapprentissage. Pour les jeunes issu-e-s de l'asile, un important rattrapage scolaire est en effet nécessaire pour accéder à notre système de formation dual.

En septembre 2016, AvenirFormation a été mandaté pour mettre sur pied cette filière, intitulée «PréPPa», dont l'objectif général est de permettre aux jeunes migrant-e-s d'entrer dans la classe de préapprentissage. Il s'agit notamment :

- de disposer au minimum d'un niveau de français B1 en oral et A2 en écrit;
- d'être capable de respecter les horaires et d'adopter un comportement respectueux envers les formateur-trice-s, les autres participant-e-s et l'environnement (matériel, locaux);
- d'adhérer au projet de formation et de reconnaître l'importance de celui-ci pour soi-même et pour son entourage.

Les modules du PréPPa s'intègrent dans une vision globale de l'intégration et constitue une étape importante de préparation avant l'entrée dans le système dual. La filière complète se présente ainsi :



Le projet PréPPa est financé par l'AJAM, via les forfaits versés par la Confédération. La compétence organisationnelle et financière appartient au mandant, soit l'AJAM. Le Gouvernement jurassien, en tant qu'autorité de tutelle de l'AJAM, suit de près l'évolution du projet. Il a notamment pu constater la qualité et la renommée du programme lors de la visite de la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga en mars dernier.

Le Gouvernement répond aux questions de la manière suivante :

Réponse à la question 1 :

La formation est ouverte aux personnes entre 15 et 26 ans, au bénéfice d'un permis F ou B et disposant d'un niveau de français A1. Les personnes susceptibles d'être renvoyées ne sont pas admises. Le processus d'inscription est dirigé et géré par le mandant, soit l'AJAM, qui transmet les inscriptions à AvenirFormation. Un test d'évaluation (essentiellement de français) est réalisé à l'entrée et ses résultats transmis à l'AJAM, qui est compétente pour l'admission définitive.

Réponse à la question 2 :

Le Gouvernement jurassien a pris connaissance des résultats ci-dessous (voir question 3) avec satisfaction. Il considère ceux-ci comme très bons, sachant qu'ils ont été obtenus, pour la première session, sur une période de formation de six mois. Ces résultats permettent d'entrevoir une issue positive au processus de formation pour la plupart de ces jeunes. Le Gouvernement continuera d'être attentif aux indicateurs de réussite du projet et encourage l'AJAM et AvenirFormation à mettre en place les mesures correctives susceptibles de préparer au mieux les candidat-e-s à l'entrée en formation professionnelle.

Réponse à la question 3 :

Lors de la première session du PréPPa (janvier à juillet 2017), 52 participant-e-s ont débuté les cours. Les résultats ont été les suivants :

- 1 participant a abandonné en cours de formation (passage à une formation supérieure);
- 17 participant-e-s ont obtenu une place de préapprentissage;
- 16 participant-e-s (des modules débutant-e-s) ont recommencé une session de PréPPa;
- 17 participant-e-s ont choisi une autre voie.

Sur les 17 participant-e-s qui ont trouvé une place de préapprentissage :

- 3 participant-e-s ont abandonné le préapprentissage en cours de formation;
- 14 participant-e-s sont toujours en formation;
- sur ces 14 participant-e-s :
 - 5 participant-e-s ont déjà obtenu un contrat d'apprentissage;
 - 7 participant-e-s sont en recherche d'un contrat d'apprentissage;
 - 2 participant-e-s ont un autre projet que l'apprentissage.

Actuellement, 40 participant-e-s ont débuté les cours de la deuxième session (septembre 2017 à mai 2018). Les résultats sont les suivants :

- 2 participant-e-s ont abandonné en cours de formation (une grossesse, une exclusion);
- 1 participant a déjà obtenu une place de préapprentissage.

Réponse à la question 4 :

La structure des cours du PréPPa comprend une branche intitulée «Préparation au projet professionnel» qui compte 6 périodes mensuelles d'enseignement (2 périodes de préparation, 2 périodes de visite communes, 2 périodes de débriefing) ainsi qu'un jour par semaine entièrement dédié à l'accomplissement de stages. Ceux-ci peuvent être convenus et organisés par AvenirFormation, par le répondant de l'AJAM ou par le/la participant-e lui-même/elle-même. Il est systématiquement intégré dans le dossier de formation de celui-ci/celle-ci.

Lors de la session précédente, plus de 80 stages ont été accomplis. La session actuelle compte déjà près de 60 stages effectués. La durée de ceux-ci varie d'un à quelques jours.

La collaboration avec les entreprises qui acceptent de prendre des stagiaires est excellente. Le Gouvernement jurassien entend encourager les collectivités publiques et les grandes entreprises à s'engager plus fortement dans ce type de démarche.

Réponse à la question 5 :

Selon les services de la Confédération, les effets des nouvelles structures et réglementations en matière d'asile devraient faire diminuer de moitié environ le nombre d'arrivées dans le Jura. En contrepartie, les personnes qui viendront s'y installer auront de grandes chances d'y rester, raison pour laquelle les forfaits de la Confédération vont augmenter de façon notable (de 6'000 francs à 18'000 francs). Les exigences en matière d'intégration vont aussi augmenter dans la même proportion. La Confédération veut que 70 % des jeunes migrant-e-s entrent en formation professionnelle au plus tard cinq ans après leur arrivée.

Comme indiqué ci-dessus, tout ce qui est antérieur au préapprentissage relève de la compétence et du financement de l'AJAM, via les forfaits fédéraux.

Mme Mélanie Brühlhart (PS) : Je suis satisfaite.

25. Question écrite no 3008

Port du voile à l'école : faisons le point !

Yves Gigon (Indépendant)

Attendu qu'il n'y a pas de loi fédérale régissant le port du voile à l'école, la situation dépend des cantons. Dans un arrêt de 1997 (ATF 123 I 296), confirmé par la CEDH, qui fait jurisprudence dans toute la Suisse, le Tribunal fédéral a confirmé la décision du Conseil d'Etat genevois : le port du voile est interdit pour les enseignantes. Il ne précise toutefois pas, dans son arrêt, si celui-ci est valable ou non dans d'autres cantons ne connaissant pas cette spécificité genevoise de séparer strictement l'Etat de l'Eglise (ce n'est pas le cas dans le Jura).

Dans un arrêt de 2015 (ATF 142 I 49), le Tribunal fédéral limite très strictement l'interdiction du port du voile pour les élèves. Il est toléré pour les élèves pour autant qu'il ne dissimule pas le visage (niqab, bourka). Une interdiction peut être admise en cas de prosélytisme ou si le port du voile perturbe l'enseignement.

Dans le droit jurassien, aucune disposition spécifique ne régleme cette problématique.

Au vu de ce qui précède, il est demandé au Gouvernement de répondre aux questions suivantes :

1. Les principes jurisprudentiels exposés ci-dessus sont-ils applicables de la même manière à tous les niveaux de formation (primaire, secondaire, tertiaire) ?
2. Le canton du Jura ne prévoyant pas la stricte séparation de l'Etat et de l'Eglise, ne faudrait-il pas une base légale claire pour interdire le port du voile pour les enseignantes (exigence posée par la jurisprudence) ?
3. Est-ce que les écoles jurassiennes ont déjà été confrontées à un problème lié au port du voile, tant pour les élèves que pour les enseignantes ? Si oui, comment le problème a-t-il été réglé ?
4. Qui est compétent pour rendre une décision en la matière (directeur, commission d'école, chef de service, chef de département, Gouvernement...) ?
5. De manière générale, estime-t-il que la législation cantonale actuelle est suffisante pour régler tous les cas liés à la problématique du port du voile ou tout autre signe religieux distinctif ?

Réponse du Gouvernement :

Dans un arrêt de 1997 rendu à propos d'une enseignante genevoise du niveau primaire, le Tribunal fédéral a jugé que le port du voile peut être interdit aux enseignantes pour autant qu'il existe une base légale. Les juges estiment que le port du voile (entendu comme couvrant les cheveux et le cou) constitue un symbole religieux qui indique clairement que son porteur adhère à une religion déterminée.

En droit jurassien, il n'existe pas de base légale réglementant expressément la question du port du voile. L'article 34, alinéa 4, de la Constitution cantonale (RSJU 101) garantit le principe de la neutralité confessionnelle de l'enseignement, appelé aussi principe de laïcité. L'école publique est tenue de respecter la liberté de pensée, de conscience et de religion. L'article 22 de la loi sur le personnel de l'Etat (RSJU 173.11) garantit pour sa part la liberté d'opinion à chaque employé-e, à condition qu'il/elle fasse preuve de la réserve que lui impose sa fonction, et, s'il/elle est enseignant-e, dispense son enseignement conformément aux plans d'études et aux instructions des autorités scolaires. Cet article précise encore que l'enseignant-e doit respecter l'opinion de ses élèves et s'abstenir à leur égard de toute propagande et de tout acte discriminatoire.

A l'image du cas genevois, ces dispositions constituent une base légale suffisante pour interdire le port du voile à une enseignante jurassienne.

