



JOURNAL DES DEBATS

DU PARLEMENT DE LA RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

No 11 — 2002

Séance

du mercredi 19 juin 2002

à la salle Saint-Georges à Delémont

Présidence: Vincent Theurillat (PCSI)

Secrétariat: Jean-Claude Montavon, vice-chancelier d'Etat

Ordre du jour :

6. Loi sur «Jura pays ouvert»
(première lecture)

La séance est ouverte à 14 heures en présence de 59 députés et des observateurs de Moutier et de Sorvilier.)



JU

**MESSAGE DU
GOUVERNEMENT
AU PARLEMENT
RELATIF À LA LOI
SUR JURA PAYS OUVERT**

JURA PAYS OUVERT

RAPPORT FINAL DU 11 DÉCEMBRE 2001

SOMMAIRE

Préambule	page 271
Message du Gouvernement au Parlement relatif à la loi sur Jura Pays Ouvert	page 273
Introduction et remarques préliminaires	page 274
I. LES OBJECTIFS	page 277
1. Croissance de la population	page 277
2. Croissance de la population active et emploi	page 278
3. Croissance du revenu réel par habitant : la productivité contre l'emploi ?	page 279
II. LES MESURES	page 281
A. Les mesures d'attractivité	page 282
M1: Nouvelles technologies de l'information et de la communication: vers un Jura cyber-canton	page 282
M2: Fiscalité: la pression fiscale résolument à la baisse	page 283
M3: Qualité de vie: bien-être et conditions de travail	page 284
M4: Famille: Préparer l'avenir en portant l'attention sur l'enfance et la jeunesse	page 286
M5: Culture: un rôle nouveau dans le développement régional	page 288
M6: Le Jura région apprenante: investir dans les compétences pour tous	page 289
M7: Économie: la prospérité par la croissance qualitative et la modernisation	page 290
M8: Démographie: séduire, attirer, accueillir	page 292
B. La pertinence des mesures	page 293
C. L'interdépendance des mesures	page 293
D. Les mesures d'ajustement	page 295
III. L'ORGANISATION DU PROJET	page 296
1. La structure opérationnelle: la "Fondation Jura Pays Ouvert"	page 296
2. Mise en oeuvre du projet et relations Etat - Fondation	page 297
3. Promotion du projet et image du Jura	page 299
IV. COUT ET FINANCEMENT	page 301
1. Evaluation du coût global	page 301
2. Financement du projet	page 302
3. Financement des coûts incombant à l'Etat	page 303
V. LA LOI SUR JURA PAYS OUVERT	page 304
Conclusion	page 307

PRÉAMBULE

Quel Jura, quelle société léguerons-nous aux jeunes générations qui bientôt nous succéderont? Comment redresser le déséquilibre démographique caractérisé par le vieillissement de la population, l'exode obligé des jeunes, et une tendance à la baisse de la natalité ?

C'est à ces questions que Jura Pays Ouvert s'intéresse, car il est temps de leur apporter une réponse en rapport avec l'importance de l'enjeu.

En quoi ces questions sont-elles nouvelles et nécessitent-elles une autre politique de développement ?

Si l'on se reporte aux années qui ont immédiatement précédé l'entrée en souveraineté du canton du Jura (période 1974-1978), l'époque était dominée par la **crise économique** (due en particulier aux chocs pétroliers).

Dans notre région, l'inquiétude était vive s'agissant notamment de la suppression d'emplois. Elle alimentait la crainte tout à fait fondée de voir la région se dépeupler inexorablement. L'objectif de notre jeune Etat s'imposait : créer suffisamment d'emplois pour remplacer ceux qui disparaissaient afin de maintenir la population du Jura à 65'000 habitants. C'est cette politique qui a prévalu jusqu'à maintenant. Aujourd'hui, la population du Jura se monte à 68'800 personnes. L'objectif est donc atteint, et même au-delà.

Pourtant, la menace d'une régression démographique n'est pas écartée pour autant. Non pas à cause d'une récession économique cette fois-ci, mais du fait d'une **crise démographique**, ce qui est davantage préoccupant.

Cette crise découle essentiellement du vieillissement de la population, lequel débouche sur la stagnation vers 2020, puis sur la régression démographique, elle-même source de recul économique et social.

Or, les moyens qui servent à lutter contre la récession économique ne conviennent qu'imparfaitement pour combattre la crise démographique. Pour équilibrer la structure de la population, nous avons besoin de jeunes et de personnes en âge de travailler. Les emplois – quoique indispensables – viennent ensuite. De ce fait, la politique de développement prend une orientation et une dimension nouvelles, car elle déplace son centre de gravité de l'emploi vers la population.

La réponse à la crise démographique ne saurait donc se cantonner au domaine économique : c'est d'un projet socio-économique dont nous avons besoin, un **"projet de société"**.

En quoi Jura Pays Ouvert constitue-t-il une réponse adéquate à la crise démographique ?

L'objectif de Jura Pays Ouvert se situe à un horizon de vingt ans de sorte que toute prévision se révélerait hasardeuse. Le Gouvernement est cependant d'avis que Jura Pays Ouvert est un **projet solide**, et cela pour trois raisons au moins :

Tout d'abord, Jura Pays Ouvert porte sur un large éventail de la vie sociale et non seulement sur un secteur particulier. Cette caractéristique signifie que ce projet s'adresse à **tous les Jurassiens et à toutes les Jurassiennes** sans exception. L'union de toutes les énergies fait la force du projet.

Ensuite, Jura Pays Ouvert compte huit mesures seulement, mais **huit mesures à fort impact**, conçues dans une optique d'étroite complémentarité, et qui concentrent leurs effets sur un but unique : l'amélioration de l'attrac-

vité de la région. La **concentration** des moyens est le garant de l'efficacité.

Finalement, des **moyens** certes importants sont consacrés à la réalisation des mesures, mais ils sont **réalistes** et en proportion de nos possibilités et du but à atteindre. A la nécessité du projet s'ajoute sa **faisabilité**.

L'Etat n'envisage pas de conduire Jura Pays Ouvert en solitaire. Il y a place pour des partenaires publics et privés. Leur présence n'offrira pas uniquement l'avantage de disposer de moyens supplémentaires pour réaliser le projet; elle témoignera surtout de ce que le souci du Gouvernement de mieux assurer l'avenir social, culturel et économique du canton est partagé par des milieux divers disposés à s'investir dans Jura Pays Ouvert.

Le Jura saura-t-il relever le défi démographique auquel il se trouve confronté aujourd'hui déjà ?

Devant l'effort à accomplir, la tentation de s'y soustraire est naturelle, et les échappatoires ne manquent pas :

Le constat portant sur la stagnation et la régression démographique n'est-il pas trop pessimiste? Le Parlement l'a fait sien à l'unanimité, et le Jura n'est pas seul à se trouver dans une situation démographique délicate.

Ne peut-on espérer que ce problème se résolve spontanément, par un heureux retournement des tendances négatives? Ce serait oublier que l'évolution démographique, à l'inverse de l'économie, est dominée par les tendances de

long terme : les personnes qui entreront dans la vie active en 2020 sont déjà toutes nées aujourd'hui.

Mais encore, Jura Pays Ouvert n'est-il pas trop faible pour atteindre l'objectif fixé? Avons-nous vraiment les moyens de le réaliser? Rien n'empêche de l'améliorer en cours de réalisation. Quant aux moyens, ils existent, et les mobiliser relève des priorités d'ordre politique.

Le Gouvernement est d'avis que le moment est venu de porter un **jugement lucide** sur l'avenir du canton, et de **prendre les mesures originales qui permettront d'infléchir le cours des choses**. Les faits sont établis, les défis identifiés, les moyens de les surmonter recensés.

Réaliser Jura Pays Ouvert dépend de notre volonté à tous et à toutes, et relève de la morale citoyenne puisqu'il s'agit d'assurer l'avenir des jeunes générations. C'est à cette volonté que le Gouvernement se réfère en présentant Jura Pays Ouvert au public pour qu'il en débattenne, et au Parlement pour qu'il statue.

6. Loi sur «Jura pays ouvert»
(première lecture)

MESSAGE DU GOUVERNEMENT AU PARLEMENT RELATIF À LA LOI SUR



JU

Les termes désignant des personnes s'entendent aussi bien au féminin qu'au masculin.

**Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Députés,**

Le Gouvernement a l'honneur de soumettre à votre appréciation le projet de loi sur Jura Pays Ouvert, un texte destiné à jouer un rôle central dans la politique jurassienne de ces deux prochaines décennies.

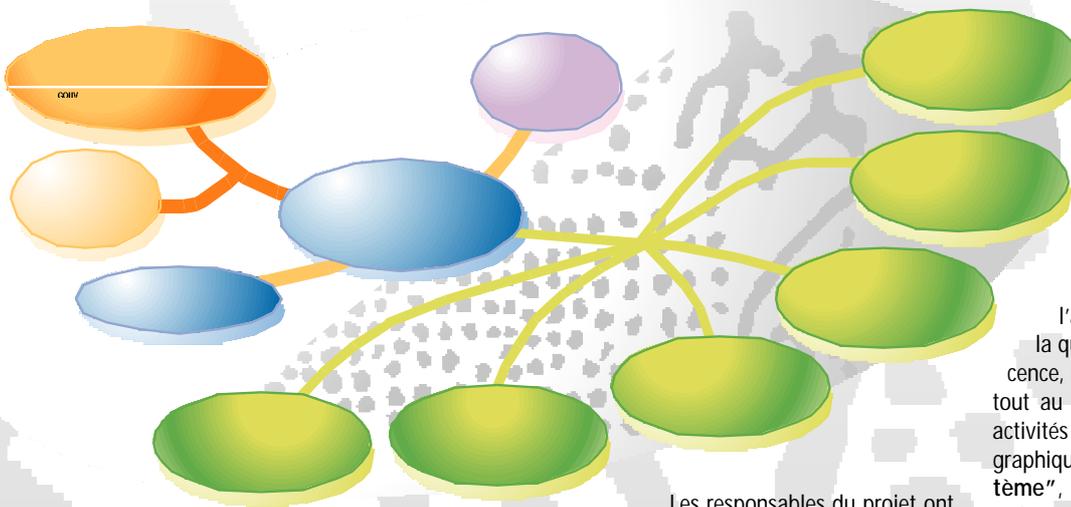
Prenant acte du message que le Gouvernement lui avait adressé en mai 2000, le Parlement unanime décidait le 13 septembre de la même année de lancer le projet "Pays Ouvert" (qu'un souci de précision transformera bientôt en "Jura Pays Ouvert") afin de parer au danger qui plane à terme sur l'avenir du canton, à savoir une régression démographique, économique et sociale. A cet effet, il chargeait le Gouvernement de lui soumettre dans le délai d'un an les mesures propres à écarter ce danger. Ces mesures constituent le cœur du projet Jura Pays Ouvert, lequel fait l'objet du présent message.

INTRODUCTION ET REMARQUES PRÉLIMINAIRES

1. L'ÉLABORATION DU PROJET

Compte tenu du laps de temps relativement bref à disposition, l'élaboration de Jura Pays Ouvert a nécessité un travail intensif impliquant beaucoup d'acteurs.

- Six groupes de travail comprenant au total une cinquantaine de personnes émanant des milieux privés, de la fonction



publique et du secteur parapublic ont élaboré plus de deux cents propositions.

- Un comité de synthèse formé des responsables des six groupes de travail, de deux coordinateurs, d'un expert externe, et présidé par le Ministre de l'Economie et de la Coopération, a conçu le projet proprement dit.

- Un comité de pilotage – dont la soixantaine de membres représentaient principalement les partis politiques, les communes et bourgeoisies, les Eglises, les observateurs du Jura bernois au Parlement, la jeunesse, les communautés étrangères, les institutions politiques, les partenaires sociaux, les associations et institutions culturelles, sociales, féminines, sportives, économiques et autres - a donné son appréciation à quatre moments cruciaux de l'élaboration du projet, à savoir sur son bien-fondé, les options, les mesures, et le projet de rapport final.

- Aux fins de chapeauter l'ensemble de la démarche, le Gouvernement a désigné en son sein une "délégation" comprenant la Ministre de l'Éducation, le Ministre des Affaires sociales, de la Santé et de la Police, délégation présidée par le Ministre de l'Economie et de la Coopération.

Cette délégation gouvernementale a participé notamment à toutes les séances du comité de pilotage. Pour sa part, le Gouvernement s'est informé à plusieurs reprises de l'évolution du projet et a donné les orientations et les impulsions nécessaires pour le mener à bien.

L'organigramme suivant illustre ce qui précède :

Les responsables du projet ont en outre bénéficié de suggestions d'origines diverses (forum Internet, correspondance, entretiens multiples). Aux fins de capter le message de la jeunesse, ils ont organisé deux journées de discussions avec les classes d'élèves du degré secondaire (Lycée, écoles de commerce, écoles professionnelles). Le projet a été présenté aux maires des communes regroupés dans leurs trois associations ainsi qu'à diverses institutions politiques, économiques et sociales.

2. LE RAPPORT FINAL

Le présent message constitue le rapport final du projet. Il est allégé des considérations techniques les plus longues, lesquelles sont consignées dans un "rapport technique" séparé. Les hypothèses nécessaires aux travaux ont été vérifiées par l'expert externe et l'Université de Neuchâtel. Les cinq éléments constitutifs de Jura Pays Ouvert sont traités successivement :

1) LES OBJECTIFS

Aux fins d'écartier la menace d'une régression démographique, économique et sociale, le Parlement a fixé à Jura Pays Ouvert

l'objectif de rendre le Jura plus fort et plus dynamique en améliorant l'attractivité du canton à l'égard des personnes et des activités économiques. Le rapport met en évidence trois éléments majeurs, à savoir que les mesures devront porter sur l'immigration et l'émigration, sur l'augmentation de l'emploi et sur l'amélioration de la productivité du travail.

2) LES MESURES

Huit mesures ont été élaborées pour atteindre l'objectif fixé. Elles relèvent de différents domaines de la vie sociale et économique (Jura Pays Ouvert est un projet socio-économique, un "projet de société"), à savoir : les nouvelles technologies de l'information et de la communication, l'allègement de la pression fiscale, la qualité de vie, l'enfance et l'adolescence, la culture, la formation/éducation tout au long de la vie, la croissance des activités économiques, la promotion démographique. Ces mesures forment un "système", de sorte qu'elles exercent une influence les unes sur les autres, ce qui renforce leur efficacité individuelle.

3) L'ORGANISATION DU PROJET

Pour l'essentiel, la réalisation de Jura Pays Ouvert incombe à une fondation de droit privé constituée à cet effet par l'Etat et des partenaires publics et privés. La fondation est également chargée de rechercher les capitaux privés nécessaires au financement du projet.

4) LE COÛT ET LE FINANCEMENT

Les mesures ont fait l'objet d'une évaluation financière rigoureuse. Le coût global annuel moyen calculé sur la période 2002-2012 est devisé à 23.6 mios de francs environ. Le financement du projet est assuré à raison de 75 % par l'Etat et 25 % par les autres partenaires publics et privés. La part de l'Etat est elle-même financée par le surplus de bénéfice de la Banque Nationale Suisse, par le surplus de recettes fiscales générées par Jura Pays Ouvert, et, pour une part marginale et uniquement au cours des cinq premières années de réalisation, par la trésorerie de l'Etat.

5) LA LOI SUR JURA PAYS OUVERT

Un projet de cette importance nécessite une base juridique solide.

3. LIMITES ET PORTÉE DE JURA PAYS OUVERT

Bien que portant sur des domaines variés et parfois fort éloignés les uns des autres (petite enfance et nouvelles technologies, culture et activités économiques), Jura Pays Ouvert n'en présente pas moins un fort degré de cohérence. Cette cohérence est assurée par les relations multiples et étroites entre les mesures elles-mêmes d'une part, et entre les mesures et l'objectif de Jura Pays Ouvert d'autre part. Par ailleurs, Jura Pays Ouvert possède un degré de faisabilité matérielle et financière tout à fait acceptable.

Naturellement, un projet aussi vaste et aussi complexe se heurte inévitablement à un certain nombre d'obstacles, au nombre desquels il convient de citer :

- l'**horizon temporel** relativement éloigné (20 ans) qui rend aléatoire la simple projection dans le futur des tendances passées. L'incertitude n'est toutefois pas telle qu'elle rende improbable la réalité du défi que Jura Pays Ouvert entend relever;

- les **données statistiques** sont toujours discutables; elles n'en perdent pas pour autant leur pouvoir explicatif et permettent une prospective solide;

- il est impossible de concevoir un projet comme Jura Pays Ouvert sans formuler des **hypothèses**, elles aussi toujours discutables. Celles utilisées dans le domaine démographique, économique et financier ont été examinées et confortées par l'expert externe (Prognos SA, Bâle) et l'Université de Neuchâtel;

- certains éléments n'ont pu être pris en considération, faute d'informations adéquates. C'est notamment le cas des effets de Jura Pays Ouvert sur les recettes en provenance de la **péréquation financière intercantonale**. Cette dernière se trouve actuellement en pleine révision et, par ailleurs, ces recettes dépendent notamment de la position du Jura par rapport aux autres cantons, domaine où il serait hasardeux de se livrer à des prévisions;

- surtout, Jura Pays Ouvert repose sur une **hypothèse cruciale**, à savoir que **les mesures préconisées constituent une base de travail suffisante pour atteindre l'objectif fixé**. Dans un projet émi-

nemment politique comme Jura Pays Ouvert, il n'est guère possible de démontrer rigoureusement que la réalisation des mesures conduit en toute certitude à satisfaire l'objectif fixé. Les mesures sont assimilées à une "base de travail suffisante" en ce sens que si, en cours de réalisation du projet, il apparaît qu'elles ne convergent pas vers l'objectif, il est toujours possible de les modifier en conséquence (voir ci-après, Jura Pays Ouvert comme projet évolutif).

Ces réserves étant formulées, il n'en reste pas moins que Jura Pays Ouvert est un projet certes **ambitieux**, mais **réaliste**, à la portée des Jurassiens s'ils le souhaitent. Bien qu'il se projette loin dans l'avenir, il prend appui sur des bases relativement solides. Son importance et sa portée politiques sont manifestes, et il présente une originalité marquée sous quatre aspects au moins :

A) JURA PAYS OUVERT COMME RÉPONSE RÉGIONALE À LA MONDIALISATION

La globalisation de l'économie et des sociétés caractérise l'évolution actuelle et semble irrésistible (encore que des correctifs se révèlent nécessaires). De ce fait, elle inquiète les États qui se sentent partiellement dépossédés de leurs pouvoirs de décision, et les régions qui éprouvent une totale impuissance devant ce phénomène. La **tentation du repli sur soi**, du protectionnisme, se manifeste à nouveau avec une certaine virulence, au risque manifeste d'empirer la situation.

En prenant le contre-pied de ce comportement frileux, en proposant un **projet dynamique** dans sa conception et **résolument ouvert sur l'extérieur**, le Jura affirme sa volonté de **s'adapter** à une évolution sur laquelle il n'a pas prise, et de **s'inscrire dans les nouvelles règles** du jeu économique et social.

B) JURA PAYS OUVERT COMME "PRIORITÉ DE RÉFÉRENCE" DE LA POLITIQUE DE L'ÉTAT

En cas d'échec de Jura Pays Ouvert, les jeunes générations seraient vraisemblablement confrontées à des difficultés majeures. C'est dire l'importance d'atteindre l'objectif fixé, et de tout mettre en œuvre pour y parvenir. "Projet de société",

Jura Pays Ouvert devrait donc susciter l'adhésion active de tous les acteurs de la vie politique, sociale, culturelle et économique. Dans le même élan, les activités de l'État devraient elles aussi contribuer au succès du projet, ne serait-ce que pour une raison de cohérence politique. Autrement dit, **l'objectif de Jura Pays Ouvert s'impose à l'ensemble de l'action de l'État** : il constitue la "priorité de référence" de la politique cantonale, ce qui signifie que les ressources doivent être affectées en priorité aux activités qui servent le mieux l'objectif de Jura Pays Ouvert. **L'État dispose ainsi d'un instrument de gestion politique et financière capable de classer ses activités en fonction de leur degré de priorité**. Les planifications financières et sectorielles en seront facilitées.

C) JURA PAYS OUVERT COMME PROJET "ÉVOLUTIF"

On a vu ci-dessus que, pour des raisons qui seront exposées au chapitre II, "il n'est guère possible de démontrer rigoureusement que la réalisation des mesures conduit en toute certitude à satisfaire l'objectif fixé". Or, on ne saurait attendre 2020 pour décider du succès ou de l'échec de Jura Pays Ouvert. D'où le rôle particulier dévolu au "suivi du projet".

Si les résultats obtenus en cours de réalisation du projet ne répondent pas aux attentes (objectifs intermédiaires), les mesures devront être modifiées, complétées, voire abandonnées et remplacées, et cela jusqu'à ce que les résultats soient satisfaisants. C'est la raison pour laquelle les mesures préconisées dans le présent message constituent un **point de départ**, et nullement un point d'arrivée. Naturellement, les responsables du projet ont retenu les mesures qu'ils estiment se situer le plus près possible de celles capables d'atteindre l'objectif. Il s'ensuit que le "suivi du projet" revêt une **importance au moins égale aux mesures retenues**.



Jura Pays Ouvert n'est donc pas un projet figé, ou réalisable par étapes prédéterminées : il est **évolutif en ce sens qu'il sera** (très probablement) **nécessaire d'y apporter des modifications en cours de réalisation**, sans qu'il soit possible de déterminer a priori dans quels domaines porteront ces modifications. Ceci requiert la mise en place le moment venu d'une méthode de travail appropriée. Là réside un facteur important de **complexité**, qui ne se retrouve pas – du moins pas avec cette ampleur – dans les autres projets de l'Etat.

D) JURA PAYS OUVERT COMME STRUCTURE D'ORGANISATION NON CONVENTIONNELLE

La vertu première d'un organisme réside dans son aptitude à atteindre son but. Jura Pays Ouvert étant un projet complexe, sa réalisation doit être confiée à une institution qui – pour des raisons d'efficacité – s'y consacrera exclusivement. Ce ne saurait être l'Etat, dont les objectifs sont multiples. Jura Pays Ouvert sera donc confié à une **Fondation** qui, pour attirer des partenaires privés, doit relever du **droit privé**. Mais l'Etat doit sauvegarder ses **prérogatives**, ce qui n'est possible qu'en adhérant à la Fondation pour y jouer un rôle en vue. Par ailleurs, cette dernière a besoin des **compétences localisées dans la fonction publique** pour concrétiser certaines mesures du projet. La réalisation de Jura Pays Ouvert relève par conséquent d'une organisation dont le **caractère non-conventionnel** découle, d'une part, de ce qu'une politique socio-économique relativement complexe – et qui ressortit d'ordinaire à l'Etat – est prise en charge par un organisme de droit privé, et, d'autre part, de ce que l'organisme privé ne réalisera pleinement sa mission que si la **collaboration de la fonction publique lui est acquise en priorité**.

Cette façon de concevoir la réalisation d'un projet est relativement neuve : elle s'inscrit dans le droit fil des réflexions qui ont été menées dans le cadre de la réforme de la fonction publique.

4. JURA PAYS OUVERT ET LA POLITIQUE DE L'ETAT

Bien que Jura Pays Ouvert soit un projet particulier tant par l'importance de son rôle que l'originalité de sa conception, il n'en demeure pas moins parfaitement intégré dans la politique de l'Etat à laquelle il imprime sa propre logique.

Dans le cadre de la révision du **plan directeur cantonal**, la conception directrice (qui fait l'objet d'un message du Gouvernement au Parlement) intègre dans son approche l'objectif et les mesures de Jura Pays Ouvert qui exercent une influence sur l'usage du territoire.

Sur la base de dispositions légales fédérales, le canton du Jura se prépare à concevoir son développement selon les principes du **développement durable** et s'est attelé à l'élaboration d'un "agenda 21" (catalogue d'actions ciblées et exemplaires en termes de développement durable). Jura Pays Ouvert s'inspire également de cette philosophie, et notamment des trois concepts fondamentaux du développement durable :

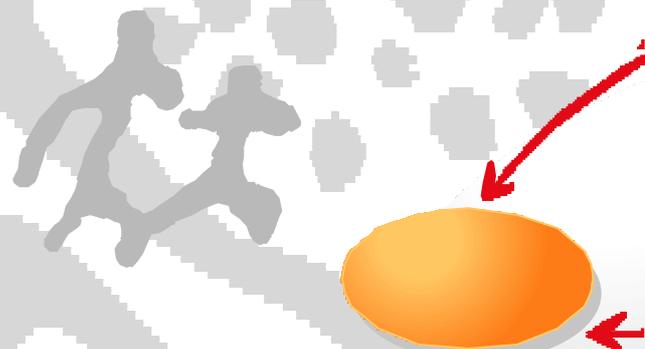
- **équilibre social** : les mesures de Jura Pays Ouvert sont conçues dans le souci de renforcer la cohésion de la société et d'une meilleure justice sociale :

- **équilibre environnemental** : les mesures qui exercent des effets sur l'espace préconisent une utilisation raisonnée des ressources naturelles et consident l'environnement comme source de valeur;

- **équilibre économique** : les mesures de Jura Pays Ouvert visent à améliorer le bien-être matériel de la population, en aménageant notamment des conditions-cadre favorables à la création et au développement des entreprises, ainsi qu'au plein emploi.

Jura Pays Ouvert est parfaitement compatible avec de nombreux **dossiers de la politique de l'Etat** poursuivant leur cours de manière autonome, qu'il s'agisse de la réforme administrative, des voies de communication (Transjurane), de l'aide sociale (allocations familiales), de la santé, de l'agriculture, de la coopération, de la protection de la nature, de l'éducation et de la culture. Il s'inscrit entièrement dans les exigences légales de la gestion des **finances publiques**.

Fruit de l'exercice de la souveraineté politique, Jura Pays Ouvert s'adresse à la population du canton. Mais l'**ouverture** constitue le maître-mot du projet. Ouverture des esprits d'abord sur ce qui se passe ailleurs et ce qui nous vient d'ailleurs. Mais ouverture également sur les collaborations extérieures qu'appelle la réalisation de certaines mesures du projet. Dans ce contexte, le **Jura bernois** apparaît naturellement comme l'interlocuteur privilégié; il lui revient cependant de se déterminer sur les aspects du projet auxquels il souhaite apporter son concours.



I. LES OBJECTIFS

Le Parlement a fixé les objectifs de Jura Pays Ouvert à l'article 2 de son arrêté du 13 septembre 2000.

En premier lieu, l'objectif général :

1 Il a pour objectif d'améliorer notablement l'attractivité du canton à l'égard des personnes et des activités économiques.

Seul, et avec les forces démographiques et économiques dont il dispose, le Jura n'est probablement pas en mesure d'écarter la menace de stagnation et de régression démographique, sociale et économique qui pèse sur son avenir. Ce constat a été amplement développé dans le Message du Gouvernement de mai 2000. Nous n'y reviendrons donc pas ici, si ce n'est pour souligner que le recours à des ressources humaines et économiques externes au canton est inéluctable. C'est à acquérir ces ressources que Jura Pays Ouvert est destiné.

Comment saurons-nous que l'attractivité s'est améliorée "notamment"? Le Parlement y répond dans le deuxième alinéa du même article.

2 L'objectif est atteint si la population du canton se monte à 80'000 habitants au moins en 2020, avec accroissement correspondant de la population active et augmentation du revenu réel par habitant.

Population, population active, revenu réel par habitant : ces trois critères jouent un rôle crucial car ils configurent profondément le projet. Ils appellent trois remarques préalables :

1. CROISSANCE DE LA POPULATION

Entre 1980 et 2000, la population du Jura a augmenté de 3'800 personnes (+ 5,8 %).

Les projections établies par l'Office fédéral de la statistique jusqu'en 2020 font état d'un ralentissement de la croissance démographique dû notamment à la baisse de la natalité (et au vieillissement de la population). La population Suisse augmenterait de 309'100 personnes (+ 4,2 %). En comparaison, la population du Jura augmenterait de 3'200 habitants (+ 4,6 %, le Jura possédant un taux de natalité supérieur à celui de la Suisse). Remarque essentielle : ces chiffres supposent une complète absence de politique démographique (à l'exception de la politique restrictive d'immigration actuellement en vigueur).

Or, Jura Pays Ouvert préconise une augmentation de la population jurassienne de 11'200 habitants, soit de 16,3 %. Cela signifie que, compte tenu des 3'200 habitants supplémentaires que comptera le canton en l'absence de Jura Pays Ouvert, ce dernier devra susciter l'apport de **8'000 personnes supplémentaires** (soit **400 personnes par année**). Tel est, sous sa

forme quantitative, l'objectif d'attractivité à l'égard des personnes. A l'évidence, il ne sera pas atteint si une **politique d'expansion démographique** fait défaut. La libre circulation des personnes prévue par les accords bilatéraux Suisse - Union européenne constitue de ce point de vue un atout non négligeable.

A) LE RYTHME DE CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE AVEC ET SANS JURA PAYS OUVERT

Sans Jura Pays Ouvert, la population croît de 68'800 à 72'000 habitants selon un rythme qui s'amenuise graduellement pour déboucher sur une stagnation vers 2020 (croissance annuelle de 0,3 % qui diminue progressivement jusqu'en 2020).

1) L'attractivité doit être évaluée sur la base des **résultats**, des **effets des mesures** et non sur la réalisation des mesures elles-mêmes.

2) En liant la croissance de la population active à celle de la population totale, le Parlement a voulu que **l'emploi croisse au même rythme que l'évolution démographique** : pas d'augmentation de la population sans une croissance correspondante des activités économiques (ce qui nous ramène à l'objectif général : augmenter l'attractivité à l'égard des personnes **et** des activités économiques).

3. En précisant que le revenu réel par habitant doit augmenter, le Parlement souligne que la croissance économique doit surpasser la croissance démographique, ou, ce qui est équivalent, que le niveau de vie doit s'élever.

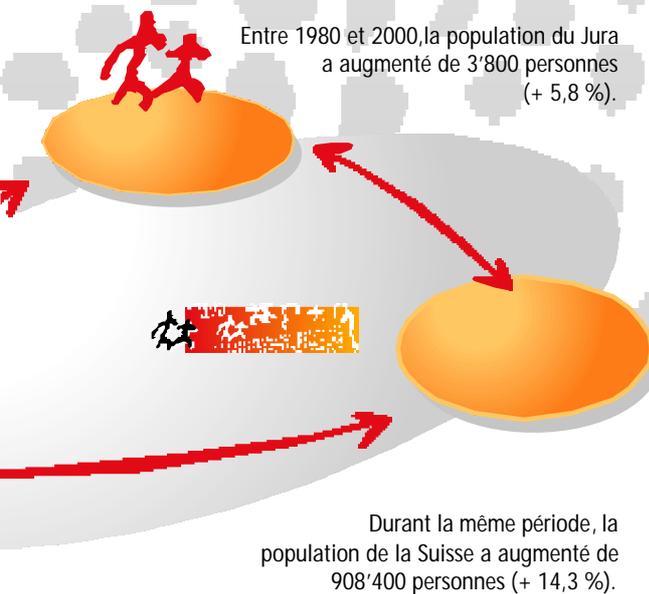
La notion d'attractivité et les trois critères qui lui sont associés constituent le socle sur lequel repose Jura Pays Ouvert. Il est maintenant possible de mieux délimiter le domaine des mesures susceptibles d'atteindre l'objectif de Jura Pays Ouvert à travers trois questions :

- comment augmenter la population de 68'800 à 80'000 habitants en 20 ans ?

- comment assurer que la population active augmentera au même rythme que la population totale ?

- comment garantir une élévation du revenu réel par habitant ?

(Les hypothèses qui sous-tendent l'analyse de ces questions sont présentées dans un rapport séparé : "JPO : Hypothèses et aspects financiers", chap. I).

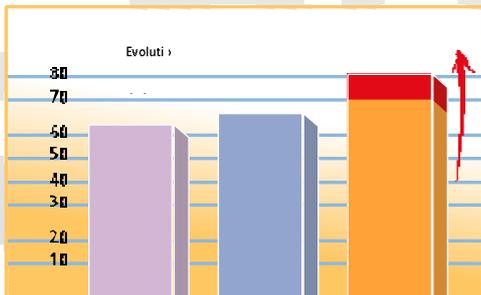


Avec Jura Pays Ouvert, il s'agit de définir le chemin de croissance démographique le plus vraisemblable : l'hypothèse retenue est que, au début de la période, l'effet de Jura Pays Ouvert sera minime, pour croître graduellement jusqu'à atteindre un plafond de 1,2 % par an entre 2012 et 2015 (période de maturité du projet) pour retomber ensuite en dessous de 1 % par année. On obtient dès lors les **objectifs démographiques intermédiaires** suivants (tableau I.1) :

ANNEES	POPULATION	TAUX DE CROISSANCE ANNUEL MOYEN
2000	68'800	
2005	69'500	0,2%
2010	72'300	0,8%
2015	76'600	1,18%
2020	80'000	0,9%

Tableau I.1 : Jura : Evolution et taux de croissance de la population avec Jura Pays Ouvert, 2002 - 2020.

Le graphique I.2 illustre l'évolution comparative de la population sans et avec Jura Pays Ouvert.



Graphique I.2: Jura : évolution de la population, 1980, 2000, 2020 (sans et avec JPO)

B) ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE : MOUVEMENT NATUREL OU MOUVEMENT MIGRATOIRE ?

L'évolution démographique est la somme du mouvement naturel (naissances moins décès) et du mouvement migratoire (immigration moins émigration).

En accordant la priorité à l'attractivité pour les personnes (et pour les activités économiques) au nombre de ses objectifs, Jura Pays Ouvert a implicitement désigné le mouvement migratoire comme vecteur de l'expansion démographique. On peut avancer trois raisons pour justifier la mise à l'écart du mouvement naturel :

1) **Les expériences menées à l'étranger** montrent qu'il est difficile et très onéreux d'influencer les taux de natalité et de mortalité. En revanche, l'action des pouvoirs publics est plus efficace sur le mouvement migratoire.

2) Jura Pays Ouvert vise à augmenter la population de 400 personnes par an en moyenne. Depuis 1983, le Jura enregistre 820 naissances annuelles en moyenne et 650 décès. Il faudrait **augmenter la natalité de 50 %** (ou **diminuer les décès de 61 %**) pour satisfaire cet objectif, ce qui est irréaliste si l'on se souvient que naissances et décès varient faiblement autour de leur tendance à la baisse. A l'inverse, les flux migratoires sont quantitativement plus importants (un peu plus de 1'600 personnes dans les deux sens en moyenne annuelle), et ils fluctuent davantage (l'immigration surtout). L'objectif de Jura Pays Ouvert serait atteint en augmentant l'immigration de **25%** ou en diminuant l'émigration du même pourcentage. A l'évidence, une action sur le mouvement migratoire est seule en mesure d'atteindre l'objectif de Jura Pays Ouvert.

3) Pour des raisons que l'on examinera ci-dessous, la majeure partie des 8'000 habitants supplémentaires de Jura Pays Ouvert appartient à la population active; cette augmentation ne saurait donc provenir du mouvement naturel.

Il est tout à fait prématuré de déterminer quelle part de l'objectif de Jura Pays Ouvert imputer à chacune des composantes du mouvement migratoire. A priori, **réduire l'émigration de 13 % (200 personnes) et augmenter l'immigration dans la même proportion ne semble pas constituer une tâche insurmontable**, à condition de mettre en place les mesures d'attractivité adéquates.

Agir sur le mouvement migratoire ne signifie pas que les mesures de Jura Pays Ouvert n'exerceront aucun effet sur le mouvement naturel. L'examen des mesures montre au contraire que ces dernières influencent positivement le couple naissances/décès dans un sens favorable à Jura Pays Ouvert.

2. CROISSANCE DE LA POPULATION ACTIVE ET EMPLOI

Selon l'objectif de Jura Pays Ouvert, la population active doit évoluer parallèlement à la population totale. Son évolution est donc similaire à celle du Tableau I.1.

Si l'on en croit les estimations réalisées par l'Office fédéral de la statistique, l'augmentation de la population de ces vingt prochaines années en Suisse bénéficiera exclusivement aux personnes âgées. En d'autres termes, la population active devrait rester plus ou moins stable.

Bien que le Jura possède une population dont la structure par âge est un peu plus jeune que dans le cas de la population suisse, le présent rapport retient que **la population active jurassienne n'augmentera pas en l'absence de Jura Pays Ouvert**. Il s'ensuit que l'augmentation de la population active préconisée par l'objectif du projet incombe intégralement à Jura Pays Ouvert.

En admettant que la population active représente 48 à 50 % de la population totale (48,3 % selon le recensement fédéral de 1990, celui de 2000 n'étant pas encore connu), il s'ensuit que la **création nette d'emplois** (= création d'emplois moins suppression d'emplois) devrait se situer entre 5400 et 5600 (soit **280 emplois environ en moyenne annuelle**).

Ces 5400 à 5600 emplois seront occupés par des personnes issues des 8000 habitants supplémentaires recherchés par Jura Pays Ouvert, ce qui représente environ 70 % de ces derniers. A l'évidence, **la politique démographique de Jura Pays Ouvert doit porter non seulement sur le mouvement migratoire, mais encore sur la population active**.

3. CROISSANCE DU REVENU RÉEL PAR HABITANT : LA PRODUCTIVITÉ CONTRE L'EMPLOI ?

Dans un projet à long terme comme Jura Pays Ouvert, il n'est guère concevable d'introduire les **fluctuations conjoncturelles** dans l'analyse, puisque ces dernières ne sont pas prévisibles au-delà de douze mois. L'attention doit donc se concentrer sur la tendance profonde de l'économie, c'est-à-dire sur la **croissance**, assortie d'un taux de chômage moyen relativement stable. Si l'on ajoute à cela que le revenu cantonal constitue (sous certaines hypothèses exposées dans le "rapport technique") une mesure approximative de la valeur de la production économique du canton, on dispose des éléments nécessaires pour examiner la notion de "revenu réel par habitant".

Le **taux de croissance de l'économie (du revenu)** est égal au taux de croissance de l'emploi augmenté du taux de croissance de la productivité du travail.

Le **taux de croissance de l'emploi** est égal à celui de la population (active), (cf. Tableau I.1 ci-dessus).

La **productivité du travail** est définie comme le rapport entre la production et l'emploi (production par personne employée). Son taux de croissance (**gains de productivité**) dépend de plusieurs facteurs (souvent en combinaison) au nombre desquels :

- les **innovations** portant sur les produits, sur les processus de production, ou sur l'organisation et la gestion des entreprises;
- l'élévation des **compétences** professionnelles et des **qualités humaines** de la main-d'œuvre;

- la **structure des marchés** (économies d'échelle);
- l'amélioration des **conditions-cadre de l'économie**.