S'agissant des élèves, le Tribunal fédéral a nié en 2015 la validité d'un arrêté saint-gallois qui interdisait le port du voile. Il a estimé que l'interdiction du port du voile constituait une atteinte grave à la liberté de conscience et de croyance. Cette interdiction n'est possible que si elle repose sur une base légale et si elle est justifiée par un intérêt public. Ce qui est déterminant est la démonstration, par les personnes concernées, que la restriction concerne un élément essentiel d'une activité religieuse. L'interdiction de porter le voile pendant les cours constitue une restriction importante à la liberté de conscience et de croyance. De plus, les élèves ne sont pas soumis à l'obligation de neutralité confessionnelle comme le sont les enseignant-e-s et la liberté de conscience et de croyance les autorise à exprimer leur confession. Enfin, il n'existe pas, dans notre société, de droit à être préservé de l'expression d'autres religions ou d'autres conceptions idéologiques. Ainsi, le port du voile par des élèves peut être toléré, pour autant qu'il ne dissimule pas le visage et n'empêche pas la communication entre les élèves et l'enseignant-e. Par contre, un voile qui couvre le visage, tel qu'un niqab ou une burka, est de nature à restreindre la communication entre l'élève et l'enseignant-e et à perturber l'enseignement dans la classe. Il est dès lors possible de l'interdire.

Ces principes ont été repris et posés dans la directive du 30 janvier 2007 relative à la prise en considération des sensibilités religieuses dans le cadre des écoles et édictée par le Département de la Formation, de la Culture et des Sports (ci-après DFCS). Cette directive a été transmise aux directions d'école ainsi qu'aux différents partenaires de l'Ecole jurassienne. Le port du voile par des élèves est autorisé pour autant qu'il n'empêche pas la communication et ne constitue pas un obstacle au suivi du programme d'enseignement. En cas de situation problématique, c'est la discussion qui est privilégiée.

Considérant ce qui précède, le Gouvernement répond ainsi aux questions suivantes :

Réponse à la question 1 :

Les principes jurisprudentiels posent les mêmes exigences à tous les niveaux de formation.

Réponse à la question 2 :

L'article 34 de la Constitution cantonale jurassienne garantit le principe de la neutralité confessionnelle de l'enseignement. Les membres du corps enseignant ne peuvent enfreindre ce devoir de neutralité, que ce soit dans leur habillement, leurs propos ou leurs attitudes. L'article 22 de la loi sur le personnel de l'Etat impose à l'enseignant-e de respecter l'opinion de ses élèves et s'abstenir à leur égard de toute propagande et de tout acte discriminatoire. Ces deux dispositions sont suffisantes pour interdire le port du voile à une enseignante.

Réponse à la question 3 :

A ce jour, quelques situations d'élèves ont été portées à la connaissance du Service de l'enseignement. Il s'agit dans tous les cas de foulards, et non de voiles cachant le visage, portés par des élèves. Aucune situation d'enseignante n'a par contre été relevée. Les autorités scolaires n'ont pas connaissance de doléances du terrain qui demandent l'interdiction du port du voile.

Les directions d'école et les enseignant-e-s ont rencontré les élèves et leurs parents. Les séances se sont déroulées de manière constructive. Des solutions pragmatiques ont été trouvées à ce jour dans chaque situation afin de permettre à ces élèves de suivre leur scolarité en respectant les règles de l'école.

Réponse à la question 4 :

En cas de situation problématique, c'est la discussion qui est privilégiée. Si un conflit devait toutefois nécessiter une décision concernant un élève, l'article 76 de la loi sur l'école obligatoire (RSJU 410.11) le permet. L'élève doit à ses enseignant-e-s respect et considération. Il est en outre tenu de suivre les instructions de ses enseignant-e-s. L'élève qui ne se conforme pas aux instructions des enseignant-e-s est passible de sanctions disciplinaires prévues aux articles 82 et 83 de la loi sur l'école obligatoire et 172 et suivants de l'ordonnance scolaire (RSJU 410.111). Les travaux particuliers et les retenues sont prononcés par les enseignant-e-s; l'exclusion temporaire, assortie de travaux à domicile, par la commission d'école et le transfert dans un autre cercle scolaire par le DFCS.

Pour les enseignantes, l'autorité compétente pour rendre une décision en la matière est l'autorité d'engagement, soit le chef du DFCS. Les articles 87 à 92 de la loi sur le personnel de l'Etat concernant la procédure de licenciement s'appliquent.

Réponse à la question 5 :

Le Gouvernement estime que la législation cantonale actuelle est suffisante pour régler les situations liées à la problématique du port du voile ou de tout autre signe religieux distinctif dans les écoles jurassiennes, tant pour les élèves que pour les enseignantes. Le droit des élèves à marquer sans ostentation ni prosélytisme leur appartenance religieuse ne peut être contesté. De plus, une interdiction abrupte placerait l'élève dans un conflit de loyauté avec son environnement familial et irait vraisemblablement à fin contraire d'autres objectifs importants assignés à l'école. Enfin, ces situations sont peu nombreuses (année scolaire 2017-2018 : 3 élèves sont concernées) et les bases légales existantes permettent de les

régler directement à l'intérieur des écoles. Les autorités scolaires sont à même de trouver des solutions pragmatiques. Le Gouvernement n'envisage pas, dès lors, d'édicter de nouvelles dispositions interdisant expressément le port du voile.

M. Yves Gigon (Indépendant) : Je suis partiellement satisfait et je demande l'ouverture de la discussion.

(Cette requête est acceptée par plus de douze députés.)

M. Yves Gigon (Indépendant) : Ce sera très court. Je remercie le Gouvernement pour sa réponse qui est complète. Simplement, je ne partage pas son avis lorsqu'il dit que les bases légales sont suffisantes à l'heure actuelle. Je pense qu'il ne faudra pas attendre une dizaine ou de nombreux cas avant de légiférer en la matière. Je pense qu'une disposition légale topique en la matière s'impose mais nous verrons ça dans la suite de cette législature pour voir si le dépôt d'une motion s'impose.

Simplement, comme j'en ai fait part au ministre, on a vu que des cas se sont réglés de manière individuelle, notamment en discutant avec les parents des élèves et la commission d'école et les instituteurs pour régler le cas de personnes et d'élèves qui portaient un voile ou un foulard à l'école. Et j'aimerais savoir quel a été l'objet de la discussion et quelle a été la décision prise et quel est l'arrangement trouvé entre les parties concernées. Je remercie le Gouvernement pour sa réponse.

Mme Mélanie Brülhart (PS) : Je m'exprime maintenant en tant que présidente de la commission d'école du Collège de Delémont et non pas en tant que représentante de mon groupe.

La jurisprudence fédérale ne nous permet pas d'interdire le voile porté par des élèves, pour autant qu'il n'entrave pas la communication, ni ne perturbe les leçons. Entendons par là que les élèves doivent participer à tous les cours obligatoires. Je répète donc : nous n'avons pas la possibilité d'interdire le port du voile dans le règlement parce que le Tribunal fédéral en a décidé autrement. Le Tribunal fédéral ne considère pas le voile comme un signe d'impolitesse et ne voit donc pas de raison d'interdire le port du voile aux élèves.

La volonté de la commission d'école est d'intégrer chaque enfant et de ne stigmatiser ou exclure aucun d'entre eux. L'important est que les élèves suivent tous les cours, y compris l'éducation physique, les travaux manuels et, ce, de manière mixte.

Nous n'avons pas rencontré, pour l'instant, de problème qui n'a pu être résolu par la communication avec les familles et les jeunes filles en question.

Le règlement de la piscine de Delémont autorise les combinaisons de natation en lycra; plusieurs nageurs en portent à la piscine de Delémont, comme vous avez certainement pu le constater si vous avez suivi des compétitions.

S'il s'agit de travaux manuels, elle porte un voile serré pour éviter qu'il ne soit par exemple attrapé dans une machine.

De par des témoignages que j'ai obtenus, il a été relevé la grande joie d'une de ces jeunes filles à aller à la piscine pour la première fois. Une enseignante m'a aussi rapporté l'enthousiasme communicatif d'une jeune fille faisant pour la première fois du vélo.

La liberté, Mesdames et Messieurs, ne peut pas être imposée; on doit y goûter pour la faire sienne.

La situation de vie de ces filles de 13-14 ans, qui arrivent en provenance d'un pays en guerre, n'est pas facile à vivre. Elles ont l'âge, et c'est heureux, de suivre les règles données par leurs parents et leur communauté. Leur imposer de ne pas porter de foulard reviendrait à les mettre en situation de conflit de loyauté, peu propice à une intégration réussie.

A titre personnel, je suis de tout cœur avec les femmes qui font de la résistance au port du voile, symbole de leur soumission à des règles patriarcales. Les femmes doivent avoir le droit de se vêtir de la manière qu'elles choisissent, et en toute connaissance de cause.

Le port du voile ne peut pas être réglementé par l'école étant donné la jurisprudence du Tribunal fédéral. Il est clair qu'il en serait autrement si nous disposions de la législation française, qui définit l'école comme laïque. Mais est-ce que la France est un bon exemple d'intégration des communautés étrangères ? Je vous laisse répondre à cette question.

Mon avis est qu'exclure et imposer ne fait que cristalliser les tensions, ghettoïser les communautés et augmenter l'incompréhension de part et d'autre.

Je vous rappelle que, chez nous, les femmes portaient une boiyatte. Mon arrière-grand-mère ne sortait jamais sans. Il n'est jamais venu à l'idée de personne de lui demander de l'enlever. Cette boiyatte est tombée toute seule au fil des années; cette « obligation morale » n'a pas traversé les générations; la preuve : je n'en porte pas. *(Rires.)*

Je voudrais encore souligner ici que le travail des commissions d'école est en grande partie consacré à la gestion d'enfants au comportement difficile, voire inacceptable. Les incivilités, la détérioration volontaire de matériel sont en augmentation. Nous manquons de travailleurs sociaux dans les écoles. Ces faits sont ceux d'enfants de toutes nationalités et confessions.

Aucune des enfants qui portent une boiyatte ne fait partie du groupe d'enfants difficiles à gérer, je vous rassure tout de suite.

Je vous invite, Mesdames et Messieurs, à différents niveaux et selon vos compétences, à faire votre possible pour intégrer les femmes (et les hommes) d'origine étrangère. Donnons-leur le goût de la liberté si cher au Jura, dont ils sont désormais résidents. Le reste suivra tout seul. Merci de votre attention.

M. Martial Courtet, ministre de la formation : Effectivement, puisque je suis interpellé par le député, je vais essayer de donner quelques éléments d'informations, ne pas redire ce que, finalement, la députée Brülhart vient de rappeler, notamment bien évidemment que nous nous référons à la jurisprudence occasionnée par l'arrêt de 2015 des juges fédéraux.

Remettre aussi dans le contexte ce qui se passe dans le Jura. Pour l'année scolaire que nous sommes en train de terminer, 2017-2018, cela concerne trois jeunes filles sur l'ensemble du Canton.

En pratique, et, là, j'en viens à la question complémentaire de Monsieur le député Gigon, les directions et les parents se rencontrent pour justement, dans le dialogue, trouver des solutions. L'idée est d'évoquer deux choses :

1. Est-ce que la jeune fille a décidé de porter ce voile ?

2. Deuxième approche, c'est au niveau de la fréquentation scolaire pour savoir comment cela peut être organisé tout en respectant le plan d'études, c'est-à-dire, pour être très clair, que le port du voile ne doit occasionner aucune dispense dans le cadre de la grille horaire. Donc suivre un enseignement comme tous les autres élèves.

Dans ce sens, ce qui peut poser problème, et cela a été dit, c'est la question de l'éducation physique ou des activités manuelles et, dans ce sens-là, un voile serré, donc un foulard – qui ne cache pas le visage bien sûr – ne pose pas de problème pour ces activités.

L'autre aspect, c'est la piscine, qui a été également évoqué, où on trouve ce genre de vêtement, qui couvre tout le corps, vendu sur le marché comme vêtement de bain. Ainsi, ces filles qui portent le voile peuvent participer également à toutes les leçons de piscine. Et c'est ça qui nous importe le plus finalement, de ne pas prévoir une norme particulière pour ces élèves mais que les tous les cours puissent être suivis. Merci de votre attention.

26. Question écrite no 2998

Emploi frontalier : non soumis aux crises économiques ?

Loïc Dobler (PS)

La publication récente des chiffres de l'emploi frontalier a questionné plus d'une personne. Outre le fait que, grosso modo, les frontaliers représentent 30 personnes pour 100 actifs dans le district de Porrentruy, l'emploi des frontaliers ne semble pas souffrir des différents ralentissements économiques.

Une rapide comparaison entre l'évolution du chômage et l'évolution du nombre de frontaliers ayant une activité dans le canton du Jura est particulièrement parlante :

Année	Frontaliers	Variation en %	Chômage JU	Variation en %
2017	7'753	2	4.6	0
2016	7'569	4	4.6	15
2015	7'294	1	4	8
2014	7'204	5	3.7	-3
2013	6'882	11	3.8	19
2012	6'226	6	3.2	-6
2011	5'876	16	3.4	-33
2010	5'082		5.1	

Nous avons pour habitude d'entendre que l'emploi des frontaliers servait de « soupape » à l'économie jurassienne : en cas de bonne conjoncture, le nombre de frontaliers augmentait alors qu'il redescendait rapidement aux prémices d'un ralentissement économique.

Or, les indications statistiques publiées ne semblent pas aller en ce sens. Aussi, le Gouvernement jurassien peut-il répondre aux questions suivantes :

1. Compte tenu des statistiques « brutes » publiées, quelle analyse le Gouvernement porte quant à l'évolution de l'emploi frontalier dans le Jura ?
2. Comment expliquer que, malgré des hausses parfois importantes du chômage sur le territoire jurassien, le nombre de frontaliers continue à augmenter sans discontinuer depuis 2010 ?
3. Les entreprises jurassiennes sont-elles sensibilisées à cette problématique ?
4. Le Gouvernement est-il en mesure de nous donner une appréciation politique quant à l'évolution du nombre de frontaliers dans le Jura, respectivement à la protection contre le dumping salarial ? Si oui, laquelle ?

D'avance, nous remercions le Gouvernement de ses réponses.

Réponse du Gouvernement :

La question écrite s'intéresse à l'augmentation tendancielle du nombre de frontaliers qu'elle compare aux variations conjoncturelles du chômage. Selon cette comparaison sommaire, la main-d'œuvre frontalière ne serait pas soumise aux ralentissements économiques, contrairement aux travailleurs indigènes. Dans ce contexte, le Gouvernement répond comme il suit aux questions posées.

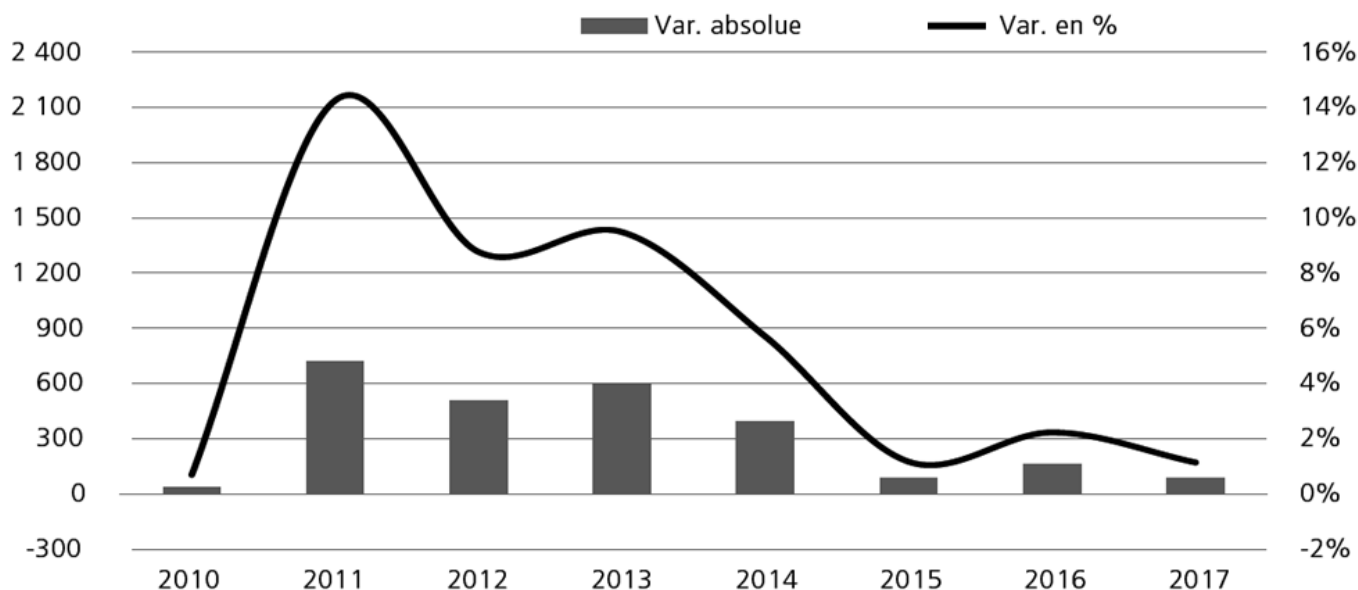
Réponse à la question 1 :

L'augmentation du chômage lors de ralentissements économiques est un phénomène clairement conjoncturel. En revanche, la dynamique générale de l'emploi frontalier est surtout structurelle. Elle est notamment influencée par la croissance de l'économie et du nombre d'emplois, l'évolution des professions offertes et recherchées ou encore la démographie. On pouvait déjà faire ce constat avant l'introduction, en 2004, de la libre-circulation des personnes. Celle-ci constitue toutefois à elle seule un changement structurel supplémentaire qui influence l'évolution d'un marché du travail dont les frontaliers font partie.

L'évolution du nombre de frontaliers est cependant aussi soumise aux variations conjoncturelles, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

Variations annuelles de l'emploi frontalier dans le canton du Jura entre 2010 et 2017

Source : OSTAJ



On constate que l'augmentation du nombre total de frontaliers perd en intensité entre 2014 et 2017. Dans le secteur industriel, le plus touché par le ralentissement de l'économie dû au franc fort, le nombre de frontaliers n'a plus du tout progressé durant cette même période.