La **productivité** joue donc un rôle crucial dans l'économie, car elle **constitue le facteur principal de la croissance économique**, elle **améliore la compétitivité des entreprises** (à court terme par la baisse des prix qui stimule la production, à moyen terme par le réinvestissement des profits), et elle permet **l'augmentation des salaires et des profits, ou la réduction du temps de travail avec compensation salariale**.

Mais elle peut conduire à une **réduction de l'emploi** si l'extension des marchés ne permet pas d'absorber la réduction du volume de l'emploi découlant des gains de productivité, une perspective incompatible avec Jura Pays Ouvert et contre laquelle il faut se prémunir.

Dans l'optique de Jura Pays Ouvert, **les gains de productivité ont pour mission première d'améliorer la compétitivité des entreprises** (ce qui signifie que la productivité doit croître plus rapidement dans les entreprises jurassiennes que dans les entreprises concurrentes sises ailleurs), **et de favoriser l'augmentation des revenus** (salaires, profits). Mais, Jura Pays Ouvert exigeant aussi une croissance de l'emploi, il s'ensuit que **le taux de croissance de la production doit être supérieur à celui de la productivité**, ce qui postule l'extension des marchés et/ou l'augmentation des parts de marché.

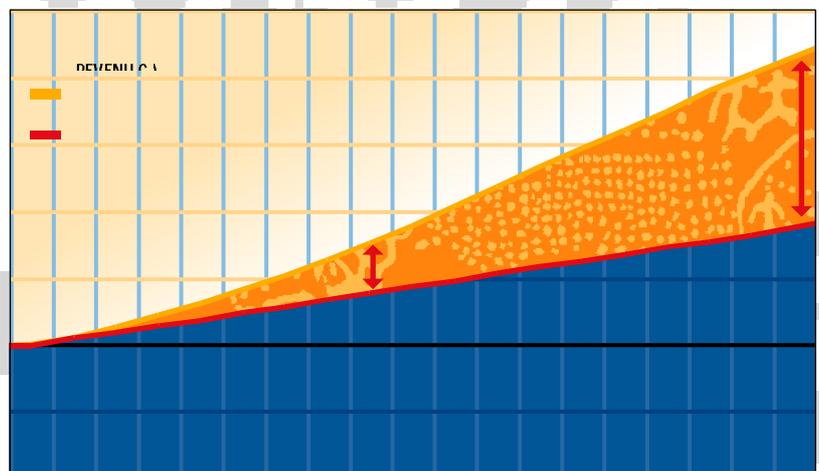
Au cours de ces quinze dernières années, la productivité de l'économie jurassienne a crû au taux approximatif de **0,9 % l'an**. C'est ce taux qui est retenu en l'absence de Jura Pays Ouvert.

Si Jura Pays Ouvert se réalise, on peut en attendre une **dynamique accrue** qui permettra une meilleure utilisation de l'appareil de production. Les gains de productivité supplémentaires ne sont pas constants au cours de la période. Ils ont été estimés à **0,3 % au maximum** au moment où Jura Pays Ouvert se trouve en phase de maturité.

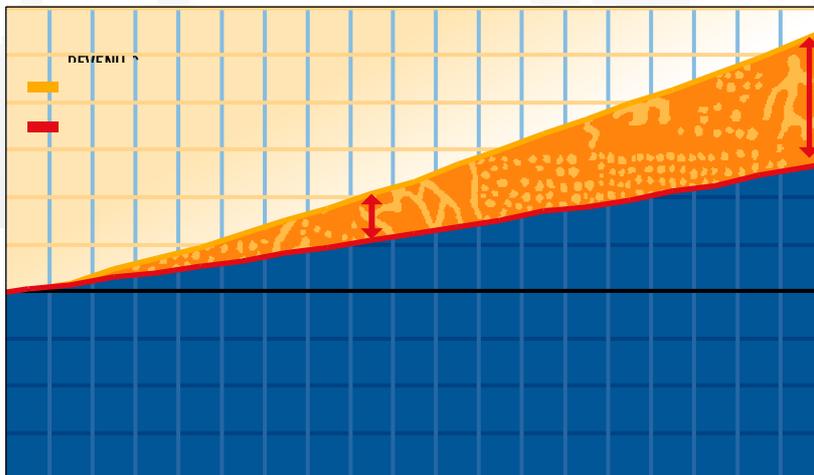
Dans ces conditions, **le revenu réel augmente** au rythme de 0,9 % en l'absence de Jura Pays Ouvert. En cas de réalisation de Jura Pays Ouvert, il augmente de 0,9 % en 2002 pour atteindre un maximum de 2,4 % en 2012, puis redescendre à partir de 2015 et atteindre 1,8 % en 2020.

Le Graphique I.3 montre l'évolution du revenu cantonal réel sans et avec Jura Pays Ouvert. En intégrant l'évolution démographique dans l'analyse, on obtient la croissance du revenu réel par habitant. (Graphique I.4).

Graphique I.3 : Evolution du revenu cantonal réel, 2002-2020 sans et avec JPO (2001 = 100.0)



130



Graphique 1.4 : Evolution du revenu cantonal réel par habitant, 2002-2020, sans et avec JPO (2002 = 100.0)

Quelles seraient les implications de Jura Pays Ouvert sur le revenu cantonal réel (sans tenir compte de l'inflation)?

Les derniers chiffres publiés par l'Office fédéral de la statistique montrent que le revenu cantonal jurassien s'élevait à 2,164 mds de francs en 1998. A supposer que ce montant soit resté stable jusqu'en 2001 (ce qui sous-estime certainement les chiffres réels), et en se basant sur les taux de croissance évoqués ci-dessus, on obtient, sans Jura Pays Ouvert, un revenu cantonal de 2,346 mds aux alentours de 2010, et de 2,565 mds vers 2020. Avec Jura Pays Ouvert, aux mêmes époques, le revenu cantonal s'élèverait respectivement à 2,515 mds et à 3,119 mds, soit 167 mios de plus vers 2010 et 554 mios vers 2020 (cf. Tableau 1.3). Les implications de Jura Pays Ouvert ne sont donc pas négligeables.

Elles ne le sont pas moins s'agissant du revenu réel par habitant. En prenant comme base de calcul l'année 1998 où le revenu par habitant se situe à 32'127 francs, on obtiendrait, sans Jura Pays Ouvert 33'341 francs vers 2010, et 35'639

francs vers 2020 (Office fédéral de la statistique), contre respectivement 34'751 francs et 38'892 francs avec Jura Pays Ouvert (soit + 1'410 francs vers 2010 et + 3'267 francs vers 2020).

Ce détour quelque peu technique par les trois critères d'attractivité (population, population active, revenu par habitant) permet d'explicitier un peu mieux le cadre dans lequel doivent s'inscrire les mesures de Jura Pays Ouvert :

1. Jusqu'en 2020, Jura Pays Ouvert doit attirer 8'000 personnes (400 par année) et créer 5400 à 5600 emplois nets (280 par année).

2. Aux fins d'attirer 8'000 personnes, Jura Pays Ouvert agit simultanément sur l'immigration et l'émigration, en mettant l'accent sur les personnes actives (ce qui nécessite une attention particulière aux critères que ces personnes adoptent pour choisir leur lieu d'établissement).

3. L'augmentation de la population active implique une augmentation parallèle des activités économiques à un rythme supérieur à celui que l'économie jurassienne est en mesure d'assurer; le recours à l'investissement extérieur (implantation d'entreprises) est indispensable.

4. La croissance du revenu réel par habitant découle des gains de productivité, lesquels sont dus essentiellement à l'innovation, à l'élévation des compétences professionnelles et des qualités humaines à tous les niveaux, ainsi qu'à l'adéquation des conditions-cadre de l'économie. Ce sont sur ces déterminants de la productivité qu'il s'agit de porter l'accent.

5. Les gains de productivité doivent être inférieurs au taux de croissance de l'économie (faute de quoi des emplois disparaissent), mais supérieurs aux gains de productivité des économies concurrentes (faute de quoi l'entreprise éprouve des difficultés à augmenter ses parts de marché).

II. LES MESURES

On examinera successivement :

- quelles mesures d'attractivité prendre pour atteindre les objectifs de Jura Pays Ouvert;
- en quel sens sont-elles pertinentes;
- en quoi ces mesures se soutiennent les unes les autres;
- pourquoi les compléter éventuellement par des mesures d'ajustement.

La mise en œuvre des mesures est examinée au chapitre III.,
leur coût et financement au chapitre IV.

A. LES MESURES D'ATTRACTIVITÉ

M1 : NOUVELLES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION : VERS UN JURA CYBER-CANTON

SITUATION ACTUELLE

1. Depuis l'entrée en souveraineté, le canton du Jura a consacré des ressources importantes à combler son retard en matière d'infrastructures de base, avec le risque de se trouver en décalage par rapport aux infrastructures modernes pour lesquelles les ressources manquent. Or, s'agissant des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), et de la fibre optique en particulier, notre canton se trouve dans une situation privilégiée puisqu'il est traversé par un réseau de fibres optiques reliant Genève à Bâle et à Zurich. Malheureusement, le Jura n'en profite guère : rares sont les acteurs régionaux qui se sont connectés – ou qui songent à se connecter – à ce réseau.

2. Le Jura ne compte aucune **zone d'activités économiques** dont la viabilisation de base **inclut** des infrastructures NTIC (comme la fibre optique, par exemple).

3. L'Etat a mis en place un programme d'équipement en infrastructures de réseau performantes basé sur la fibre optique (programme OpenJura).

4. Les **écoles** jurassiennes ont entamé un programme d'équipement visant à les doter d'au moins un ordinateur par classe d'ici 2002 (programme TIC 2002).

5. Il y a peu de services à l'intention de la population qui soient développés à partir des NTIC et d'Internet.

FORMULATION DE LA MESURE

Concevoir et appliquer à l'échelle du canton un programme d'équipement en nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC); soutenir le développement des prestations et des services liés à ces nouvelles technologies, et développer au sein de la population les compétences que leur utilisation nécessite.

Cette mesure préconise l'utilisation de trois outils

a) Programme d'impulsion visant à favoriser le développement des NTIC dans les entreprises :

Ce programme vise essentiellement à encourager par une aide financière :

- le **raccordement** des entreprises à Internet;
- l'**utilisation** du réseau Internet;
- le soutien aux **projets** d'e-services et d'e-commerce.

b) Programme d'impulsion à l'intention de la population et des écoles:

Il s'agit de créer des "**espaces multimedia de proximité**" si possible dans chaque localité du canton, à l'usage de la population et des écoles, et raccordés à Internet. Ces "espaces" disposeront de ressources informatiques (PC, scanner, appareil de photos numériques, ...) en proportion de l'importance de la localité. Ils seront aménagés dans les bâtiments scolaires ou communaux et seront ouverts à la population locale comme aux élèves et enseignants. Animés par des "formateurs" locaux, ils seront appelés à devenir de véritables supports de la vie associative des communautés villageoises, des outils pédagogiques destinés à **familiariser le public** avec ces technologies, voire même de futur **réseau administratif Etat/communes**. En ce sens, ces espaces contribueront à disséminer ces moyens de communication sur l'ensemble du territoire, puisqu'ils pourront former à terme la colonne vertébrale d'un véritable réseau cantonal NTIC.

c) Soutien aux projets NTIC :

Il s'agit de susciter l'émergence de projets NTIC en récompensant les meilleurs d'entre eux par un prix.

COMMENTAIRES

Le dynamisme d'une région passe par une parfaite maîtrise des moyens modernes de communication, laquelle témoigne d'une part de la présence de ces technologies, et, d'autre part, d'une ouverture d'esprit appropriée pour les utiliser systématiquement et à bon escient. Le Jura n'est certes pas étranger à ces technologies, mais il reste du chemin à parcourir pour les intégrer efficacement à la vie économique et sociale. On soulignera en particulier le fait que la présence et la maîtrise de ces technologies lèverait en partie les obstacles qui freinent le mouvement de fusion de communes.

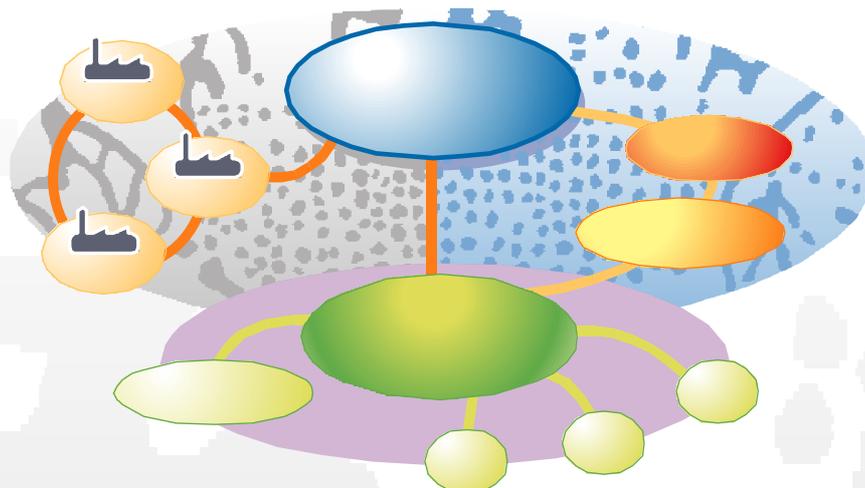
Certes, il ne s'agit nullement de diviniser les NTIC, ni d'ailleurs de les diaboliser. Les NTIC s'introduisent progressivement dans tous les domaines, de la vie économique et sociale, de la vie privée comme de la vie publique : il importe donc de prendre conscience de cette réalité et de s'y adapter le plus intelligemment possible, c'est-à-dire en conservant une attitude critique à leur égard et en apprenant à s'en servir avec discernement.

Cette mesure ne vise pas à favoriser une catégorie sociale plutôt qu'une autre. Elle possède un caractère de généralité : c'est l'ensemble de la population et de la société qui doit se familiariser avec ces technologies, faute de quoi, si l'on considère qu'une partie de la population est d'ores et déjà accoutumée aux NTIC, on aboutirait à une société à deux vitesses, ce qui fragiliserait le tissu social et nuirait au caractère attractif de la région.

Pour les entreprises, l'accès rapide et performant à Internet et l'utilisation systématique des NTIC constituent des facteurs-clés de leur compétitivité. Cette caractéristique ira en s'accroissant à l'avenir, d'autant plus que l'introduction de ces technologies, lorsqu'elle est bien pensée, oblige les entreprises à rationaliser quasi intégralement leur fonctionnement. Par ailleurs, on a observé que l'accès aisé à une offre de services NTIC constitue un élément sensible pour un investisseur à la recherche d'un lieu où localiser ses activités économiques.

Assurer l'équipement en NTIC et maîtriser ces technologies est indispensable, mais il est certainement souhaitable de stimuler l'émulation dans ce secteur-clé de l'avenir socio-économique. Récompenser les meilleures initiatives par un prix pourrait donner l'impulsion nécessaire.

Les coûts imputables à cette mesure sont résumés dans le tableau suivant:



M1	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
110 Economie	0	675	1'165	1'185	260	260	260	260	260	260	260	4'845
120 NTIC-population	0	1'050	2'268	2'630	908	908	1'364	1'364	1'364	1'364	1'364	14'584
130 Ecoles	0	250	500	500	0	0	0	0	0	0	0	1'250
140 Projets NTIC	0	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	400
TOTAL (en milliers de francs)	0	2'015	3'973	4'355	1'208	1'208	1'664	1'664	1'664	1'664	1'664	21'079

M2 : FISCALITÉ : LA PRESSION FISCALE RÉSOLUMENT À LA BAISSÉ

SITUATION ACTUELLE

1. Tous les sondages et toutes les analyses l'attestent : la charge fiscale du canton du Jura constitue **l'élément le plus défavorable** à l'établissement des personnes, à l'installation de nouvelles entreprises et au développement de l'économie.

2. La pression fiscale sur les **personnes physiques** est trop lourde en comparaison intercantonale.

En 2000, l'indice de la charge grevant le revenu s'élève à 128.5 (moyenne suisse : 100) ce qui place le Jura au 26^e et **dernier rang des cantons** et demi-cantons.

A titre de comparaison, cet indice s'élève à :
125.5 pour Berne (24^e rang),
123.4 pour Neuchâtel (23^e rang),
110.9 pour Bâle-Ville (20^e rang),
100.4 pour Soleure (12^e rang) et
87.4 pour Bâle-Campagne (6^e rang).

(Source : Administration fédérale des contributions, *Charge fiscale en Suisse*, Berne 2001, p.62).

3. La situation est sensiblement meilleure s'agissant de l'impôt sur le bénéfice des **entreprises** puisque l'indice relatif au Jura s'établit à 103.7, ce qui place le Jura au 13^e rang des cantons et demi-cantons.

4. Une **initiative populaire cantonale** "Pour une diminution de la pression fiscale" a été déposée et demande une réduction des taux unitaires de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (en particulier les faibles et moyens revenus) et une augmentation des déductions en faveur des familles.

FORMULATION DE LA MESURE

Réduction de la charge fiscale de 5% en 2004, puis de 1% chaque année dès 2009 jusqu'en 2020.

COMMENTAIRES

L'objectif consiste à **améliorer la pression fiscale jurassienne par rapport à celle des autres cantons**.

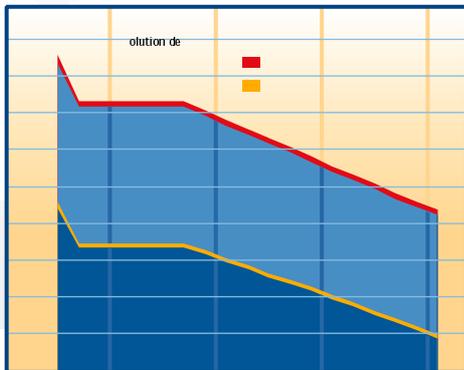
Le **Gouvernement** est d'avis qu'une réduction linéaire de 5% en 2004 (puis de 1% chaque année dès 2009) des **taux d'imposition de revenu des personnes physiques et du bénéfice des entreprises** constitue la mesure la plus efficace au regard de l'objectif de Jura Pays Ouvert. Le Gouvernement n'a cependant pas définitivement tranché cette question qui devra être débattue dans le cadre de la révision de la Loi d'impôt. Pour l'heure, la mesure a reçu une formulation très générale qui devra être précisée le moment venu en prenant aussi en considération les options exprimées par diverses interventions parlementaires ainsi que dans le cadre de l'initiative mentionnée ci-dessus.

Dans ce qui suit, nous avons retenu l'hypothèse d'une réduction linéaire de la charge fiscale, et tous les calculs ont été effectués sur cette base.

Si la baisse est **linéaire**, un même pourcentage de réduction prévaut, quel que soit le niveau de revenu imposable. Cela découle de l'objectif même de Jura Pays Ouvert : **améliorer l'attractivité** de la région. La mesure est "neutre" à l'égard de la structure des revenus : chaque contribuable voit sa facture d'impôt (cantonal) diminuer du même pourcentage. Il importe aussi de rappeler qu'en comparaison intercantonale, le Jura fait meilleure figure dans les bas revenus que dans les revenus moyens et élevés. Par ailleurs, la Confédération semble vouloir prendre des mesures fiscales en faveur de la famille.