Les variations du chômage et l'évolution du nombre de frontaliers sont donc deux phénomènes très différents. C'est pourquoi la comparaison brute présentée sur le tableau de la question écrite n'est pas pertinente d'un point de vue méthodologique. Elle nécessite, pour le moins, une très grande prudence d'interprétation, et aussi la prise en compte d'autres indicateurs, comme le chômage des frontaliers et l'emploi des indigènes.

Réponse à la question 2 :

Lorsque l'économie ralentit, les employeurs commencent par freiner les engagements et le remplacement de leur personnel. De fait, ce sont les personnes cherchant un travail qui sont touchées directement, et non les salariés indigènes ou frontaliers qui disposent d'un emploi. C'est pourquoi l'effectif des chômeurs tend à augmenter.

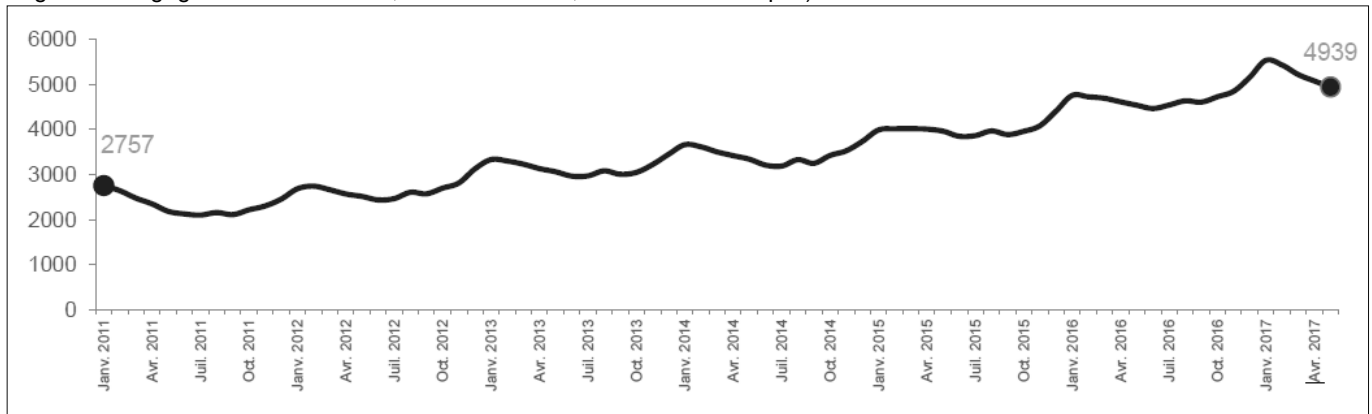
Pour rappel, chaque mois, environ 200 personnes s'inscrivent à l'ORP, même en période de haute conjoncture. Pour autant, toutes n'ont pas perdu ou quitté un emploi du fait de la conjoncture. Il s'agit aussi de nouveaux actifs, à l'instar de femmes désirant retravailler après l'éducation des enfants, de migrants arrivés dans le Jura et surtout de jeunes après leur

formation. C'est d'ailleurs pour cela que le chômage des jeunes est beaucoup plus sensible aux variations conjoncturelles que celui de leurs aînés ou des seniors.

C'est donc avant tout le manque d'embauche, touchant toutes ces catégories de demandeurs d'emploi, qui fait augmenter le chômage brusquement et non pas, comme on pourrait le croire, un surcroît de licenciements dû à la conjoncture. Au contraire, des licenciements ne surviennent que dans certaines entreprises, en fonction de la situation qui leur est propre et pour autant que d'autres mesures, comme le chômage partiel, très utilisé dans le Jura, n'aient pas permis de les éviter. Le cas échéant, les employés frontaliers sont eux aussi très clairement touchés.

En effet, les frontaliers sont très présents dans les emplois exposés à la conjoncture : emplois industriels, de production, intérimaires, de durées déterminées, peu ou pas qualifiés, dernièrement créés, etc. Il en résulte que les frontaliers absorbent une part importante des fluctuations conjoncturelles ou plus permanentes de l'emploi. Un indicateur est révélateur de cette fonction de « soupape » que jouent les frontaliers : celui des chômeurs indemnisés en France voisine après avoir travaillé en Suisse (cf. graphique ci-dessous). Leur nombre a augmenté ces dernières années. En 2017, il représentait un taux de chômage de l'ordre de 12 %, trois fois plus élevé que celui des chômeurs indigènes provenant du même bassin d'emploi.

Evolution du nombre de demandeurs d'emploi indemnisés après avoir travaillé en Suisse
Région : Bourgogne-Franche-Comté, de 2011 à 2017, source : Pôle Emploi)



Parallèlement, les besoins en main-d'œuvre frontalière continuent à croître dans notre Canton, notamment parce que notre économie se développe. On peut estimer que le canton du Jura compte actuellement plus de 42'000 emplois pour une population active de quelque 37'000 personnes dont près de 6'000 travaillant hors Canton. La différence des emplois est occupée par des travailleurs suisses ou étrangers provenant de l'extérieur. Il s'agit notamment de près de 8'000 frontaliers (permis G) habitant en France voisine ou encore de plus de 2'000 pendulaires venant d'autres cantons.

La pénurie croissante de personnel pour bien des professions s'ajoute à ce contexte. Elle existe dans les professions délaissées par les indigènes, comme dans celles qui ne connaissent pas la crise, par exemple dans la santé. C'est d'ailleurs dans cette branche que l'emploi frontalier a connu la plus forte augmentation durant les trois dernières années (+197, +38 %).

Le développement de la mobilité professionnelle en Suisse, notamment celle d'un nombre toujours plus élevé de Juraissiens actifs hors Canton (pendulaires), doit aussi être pris en considération. Ce phénomène démographique est complexe et ses causes sont multiples. Il n'est pas propre au Jura. Cela étant, il renforce les difficultés des entreprises pour trouver, sur place, le personnel disponible et la relève dont elles ont besoin.

Il serait par ailleurs faux de croire qu'avec un chômage qui n'est que de 4 %, et qui est en partie structurel et incompressible, les seules personnes au chômage pourraient y suffire.

N'oublions pas enfin que le Jura souffre de l'exode de ses cerveaux. Ce déficit peut être en partie comblé par certains frontaliers qui occupent des positions de dirigeants d'entreprises, d'indépendants ou de porteurs de projets. Ils créent ainsi des activités économiques dont le Canton profite et créent des emplois pour du personnel indigène et frontalier.

Réponse à la question 3 :

En Suisse, le dispositif contre le chômage repose sur trois acteurs. Il s'agit tout d'abord des demandeurs d'emploi qui doivent faire tout leur possible pour retrouver au plus vite un emploi convenable. En parallèle, il est attendu des employeurs qu'ils embauchent les candidats indigènes disponibles lorsqu'ils correspondent à leurs besoins. Quant à l'Etat, il constitue une interface pour informer, conseiller et soutenir les chômeurs et les employeurs dans leurs démarches respectives.

Dans ce cadre, aucune occasion n'est manquée pour rappeler aux entreprises leur rôle, mais aussi leur intérêt, dans ce dispositif qui leur offre des prestations pour trouver et embaucher du personnel. Cela intervient à tous les niveaux de l'Etat, surtout celui de l'ORP et de ses partenaires tels que EFEJ, qui sont quotidiennement en relation avec les employeurs. C'est aussi un objectif à part entière de la Promotion économique. Dans cette même perspective, l'ORP accompagne systématiquement le chef du Département de l'économie et de la santé lors de ses visites d'entreprises jurassiennes.

Ce dispositif fonctionne à satisfaction. La majorité des employeurs jurassiens sont sensibles aux devoirs qui sont les leurs. Pour le renforcer, le Gouvernement entend s'appuyer sur la préférence indigène light, qui entrera en vigueur en juillet prochain. Pour rappel, il s'agit du dispositif décidé par les Chambres fédérales pour appliquer l'initiative contre l'immigration de masse. Dans les professions les plus touchées par le chômage, les employeurs seront tenus de communiquer leurs offres d'emploi aux ORP et aux chômeurs et de les leur réserver durant cinq jours. Les demandeurs d'emploi bénéficieront ainsi d'une plus grande transparence du marché du travail et d'un temps d'avance pour postuler.

Les travaux préparant l'entrée en vigueur de ce dispositif ont été réalisés de concert avec les représentants des employeurs. En collaboration avec la FER-Arcju et la CCIJ, des séances d'information spécifiques ont notamment été proposées aux entreprises, ceci étant entendu qu'elles joueront un rôle déterminant du succès de ce dispositif.

Réponse à la question 4 :

Le Gouvernement a déjà fourni ci-dessus presque tous les éléments déterminants de son appréciation. Il en ressort que les travailleurs frontaliers ne sont pas épargnés par la conjoncture mais qu'ils absorbent une part importante des fluctuations de l'emploi. Parallèlement, l'emploi frontalier constitue une variable d'ajustement en regard de l'évolution plus structurelle du marché du travail. Dans l'ensemble, l'augmentation tendancielle du nombre de frontaliers n'apparaît pas comme préjudiciable au niveau de l'emploi indigène et du chômage. Au contraire, ce phénomène participe et répond à la fois au développement de notre économie, et même à son maintien dans certains domaines. L'exemple du district de Porrentruy, qui est mentionné dans la question écrite, est assez révélateur de cette dynamique. On y trouve effectivement

30 frontaliers pour 100 actifs indigènes mais aussi une densité d'emplois très élevée et une population ajoulote aussi active et bien intégrée sur le marché du travail que celle du district de Delémont, par exemple.

Avec près de 8'000 frontaliers actifs sur le territoire cantonal, le Jura est exposé au risque de sous-enchère salariale dans le cadre de la libre-circulation des personnes. Le Gouvernement est très attentif à cette problématique. Il rappelle qu'elle est traitée avec les partenaires sociaux, dans le cadre de la commission tripartite de libre-circulation des personnes (CT LIPER). Cette commission vient de publier son rapport d'activité (cf. <http://www.jura.ch/CHA/SIC/Centre-medias/Communiques-2018/Publication-du-rapport-d-activite-2017-de-la-Commission-tripartite-de-libre-circulation-des-personnes-CT-LIPER.html>). Il en ressort, sur la base des résultats des quatre années écoulées, que le taux d'infraction reste faible et que le risque de dumping salarial est sous contrôle.

M. Fabrice Macquat (PS), vice-président de groupe : Monsieur le député Loïc Dobler est partiellement satisfait.

27. Question écrite no 3000

Loi sur les nouvelles entreprises innovantes : quel bilan ?

Loïc Dobler (PS)

En date du 21 novembre 2012, le Parlement jurassien adoptait une loi concernant les nouvelles entreprises innovantes. Cette loi visait notamment à soutenir la diversification économique de notre Canton tout en donnant un coup de pouce aux entrepreneurs dans la recherche d'investisseurs potentiels.

En effet, parmi les différentes mesures prévues, la loi permet la défiscalisation des montants engagés par les investisseurs dans des entreprises dites innovantes. Une mesure présentée à l'époque comme gagnante-gagnante : pour les investisseurs et pour les entrepreneurs.

Cinq ans après l'entrée en vigueur de cette loi, il nous paraît important de tirer un bilan de cette loi et plus spécifiquement de la mesure permettant une défiscalisation des investissements réalisés dans des nouvelles entreprises innovantes. Ceci aussi bien du point de vue des coûts pour la collectivité que des bénéfices effectifs concernant le nombre d'emplois qui ont vu le jour dans lesdites entreprises.

Aussi, le Gouvernement jurassien peut-il répondre aux questions suivantes :

1. Combien d'entreprises ont bénéficié de la loi concernant les nouvelles entreprises innovantes ? Combien de celles-ci sont, à ce jour, pérennes ?
2. Quel est le montant total des investissements réalisés qui ont pu bénéficier de la loi concernant les nouvelles entreprises innovantes ? A combien se monte le manquement des rentrées fiscales pour les collectivités publiques ?
3. Combien d'emplois ont vu le jour dans les entreprises bénéficiant du statut d'entreprise innovante ?
4. De manière générale, quel bilan tire le Gouvernement de ladite loi ?

D'avance, nous remercions le Gouvernement de ses réponses.

Réponse du Gouvernement :

L'auteur de la question écrite évoque la loi du 21 novembre 2012 concernant les nouvelles entreprises innovantes (ci-après NEI) qui vise à soutenir la diversification du tissu économique cantonal. Il souhaite tirer un premier bilan de l'application de cette loi, notamment quant au nombre de NEI bénéficiant de cette mesure, des coûts pour la collectivité et du nombre d'emplois créés.

En préambule, le Gouvernement rappelle que l'article 8 de la loi du 21 novembre 2012 concernant les nouvelles entreprises innovantes (RSJU 901.6) stipule que «le Gouvernement présente au Parlement un rapport portant sur l'évolution des conditions-cadres de l'économie justifiant la présente loi, dix ans après son entrée en vigueur». Par ailleurs, le Gouvernement va présenter au Parlement, dans le courant du deuxième semestre 2018, le rapport intermédiaire concernant le 6^e programme de développement économique (ci-après «PDE») portant sur la période 2013-2017. Ce rapport intermédiaire contiendra un chapitre consacré aux NEI (mesure n° 1 du 6^e PDE intitulée «Améliorer le financement des projets d'innovation»).

Le statut NEI accordé par le Gouvernement permet aux start-ups de bénéficier d'une exonération fiscale durant une période initiale de cinq ans et d'un soutien accru des aides au titre de la promotion économique. Ce statut permet également aux investisseurs jurassiens une imposition séparée des investissements non commerciaux dans les NEI à un taux de 1 %, soit environ 2 % pour les impôts Etat/commune/commune ecclésiastique.

Le Gouvernement répond aux questions posées de la manière suivante :

Réponse à la question 1 :

Dix-huit start-ups ont obtenu le statut NEI; elles exercent leurs activités principalement dans les domaines de la numérisation, de l'informatique, de l'ingénierie, de l'électronique et des services. Deux dossiers sont en phase d'approbation par le Gouvernement. A ce jour, quatre start-ups ont abandonné leurs activités, leur modèle d'affaires n'étant pas adapté au marché.

Réponse à la question 2 :

Pour la période fiscale 2013-2016, vingt-deux contribuables ont injecté 842'752 francs dans les start-ups NEI. Le manquement de rentrées fiscales pour les collectivités publiques est estimé à environ 240'000 francs.

Réponse à la question 3 :

Près de septante emplois, pour la plupart très qualifiés, ont vu le jour dans les start-ups NEI. Plusieurs emplois créés sont occupés par des personnes de l'extérieur du Jura qui sont venues s'établir dans le Canton.

Réponse à la question 4 :

Le statut NEI permet de financer partiellement la phase de démarrage de plusieurs start-ups jurassiennes. Le Gouvernement tire un premier bilan positif de la loi, vu les qualifications des emplois qu'elle a permis de créer dans le Canton et le fait que seules quatre start-ups sur dix-huit ont cessé leur activité.

Pour promouvoir le statut NEI et le faire connaître du public, le Service de l'économie et de l'emploi, via sa Promotion économique, et le Service des contributions organisent chaque année un événement présentant les nouvelles start-ups

jurassiennes aux investisseurs potentiels jurassiens. Des étudiants du CEJEF (DIVTEC et DIVCOM) participent également à cette soirée annuelle dans un but de stimuler leur esprit d'entreprise. Ces approches seront encore complétées par des informations ciblées pour intéresser de plus nombreux contribuables jurassiens à investir dans les jeunes pousses jurassiennes. Enfin, en 2019, le prix du Gouvernement en faveur de l'innovation et de l'excellence sera couplé avec l'événement annuel NEI.

M. Fabrice Macquat (PS), vice-président de groupe : Monsieur le député Loïc Dobler est satisfait.

28. Question écrite no 3006

Jura & Trois-Lacs : retour sur investissement Françoise Chagnat (PDC)

Le canton du Jura affiche une diminution de la fréquentation touristique en 2017 et, ce, pour la deuxième année consécutive. Cette baisse de 2,6 % nous interpelle, sans toutefois nous alarmer outre mesure.

Conscients que la hausse des nuitées hôtelières engendrées les années précédentes peut subir quelques faiblesses, il nous paraît toutefois opportun d'analyser la situation et, au besoin, d'en tirer les conclusions qui s'imposent.

Le catalogue de promotion touristique édité sous l'égide de Jura & Trois-Lacs donne relativement peu de place au canton du Jura et ne met pas pleinement en valeur ses richesses, et pour cause : Jura & Trois-Lacs se doit de donner une place à chaque canton contributeur financier, ce qui a pour effet de diluer considérablement la promotion de nos atouts touristiques au milieu de la promotion des autres régions.

Pour rappel, et dans un tout autre domaine, le canton du Jura investissait des sommes considérables au niveau promotionnel économique au sein du DEWS. Après analyse, il s'est avéré qu'un changement de cap était non seulement profitable au Jura mais également nécessaire.

Il nous apparaît de ce fait indispensable de procéder à une même analyse et de rectifier le cap le cas échéant.

Dès lors, nous demandons au Gouvernement :

1. Combien le canton du Jura investit-il au sein de Jura & Trois-Lacs ?
2. Quelles sont les cibles de Jura & Trois-Lacs pour sa promotion touristique ?
3. Quels enseignements peut-on en tirer ?
4. Le Gouvernement pense-t-il que les sommes allouées dans le cadre de Jura & Trois-Lacs sont utilisées de manière optimale ?
5. La courbe des nuitées observée dans le Jura est-elle la même que dans les autres régions couvertes par la promotion de Jura & Trois-Lacs ?

Nous remercions le Gouvernement de ses réponses.

Réponse du Gouvernement :

L'auteure de la question écrite relève que le nombre de nuitées enregistrées dans le canton du Jura est en baisse pour la deuxième année consécutive. Sur la base de ce constat, elle s'interroge quant à la place donnée au canton du Jura dans les actions conduites dans le cadre de la promotion touristique menée par l'Association Jura & Trois-Lacs (ci-après

«J3L») et à la pertinence pour le Jura d'être partenaire de la collaboration intercantonale au niveau de la destination touristique.