La mesure porte sur l'amélioration de la situation fiscale en général, dont l'impôt sur le revenu des personnes physiques et l'impôt sur le bénéfice des entreprises constituent les éléments essentiels. Les impôts plus spécifiques (successions, sociétés de capitaux, etc.) n'ont pas été pris en considération à ce stade-ci du projet; ils le seront au cours des phases subséquentes si les circonstances le justifient.

Le graphique II.1 montre que l'indice de la charge fiscale pour les entreprises (impôt sur le bénéfice) se situera en 2020 à 13.5% en dessous de la moyenne suisse, et à 7.1%



environ au-dessus de cette moyenne s'agissant de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Ces chiffres supposent que les autres cantons ne prennent aucune mesure d'alourdissement ou d'allègement de leur charge fiscale. A supposer qu'il en soit ainsi (ce qui est fort improbable), le Jura se situerait en 2020 au 19^e rang des cantons s'agissant de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (avant Berne, Neuchâtel, Valais, Lucerne, Fribourg, Obwald et Bâle-Ville), et au 4^e rang s'agissant de l'impôt sur le bénéfice des entreprises (derrière Zoug, Schwyz et Appenzel Rh.-I).

Bien que la situation des entreprises soit plus favorable que celle des personnes phy-

siques, il n'en demeure pas moins que l'impôt sur le bénéfice doit être allégé car l'augmentation de la population active nécessite la création de postes de travail, ce qui suppose – entre autres – que les entreprises disposent des liquidités à cet effet.

Rappelons qu'une **baisse de la pression fiscale n'équivaut pas nécessairement à une diminution des recettes fiscales**. Si le revenu imposable croît plus rapidement que ne diminue la pression fiscale, les recettes fiscales augmentent.

Les coûts imputables à cette mesure sont résumés dans le tableau suivant:

M2	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
TOTAL (en milliers de francs)	0	0	7'710	7'839	8'047	8'254	8'379	10'227	12'147	13'998	16'050	92'651

M3 : QUALITÉ DE VIE : BIEN-ÊTRE ET CONDITIONS DE TRAVAIL

SITUATION ACTUELLE

1. Les opinions recueillies et les sondages concordent : le Jura est perçu comme une région verte, au cadre de vie agréable. A long terme, cet élément constitue un avantage dont l'importance ira croissante.

2. Les travaux relatifs à la révision du plan directeur cantonal ont mis en évidence que les terrains recensés en zone de construction sont suffisants pour assurer l'hébergement de 80'000 habitants. Cependant, cette analyse, basée sur des coefficients d'utilisation du sol, pourrait être contredite si le développement futur de l'urbanisation devait s'orienter encore davantage vers l'habitat individuel.

3. Le marché immobilier est relativement détendu dans le Jura et il n'y a pas lieu de s'attendre à une surchauffe au cours des prochaines années (du moins en l'absence de Jura Pays Ouvert).

4. La mise en valeur du territoire passe d'abord par l'embellissement de ce dernier, qu'il s'agisse du territoire urbain ou rural. Elle passe également par le développement des activités de loisirs, auxquelles la région semble se prêter admirablement.

5. La mobilité géographique des personnes - qui constitue un élément important de leur bien-être - ne répond pas encore entièrement aux besoins, soit parce que les infrastructures ne sont pas terminées (Transjurane par exemple), soit parce que l'offre de transports publics reste encore faible.

6. Une caractéristique de l'époque actuelle réside dans le stress qui menace tout un chacun, et qui grève de plus en plus sensiblement le bien-être des personnes, notamment sur leur lieu de travail.

FORMULATION DE LA MESURE

Élever le bien-être des personnes en valorisant le cadre de vie, en développant les activités de loisirs, en favorisant la mobilité interne et externe et en améliorant les conditions de travail par des mesures de prévention et de lutte contre le stress.

1. Elaborer et mettre en œuvre un programme de valorisation du cadre de vie urbain et du patrimoine naturel et architectural rural, et concevoir notamment un "centre des spécificités rurales".

2. Soutenir les initiatives (études de conception) visant la création d'activités de loisirs gérées sur une base économique, à l'intention de la population de la région et

des touristes, en explorant plus particulièrement la filière de l'eau (projet "l'eau dans tous ses états").

3. Améliorer la mobilité interne et externe des personnes et contribuer au rapprochement du Jura avec l'agglomération bâloise, notamment en s'intégrant au RER bâlois.

4. Favoriser le bien-être de la population par la mise en place d'un programme "sport-santé-nature", et d'un programme de prévention et de lutte contre le stress portant notamment sur des campagnes de sensibilisation de la population en général et, surtout, de l'adolescence (écoles), et sur la promotion des mesures de lutte contre le stress lié au travail dans les entreprises (y compris les établissements publics).

5. Étudier la possibilité de créer un centre de compétences orienté sur la problématique du stress.

COMMENTAIRES

Le cadre de vie naturel offre au Jura un avantage comparatif certain, notamment par rapport aux régions urbaines. Il n'est pourtant pas suffisant puisqu'il n'a pas réussi à retenir les jeunes Jurassiens qui vont s'établir ailleurs, ni à attirer les personnes susceptibles de les remplacer. Il n'est donc pas inutile de renforcer cet avantage, non seulement en l'améliorant, mais en liant plus étroitement cadre de vie et qualité de vie.

M4 : FAMILLE : PRÉPARER L'AVENIR EN PORTANT L'ATTENTION SUR L'ENFANCE ET LA JEUNESSE

SITUATION ACTUELLE

1. Les crèches et garderies du Jura offrent **261 places**. Selon l'enquête menée en 2000 auprès des garderies et crèches à domicile du canton, il manque 85 places sur l'ensemble du territoire pour obtenir une équivalence en Suisse romande. Actuellement 11,4% des enfants sont reçus dans des crèches dans le Jura. La création de 85 places supplémentaires permettrait d'atteindre un taux avoisinant 15%, considéré comme satisfaisant. Le manque de places se fait sentir actuellement dans les grandes communes comme Delémont, Porrentruy ou Bassecour. Il y a donc déséquilibre régional.

2. La prise en charge d'enfants est un domaine particulièrement sensible, et les parents exigent de plus en plus que leurs enfants soient placés dans des **structures efficaces et compétentes**. Or, il n'existe aucun système qui garantisse que les crèches jurassiennes satisfont à un niveau normal de qualité. Par ailleurs, les crèches ne sont pas réparties également sur l'ensemble du territoire. Le Clos-du-Doubs et la région de Boncourt en sont totalement dépourvus.

3. Actuellement, il n'existe pas de système de **cantines scolaires** généralisé sur l'ensemble du canton. Seules les écoles supérieures et certaines écoles secondaires offrent des prestations à ce niveau. C'est un problème délicat pour les parents, lorsque père et mère exercent tous deux une profession hors de leur commune de domicile.

4. Le canton du Jura a développé un système encore embryonnaire de **prise en charge extrascolaire**. Le système des devoirs surveillés offre à l'enfant la possibilité de bénéficier d'une aide personnalisée à l'issue des heures de scolarité obligatoires. L'expérience montre qu'une prise en charge extrascolaire plus étendue et plus diversifiée renforcerait l'attractivité du système scolaire et accroîtrait sa dimension et sa qualité éducative.

5. D'après les résultats des ateliers que Jura Pays Ouvert a menés dans les écoles jurassiennes (voir Jura Pays Ouvert rencontre la jeunesse jurassienne. Synthèse des résultats), les jeunes Jurassiens estiment que la région manque de lieux où les jeunes pourraient se retrouver pour laisser libre cours à leur créativité. Bien conçus, de tels espaces de liberté constitueraient de véritables outils pédagogiques et d'enrichissement de la personnalité. Ainsi prendrait corps l'amorce d'une politique de la jeunesse (cf. M5).

FORMULATION DE LA MESURE

Favoriser l'épanouissement de la personnalité en développant un système de mesures coordonnées couvrant les différentes périodes de l'enfance à l'adolescence, et portant sur le renforcement du système de crèches, le développement d'activités extrascolaires et le soutien à la créativité.

- **Pour les enfants de 0 à 5 ans :** Renforcer et développer le système de crèches de manière à garantir son efficacité, sa qualité, et son aptitude à répondre à des besoins évolutifs.

- **Pour les enfants de 6 à 15 ans :** Aménager un système d'activités extrascolaires offrant une gamme de prestations plus étendue, particulièrement sur deux plages horaires sensibles :

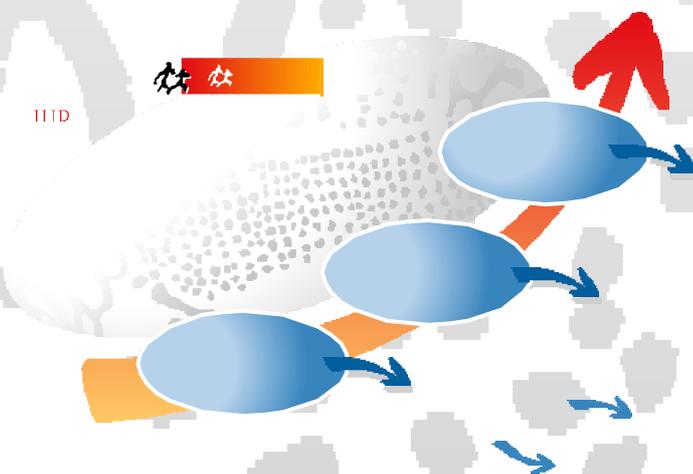
- le repas de midi, avec mise en place d'un système de "dîner chez l'habitant" pour les enfants qui ne peuvent retourner à leur domicile;

- la plage 16h-18h, en complétant les prestations actuelles (surveillance des devoirs) par une offre d'"activités récréatives pédagogiques" qui privilégient l'acquisition des compétences sociales.

- **Pour les adolescents de plus de 15 ans :** Créer et développer des "espaces de créativité-jeunesse" afin d'offrir des lieux de rencontre favorisant le développement des capacités expressives et créatives. Ces lieux donneraient aux jeunes l'occasion de s'essayer à la conception et à la réalisation de projets novateurs, dans les domaines les plus variés possibles.

COMMENTAIRES

L'insertion de cette mesure dans Jura Pays Ouvert répond au problème précis d'une jeune famille qui envisage de s'établir dans le Jura et qui souhaite s'assurer que leurs enfants seraient convenablement pris en charge pendant le temps de travail des parents. Par extension, cette mesure répond au vœu des femmes jurassiennes avec enfants qui souhaitent prendre un emploi (ce qui contribue à élever le taux d'activité des femmes et le revenu par habitant), et qui ne pouvaient jusqu'ici



satisfaire convenablement ce besoin – voire cette nécessité – par manque de structures adéquates.

Fondamentalement, cette mesure est conçue sur cinq principes :

- l'enfance et l'adolescence sont considérées comme **un tout**, mais elles appellent des **mesures différenciées** selon l'âge;

- à chaque tranche d'âge, une place essentielle est réservée aux **notions d'insertion et d'intégration sociale**; cette approche privilégie donc l'enfant et l'adolescent en tant qu'acteur social en devenir;

- l'insertion sociale est d'autant favorisée si **l'acquisition de compétences sociales et l'épanouissement de la personnalité** par le développement de la créativité se révèlent efficaces;

- la **dimension intégrative dès la prime enfance** est particulièrement importante dans l'optique de Jura Pays Ouvert, notamment lorsqu'elle se rapporte à l'accueil des personnes de cultures différentes;

- comme Jura Pays Ouvert dans son ensemble, la mesure est **évolutive**, en ce sens que l'offre nouvelle de prestations (crèches, activités extrascolaires) évoluera en fonction des besoins exprimés (par exemple, pas d'aménagement de crèches sans une demande préalable).

Sur le système de crèches :

- Le sondage sur l'image du Jura montre que les politiques familiales et sociales font partie des **critères** que les personnes (en particulier les jeunes familles) retiennent pour choisir leur **lieu d'établissement**. De plus, d'après les résultats des ateliers organisés dans les écoles - et de façon plutôt inattendue - les jeunes Jurassiens attachent une importance particulière à l'existence de crèches dans notre canton.

- Cette mesure vise en premier lieu un **but quantitatif** : doter le canton des crèches qui lui manquent aujourd'hui déjà, et celles qui lui manqueront demain avec l'augmentation de la population.

- Le deuxième but consiste à favoriser l'accession des institutions de la petite enfance à un **niveau de qualité reconnu**, et ceci sur l'ensemble du territoire cantonal. Il s'agit d'introduire progressivement une "labellisation" cantonale des institutions de la petite enfance, système qui n'existe guère en Suisse, d'où son caractère novateur. Ce label couvrirait différents domaines : la qualité des prestations et des structures, les compétences des personnes s'occupant des enfants, la transparence et l'efficacité dans la gestion administrative, les horaires synchronisés, les concepts pédagogiques liés à la petite enfance, etc..

- Les crèches qui fonctionnent sur un programme novateur en matière **d'intégration** (crèche bilingue, par exemple), ou en matière **pédagogique** (crèche développant des activités d'éveil à la créativité, ...), bénéficieraient d'un soutien plus affirmé.

- Le développement de crèches d'entreprises (notamment celles où plusieurs entreprises collaborent) doit être particulièrement encouragé. Elles présentent notamment l'avantage de synchroniser les horaires de la crèche et les heures de travail. Un projet pilote pourrait être développé au sein de l'administration cantonale.

Sur le système d'activités extrascolaires:

- Le système du "dîner chez l'habitant" garantit l'existence d'une solution dans la plupart des communes jurassiennes pour les parents qui ne peuvent assurer eux-mêmes le repas de midi pour des raisons professionnelles. Ce système comprendra une tarification à caractère social.

- Les activités "récréatives pédagogiques" consistent à étendre la dimension éducative de l'école en faisant la part belle à la découverte de matières qui ne sont pas intégrées dans les programmes scolaires traditionnels. Ces activités - qui se mettraient en place progressivement - donneraient l'occasion d'intégrer des intervenants extérieurs au monde scolaire.

Sur les espaces de "créativité-jeunesse" : (voir M5)

Les coûts imputables à cette mesure sont résumés dans le tableau suivant :

M4	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
410 Crèches	40	320	630	967	1'319	1'628	1'945	2'267	2'627	2'995	3'386	18'124
420 Activités extrascolaires	0	170	364	632	1'071	1'519	1'682	1'741	1'801	1'863	1'925	12'768
TOTAL (en milliers de francs)	40	490	994	1'599	2'390	3'147	3'627	4'008	4'428	4'858	5'311	30'892

M5 : CULTURE : UN RÔLE NOUVEAU DANS LE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

Dans ce qui suit, le mot culture est pris au sens de "production artistique".

SITUATION ACTUELLE

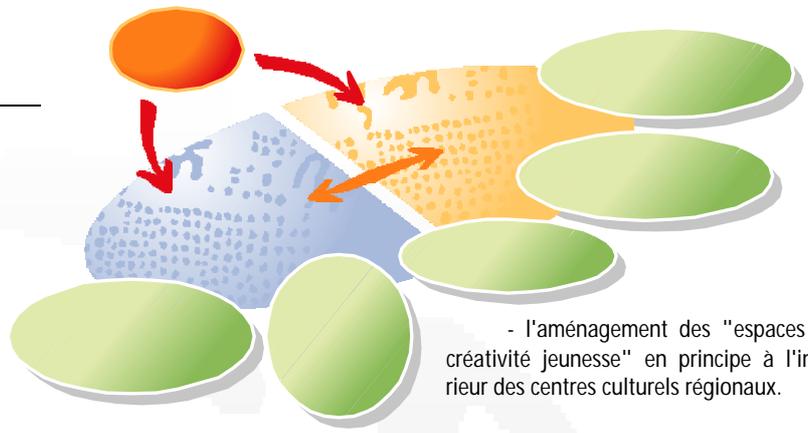
1. Dans le Jura, la culture n'a jamais été considérée jusqu'ici comme un élément du développement régional.
2. Le "Rapport Pidoux", dont le Gouvernement a mis les propositions en consultation publique, fournit les arguments propres à envisager la politique culturelle non plus seulement pour elle-même, mais pour la société dans son ensemble et pour répondre aux aspirations de la population.
3. La culture jurassienne est riche et diversifiée et gagnerait à se confronter plus ouvertement à d'autres cultures. A cet égard, les échanges culturels manquent encore d'intensité.
4. Actuellement, l'organisation et la production culturelles sont plutôt régionalisées, ce qui suscite des problèmes de coordination entre les manifestations culturelles.
5. Le Jura ne possède pas de salle de spectacles moderne et adéquatement dimensionnée.

FORMULATION DE LA MESURE

Aménager une politique culturelle stimulante, au service de la population, en développant notamment trois axes : la promotion de la culture à l'extérieur du canton et la création d'échanges culturels interrégionaux, l'organisation et la coordination des relations entre l'Etat, les organismes de la culture et les acteurs culturels, et enfin la mise en place de structures favorisant la créativité et l'expression artistique au niveau cantonal et régional.

Au niveau cantonal (voire intercantonal):

1. Le Gouvernement a adressé au Parlement un "Message relatif à la politique culturelle". Dans l'optique de Jura Pays Ouvert, il est essentiel que cette politique couvre pour le moins les trois points suivants : organisation et coordination de



- l'aménagement des "espaces de créativité jeunesse" en principe à l'intérieur des centres culturels régionaux.

la politique et des productions culturelles sur le territoire cantonal, promotion de la culture jurassienne à l'intérieur et à l'extérieur du canton et développement des échanges culturels interrégionaux.

2. Avec la conception d'un "centre cantonal d'expressions artistiques" (dénommé «salle de spectacles» dans le Message susmentionné), le Jura se doterait d'un véritable complexe culturel. Ce centre pourrait abriter une salle de spectacles, un "espace de ressources culturelles" réunissant des compétences professionnelles nécessaires à la création culturelle, des ateliers d'artistes, des espaces d'exposition et un espace multimédia.

Au niveau régional :

L'aménagement des "espaces de créativité-jeunesse" évoqués dans la mesure M.4, devrait s'effectuer si possible dans les trois centres culturels régionaux existants.

COMMENTAIRES

L'idée centrale consiste à aménager les conditions permettant à la culture jurassienne de s'exprimer et de se développer pleinement, et à la population d'y accéder facilement. Parallèlement, tout en préservant la liberté d'expression et de création, la culture doit devenir le **miroir de la région** et l'un des véhicules de **l'image du Jura**, facteur d'attractivité. C'est pourquoi, la culture jurassienne doit **s'organiser sur des bases simples et efficaces**, le **rôle de l'Etat** consistant à fournir à cette organisation un cadre stimulant.

La fonction de Jura Pays Ouvert dans la politique culturelle porte sur **3 domaines**:

- la **conception du "centre cantonal d'expressions artistiques"** et, en cas de réalisation, la recherche du financement externe et la mise en place de la structure de gestion;
- le **soutien financier** aux actions spécialement orientées sur les **échanges culturels interrégionaux**;

Le "centre cantonal d'expressions artistiques" pourrait abriter non seulement des espaces de créativité et de productions artistiques, mais encore la structure chargée d'organiser et de promouvoir la culture jurassienne. Ainsi conçu, il deviendrait le "centre culturel" du Jura, véritable référence sur laquelle les artistes jurassiens prendraient appui. Il ne revient pas à Jura Pays Ouvert de construire une telle infrastructure, mais de la concevoir et d'en favoriser la réalisation dans l'esprit d'ouverture dont il imprègne ses actions.

Les "centres régionaux" seraient des partenaires du centre cantonal d'expressions artistiques. Leur mission première consisterait à favoriser la production culturelle régionale par un soutien organisationnel et administratif, ainsi qu'à animer les espaces de créativité réservés aux jeunes. Dans cette optique, ces centres joueraient un **rôle pédagogique** d'importance et pourraient collaborer utilement avec les écoles.

L'aménagement d'espaces multimédia à la fois dans le centre cantonal d'expressions artistiques et dans les centres régionaux permettrait de **relier** cet aspect de la mesure avec la mesure M1 (NTIC, notamment les "espaces multimédia de proximité").

La mesure est conçue dans une **optique cantonale**. Rien n'empêche naturellement de l'envisager sur une base plus large, et peut-être serait-il souhaitable qu'il en soit ainsi, notamment au cas où le Jura bernois s'y intéresserait effectivement. Le "centre (cantonal) d'expressions artistiques" par exemple, pourrait, si le Jura bernois était partie prenante, devenir un remarquable instrument de créativité et de promotion artistique, bien en rapport avec l'importance démographique de la région et avec la diversité des productions culturelles qui la caractérise.

Les coûts imputables à cette mesure sont résumés dans le tableau suivant :

M5	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
510 Politique culturelle	0	50	100	100	100	100	100	100	100	100	100	950
520 Centre cantonal	0	100	100	100	0	0	0	0	0	0	0	300
530 Créativité-jeunesse	0	504	511	514	517	521	525	528	531	534	538	5'223
TOTAL (en milliers de francs)	0	654	711	714	617	621	625	628	631	634	638	6'473

M7 : ECONOMIE : LA PROSPERITÉ PAR LA CROISSANCE QUALITATIVE ET LA MODERNISATION

SITUATION ACTUELLE

1. La situation économique du canton du Jura a été exposée dans le Message du Gouvernement au Parlement de mai 2000.

2. Dans l'optique de Jura Pays Ouvert, l'économie jurassienne se trouve confrontée à un double défi :

Défi quantitatif : augmenter les emplois de 16% en 20 ans afin d'assurer la croissance démographique préconisée par le projet;

Défi qualitatif : moderniser l'économie afin de maintenir et, mieux encore, d'améliorer sa capacité concurrentielle sur les marchés.

Ce double défi s'inscrit dans un contexte caractérisé par :

- La montée de la **concurrence** internationale et interrégionale en matière de localisation des activités économiques et des compétences;
- L'intégration de la notion de **développement durable** dans les prises de décision, ce qui requiert d'envisager tout projet sous le triple critère de la rentabilité économique, de la préservation raisonnée de l'environnement naturel et de la qualité de la vie sociale.

L'action de l'Etat ne saurait s'appliquer indifféremment et également à toutes les entreprises : d'une part, les moyens sont limités et, par voie de conséquence, ne peuvent être dispersés; d'autre part, il est indispensable d'établir des priorités qui portent sur les activités économiques qu'il convient de soutenir plus particulièrement en vertu de leur potentiel de développement, et sur les entreprises qui, par leur politique, servent directement les objectifs de Jura Pays Ouvert.

Ces "domaines prioritaires" sont :

- **Nouvelles technologies (y.c. les biotechnologies);**
- **Services financiers et services aux entreprises ;**
- **Horlogerie, microtechnique, mécanique de haute précision ;**
- **Métallurgie, machines et appareils ;**
- **Economie des loisirs ;**
- **Entreprises qui accordent une attention particulière au capital humain : formation d'apprentis, encadrement de qualité, politique active de perfectionnement professionnel et d'acquisition de compétences, conditions de travail, promotion de l'égalité homme-femme ;**
- **Entreprises qui adoptent une politique exemplaire au regard du développement durable.**

FORMULATION DE LA MESURE

Consolider les activités économiques en favorisant la modernisation de l'économie et soutenir l'extension des activités et la création d'activités nouvelles en vue de contribuer à la création de 280 emplois nets en moyenne par année.

Trois axes sont privilégiés :

Adéquation des conditions-cadre de l'économie

1. Contribuer à la promotion des zones d'activités économiques des trois districts, et notamment celle de Boncourt, et à l'aménagement de la nouvelle zone d'activités économiques de la région delémontaine (avec orientation "parc technologique" et création d'un espace où les projets d'entreprises se concrétisent et sont testés ("incubateur")); soutenir la création de "surfaces polyvalentes" dans les trois districts, notamment celles qui s'inscrivent dans les priorités de Jura Pays Ouvert

2. Améliorer les procédures administratives : simplification/accélération de la procédure de permis de bâtir ; aménagement de segments de zones "à permis de construction accéléré".

Modernisation de l'économie

1. Apporter un appui particulier à la réalisation de projets d'extension et – surtout – d'innovation qui ressortissent aux "domaines prioritaires";

2. Créer, dans les locaux de l'Ecole d'horlogerie et de microtechnique de Porrentruy, une structure d'appui en faveur des PME qui souhaitent réaliser des projets d'automatisation de petite envergure.

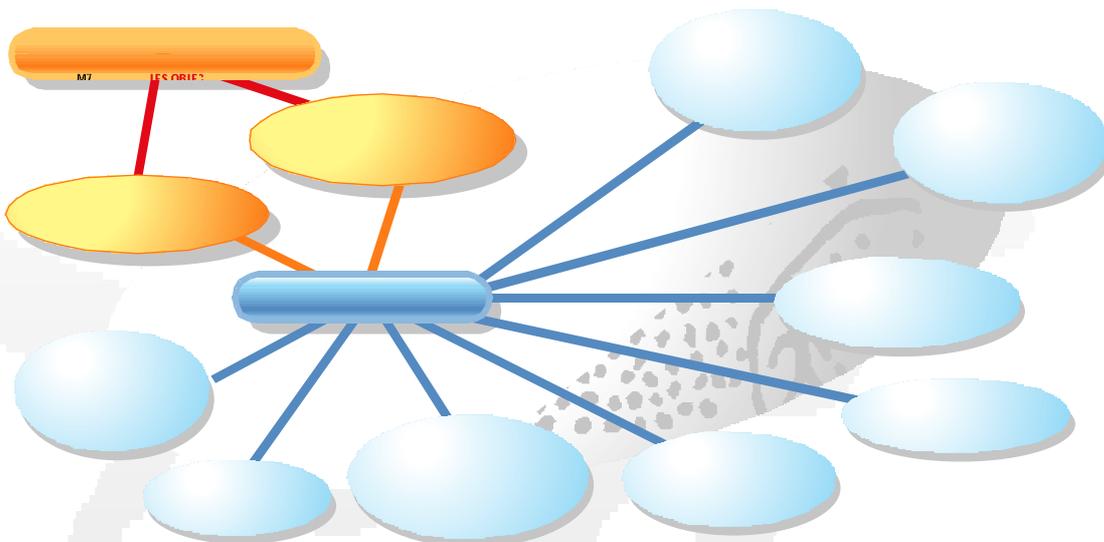
Création d'entreprises

1. Contacter systématiquement les (jeunes) Jurassiens qui travaillent ou étudient hors canton et les inciter à réaliser leurs projets (professionnels ou de création d'entreprises) dans le Jura (cf. M8).

2. Intensifier et étendre la politique de prospection à l'étranger, en l'orientant notamment sur des cibles qui s'inscrivent dans les "domaines prioritaires", en particulier sur les jeunes entreprises établies dans les incubateurs et les parcs scientifiques des écoles polytechniques et techniques ou dans les parcs technologiques.

3. Affûter les outils d'incitation financière : contribution spéciale aux personnes qui s'établissent dans le Jura pour y réaliser un projet dans les "domaines prioritaires", subvention à la création de postes de travail qualifiés, prise en charge d'intérêt versée globalement au moment de la réalisation du projet, prise en charge de loyers d'entreprise, mise à disposition de capital-risque, etc.

4. Elaborer une offre standard modulable à l'intention des investisseurs en proposant notamment des solutions efficaces aux problèmes suivants : i) localisation, ii) embauche du personnel, iii) incitations financières et fiscales, iv) financement et relations bancaires, v) partenariat et sous-traitance, vi) mise à disposition des technologies modernes d'information et de communication, vii) hébergement et intégration sociale de la famille, viii) relations avec les pouvoirs publics.



COMMENTAIRES

La politique de développement économique telle qu'elle a été menée au cours de ces dernières années doit être sensiblement renforcée pour que l'emploi croisse au rythme de la population prévu par Jura Pays Ouvert. Le Bureau du développement économique contribue à créer 150 à 250 emplois par an, ce qui suffit à maintenir la population active à son niveau, mais pas à l'augmenter. Or, **Jura Pays Ouvert exige une augmentation de l'emploi de 280 personnes environ par an**, ce qui implique une croissance nette d'emplois (emplois créés moins emplois supprimés) du même montant. Il ne s'ensuit pas que ces 280 emplois seront tous soutenus par le Bureau du développement économique : la dynamique de Jura Pays Ouvert incitera l'économie à créer des emplois sans nécessairement solliciter l'aide de l'Etat.

L'amélioration des **conditions-cadre** de l'économie constitue certainement la mesure la plus importante dans le domaine économique. A cet égard, il convient de souligner que la **maîtrise des NTIC** (mesure 1), **la baisse de la pression fiscale**

(mesure 2) et la **formation continue** (mesure 6) jouent un rôle fondamental. Ces mesures sont utilement complétées par la promotion et une utilisation plus ciblée des zones d'activités économiques, et par une amélioration des procédures administratives (plus simple et plus rapide), notamment celles ayant trait au secteur immobilier et aux relations avec les pouvoirs publics.

La **modernisation** de l'économie est une tâche permanente des entreprises, qui exige souvent des investissements onéreux.

Les PME se heurtent fréquemment à des difficultés décourageantes. Une enquête menée auprès d'un certain nombre d'entre elles a confirmé le besoin d'être mieux épaulées lorsqu'elles souhaitent automatiser en partie leur production, d'où l'idée de mettre à leur disposition – au sein du Centre professionnel de Porrentruy – un ingénieur qui travaillera (avec les ressources humaines et techniques du Centre) à des projets d'automatisation de petite

envergure. Ainsi serait réalisée le postulat no 540 intitulé "Création d'un centre d'appui technologique aux entreprises".

La **création d'entreprises** doit être particulièrement encouragée, notamment en visant des cibles nouvelles comme les Jurassiens qui se sont établis hors canton, et les jeunes entreprises qui font leurs premières armes dans les "incubateurs" des hautes écoles ou des parcs technologiques.

A noter que le domaine de la création d'entreprise est lié également à la mesure 6 (entrepreneurship).

Il est illusoire d'espérer élever l'efficacité de la politique de développement économique sans concevoir des mesures d'incitation nouvelles, d'autant plus que les régions concurrentes ont tendance à renforcer leurs moyens d'action.

Les coûts imputables à cette mesure sont résumés dans le tableau suivant :

M7	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
710 Politique économique	35	1'671	2'271	2'822	2'723	2'774	2'874	2'975	2'976	2'977	2'977	27'075
720 Soutien aux innovateurs	20	280	200	350	350	350	350	350	350	350	350	3'300
TOTAL (en milliers de francs)	55	1'951	2'471	3'172	3'073	3'124	3'224	3'325	3'326	3'327	3'327	30'375

M8 : DÉMOGRAPHIE : SÉDUIRE, ATTIRER, ACCUEILLIR

SITUATION ACTUELLE

1. Il n'existe actuellement aucune structure chargée de promouvoir la démographie jurassienne et (dans une mesure moindre compte tenu du rôle des communes au cours de la procédure d'établissement des personnes) d'accueillir les nouveaux arrivants.

2. Il en est ainsi parce que la croissance démographique n'a jamais constitué un objectif de la politique de l'Etat. Il en va différemment aujourd'hui : la menace d'une régression démo-socio-économique à l'horizon de 20 ans peut être conjurée si des mesures favorisant la croissance de la population sont prises sans délai.

FORMULATION DE LA MESURE

Créer un espace d'accueil et de promotion démographique ayant pour tâches de contribuer à diminuer l'émigration définitive des (jeunes) Jurassiens, d'inciter les personnes à s'établir dans le canton, et d'accueillir les nouveaux arrivants.

Diminution de l'émigration définitive des (jeunes) Jurassiens

- Sensibilisation des jeunes Jurassiens qui se préparent à continuer leurs études hors canton aux possibilités de poursuivre leur carrière dans le Jura
- Mise en place d'un système d'information et établissement d'un contact et d'un dialogue entre l'Etat et les Jurassiens établis hors canton, en vue notamment de leur signaler les possibilités d'emploi ou de leur indiquer les possibilités de réaliser leur projet professionnel dans le canton.

Promotion démographique

- Elaboration d'un concept de marketing territorial destiné à "vendre" Jura Pays Ouvert à l'extérieur du canton.
- Choix et mise en œuvre des actions de promotion.
- Gestion des dossiers des personnes qui envisagent de s'établir dans le canton.

de personnes accompagnantes pour faciliter les contacts.

- Intégration : cours de langue française et de présentation du canton; initiatives visant à intégrer les nouveaux arrivants dans le tissu social local; organisation de rencontres "nouveaux arrivants/population indigène".

COMMENTAIRES

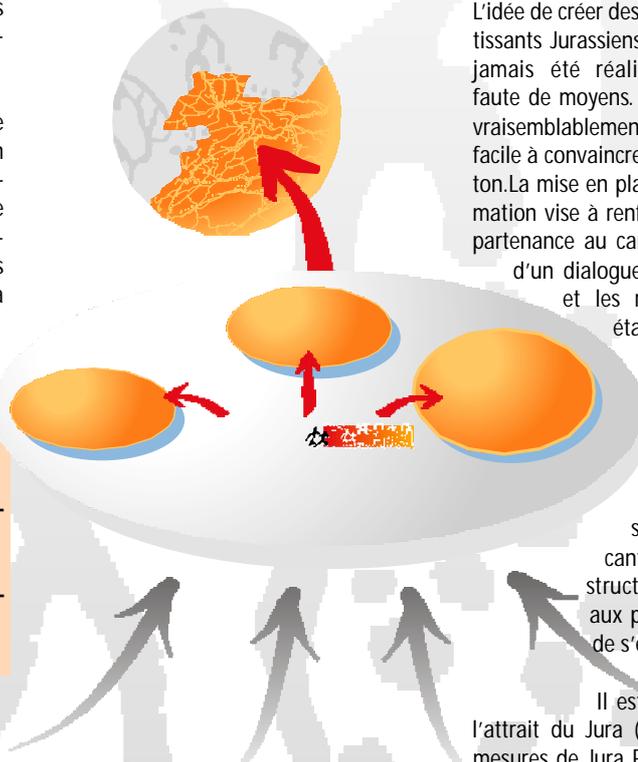
L'idée de créer des contacts avec les ressortissants Jurassiens établis hors canton n'a jamais été réalisée systématiquement, faute de moyens. Il s'agit pourtant et fort vraisemblablement du public-cible le plus facile à convaincre de s'établir dans le canton. La mise en place d'un système d'information vise à renforcer le sentiment d'appartenance au canton par l'établissement d'un dialogue permanent entre l'Etat et les ressortissants Jurassiens établis à l'extérieur du Jura.

La promotion démographique recouvre l'ensemble des actions visant à convaincre des personnes à s'établir dans le canton du Jura, tandis que la structure d'accueil s'adresse aux personnes qui ont décidé de s'établir dans la région.

Il est peu vraisemblable que l'attrait du Jura (même amélioré par les mesures de Jura Pays Ouvert) attire spontanément le surplus d'habitants recherché. C'est pourquoi des démarches promotionnelles sont indispensables, basées notamment sur une image renouvelée, modernisée, du canton.

L'accueil des nouveaux arrivants réclame un soin particulier, non seulement pour illustrer le sens de l'hospitalité de la région, mais aussi parce qu'un accueil chaleureux constitue certainement un élément important de la promotion démographique.

Les coûts imputables à cette mesure sont résumés dans le tableau suivant :



Structure d'accueil

- Gestion des dossiers des personnes qui ont décidé de s'établir dans le Jura.
- Accueil et information : entretien personnalisé, remise de documentation, informations spécifiques : formalités administratives, logements disponibles, offres d'emploi, scolarité/études, structures pour la petite enfance, assurances sociales, droits politiques, fiscalité, vie sociale, etc.
- Orientation et accompagnement : orientation selon les besoins spécifiques des personnes, cas échéant mise à disposition

M8	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
TOTAL (en milliers de francs)	221	420	434	435	437	440	442	444	445	448	450	4'616

B. LA PERTINENCE DES MESURES

La pertinence (ou l'efficacité) des mesures est l'aptitude prêtée à ces dernières d'atteindre l'objectif de Jura Pays Ouvert.

Quel est le **degré de pertinence** de ces mesures? Il n'est pas possible de le déterminer avec précision, pour trois raisons essentielles :

- il est très difficile d'établir une relation stable et quantifiable entre une mesure donnée et l'objectif de Jura Pays Ouvert;
- les huit mesures forment un ensemble complexe entre lesquelles les interdépendances sont certes identifiables, mais elles sont difficilement quantifiables;
- le système de mesures (et les domaines sur lesquels elles portent) ne vit pas en vase clos; il est influencé par ce qui se passe hors de son domaine, influences dont il n'est guère possible d'évaluer l'intensité et, surtout, de déterminer le comportement futur.

Au total, la relation entre les mesures et l'objectif de Jura Pays Ouvert est difficile à quantifier car elle est **complexe**, les mesures sont **interdépendantes**, et le système de mesures est influencé par des **éléments** qui lui sont **extérieurs** et dont il est difficile de prévoir le comportement.

La pertinence des mesures est donc affaire d'appréciation bien plus que d'évaluation. A cet égard, il y a lieu de préciser deux éléments :

1. Jura Pays Ouvert est un projet ambitieux, certes, mais il est conçu en fonction du défi à relever. Sa réussite n'est pas assurée, mais, compte tenu des contraintes politiques qui caractérisent les activités des pouvoirs publics (quasi-incompressibilité des prestations publiques) et de la marge financière réduite dégagée par les comptes de l'Etat, on peut affirmer que le projet Jura Pays Ouvert n'est pas loin de constituer le **maximum** de ce que le Jura est à même de supporter.

2. Seule l'**expérience** démontrera la pertinence des mesures. C'est la raison pour laquelle leur mise en œuvre doit s'accompagner d'un **suivi** précis, afin de déceler rapidement les éventuelles insuffisances du projet et de prendre le plus rapidement possible les mesures correctives. En outre, le fait que le projet ne comporte pratiquement **rien d'irréversible** rend tout à fait possible la stratégie d'une adaptation régulière des mesures en fonction des résultats intermédiaires.

Dans un projet comme Jura Pays Ouvert, où la composante socio-politique joue un rôle de premier plan, la pertinence des mesures dépend également de façon cruciale de la confiance que leur prêtent les différentes composantes de la société jurassienne.

C. L'INTERDÉPENDANCE DES MESURES

Chaque mesure ne prend tout son sens que considérée dans l'ensemble des huit mesures. Cet ensemble est lui-même constitué de trois parties :

• LES MESURES STRUCTURELLES :

M1 (NTIC) et M2 (Fiscalité).