Aux questions posées, le Gouvernement répond comme il suit :

Réponse à la question 1 :

Lors de sa séance du 7 septembre 2016, le Parlement jurassien a octroyé un crédit d'engagement de 1'933'232 francs pour le financement de la convention de coopération intercantonale entre les cantons de Berne, de Neuchâtel et du Jura et J3L pour les années 2016 à 2019. Autrement dit, la contribution annuelle maximale du canton du Jura se monte à 483'308 francs. Sur ce montant, la contribution générale représente 321'708 francs à disposition de J3L pour la mise en place d'actions marketing au niveau de la destination dans son ensemble ainsi que pour la gestion administrative. Le solde, à savoir 161'600 francs, constitue la part dédiée du canton du Jura et destinée à la réalisation d'actions marketing spécifiques, par l'entremise de son office du tourisme.

Réponse à la question 2 :

La promotion touristique réalisée par J3L vise à augmenter la notoriété de la destination, autour d'une image combinant authenticité, nature et environnement préservé. Les actions de marketing de J3L sont conçues afin de contribuer à maintenir et à fidéliser la clientèle suisse. L'association entend exploiter davantage certains segments de clientèle : les «DINKS» (Double Income No Kids), les «Best Agers», les familles ainsi que le tourisme d'affaires – MICE («Meetings, Incentives, Congress, Events»). J3L souhaite également développer les marchés cibles à fort potentiel, notamment l'Allemagne et la France jusqu'ici peu exploités. L'accent a été mis sur le travail de relations de presse, qui permet d'obtenir le meilleur retour sur investissement avec les budgets à disposition. Le travail réalisé par J3L permet ainsi d'attirer des médias d'importance («Echappées Belles», le «13 heures» de TF1, etc.). Ces différentes actions visent à accroître les retombées économiques par l'augmentation du nombre de visiteurs et par l'allongement des séjours.

Réponse à la question 3 :

Les données statistiques consolidées à disposition démontrent que le canton du Jura a en réalité enregistré une augmentation des nuitées en 2017 de 0,2 % par rapport 2016. Cette hausse concerne en tout premier lieu les campings. Les appartements de vacances et les chambres d'hôtes ont également vu le nombre de leurs nuitées augmenter. L'hôtellerie, quant à elle, enregistre une baisse de 2,6 %. Il faut préciser que le nombre de nuitées enregistrées est un indicateur parmi d'autres. Pour apprécier la vitalité touristique du canton du Jura, il serait nécessaire de pouvoir évaluer l'excursionnisme. Cependant, faute de statistiques à disposition, il n'est pas possible de le faire.

Sur la base de la convention intercantonale, J3L s'est engagée à mettre sur pied un certain nombre d'actions marketing par année et à collecter de manière régulière les données caractérisant l'activité touristique. Elle entend ainsi assurer un suivi de l'évolution du secteur à l'échelle de la destination, ainsi que pour chaque région qui la compose.

Réponse à la question 4 :

La convention intercantonale entre les trois cantons et J3L stipule clairement que le versement des contributions générales et des parts dédiées est conditionné à l'acceptation du

rapport de progression comprenant les objectifs et des indicateurs qualitatifs et quantitatifs. Ce procédé, par des évaluations régulières, permet d'assurer un suivi rigoureux des objectifs fixés à l'association. En cas d'écart, des explications sont exigées.

Avant de démarrer toute nouvelle négociation d'un prochain contrat de prestations, une évaluation d'ensemble de la période écoulée, assortie d'un bilan, sera effectuée. C'est dans ce cadre que le Gouvernement jurassien, en concertation avec les acteurs touristiques cantonaux, pourra apprécier la situation et, le cas échéant, revoir le cap à donner à Jura & Trois-Lacs.

Réponse à la question 5 :

Selon les résultats publiés, le nombre de nuitées enregistrées dans l'ensemble de la destination (y inclus le Nord-Vaudois et la région de Morat) est de 1'030'283 nuitées en 2017, soit une baisse de 0,9 % (-9'089 nuitées) par rapport à 2016.

La situation est variable en fonction des différentes sous-régions et deux facteurs permettent notamment d'expliquer cette évolution :

- La conjoncture économique : à l'exception de la période estivale, la fréquentation hôtelière de la destination est portée par le milieu des affaires. Le ralentissement constaté dans le secteur horloger a eu une incidence sur le nombre de nuitées, en particulier durant le premier semestre.
- La concurrence des nouvelles formes d'hébergements, chez les particuliers par exemple (notamment Airbnb), dont on constate une augmentation depuis 2014. Dans le cadre de la procédure de révision de la loi sur le tourisme, cette thématique sera examinée. Le Parlement sera saisi, durant le premier semestre 2019, d'un projet de révision de la loi, accompagné d'un message, qui présentera une appréciation circonstanciée de la situation.

En conclusion, sur le marché concurrentiel des destinations de vacances et de loisirs, le Gouvernement reste convaincu de la pertinence pour le canton du Jura de participer à la destination Jura & Trois-Lacs. Cela dit, le Gouvernement tient à souligner qu'il partage l'approche proposée par l'auteur de la question écrite et, avant d'entamer toute négociation en vue d'un renouvellement du partenariat avec J3L pour la période 2020-2023, il entend apprécier la situation sur la base d'une analyse documentée et circonstanciée sur les résultats atteints.

Mme Françoise Chaigat (PDC) : Je suis satisfaite.

29. Question écrite no 3001

Charge des primes d'assurance maladie pour les ménages dans le canton du Jura ? **Jämes Frein (PS)**

Le système des subsides individuels aux primes d'assurance maladie a été introduit en 1996, avec l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'assurance maladie (LAMal). L'objectif était d'atténuer la charge financière que représentent ces primes, déterminées indépendamment du revenu.

Depuis, les primes ont pris l'ascenseur, à tel point que certaines familles doivent y consacrer plus de 20 % de leurs revenus. Il est devenu clair que l'objectif défini en son temps par le Conseil fédéral, qui visait à plafonner à 8 % des revenus d'un ménage la charge financière que représentent les primes d'assurance maladie, est malheureusement loin d'être atteint.

D'après le dernier monitoring réalisé par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) [Experten-/Forschungsberichte zur Kranken- und Unfallversicherung, Monitoring 2014. Wirksamkeit der Prämienverbilligung, BAG, 2015 :

<https://www.bag-admin.ch/dam/bag/de/dokumente/kuv-aufsicht/bakv/pramienverbilligung/praemienverbilligung-niveau6/monitorin-2014-schlussbericht.pdf.download.pdf/monitoring-2014-schlussbericht.pdf>

(en allemand; seulement un résumé en français)), la charge financière que représentent les primes dépasse largement ces 8 % du revenu des ménages dans la plupart des cantons.

Pire encore, depuis 2011, globalement, le budget des cantons ne suit absolument plus la courbe de l'explosion du coût des primes, ce qui a, entretemps, conduit à un recul de près de 20 % des subventions par rapport au coût réel des primes.

En d'autres termes : la hausse continue de ces dernières est chaque année plus perceptible et douloureuse; le système, tel que nous le connaissons actuellement, est en train de dérailler.

Cette inquiétante évolution se reflète aussi dans le nombre toujours plus élevé des assuré-e-s sous le coup de poursuites parce qu'ils n'arrivent tout simplement plus à régler leurs factures LAMal dans les temps. Cela soulève de nombreuses questions relatives au financement ainsi qu'à l'accès aux soins, particulièrement en ce qui concerne les familles ou les personnes seules.

C'est dans ce cadre que nous prions le Gouvernement de répondre aux questions suivantes :

1. Pour combien de ménages du canton Jura le coût des primes représente-t-il plus de 10 % du revenu disponible, en nous basant sur la méthode de calcul utilisée dans le monitoring de l'OFAS ?
2. Quelle somme totale (subventions actuelles plus partie manquante) serait nécessaire dans le canton du Jura pour couvrir l'objectif de plafonnement des primes à 10 % du revenu disponible d'un ménage grâce aux subsides ?
3. Quelle a été l'évolution des subsides totaux versés au cours des quinze dernières années, en termes de somme absolue et en moyenne par assuré subventionné ?
4. Comment évoluent les actes de défaut de biens y relatifs sur les cinq dernières années ?

Nous remercions le Gouvernement pour ses réponses.

Réponse du Gouvernement :

Le Gouvernement jurassien a pris connaissance de la question écrite et apporte une réponse globale aux questions posées. En effet, une étude approfondie au niveau fiscal aurait été nécessaire pour répondre de manière circonstanciée aux différentes interrogations déposées.