Ces mesures visent à démarquer la société jurassienne d'aujourd'hui de celle de demain sur deux points majeurs : la **maîtrise des techniques modernes d'information et de communication** (techniques qui transformeront en profondeur le fonctionnement de nos sociétés), et la **capacité concurrentielle du canton** par rapport aux régions voisines (capacité concurrentielle exprimée en termes de pouvoir d'attraction, et dont la pression fiscale constitue l'un des éléments-clés);

• LES MESURES D'INCITATION :

M3 (Qualité de vie), M4 (Famille, M5 (Culture) et M6 (Formation/Education).

Ces mesures sont dites d'"incitation" en ce sens qu'elles portent sur des domaines qui – ajoutés à ceux de M1 et M2 – servent de **critères décisionnels** plus ou moins déterminants pour les personnes confrontées au choix d'un lieu d'établissement et pour les investisseurs placés devant plusieurs possibilités de localiser leurs activités.

• LES MESURES OPÉRATIONNELLES :

M7 (Economie) et M8 (Démographie).

Ces mesures sont dites opérationnelles parce qu'elles consistent à contacter effectivement les personnes et les investisseurs intéressés à s'établir dans le Jura ou à y localiser leur activités économiques.

La cohérence des mesures est démontrée par l'examen des interdépendances qui les caractérisent : chaque mesure exerce une influence sur au moins deux autres mesures. Qui plus est, ces influences sont positives, à savoir qu'elles renforcent l'effet des mesures sur lesquelles elles s'exercent. C'est pourquoi ces huit mesures forment un ensemble cohérent en ce sens qu'elles se **renforcent mutuellement sans se nuire jamais**. Le degré de cohérence est essentiel car il confère au projet une force sans laquelle l'objectif de Jura Pays Ouvert resterait sans doute hors de portée. En ce sens, Jura Pays Ouvert constitue bien un système.

Les interdépendances entre les mesures sont illustrées dans le tableau ci-après "Relations entre les mesures".

TABLEAU DES RELATIONS ENTRE LES MESURES

Direction de la causalité >>>>>>>>>>	M1 Nouvelles technologies	M2 Fiscalité	M3 Qualité de vie	M4 Famille
M1 Nouvelles technologies	Emulation		Développement des activités ludiques basées sur les nouvelles technologies	Introduction des nouvelles technologies dans les activités. jeunesse
M2 Fiscalité	Implantation d'entreprises NTIC	Eventuelle émulation au niveau des communes	Revenu disponible plus élevé pour améliorer la qualité de vie. Augmentation de la demande de loisirs	Revenu disponible plus élevé pour améliorer la vie familiale.
M3 Qualité de vie	Demandes NTIC	Recettes fiscales supplémentaires par accroissement des activités économiques	Emulation	Amélioration des conditions de vie
M4 Famille	Demande de NTIC		Demande d'une qualité de vie adéquate	Emulation entre jeunes
M5 Culture	Demande de NTIC	Recettes fiscales supplémentaires par accroissement des activités économiques	Relation d'ordre esthétique	Offre de manifestations culturelles
M6 Formation continue	Demande de NTIC	Recettes fiscales supplémentaires par accroissement de la valeur ajoutée par emploi	Développement de la sensibilité à l'égard de la qualité de vie	Sécurité du revenu familial
M7 Economie	Demande de NTIC	Recettes fiscales supplémentaires	Favorise la qualité de vie dans une perspective de développement durable	Revenu disponible plus élevé
M8 Démographie	Demande de NTIC	Recettes fiscales supplémentaires par augmentation des contribuables	Demande de qualité de vie	Demande de structures enfance - jeunesse

M5 Culture	M6 Formation continue	M7 Economie	M8 Démographie
Support culturel et développement de l'offre culturelle utilisant les NTIC	Contenu modules de formation. Support de formation. Ecole d'informatique. de gestion.	Equipement zones d'activités. Equipement des entreprises. Entreprises NTIC Facteur d'attractivité.	Facteur d'attractivité Equipement des ménages Acquisition des compétences
Augmentation demande d'activités culturelles.	Augmentation demande savoirs et compétences	Rentabilité des investissements plus forte = incitation à investir. Facteur d'attractivité. Marché du travail « normalisé ».	Facteur d'attractivité car niveau de vie plus élevé.
Milieu plus propice à l'épanouissement culturel.	Source d'amélioration et d'acquisition de savoirs	Facteur de localisation. Activités de services. Amélioration de la productivité.	Facteur de localisation. Source de loisirs.
Demande d'activités culturelles	Demande de formation	Offre de travail	Facteur d'attractivité
Emulation	Modules de développement personnel	Source d'activités économiques	Facteur d'attractivité
Introduction du professionnalisme	Emulation	Offre de travail qualifié. Possibilité d'accéder à des technologies plus complexes.	Développement personnel
Sponsoring	Demande de formation continue. Organisation financement de la formation continue.	Interdépendance des diverses composantes de l'économie. Innovation. Facteur de localisation.	Facteur de localisation (emplois offerts)
Demande culturelle	Demande de formation continue	Offre de travail et demande de biens et de services	Facteur de localisation

D. LES MESURES D'AJUSTEMENT

Les mesures d'ajustement sont celles nécessitées par l'adaptation des prestations publiques à une augmentation sensible de la population.

Une enquête a été menée au sein de l'administration pour identifier les ressources supplémentaires nécessaires pour une population de 80'000 habitants.

En fait, le présent rapport porte sur la période 2002-2012, au terme de laquelle le Jura devrait compter 74'000 habitants (soit une augmentation 7,5 % environ). Dans la majorité des cas, l'adaptation ne soulève pas de problèmes majeurs. Il pourrait en aller différemment durant la période 2012-2020, auquel cas il conviendra de procéder aux ajustements nécessaires.

III. L'ORGANISATION DU PROJET

Jura Pays Ouvert est dit "organisé" lorsque l'on connaît :

- sa base juridique (voir chapitre V);
- sa ou ses structures opérationnelles;
- son mode de fonctionnement et ses relations avec l'Etat;
- sa politique de promotion et d'image.

1. LA STRUCTURE OPERATIONNELLE : LA "FONDATION JURA PAYS OUVERT"

RÉALISATION INTERNE OU EXTERNE À L'ÉTAT ?

La réalisation de Jura Pays Ouvert doit-elle être confiée à la fonction publique ou à un organisme extérieur à cette dernière? Deux raisons au moins plaident en faveur d'un **organisme externe** :

- Jura Pays Ouvert est défini comme la "priorité de référence" de la politique de l'Etat. Or, ce **caractère prioritaire** est nécessairement respecté dans une structure dont la seule mission consiste à réaliser le projet. Il n'est pas sûr qu'il le serait si ce projet se trouvait en concurrence avec d'autres missions, comme c'est inévitablement le cas dans la fonction publique.

- Jura Pays Ouvert n'est financièrement pas réalisable si des **capitaux extérieurs** à l'Etat ne s'y investissent pas. Or, les capitaux privés ne s'investiront jamais dans un projet dont la réalisation incomberait exclusivement à la fonction publique.

L'analyse penche donc pour que Jura Pays Ouvert soit pris en charge par une structure indépendante de la fonction publique, mais cette solution n'implique pas que l'Etat soit absent de ladite structure. Au contraire, la plupart des mesures de Jura Pays Ouvert ne seront concrétisées que si

l'Etat est partie prenante. La structure en question doit donc être conçue de telle sorte qu'elle remplisse sa mission avec **efficacité** tout en respectant les **prérogatives de l'Etat**. Aucune institution existante ne répond à cette condition.

LA FONDATION JURA PAYS OUVERT

De toutes les structures juridiques possibles, la **fondation** semble la plus appropriée. D'où la mise en place d'une telle structure dénommée "Fondation Jura Pays Ouvert". Elle devrait compter parmi ses membres l'Etat, les communes (du moins les principales d'entre elles), et les milieux privés (notamment économiques) jurasiens et hors canton.

L'Etat souscrirait **50 % de son capital**.

Une conception possible de la Fondation consisterait à fixer le principe que les frais de gestion (c'est-à-dire les coûts de gestion du projet) seraient pris en charge par les partenaires de la Fondation. Ces coûts sont estimés à **10 millions de francs** pour la période 2002-2012. On peut dès lors imaginer que la Fondation soit dotée d'un **capital de 100'000 francs**, et que, pour 1000 francs de capital de dotation souscrit, le souscripteur verse 100'000 francs au titre de la couverture des coûts de gestion du projet. Cette option sera discutée le moment venu avec les fondateurs et les souscripteurs qui se joignent ultérieurement, mais, pour fixer les idées et procéder aux évaluations financières ci-après, elle a été retenue dans ce qui suit. De même, la période au-delà de 2012 devra faire l'objet de discussions lorsque le programme d'action y relatif sera élaboré.

LE BUT ET LES TÂCHES DE LA FONDATION

La Fondation a pour **but** de réaliser Jura Pays Ouvert. Ses tâches sont les suivantes (la 4^e pouvant être intégrée à la 3^e) :

1. Réaliser ou faire réaliser les mesures de Jura Pays Ouvert

C'est la tâche principale de la Fondation. Elle réalise elle-même les mesures, ou mandate à cet effet un autre organisme mieux à même d'accomplir cette tâche. Dans certains cas spécifiques, la responsabilité de réaliser une (partie de) mesure peut être assumée par la fonction publique ou les communes (cf. plus loin "Mise en œuvre des mesures").

2. Rechercher les capitaux nécessaires au financement de Jura Pays Ouvert

Les démarches auprès des pouvoirs publics et – surtout – des milieux privés pour obtenir le financement du projet ne seront pas entreprises par l'Etat, mais par la Fondation. Naturellement, l'Etat sera étroitement associé à ces démarches.

3. Assurer le suivi du projet et proposer les modifications à lui apporter

Jura Pays Ouvert est un projet évolutif qui exige en conséquence un suivi particulièrement efficace. Il revient à la Fondation de mettre en place les outils et les indicateurs permettant de déterminer suffisamment tôt et de manière fiable si les mesures produisent les résultats attendus. Si tel n'est pas le cas, la Fondation doit proposer au Gouvernement les modifications qui permettront au projet d'atteindre ses objectifs.

4. Appliquer une approche prospective à l'évolution socio-économique du Jura

L'existence de Jura Pays Ouvert montre la nécessité de voir loin pour décider le plus judicieusement possible des politiques à adopter. Or, scruter l'avenir pour mieux le construire exige méthode et imagination. A cet égard, la prospective constitue certainement la méthode la plus fructueuse et la plus abordable. La Fondation est certainement l'endroit le plus adéquat pour l'appliquer et proposer - le cas échéant - les modifications à apporter au projet.

LES ORGANES DE LA FONDATION

La Fondation comprend deux organes essentiels : le conseil de fondation et la direction du projet.

Le conseil de fondation comprend les principaux bailleurs de fonds et les personnes dont les compétences sont nécessaires à la réalisation de Jura Pays Ouvert. Il constitue l'organisme décisionnel et de contrôle de la Fondation et il répond de la réalisation du projet devant le Gouvernement (voir ci-après "Relations entre l'Etat et la fondation"). Le Gouvernement est représenté au sein du conseil.

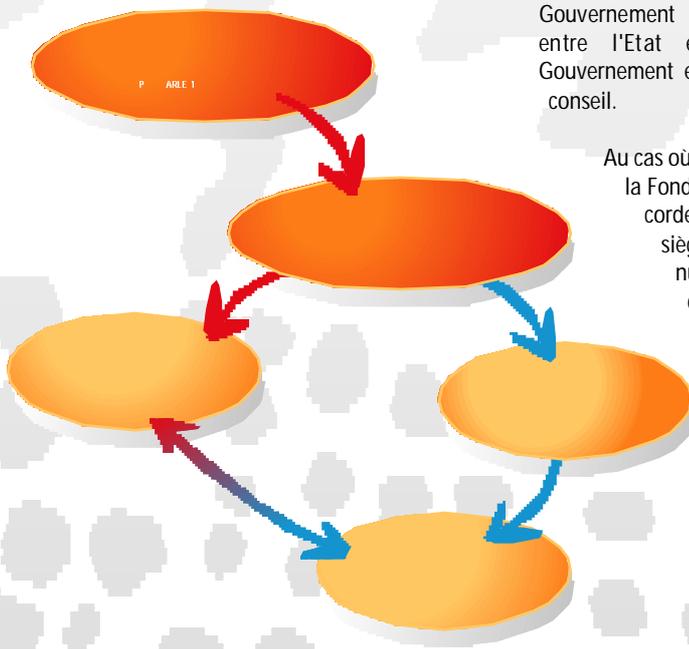
Au cas où le nombre de membres de la Fondation serait si élevé qu'accorder à chacun d'entre eux un siège au conseil de Fondation nuirait à la gestion efficace de ce dernier, une **assemblée des fondateurs** serait mise en place afin de l'informer régulièrement sur la réalisation de Jura Pays Ouvert.

Le conseil de Fondation est naturellement habilité à s'entourer des compétences qu'il juge nécessaires et à mettre en place des organismes destinés à l'épauler dans sa mission. En particulier, il veille à ce que le "suivi du projet" soit confié à des personnes bien préparées à cette fonction, compte tenu de l'importance que revêt cette dernière dans la réussite du projet.

La **direction du projet** constitue l'organe opérationnel de la fondation. Elle est formée notamment du directeur de projet, du responsable de la promotion et de la communication, et de collaborateurs chargés d'assister la direction, soit au total cinq à sept personnes.

La réalisation des mesures exige des compétences techniques parfois pointues localisées dans la fonction publique ou dans le secteur privé. Une collaboration Etat - Fondation doit être mise en place par la direction du projet.

Si l'on synthétise visuellement ce qui précède, on obtient l'organigramme figurant sur cette page.



2. MISE EN ŒUVRE DU PROJET ET RELATIONS ETAT - FONDATION

Bien que la réalisation de Jura Pays Ouvert incombe à la Fondation, il ne serait guère judicieux de confier à cette dernière l'opérationalité intégrale du projet. D'une part, la nature de certaines mesures exclut qu'elles relèvent de décisions extérieures à

l'Etat (il serait inconcevable que la Fondation décide souverainement de la baisse de la pression fiscale!). D'autre part, certaines compétences indispensables à la réalisation des mesures existent d'ores et déjà à l'intérieur de la fonction publique, de sorte qu'il serait irrationnel d'en doter la Fondation.

Cette situation soulève le problème de la **répartition des tâches et responsabilités** entre l'Etat et la Fondation, d'abord quant aux décisions de réaliser les

mesures, ensuite quant à l'utilisation des compétences indispensables à la concrétisation des mesures.

La résolution de ce problème permettra ensuite de clarifier **les procédures** - et notamment les procédures financières - qu'il convient de mettre en place à un niveau plus général pour que le projet se réalise dans les meilleures conditions possibles.

RÉALISATION DES MESURES ET RÉPARTITION DES TÂCHES ET RESPONSABILITÉS ENTRE L'ÉTAT ET LA FONDATION

La responsabilité de réaliser les mesures de Jura Pays Ouvert incombe à la Fondation. Mais la réalisation effective des mesures

est à la charge soit de la Fondation, soit de la fonction publique (auquel cas, la Fondation doit disposer d'un pouvoir d'intervention puisque sa responsabilité est engagée).

Le Tableau IV.1 ci-après illustre l'essentiel de la répartition des tâches en matière de réalisation des mesures.

MESURES	REALISATION : COMMENTAIRES
M1 : NTIC	La Fondation affine la conception de la mesure et la met en place en collaboration avec SEN, SDI, ECO et BDE. Les "Espaces multimédia de proximité" dépendent directement de la Fondation.
M2 : FISCALITE	La compétence est exclusivement celle du Parlement. La Fondation n'a aucune responsabilité dans ce secteur.
M3 : QUALITE DE VIE	La mesure est placée sous la responsabilité de la Fondation, avec les collaborations suivantes : Embellissement : ATE, EPN, FOR, ECR, CST, JT Mobilité : ATE, TEN Economie des loisirs : ECO, JT, AMT Stress : AMT, SSA, BDE, SEN Sport-Santé-Nature : OCS, ATE, SSA. Dans la mise en place de programme spécifique, une nouvelle répartition des tâches peut intervenir.
M4 : FAMILLE	Le secteur crèches est pris en charge par SAS et celui de la prise en charge extra-scolaire par SEN. La Fondation participe aux travaux et veille notamment à ce que l'offre s'adapte à la demande.
M5 : CULTURE	D'une manière générale, l'ensemble du secteur est pris en charge par OPH. La Fondation participe néanmoins activement aux travaux relatifs aux échanges culturels, à la conception du centre cantonal d'expressions artistiques. La création et la gestion des espaces de créativité jeunesse incombe à la Fondation.
M6 : EDUCATION/ FORMATION	L'ensemble du domaine est couvert par une commission à la fois interdépartementale (DEC/DED) et mixte (secteur public/secteur privé). Le point d'attache de cette commission du secteur considéré : éducation permanente : SEN; formation continue : SFP; insertion professionnelle : AMT; entrepreneurship : BDE /le côté opérationnel relève de M7 Economie); relations école-économie : SEN et ECO. Le rôle de la Fondation consiste à participer aux travaux de la commission.
M7 : ECONOMIE	Il y a une très forte convergence entre M7 et M8 de sorte que ces deux mesures doivent être chapeautées par une commission commune et mixte (secteur public/secteur privé). La prise en charge des différents secteurs est la suivante (modifications possibles en fonction des circonstances) : conditions-cadre générales : ECO; zones économiques et surfaces polyvalentes : BDE; procédures administratives : ATE (selon les domaines); modernisation de l'économie : BDE; Jurassiens étudiant ou établis hors canton : Fondation (M8); prospection, incitations financières, offre standard : BDE; soutien aux jeunes innovateurs et étude sur l'implantation d'un incubateur : Fondation. En plus du secteur pris directement en charge, la Fondation participe aux travaux de la commission et, cas échéant, aux actions du BDE.
M8 DEMOGRAPHIE	Intégralement pris en charge par la Fondation (voir aussi M7)

Tout n'est pas déterminable à ce stade-ci de l'élaboration du projet puisque le contenu des mesures dépendra encore des conclusions des études qu'elles prévoient de réaliser. Néanmoins, on peut se faire une idée assez précise de ce que sera la répartition des tâches.

Tableau IX.1:

RÉALISATION DES MESURES DE JURA PAYS OUVERT : RÉPARTITION SOMMAIRE DES TÂCHES

ATE	: Service de l'aménagement du territoire
EPN	: Office des eaux et de la protection de la nature
FOR	: Service des forêts
ECR	: Service de l'économie rurale
CST	: Service des constructions
JT	: Jura Tourisme
TEN	: Service des transports et de l'énergie
ECO	: Service de l'économie
AMT	: Service des arts et métiers et du travail
SSA	: Service de la santé
BDE	: Bureau du développement économique
SEN	: Service de l'enseignement
OCS	: Office cantonal des sports
OPH	: Office du patrimoine historique
DEC	: Département de l'Economie et de la Coopération
DED	: Département de l'Education
SFP	: Service de la formation professionnelle
SDI	: Service de l'informatique
SAS	: Service de l'action sociale

PROCÉDURES

L'Etat est partie prenante à la Fondation, quand bien même cette dernière est indépendante, et la fonction publique participe à la réalisation de Jura Pays Ouvert, alors même que cette responsabilité incombe à la Fondation.

Cette conception permet de concilier l'efficacité présumée d'une structure autonome et les prérogatives de l'Etat en la matière, ce qui suppose néanmoins l'établissement de procédures décisionnelles et d'exécution

aussi claires que possible. A cet égard, les dispositions suivantes fournissent les clarifications nécessaires.

1. Le **Parlement** décide du **lancement** de Jura Pays Ouvert, octroie les **crédits** nécessaires, et charge le **Gouvernement** d'assurer la réalisation du projet par le truchement de la Fondation.

2. Le **Gouvernement** met en place la **Fondation**, et lui confie le **mandat** de réaliser Jura Pays Ouvert.

3. Le **Conseil de fondation** approuve le **budget** annuel et le **programme d'activités** élaboré par la Direction du projet, et les soumet au **Gouvernement** pour approbation.

4. Sous réserve des décisions du **Parlement** lors de la procédure d'adoption du budget de l'Etat, le **Gouvernement** approuve la **contribution financière** de l'Etat au budget annuel de la Fondation, contribution constituée de "crédits JPO" et portés au budget du **Gouvernement**.

5. Les **crédits Jura Pays Ouvert** sont octroyés à la **Fondation exclusivement** à l'exception des mesures dont la fonction publique assume la responsabilité de leur réalisation (auquel cas les "crédits Jura Pays Ouvert" figurent au budget des unités administratives concernées).

6. Les fonds versés par les **partenaires** au projet (membres de la Fondation, autres) sont gérés par la Fondation.

7. La **décision** de réaliser tout ou partie d'une mesure revient au conseil de fondation.

8. En approuvant le programme d'activités et le budget annuel, le **Gouvernement met à disposition les compétences de la fonction publique** nécessaires à la réalisation des mesures. Cette mise à disposition se présente sous la forme d'une **tâche** à accomplir par le(s) service(s) concerné(s), conformément au schéma établi par la Fondation et approuvé par le **Gouvernement**.

9. La **coordination** des activités de l'Etat et de celles de la Fondation est assurée par la Direction du projet.

10. La Fondation met en place un **système de suivi** de la **réalisation des mesures** (degré d'avancement des travaux) et un système de suivi des **résultats de Jura Pays Ouvert** (convergence vers l'objectif). Si nécessaire, elle propose au **Gouvernement** de **modifier le projet** en fonction des suggestions que lui transmet le comité de suivi du projet et de prospective.

11. A la fin de chaque année, la Fondation établit à l'intention du **Gouvernement** un **rapport sur la réalisation du programme d'activités**, sur l'**utilisation des fonds** et sur le **suivi du projet** (résultats obtenus par rapport aux objectifs intermédiaires).

12. Le **Gouvernement informe** régulièrement le **Parlement** par le truchement d'une commission parlementaire et/ou directement sur l'état d'avancement du projet et les résultats obtenus.

3. PROMOTION DU PROJET ET IMAGE DU JURA

La **réussite** d'un projet dépend de ses qualités propres, de la volonté mise à le réaliser, mais aussi de la réalité dans laquelle il s'insère. Un milieu qui lui serait largement favorable ou franchement hostile multiplierait ou diminuerait ses chances de succès. Jura Pays Ouvert visant à l'amélioration de l'attractivité du Jura, l'image de la région joue naturellement un rôle essentiel.

Un sondage effectué dans l'ensemble de la Suisse à la fin de l'année 2000 a montré que l'image du Jura, sans être intrinsèquement négative, ne correspond pas à la région dynamique que Jura Pays Ouvert sous-entend. Plus significatif encore, les Jurassiens – qui, naturellement, connaissent leur canton mieux que personne – perçoivent leur région plus sévèrement que les Suisses.

Changer l'image? Le problème est fort complexe : les composantes de l'image se rapportent à des éléments vrais ou faux, objectifs ou subjectifs (voire les deux à la fois), significatifs ou anecdotiques. Bref, l'image se façonne à partir d'éléments rationnels et irrationnels.

L'image la plus solide est celle qui repose sur des faits objectifs, avérés. Si ces éléments sont négatifs, la seule façon de modifier l'image consiste à **agir sur la réalité**. Le Jura est considéré comme fiscalement lourd en comparaison intercantonale? On ne modifiera cette image négative du Jura qu'en diminuant la pression fiscale. Mais il est des éléments de l'image qui ne se laissent pas maîtriser facilement. Par exemple, le Jurassien – selon le sondage cité ci-dessus – passe pour conservateur et tourné sur

sa région. C'est un jugement qui recèle certainement une part d'objectivité, mais il est tout de même imprégné d'une forte dose de subjectivité. Il ne peut être redressé que par une modification du **comportement** des Jurassiens s'agissant de son côté objectif, et par un **message** fort et clair pour ce qui concerne sa subjectivité.

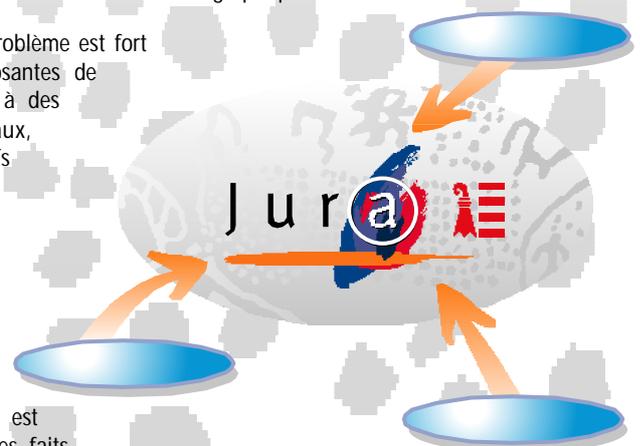
L'image souhaitée du Jura repose sur **trois doubles idées-force** :

1. Espace / convivialité : le Jura est perçu d'abord comme un espace naturel vert, préservé, tranquille et agréable. C'est un atout, mais au caractère relativement statique. Il s'agit d'orienter cette perception vers un **espace vivant**, plus précisément vers une "convivialité de l'espace", un espace qui possède une épaisseur humaine qui, lorsqu'on l'a vécue, procure l'expérience de la convivialité.

2. Activités / créativité : à l'opinion dominante qui voudrait qu'il ne se passe pas grand-chose dans le Jura, il convient de lui opposer l'idée (au besoin en lui donnant un contenu concret) d'une région active et créative.

3. Proximité / mobilité : le Jura est souvent perçu comme une région excentrée, loin de tout, marginalisée, périphérique, d'altitude élevée et de climat rigoureux. Or, le canton se situe aux portes largement ouvertes de Bâle et de la France; un peu de mobilité permet d'accéder aisément à l'intégralité des services des centres urbains voisins.

Ces trois idées-force sont illustrées par le graphique III.3 :



Graphique III.3 : Les trois idées-force de l'image souhaitée du Jura

Cette conception de l'image doit évidemment recevoir un contenu opérationnel (ce qui nécessite la collaboration de spécialistes de la communication).

A la limite, la promotion de l'image incombe à chaque Jurassien, puisque son comportement conditionne cette image. Cependant, sur un plan général, elle ressortit à la responsabilité de l'Etat, dont les initiatives en la matière doivent viser :

- la population jurassienne, pour qu'elle intègre l'image souhaitée telle que l'Etat la conçoit;
- les Jurassiens établis hors du canton;
- les décideurs politiques, économiques, etc.;
- les faiseurs d'opinion et les personnes dont l'avis influence les décideurs;
- les médias.

Dans cette optique, quelle peut être la contribution de Jura Pays Ouvert au contenu et à la diffusion de l'image du Jura ?

Deux points sont à relever :

1. Le **contenu de l'image** du Jura est directement **influencé par les mesures** de Jura Pays Ouvert, comme l'illustre le tableau ci-après :

Tableau III.4 : Contribution de Jura Pays Ouvert à l'image souhaitée du Jura

MESURES	Composantes de l'image		
	Espace/ convivialité	Activité/ créativité	Proximité/ mobilité
M1 (NTIC)	X	X	X
M2 (Fiscalité)		X	
M3 (Qualité de vie)	X	X	X
M4 (Famille)	X	X	X
M5 (Culture)	X	X	
M6 (Education/Formation)	X		
M7 (Economie)	X	X	
M8 (Démographie)	X	X	

2. La **promotion du projet** (les actions visant à convaincre des personnes à s'établir dans le Jura ou des investisseurs à développer leurs activités dans le canton) emprunte les réseaux de communication nécessaires à la diffusion de l'image du Jura, mais, en même temps, elle lui en crée de nouveaux.

En admettant que, dans un premier temps, l'aire d'action en termes de communication est la Suisse et les régions étrangères les plus proches, les publics considérés par Jura Pays Ouvert sont de deux types :

a) Les décideurs et les médias : ce public est constitué par toutes les personnes ou institutions qui sont susceptibles d'investir ou de faire investir dans le Jura.

b) Les personnes susceptibles d'être touchées par les huit mesures de Jura Pays Ouvert (ces publics varient en fonction des mesures).

Pour séduire de tels publics, le rôle des

Jurassiens établis hors canton est particulièrement important puisqu'ils peuvent devenir de véritables relais de publicité entre le Jura et les personnes susceptibles de s'établir dans la région. Il conviendra donc de développer un concept de communication à leur attention.

Image du Jura et promotion de Jura Pays Ouvert ne se confondent pas mais s'épaulent. La première sert la seconde en ce qu'elle conditionne le succès de Jura Pays Ouvert; en retour, le succès de Jura Pays Ouvert sert l'image du Canton.

IV. COÛT ET FINANCEMENT

Les évaluations financières portent sur la période 2002-2012. Au-delà, l'incertitude est trop grande pour fournir des chiffres véritablement significatifs.

Le coût global évalué sur la période considérée se décompose en deux éléments:

Coût des mesures	fr. 226,336 mios
Coût de gestion du projet (Fondation)	fr. 10,0 mios
Coût global	fr. 236,336 mios

A ce coût global il est d'usage, en bonne orthodoxie financière, d'y ajouter le "coût d'opportunité" du projet, à savoir les intérêts que l'Etat aurait économisés s'il avait utilisé ses fonds à rembourser la dette publique plutôt qu'à financer Jura Pays Ouvert.

Ce coût d'opportunité a été évalué à 3.515 mios de Frs.

Le besoin de financement comprend deux éléments également :

Coût global	fr. 236,336 mios
Capital de dotation Fondation	fr. 0,1 mios
Besoin de financement	fr. 236,436 mios

Naturellement le "coût d'opportunité" n'exige aucun financement.

1. ÉVALUATION DU COÛT GLOBAL

Les huit mesures de Jura Pays Ouvert occasionnent des coûts annuels évalués dans le Tableau IV.1 (pour une évaluation de la structure des coûts voir le chapitre II du présent message et le chapitre II du "rapport technique").

La part relative de chacune des mesures et de la gestion du projet fait l'objet du Graphique IV.3.

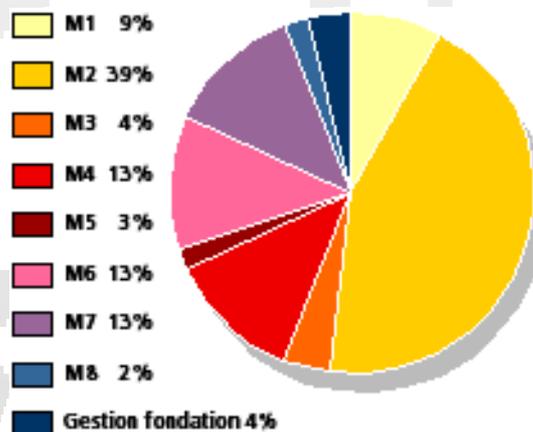


Tableau IV.1 : Evaluation des coûts de chaque mesure de Jura Pays Ouvert (en milliers de francs),2002-2012

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
M1	0	2'015	3'973	4'355	1'208	1'208	1'664	1'664	1'664	1'664	1'664	21'079
M2	0	0	7'710	7'839	8'047	8'254	8'379	10'227	12'147	13'998	16'050	92'651
M3	0	690	940	940	940	940	940	940	940	940	940	9'150
M4	40	490	994	1'599	2'390	3'147	3'627	4'008	4'428	4'858	5'311	30'892
M5	0	654	711	714	617	621	625	628	631	634	638	6'473
M6	0	2'850	3'050	3'150	3'150	3'150	3'150	3'150	3'150	3'150	3'150	31'100
M7	55	1'951	2'471	3'172	3'073	3'124	3'224	3'325	3'326	3'327	3'327	30'375
M8	221	420	434	435	437	440	442	444	445	448	450	4'616
TOTAL	316	9'070	20'283	22'204	19'862	20'884	22'051	24'386	26'731	29'019	31'530	226'336

En ajoutant aux coûts des mesures ceux de la gestion du projet (c'est-à-dire les coûts de fonctionnement de la Fondation), on obtient le Tableau IV.2.

Tableau IV.2 : Evaluation du coût global de Jura Pays Ouvert (en milliers de francs),2002-2012

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Coût des mesures	316	9'070	20'283	22'204	19'862	20'884	22'051	24'386	26'731	29'019	31'530
Coût de gestion	428	928	935	940	947	954	960	966	974	981	987
Coût global du projet	744	9'998	21'218	23'144	20'809	21'838	23'019	25'352	27'705	30'000	32'517

Graphique IV.3 : Répartition (en %) du coût de chaque mesure et du coût de gestion du projet dans le coût global

Des tableaux et du graphique découlent les commentaires suivants :

1. Si l'on fait abstraction de 2002 (année de mise en route), le coût global annuel moyen de Jura Pays Ouvert s'élève à un peu plus de **23.6 mios** de francs, soit environ **1% du revenu cantonal**.

2. La réduction de la pression fiscale représente une part majeure du coût (39%). Or, seul l'impôt cantonal a été pris en considération. A supposer que les communes participent pleinement à cette baisse de la pression fiscale, l'effet en serait plus que doublé (quotité cantonale : 2,3; quotité communale, moyenne 1999 : 2,56). On conçoit dès lors mieux pourquoi la participation des communes à l'effort de réduction de la charge fiscale est hautement souhaitable.

3. La réduction progressive de la pression fiscale explique presque entièrement **l'augmentation du coût** de Jura Pays Ouvert au cours du temps.

4. Les quatre mesures **Fiscalité, Famille, Education/Formation et Economie** occupent une place prépondérante puisqu'elles occasionnent **78%** des coûts.

5. Le **coût de gestion** du projet représente **4.2%** du coût global.

Si l'on examine la structure des coûts selon leur destination (ce à quoi ils servent), on obtient le Tableau IV.4 :

Le tableau IV.4 illustre clairement le fait que **Jura Pays Ouvert porte l'accent**

sur la population davantage que sur l'économie. Il ne s'agit donc nullement d'une simple extension du programme de développement économique, mais plutôt d'un **"projet de société"**.

Tableau IV.4 : Répartition des coûts selon leur destination (1000 frs) et parts relatives de la population et de l'économie

DESTINATION DES COUTS 2002-2012	COUTS 1000 frs	%	REMARQUES
Services à la population	22'580	9.6] POPULATION 164'396 :72.6%
Augment. revenu dispon.ménages	81'481	34.5	
Culture, Sport,Santé,Mobilité	8'670	3.7	
Enfance, jeunesse	36'115	15.3] ENTREPRISES 61'940 : 27.4%
Capital humain ¹	31'100	13.1	
Entreprises	46'390	19.6	
Gestion du projet	10'000	4.2	
TOTAL	236'336	100	

¹ Répartition par moitié entre population et économie

2. FINANCEMENT DU PROJET

Les besoins de financement se montent à 236,436 mios de francs, dont 236,336 mios de coût global et 0,100 mio destiné au capital de la Fondation.

Le financement du projet est assuré par :

- **l'Etat** : il prend à sa charge la moitié de la souscription du capital de la Fondation (0,05 mio), la moitié du coût de gestion du projet (5 mios), une contribution versée à la Fondation pour la réalisation des mesures (29.243 mios), et le coût des mesures dont il assure lui-même l'exécution (142.782 mios);
- **les partenaires directs** de la Fondation souscrivent la moitié du capital

de la Fondation (0,05 mio) et prennent en charge la moitié du coût de gestion de la Fondation (5 mios);

- **les partenaires des projets** (qui ne sont pas nécessairement membres de la Fondation) financent les projets auxquels ils souhaitent participer (7.317 mios);
- **les communes** pour la part des mesures qui leur incombe nécessairement (15.106 mios), abstraction faite de leur éventuelle participation au capital de la Fondation (auquel cas elles deviennent des partenaires directs) ou à la réalisation d'autres mesures (partenaires-projets).

Rappelons que leur contribution à la baisse de la pression fiscale n'est pas incluse dans le projet;

- **les "bénéficiaires"**, c'est-à-dire qui concourent à l'acquisition des prestations (p.ex. la contribution des ménages au financement des crèches) découlant des mesures de Jura Pays Ouvert (31.888 mios);
- **la Fondation** qui, sur la base des ressources financières qu'elle obtient (autres que la souscription au capital et la couverture de ses coûts de gestion) réalise les mesures qui lui incombent (36.560 mios).

Le "rapport technique" fournit le détail du financement des mesures par les différents acteurs.

Le schéma IV.5 synthétise les différents flux financiers qui interviennent dans le financement de Jura Pays Ouvert.

En résumé, la structure de financement se présente ainsi pour la période 2002-2012 : (en mios de francs) :

Etat	177,075	74,9 %
Communes	15,106	6,4 %
Partenaires	12,367	5,2 %
Bénéficiaires	31,888	13,5 %
TOTAL	236,436	100 %

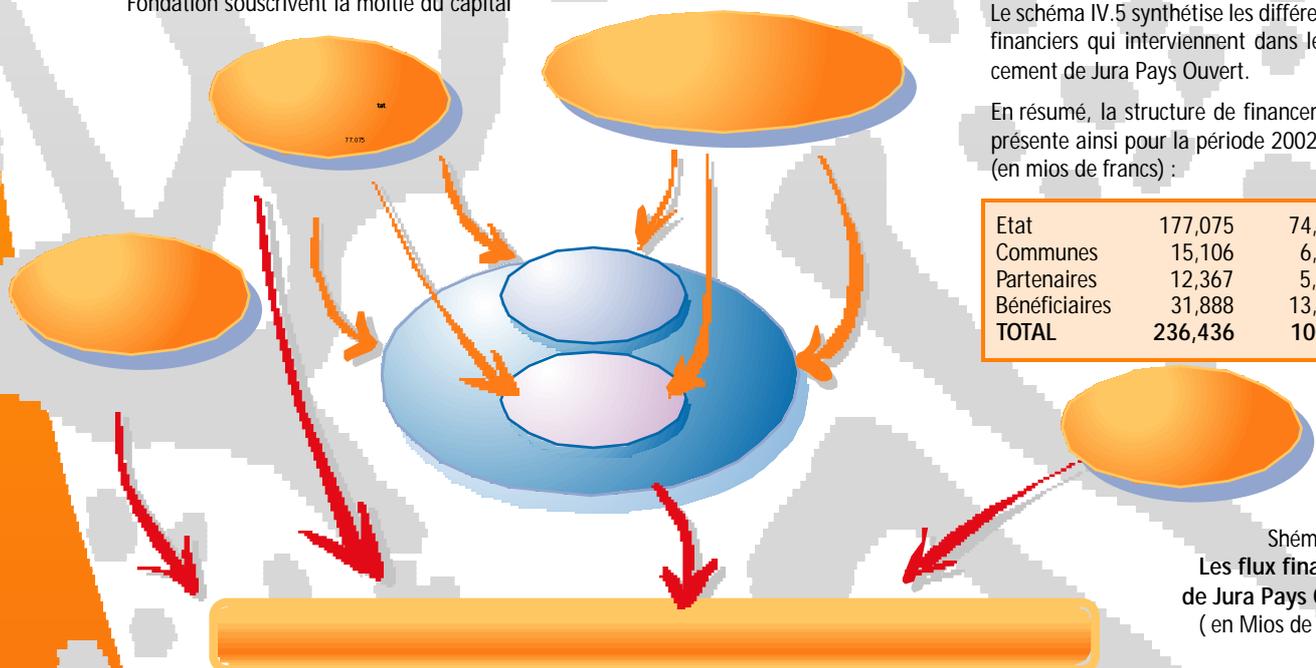


Schéma IV.5 : Les flux financiers de Jura Pays Ouvert (en Mios de francs)

3. FINANCEMENT DES COÛTS INCOMBANT À L'ÉTAT

Pour couvrir le coût que lui occasionne Jura Pays Ouvert, l'Etat dispose de trois sources de financement :

- le **surplus de bénéfice de la Banque Nationale Suisse** que le Département fédéral des finances estime à hauteur de 10 mios de francs par année dès 2004;

- les **"bénéfices" de Jura Pays Ouvert**, c'est-à-dire les recettes fiscales supplémentaires pour l'Etat induites par la réalisation de Jura Pays Ouvert (et dont l'évaluation fait l'objet du chap. III du "Rapport technique");

- la **substitution de dépenses** dans le budget de fonctionnement: les dépenses au titre du perfectionnement professionnel

portées actuellement au budget de l'Etat seront intégrées dans la mesure 6 (fonds pour la formation continue);

- la **trésorerie de l'Etat**

Le Tableau IV.6 confronte les coûts à charge de l'Etat (y compris la souscription au capital de la Fondation) avec ces quatre sources de financement.