Il ressort du «Monitoring 2014» réalisé par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) que la charge financière que représentent les primes d'assurance-maladie obligatoire des soins dépasse l'objectif de 8 % du revenu des ménages dans le canton du Jura. Sur sept ménages types, seule une famille monoparentale avec deux enfants obtenant un revenu annuel brut de 60'000 francs atteint le seuil que s'était fixé le Conseil fédéral dans son message lié à l'introduction des réductions de primes d'assurance-maladie. Les sept ménages types sont les suivants :

Ménage type	Revenu brut annuel (en francs)	Charge de primes restantes en % du revenu
Retraité célibataire	45'000	13 %
Couple avec 2 enfants	70'000	15 %
Famille monoparentale avec 2 enfants	60'000	8 %
Couple avec 4 enfants	85'000	11 %
Couple avec 1 enfant et 1 jeune adulte	70'000	17 %
Jeune adulte actif	38'000	13 %
Couple sans enfant	60'000	20 %

La moyenne se situe à 14 % pour le canton du Jura. L'effort consenti en faveur des familles monoparentales jurassiennes porte ses fruits, du fait que la charge de primes restante est égale à 8 %.

Une extraction des données fiscales a permis de déterminer le montant de réduction de primes que l'Etat devrait financer pour que les primes d'assurance-maladie ne dépassent pas 10 % du revenu net défini dans le monitoring de l'OFSP. Pour 12'800 contribuables sur 21'100 de plus de 21 ans ayant obtenu un salaire comme revenu principal (sans tenir compte des salaires accessoires, des revenus d'indépendants et agricoles, des revenus sous forme de rentes ou encore des indemnités journalières), la charge de l'assurance-maladie obligatoire des soins supérieure à 10 % représente 41,8 millions de francs.

Les réductions de primes pour l'année considérée, soit 2015, ont été allouées à hauteur de 44,5 millions de francs, qui se répartissent ainsi :

Type de bénéficiaires	Montant (en francs)
Bénéficiaires de l'aide sociale	6'797'750
Bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS/AI	22'686'900
Primes payées aux assureurs-maladie suite à la remise d'ADB	3'634'120
Bénéficiaires selon le revenu déterminant	11'341'230
Totalité	44'460'000

Ainsi, en 2015, le montant de la réduction de primes des bénéficiaires l'ayant obtenue sur la base de leur revenu déterminant s'élève à 11,3 millions de francs. Selon le résultat de l'extraction fiscale ci-dessus et pour la même catégorie de bénéficiaires (soit les non bénéficiaires d'aide sociale, de prestations complémentaires à l'AVS/AI et du remboursement de leurs ADB), la charge de l'assurance-maladie dépassant le 10 % du revenu net défini dans le monitoring de l'OFSP s'élève à 41,8 millions de francs.

Sachant que l'augmentation moyenne des primes, ces dix dernières années, se monte à 4 %, alors que celle des revenus n'est guère supérieure à 1 %, le résultat obtenu pour l'année 2015 serait nécessairement nettement supérieur ces prochaines années.

Le Gouvernement estime qu'une telle prise en charge augmenterait le budget cantonal de plusieurs dizaines de millions de francs, sans toutefois faire de recherches plus approfondies, la fourchette déterminée en collaboration avec le Service des contributions semblant tout à fait plausible.

L'évolution de la réduction des primes versée au cours des 15 dernières années est la suivante :

Année	Subsides totaux versés (en francs)	Nombre de bénéficiaires	Subside annuel par assuré
2003	32'617'581	25'577	1'275
2004	32'950'205	24'755	1'331
2005	33'176'603	24'285	1'366
2006	34'407'778	23'985	1'434
2007	36'287'746	25'209	1'439
2008	36'832'062	24'615	1'496
2009	37'384'500	23'272	1'606
2010	39'100'000	22'920	1'705
2011	41'000'000	23'533	1'742
2012	43'200'000	22'694	1'903
2013	44'300'000	22'835	1'940
2014	44'078'000	23'263	1'894
2015	44'460'000	23'369	1'902
2016	45'600'000	22'833	1'997
2017	49'656'000	21'028	2'361

Quant à l'évolution des actes de défaut de biens pour la réduction des primes, les intérêts, les frais de poursuites et les participations aux coûts (franchises et quote-part), elle est la suivante :

Année	Contentieux versé (en francs)
2013	2'801'113.75
2014	4'438'016.50
2015	4'213'180.75
2016	4'921'787.45
2017	4'714'733.40

M. Jâmes Frein (PS) : Je suis satisfait.

30. Question écrite no 3010

Protection de la population et sécurité : qu'en est-il de la gestion de la participation et de sa rentabilité ?
Pauline Queloz (Indépendante)

Sur le site internet de la République et Canton du Jura, on peut y lire que «la Section de la protection de la population et de la sécurité (PPS) a pour mission de coordonner les activités liées à la protection de la population et d'assurer la conduite en cas d'engagement, d'administrer la protection civile et les affaires militaires». Concernant l'organisation des cours OPC, il semblerait que seule la mission de «coordonner» prévale et que la PPS ne prenne pas en compte les notions relatives à l'attractivité et au contenu des cours dispensés, leur légitimité, leur viabilité et encore moins leur rentabilité.

Comme la première impression est souvent la plus importante, pour ne pas dire la plus marquante, celle qui est donnée aux participants des deux premières séances d'introduction a de quoi laisser perplexe. Car, au regard du programme de ces premières journées, certaines questions méritent d'être posées.

Mais avant cela, un survol du déroulement de ces deux journées s'impose :

Première journée :

Durée de l'engagement
(selon convocation) : 09h30-17h00
Horaire effectif : 09h30-15h30
Lieu de mobilisation : Delémont
Programme de la journée : -

Deuxième journée :

Durée de l'engagement
(selon convocation) : 09h30-17h00
Horaire effectif : 09h30-13h30/14h00
Lieu de mobilisation : Delémont
Programme de la journée : -

Troisième journée :

Durée de l'engagement
(selon convocation) : 09h30-17h00
Horaire effectif : 09h30-15h30
Lieu de mobilisation : Delémont
Programme de la journée :
Salutations, séparation en deux groupes (2 x 25), visite d'un abri PC à Porrentruy, repas à Courtemelon, remise des habits puis visite de l'abri PC de la Blancherie.

Quatrième journée :

Durée de l'engagement
(selon convocation) : 08h30-17h00
Horaire effectif : 08h30-13h30/14h30
Lieu de mobilisation : Delémont
Programme de la journée :
Salutations, explications sur la thématique des sirènes (15'), déplacement à Choindez, retour en bus pour les Ajoulots à Porrentruy et pour les Francs-Montagnards aux Bois, reprise de son véhicule personnel, chacun dans sa commune respective pour assister au test de sirènes. Ceci effectué : engagement terminé (aux alentours de 14h00).

Dès lors, nous nous posons les questions suivantes :

1. Partant du principe que toutes les personnes convoquées ont été préalablement formées durant deux semaines à leur attribution/mission spécifique (sanitaire, logistique, etc.), pourquoi :
 - a) par exemple, le programme des journées 3 et 4 n'est-il pas comprimé sur une seule journée ?
 - b) les personnes convoquées ne sont-elles pas au plus vite intégrées à des missions pour lesquelles elles ont été formées ?
2. Les coûts relatifs aux divers défraiements occasionnés par ces journées sont-ils justifiables au regard de l'activité déployée ? En effet, comment la section PPS justifie-t-elle le bien-fondé des coûts occasionnés par :
 - a) le déplacement de 50 personnes de Delémont à Porrentruy pour la visite d'un abri PC ?
 - b) le repas de midi pour 50 personnes à Courtemelon ?
 - c) la remise des habits en début d'après-midi suivie d'une visite «éclair» d'un abri PC ?
 - d) la solde liée à l'«engagement» des 50 personnes convoquées, et cela sur quelle durée (effective ou programmée) ?
 - e) les défraiements des déplacements privés qui, par exemple, appellent une personne de Saint-Brais à se

rendre par ses propres moyens aux Bois afin d'y prendre un bus de la PPS qui l'amènera à Delémont pour la ramener aux Bois au terme de l'engagement afin que la personne puisse retourner chez elle à Saint-Brais par ses propres moyens ?

- f) l'engagement en EPT pour le canton du Jura pour l'organisation et l'encadrement de ce genre de journées ?
3. Comment la section PPS justifie-t-elle ou argumente-t-elle le caractère censé être ludique ou pragmatique de ces journées ?
4. Lorsque l'on sait que l'absence d'une personne de son poste de travail n'occasionne pas que des frais directs pour l'employeur mais également des frais indirects (baisse de productivité générale, besoin de remplacements, etc.), cet aspect de la question est-il pris en compte par la section PPS ?

Nous remercions le Gouvernement pour ses réponses.

Réponse du Gouvernement :

La loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (RS 520.1) attribue comme missions à la protection civile les engagements en cas de catastrophe, les engagements en cas de situation d'urgence, les travaux de remise en état et les interventions en faveur de la collectivité. L'organisation est déléguée aux cantons.

Au niveau jurassien, la loi sur la protection de la population et la protection civile (RSJU 521.1) indique que la Section de la protection de la population et de la sécurité (PPS) de la Police cantonale est chargée de l'organisation de la protection civile et qu'elle planifie notamment, en collaboration avec l'OPC Jura (organisation protection civile), l'instruction et les cours de perfectionnement et de répétition (article 29 LPCi). La commission PCi veille au bon fonctionnement de l'OPC Jura (article 30, alinéa 2 LPCi).