TABLEAU IV.6 Financement du coût de Jura Pays Ouvert incombant à l'Etat, 2002 - 2020

(en milliers de francs)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Coût incombant à l'Etat	738	5'786	15'798	17'089	15'637	16'220	16'965	19'069	21'161	23'188	25'424
Surplus bénéfice BNS	0	0	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000
"Bénéfices" JPO	0	0	669	1'844	3'523	5'798	8'381	11'311	14'609	18'097	22'174
Substitution dépenses	0	247	247	247	247	247	247	247	247	247	247
Trésorerie Etat	738	5'539	4'882	4'998	1'867	175	-1'663	-2'489	-3'695	-5'156	-6'997
Financement total	738	5'786	15'798	17'089	15'637	16'220	16'965	19'069	21'161	23'188	25'424

Le tableau IV.6 appelle les commentaires suivants :

1) En consolidant ces montants sur l'ensemble de la période considérée, on obtient les résultats suivants :

2) Le coût à charge de l'Etat s'élève à environ **17.7 mios** de francs par an en moyenne, ce qui équivaut à **2.9%** des dépenses de fonctionnement figurant au budget 2001 de l'Etat. Il serait déraisonnable d'affirmer --compte tenu de l'enjeu-- que Jura Pays Ouvert pèse de façon excessive sur les finances publiques.

(en milliers de francs)	TOTAL 2002-2012
Coût incombant à l'Etat	177'075
Surplus bénéfice BNS	90'000
"Bénéfices" JPO	86'406
Substitution de dépenses	2'470
Trésorerie de l'Etat	-1'801
Financement Etat	177'075

3) Jusqu'en 2007, la trésorerie de l'Etat contribue au financement du projet jusqu'à concurrence de 18,199 mios, ce qui équivaut à une augmentation de la dette publique de 3,3 % (elle se montait à 542,2 mios au 1^{er} janvier 2001). En revanche, au cours des années subséquentes, Jura Pays Ouvert dégage des liquidités pour un montant d'environ 20 mios qui permettront de **ramener la dette en dessous du montant initial** (pour autant, naturellement, que les autres activités de l'Etat ne perturbent pas l'équilibre des finances publiques).

Dans la mesure où il convient de veiller à ce que :

- Jura Pays Ouvert, en tant que priorité de référence de la politique de l'Etat, puisse se réaliser dans le délai prévu,
- la réalisation de Jura Pays Ouvert n'occasionne pas de déséquilibre des finances publiques du Canton,

Il n'est pas inutile de poser les deux principes suivants, qui deviennent parties intégrantes de la politique de l'Etat:

PREMIER PRINCIPE :

Les coûts de Jura Pays Ouvert incombant à l'Etat sont financés chaque année par le surplus de bénéfice de la BNS jusqu'à concurrence de 10 mios de francs, par les "bénéfices JPO", par la substitution de dépenses et par la trésorerie de l'Etat jusqu'à un montant cumulé de 18 mios de francs environ.

DEUXIÈME PRINCIPE :

La réalisation de Jura Pays Ouvert ne modifie pas la règle selon laquelle les revenus et les charges de fonctionnement des comptes de l'Etat doivent s'équilibrer à moyen terme; si nécessaire des priorités dans les dépenses sont fixées en fonction de la contribution que les activités de l'Etat apportent à la réalisation de l'objectif de Jura Pays Ouvert.

V. LA LOI SUR JURA PAYS OUVERT

La compétence de décider du contenu et de la réalisation de Jura Pays Ouvert appartient au Parlement. A cet effet, une base décisionnelle concrète est indispensable : un rapport ou un texte juridique.

Une **loi** apparaît comme la base décisionnelle adéquate pour deux raisons essentielles :

- la place et le **rôle de Jura Pays Ouvert** dans la politique de l'Etat réclament une base juridique solide. La constitution n'est manifestement pas appropriée pour héberger un projet limité dans le temps, si fondamental soit-il. Par contre, la loi se prête fort bien à cet exercice et confère au projet une légitimité politique qu'elle est seule à même de fournir.
- placer Jura Pays Ouvert dans une loi permet **d'éviter les contradictions juridiques** dans la mesure où elle peut déro-

ger à d'autres lois (pour autant qu'elle le prévoit explicitement), et s'imposer aux autres textes juridiques de niveau inférieur.

Dans la mesure où Jura Pays Ouvert implique une exigence d'efficacité, de cohérence, mais aussi une **légitimité politique forte** par rapport aux autres domaines d'activités de l'Etat, la loi s'impose comme l'outil adéquat.

Le projet de loi se présente ainsi :

Loi sur Jura Pays Ouvert

Le Parlement de la République et Canton du Jura

vu les articles 17, 18, 30, 42, 43, 46, 47, 49 de la Constitution cantonale,

S'il était encore besoin de démontrer le caractère "transversal" de Jura Pays Ouvert, la liste des articles de la constitution cantonale touchés par ce projet y suffirait. Les articles en question portent sur les domaines suivants :

- Art. 17 : la famille
- Art. 18 : la sécurité sociale
- Art. 30 : le sport
- Art. 42 : les activités culturelles
- Art. 43 : l'éducation des adultes
- Art. 46 : l'aménagement du territoire
- Art. 47 : le développement de l'économie
- Art. 49 : les transports publics.

Auraient pu être cités également, les articles 25 (santé publique), 32 (école), 40 (formation), 45 (protection de l'environnement), 121 (souveraineté fiscale), 125 (financement).

ARTICLE PREMIER ¹ Jura Pays Ouvert est un projet visant à aménager des conditions favorables à l'avenir, culturel et économique et au bien-être de la population du canton du Jura.

² Il constitue la priorité de référence de la politique de l'Etat, des programmes de législature et des planifications sectorielles et financières.

³ Sous réserve des dérogations prévues par la présente loi, il s'inscrit dans les dispositions légales en vigueur

Le premier alinéa reprend approximativement la formulation de l'arrêté du Parlement du 13 septembre 2000.

Jura Pays Ouvert vise à relever un défi majeur pour l'avenir du canton. Le projet est indispensable, mais encore faut-il, pour qu'il atteigne son but, que l'action de l'Etat dans son ensemble tende vers cet objectif. C'est pourquoi Jura Pays Ouvert doit constituer la "priorité de référence" de la politique cantonale, ce qui signifie que le degré de priorité des activités de l'Etat sera déterminé en fonction de la contribution qu'apportent ces dernières à la réalisation de l'objectif de Jura Pays Ouvert. Les ressources (financières) de l'Etat seront affectées, cas échéant, en fonction de cette contribution.

L'ordre juridique et les prérogatives du Parlement doivent être préservés. La loi sur Jura Pays Ouvert ne peut déroger à d'autres lois que si la dérogation est prévue (cf. art. 17).

ARTICLE 2 ¹ Il a pour objectif d'améliorer notablement l'attractivité du Canton à l'égard des personnes et des activités économiques.

² L'objectif est atteint si la population du Canton se monte à 80'000 habitants au moins en 2020, avec accroissement correspondant de la population active et augmentation du revenu réel par habitant.

Reprise intégrale de l'arrêté du 13 septembre 2000.

ARTICLE 3 ¹ Le Gouvernement est chargé d'appliquer ou de faire appliquer le programme de mesures décrites dans le document "Jura Pays Ouvert : Rapport final" du 11 décembre 2001 (ci-après : "Rapport final").

² A cet effet, il veille à ce que les autres activités de l'Etat contribuent à atteindre l'objectif visé ou, pour le moins, ne contraignent pas les efforts pour y parvenir.

Le Gouvernement répond devant le Parlement de la réalisation de Jura Pays Ouvert, mais la réalisation proprement dite incombera, sauf exceptions, à la Fondation Jura Pays Ouvert.

Pour des raisons évidentes de cohérence, les activités de l'Etat doivent intégrer le but de Jura Pays Ouvert dans leurs propres objectifs. C'est la traduction pratique de la "priorité de référence" mentionnée à l'article premier, 2^e alinéa.

ARTICLE 4 ¹ Jura Pays Ouvert veille à doter l'ensemble du Canton d'équipements en nouvelles technologies de l'information et de la communication, à soutenir le développement des prestations et des services liés à ces technologies et à favoriser l'acquisition par la population des compétences que la maîtrise de ces technologies nécessite.

² Trois axes de développement sont prioritaires : la population, l'école et l'économie.

Voir Chapitre II, Mesure 1.

ARTICLE 5 ¹ La charge fiscale est réduite de 5 % dès 2004, puis de 1 % chaque année de 2009 à 2020 (année de référence : 2001).

² Les communes s'efforcent de participer à cet effort de réduction de la pression fiscale.

³ En fonction des circonstances, le Gouvernement proposera au Parlement des mesures pour accentuer la réduction de la pression fiscale et pour diminuer la charge d'impôts spécifiques.

Voir Chapitre II, Mesure 2.

Jura Pays Ouvert concentre son effort sur l'amélioration de la situation fiscale (ou de l'image fiscale) du Jura en général. Dans un deuxième temps, et pour autant que les circonstances s'y prêtent, il s'agira d'examiner si cet effort doit être accentué, et si une réduction devrait également s'appliquer à des impôts spécifiques. Le Gouvernement est d'avis qu'une réduction linéaire de la charge fiscale est le moyen le plus approprié d'atteindre l'objectif de Jura Pays Ouvert.

ARTICLE 6 ¹ Jura Pays Ouvert contribue à l'amélioration de la qualité de vie, notamment en valorisant le cadre de vie, en suscitant le développement de l'économie des loisirs et en appliquant des mesures de prévention et de lutte contre le stress.

² Il favorise la mobilité interne et externe des personnes, et contribue au rapprochement du Jura et de l'agglomération bâloise, en particulier par son intégration dans le Réseau Express Régional bâlois.

Voir Chapitre II, Mesure 3.

Article 7 ¹ Dans le cadre de la législation existante, Jura Pays Ouvert favorise l'épanouissement de la personnalité au cours de l'enfance et de l'adolescence, en particulier par le renforcement qualitatif et quantitatif des crèches et des garderies, par une extension de la prise en charge extra-scolaire et par l'aménagement d'espaces de créativité à l'intention des jeunes.

² Les communes participent à la réalisation de cette mesure selon les modalités prévues par les dispositions légales existantes.

Voir Chapitre II, Mesure 4.

ARTICLE 8 ¹ Le Gouvernement veille à ce que la politique culturelle de l'Etat serve l'objectif de Jura Pays Ouvert par :

- le soutien à la création et à l'expression artistiques;
- la promotion de la culture jurassienne à l'extérieur du Canton et le développement d'échanges culturels inter-régionaux;
- l'organisation et la coordination des relations entre l'Etat, les acteurs culturels et les organismes de la culture.

² Le Gouvernement soumet au Parlement une ou plusieurs propositions de réalisation d'un "centre d'expressions artistiques" au sens du rapport final.

Voir Chapitre II, Mesure 5.

ARTICLE 9 ¹ Le Gouvernement met en place une politique coordonnée et généralisée d'acquisition du savoir et des compétences tout au long de la vie, accessible à tous, et orientée sur cinq domaines : le perfectionnement professionnel, l'insertion professionnelle, l'éducation permanente, la sensibilisation à l'esprit d'entreprise et le rapprochement entre école et économie.

² Le Gouvernement soumet au Parlement une proposition de création d'un fonds de perfectionnement professionnel financé par une cotisation annuelle calculée sur la masse salariale et versée par les employeurs.

Voir Chapitre II, Mesure 6.

ARTICLE 10 Le Gouvernement confère à la politique de développement économique l'ampleur nécessaire pour atteindre l'objectif de Jura Pays Ouvert en portant l'accent sur les "domaines prioritaires" énumérés dans le rapport final.

Les dispositions légales en vigueur sont la loi sur le développement de l'économie cantonale et le programme de développement économique.

Voir Chapitre II, Mesure 7.

ARTICLE 11 ¹ Le Gouvernement met en place une politique de promotion démographique visant, d'une part, à inciter les personnes à élire domicile dans le Canton, et, d'autre part, à accueillir les nouveaux arrivants et à faciliter leur intégration dans la société jurassienne.

² A cet effet, il met en place le "centre d'accueil et de promotion démographique".

Voir Chapitre II, Mesure 8.

ARTICLE 12 La réalisation des mesures doit être conçue de telle sorte que les interdépendances qui les caractérisent soient pleinement utilisées.

Un élément important du programme de mesures réside dans l'interdépendance positive qui les caractérise. Il s'ensuit qu'elles perdent de leur efficacité si elles sont réalisées sans veiller à ce que ces interdépendances jouent à plein.

ARTICLE 13 ¹ Le Gouvernement crée une fondation de droit privé (la "Fondation Jura Pays Ouvert") à qui il donne mandat de réaliser les mesures de Jura Pays Ouvert qu'il juge opportun de lui confier; il arrête le montant du capital et signe l'acte de fondation.

² La fondation a pour tâches principales :

- a) de réaliser ou de faire réaliser les mesures de Jura Pays Ouvert confiées par le Gouvernement;
- b) de rechercher les capitaux nécessaires au financement du projet;
- c) de proposer au Gouvernement les modifications à apporter au projet.

³ Le Gouvernement veille à ce que l'acte de fondation :

- a) précise que le but de la Fondation est de réaliser Jura Pays Ouvert;
- b) aménage les meilleures conditions possibles pour atteindre l'objectif de Jura Pays Ouvert;
- c) assure, cas échéant, une représentation équitable des souscripteurs du capital de la Fondation au conseil de fondation;
- d) prévoit une collaboration explicite entre l'Etat et la Fondation sur tous les aspects du projet.

Voir Chapitre III.

ARTICLE 14 ¹ La fondation soumet au Gouvernement, pour approbation, son programme d'activités assorti d'un budget.

² Le Gouvernement met à la disposition de la fondation les compétences de l'administration cantonale nécessaires à la réalisation des mesures de Jura Pays Ouvert.

³ La fondation informe régulièrement le Gouvernement sur les mesures réalisées et les résultats obtenus; à cet effet, elle met en place un système rigoureux de suivi du projet.

⁴ Le Gouvernement rend compte au Parlement, une fois par année, de la réalisation de Jura Pays Ouvert et des résultats enregistrés; au besoin, il soumet à son approbation les modifications du projet qui relèvent de sa compétence.

⁵ Le Gouvernement peut mandater un organisme externe aux fins d'évaluer les effets induits par le programme "Jura Pays Ouvert".

Une étroite collaboration doit s'instaurer entre l'Etat et la Fondation.

Jura Pays Ouvert vise un objectif (améliorer l'attractivité de la région) formé de trois éléments (population, population active, revenu par habitant), mais ses effets portent sur toute une série de domaines, dont notamment ceux couverts par les mesures. Une évaluation de ces effets sera utile pour la politique de l'Etat.

ARTICLE 15 ¹ Le financement de Jura Pays Ouvert fait l'objet de crédits d'engagement portant sur plusieurs années et octroyés par le Parlement.

² Le Gouvernement libère les fonds nécessaires en faveur de la fondation, sur la base des budgets de cette dernière.

³ La réalisation de Jura Pays Ouvert ne modifie pas le principe que les revenus et les charges de fonctionnement des comptes de l'Etat doivent s'équilibrer à moyen terme (loi sur les finances, art. 3). Si nécessaire, des priorités seront fixées sur la base de l'article premier, alinéa 2, et de l'article 3, alinéa 2, de la présente loi.

Il revient au Parlement de décider l'octroi des crédits d'engagement que le Gouvernement sollicitera en fonction de l'évolution du projet.

Une gestion saine des finances publiques nécessite l'équilibre du compte de fonctionnement sur le moyen terme. En principe, seules des fluctuations conjoncturelles justifient un écart par rapport à cet équilibre. Il n'en va pas différemment avec Jura Pays Ouvert.

ARTICLE 16 Le Gouvernement édicte les dispositions d'application de la présente loi sous réserve des compétences du Parlement.

CONCLUSION

Réaliser Jura Pays Ouvert exige du temps, de l'organisation et des moyens.

Du temps car il s'agit du long terme, synonyme de constance dans la vision politique et dans l'effort.

De l'organisation, car à l'importance du défi à relever correspond la complexité du projet. Il n'existe pas une façon simple d'atteindre l'objectif de Jura Pays Ouvert. C'est pourquoi l'organisation du projet doit être pensée soigneusement.

Des moyens enfin, humains d'abord, financiers ensuite.

S'il plaît au Parlement d'approuver la loi sur Jura Pays Ouvert, le Gouvernement s'emploiera tout d'abord à mettre sur pied la Fondation. Cette dernière devrait voir le jour en principe au cours du deuxième semestre 2002. Cette phase se caractérisera par des démarches intenses auprès des milieux susceptibles de prendre une part active à la réalisation de Jura Pays Ouvert.

Le deuxième semestre sera également consacré à la préparation des moyens et, surtout, à la sensibilisation de la société jurassienne afin qu'elle s'identifie progressivement au projet.

La réalisation des mesures devrait commencer dès le début de 2003.

Jura Pays Ouvert est un projet de société, a-t-on précisé, un projet de développement portant sur le long terme. Son lancement ne saurait par conséquent dépendre de la conjoncture économique, parce que l'essence du projet réside dans la nécessité de croître et de se renforcer.

Etre concentré sur l'objectif et les mesures pour l'atteindre : telle est la priorité.

Delémont, le 11 décembre 2001

AU NOM DU GOUVERNEMENT
DE LA RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Le Président

Claude Hêche

Le Chancelier

Sigismond Jacquod



2, rue du 24-Septembre
CH - 2800 Delémont

www.jura.ch/pays.ouvert