En 2018, la Section de la protection de la population et de la sécurité a organisé un cours, du 5 février au 8 février, composé de deux jours de cours de cadres et de deux jours de cours pour les astreints. Le but de ces quatre jours était de procéder au test des sirènes, imposé par la Confédération, et à l'incorporation. Le déroulement de ces quatre jours a été le suivant :

- ♦ Lundi 5 février 2018 : cours de cadres
 - Alle
 - 13 participants (+ commandant OPC)
 - Début du cours à 8 heures 30 selon ordres de marche envoyés aux astreints
 - Fin du cours à 16 heures 30 selon indications du commandant OPC
- ♦ Mardi 6 février 2018 : cours de cadres
 - Alle
 - 14 participants (+ commandant OPC)
 - Début du cours à 8 heures 30 selon ordres de marche envoyés aux astreints
 - Fin du cours à 16 heures 15 selon indications du commandant OPC

Les cours de cadres des lundi 5 février 2018 et mardi 6 février 2018 ont été mis sur pied pour préparer les journées de formation des mercredi 7 février 2018 et jeudi 8 février 2018. Ils ont permis de finaliser l'ensemble des points relatifs au bon déroulement des journées de formation, telles l'instruction et la logistique.

- ♦ Mercredi 7 février 201 : cours pour le contrôle des sirènes
 - Delémont
 - 109 participants (+commandant OPC)
 - Début du cours à 7 heures 30 aux Bois, 8 heures à Courgenay et 8 heures 30 à Delémont selon ordres de marche envoyés aux astreints
 - Fin du cours échelonnée de 14 heures 50 à 17 heures 15 selon indications du commandant OPC

Le contrôle du fonctionnement des sirènes intervient chaque premier mercredi du mois de février, de 13 heures 30 à 15 heures, sur ordre de la Confédération. Cette opération nécessite beaucoup de personnel puisque les 80 sirènes réparties sur le territoire cantonal doivent être contrôlées simultanément. Les astreints sont libérés de manière échelonnée en fonction de la réussite du contrôle de la sirène qui leur est attribuée. Une formation indispensable au bon déroulement de l'opération est dispensée la matinée précédant le contrôle.

- ♦ Jeudi 8 février 2018 : cours d'incorporation des nouveaux astreints
 - Delémont
 - 39 participants (+ commandant OPC)
 - Début du cours à 7 heures 30 aux Bois, 8 heures à Courgenay et 8 heures 30 à Delémont selon ordres de marche envoyés aux astreints
 - Fin du cours à 16 heures 30 selon indications du commandant OPC

Le cours d'incorporation est consécutif à la formation de base de 15 jours que les astreints suivent à l'extérieur du Canton. Lors de cette journée, les nouveaux astreints sont formés sur l'organisation jurassienne de la protection civile, apprennent à connaître l'ensemble des locaux dont dispose la protection civile et perçoivent leur équipement personnel qu'ils conserveront à domicile.

Le Gouvernement est dès lors en mesure de répondre comme il suit aux questions posées, compte tenu du déroulement précité des cours de protection civile des 5, 6, 7 et 8 février 2018 :

Réponse à la question 1 :

- a) Une organisation telle que suggérée dans la question n'est pas possible, d'une part parce que les personnes convoquées ne sont pas les mêmes et, d'autre part, car la planification de la journée de contrôle des sirènes est imposée en majeure partie par la Confédération :
 - Les 109 personnes convoquées pour le contrôle des sirènes ont toutes suivi le cours d'incorporation et sont actives au sein de la protection civile. Les 39 personnes convoquées pour le cours d'incorporation ne peuvent pas être convoquées pour le contrôle des sirènes puisqu'elles n'ont pas encore été formées aux spécificités jurassiennes ni équipées.
 - La Confédération impose que le contrôle des sirènes ait lieu le premier mercredi du mois de février, de 13 heures à 15 heures. Les personnes engagées doivent donc être préalablement formées à ce contrôle, soit le matin qui précède l'engagement.
- b) Les personnes astreintes à la protection civile sont au plus vite intégrées aux missions pour lesquelles elles ont été formées. Comme expliqué en introduction, les nouveaux incorporés doivent au préalable suivre le cours d'incorporation d'une journée, durant lequel ils sont formés sur l'organisation jurassienne de la protection civile, apprennent

à connaître l'ensemble des locaux dont dispose la protection civile et perçoivent leur équipement personnel qu'ils conserveront à domicile. De surcroît, certaines missions imposées par la Confédération, tel le contrôle des sirènes, doivent être également remplies par une quote-part importante des astreints de la protection civile.

Réponse à la question 2 :

- a) Contrairement à d'autres cantons où les organisations régionales ou communales subsistent, la protection civile jurassienne dispose d'une organisation cantonale. Les astreints doivent être capables d'intervenir sur l'ensemble du territoire jurassien et doivent donc connaître les installations à disposition. Le déplacement de 40 personnes de Delémont en Ajoie, cadres y compris, avait pour but de reconnaître les emplacements de l'OPC Jura sur Porrentruy et sur Courgenay. Une grande partie des véhicules et du matériel d'intervention sont en effet stockés dans ces deux localités. Une reconnaissance des locaux de la Section de la protection de la population et de la sécurité, notamment du PC ORCA, a également été effectuée. Le déplacement précité de 40 personnes se justifiait donc pour des motifs de formation.
- b) Contrairement à ce qui est indiqué dans la question, le repas de midi pour 40 personnes a été pris dans les locaux de la protection civile, à la Blancherie, à Delémont, pour les deux raisons suivantes :
 - économicité du prix du repas (11.50 francs par personne contre 18 francs à Courtemelon);
 - formation du personnel des cuisines de la protection civile.
- c) Contrairement à ce qui est indiqué dans la question, l'équipement du personnel, y compris la remise des habits, est intervenu le matin de la journée d'incorporation. Les reconnaissances des installations ont été effectuées durant l'après-midi.
- d) La solde versée est indépendante du nombre d'heures réalisées durant une journée de travail. Un jour de protection civile équivaut au paiement d'un jour de solde.

Il s'agit également de relever que les astreints âgés de moins de 31 ans trouvent un intérêt à effectuer des cours de protection civile puisque leur taxe militaire est diminuée de 4 % par jour de service (maximum 28 %).
- e) Par le passé, chaque astreint était indemnisé pour ses frais de déplacement de son domicile au lieu où le cours se déroulait (en principe Delémont ou Porrentruy).

Dans un but d'économie, il a été récemment décidé qu'un lieu d'entrée en service serait fixé par district et qu'un déplacement commun, avec les véhicules de la protection civile, serait ensuite effectué jusqu'au lieu de déroulement du cours.

Pour les Franches-Montagnes, le lieu d'entrée en service correspond à l'implantation d'une installation protégée, soit à la commune des Bois. Cette nouvelle manière de procéder a permis d'économiser 10'000 francs par an.
- f) La Section de la protection de la population et de la sécurité de la Police cantonale est dotée de 1,6 EPT pour remplir l'ensemble de ses tâches dans le domaine de la protection civile, soit 0,1 EPT pour le chef de section, 0,5 EPT pour le commandant OPC et 1 EPT pour la gestion administrative. Les membres non professionnels de l'état-major qui ont participé à l'organisation et à l'encadrement de ce cours ont été comptabilisés dans les effectifs indiqués en préambule de la présente réponse.

Réponse à la question 3 :

La protection civile ne poursuit aucun but dit «ludique», contrairement à ce qui est indiqué dans la question. Une telle interprétation de l'activité de l'OPC est pour le moins questionnante, voire offensante. Les journées de contrôles des sirènes ou d'incorporation ont pour unique but de contribuer à la sécurité des citoyens jurassiens, à l'instar d'autres forces sécuritaires, tels la police, les pompiers ou les services sanitaires. Les récents engagements de l'OPC Jura lors des inondations de Saint-Ursanne ont démontré que la protection civile jurassienne est prête pour appuyer les autorités cantonales ou communales lors de situations mettant en danger la population ou les biens. L'engagement de l'OPC Jura lors du Tour de Romandie a également démontré qu'elle est un partenaire fiable et utile pour l'organisation d'événements importants sur territoire jurassien.

Réponse à la question 4 :

Les répercussions financières pour l'employeur d'un astreint à la protection civile sont une préoccupation du Gouvernement. Pour cette raison, un astreint jurassien effectue normalement entre 3 et 4 jours de service par année alors qu'un astreint d'autres cantons romands effectue, quant à lui, plus de 10 jours par an.

De surcroît, le Gouvernement veille à ce que le coût global de la protection civile à la charge de la collectivité soit raisonnable. Il représente 6 francs par habitant et par an, dont 50 % à la charge de la commune de domicile et 50 % à la charge du Canton, contre 25 francs dans d'autres cantons.

Mme Pauline Queloz (Indépendante) : Je ne suis pas satisfaite.

La présidente : Comme annoncé en début de matinée, nous entonnons donc «La Rauracienne», en cette semaine jurassienne, pour conclure notre séance.

(L'Assemblée entonne «La Rauracienne».) (Applaudissements.)

La présidente : Je lève donc la séance. Je vous souhaite à toutes et tous d'excellentes vacances et me réjouis de vous retrouver à la rentrée. Bonne fin de journée !

(La séance est levée à 16.55 heures.)

