



JOURNAL DES DEBATS

DU PARLEMENT DE LA RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

No 19 – 2013

Séance

du mercredi 27 novembre 2013

Présidence : Alain Lachat, président du Parlement

Secrétariat : Jean-Baptiste Maître, secrétaire du Parlement

Ordre du jour :

23. Question écrite no 2586
L'aide sociale mieux cadrée. Serge Caillet (PLR)
24. Question écrite no 2587
Contrôle défaillant dans le nouveau financement des hôpitaux. Serge Caillet (PLR)
16. Décret sur les traitements du personnel de l'Etat (première lecture)
17. Modification de la loi sur le personnel de l'Etat (première lecture)
18. Modification de la loi sur l'école obligatoire (première lecture)
19. Abrogation de la loi sur les traitements des membres du corps enseignant (première lecture)
20. Décret fixant le traitement des membres du Gouvernement (première lecture)
25. Modification de la loi d'impôt (deuxième lecture)
26. Initiative parlementaire no 26
Pour une aide fiscale aux parents au foyer. Gabriel Willemin (PDC)
27. Question écrite no 2592
Article 59 du Code pénal : quelle est la situation dans le Jura ? Didier Spies (UDC)
28. Question écrite no 2593
Application de la circulaire no 30 de l'AFC concernant l'imposition des familles. Maryvonne Pic Jeandupeux (PS)
29. Modification de la loi sur le tourisme (première lecture)
30. Modification de la loi sur le développement de l'économie cantonale (première lecture)
31. Arrêté relatif au sixième programme de développement économique 2013-2022

33. Question écrite no 2588

Chômage de longue durée et population tributaire de l'aide sociale. Serge Caillet (PLR)

(La séance est ouverte à 14.15 heures en présence de 60 députés et des observateurs de Moutier et de Sorvilier.)

Le président : Mesdames et Messieurs les Députés, Madame et Messieurs les Ministres, nous reprenons le cours de notre session.

Juste avant de commencer les points importants de 16 à 20, je vais vite passer les points 23 et 24 qui sont deux questions écrites. Comme ça, il ne nous restera plus à traiter que le gros morceau du Département de la Santé, des Affaires sociales, du Personnel et des Communes.

22. Interpellation no 815

Gens du voyage : interrogations à Courgenay, Bure et sur une solution provisoire intercantonale
Yves Gigon (PDC)

(Ce point est renvoyé à la prochaine séance.)

23. Question écrite no 2586

L'aide sociale mieux cadrée
Serge Caillet (PLR)

L'aide sociale a un rôle important à jouer dans le soutien aux populations défavorisées ou fragilisées. Elle fait partie de la panoplie de mesures que l'Etat social développe pour éviter l'exclusion.

Toutefois, l'expérience sur le terrain nous dévoile des cas où son application suscite la perplexité. Plusieurs cantons alémaniques ont instauré un contrôle renforcé de son octroi et de son utilisation.

Sans remettre naturellement en question des prestations qui font partie intégrante de la lutte incessante à mener con-

tre la pauvreté, nous souhaitons clarifier la compréhension de ces mécanismes pour pouvoir informer objectivement la population, parfois outrée par les situations qu'elle découvre au quotidien et qui, à force d'incompréhension, peuvent déboucher sur l'intolérance.

Ainsi en va-t-il des conditions dans lesquelles les personnes bénéficiaires sont hébergées.

1. Le Gouvernement peut-il nous rappeler quelles sont les conditions de l'aide sociale ?
2. Un contrôle est-il exercé sur les modalités de son utilisation ?
3. Pour être plus précis, quelle est la limite appliquée pour les loyers et le type d'habitation ?
4. Les aides allouées sont-elles récupérées lorsque la situation du bénéficiaire s'améliore ?
5. Les communes étant aux premières loges dans ce domaine, puisqu'elles avancent les prestations, quels conseils, respectivement quel soutien peut-on leur accorder pour les soulager dans cette lourde tâche ?

Réponse du Gouvernement :

L'aide sociale est un droit fondamental garanti par l'article 12 de la Constitution fédérale. Sa mise en application relève des cantons. Les conditions d'octroi sont définies dans la loi sur l'action sociale (RSJU 850.1), l'ordonnance sur l'action sociale (RSJU 850.111) et l'arrêté sur les normes applicables en matière d'aide sociale (RSJU 850.111.1). Pour le surplus et les problèmes non réglés dans les dispositions cantonales, les normes de la Conférence Suisse des Institutions d'Action Sociale (CSIAS) s'appliquent. Pour répondre précisément aux questions posées, le Gouvernement peut indiquer ce qui suit :

1. L'aide sociale comprend l'aide personnelle et matérielle. Cette dernière vise à garantir le minimum vital social. Il peut inclure les frais de logement, les frais médicaux de base, un forfait pour l'entretien, des prestations circonstancielles et différents suppléments d'intégration ou franchises sur le revenu. L'objectif est de permettre aux intéressés de mener une existence digne et de participer à la vie sociale. Il s'agit aussi de favoriser la responsabilité et l'effort personnel.
2. La situation et les besoins sont évalués par un travailleur social des Services sociaux régionaux. Ce professionnel est également en charge de l'aide personnelle et doit notamment veiller à une bonne utilisation et gestion des montants attribués. Toutes les décisions d'octroi sont par contre prises par le Service cantonal de l'action sociale. Ce dernier procède aux contrôles et à toutes les vérifications nécessaires. Ainsi, il y a chaque fois un double regard (social et administratif). Les dossiers sont suivis et, à chaque niveau, tout est mis en œuvre pour que les personnes retrouvent le plus rapidement une autonomie, notamment par le biais des contrats d'insertion. En cas de manquements ou de fautes des bénéficiaires, il peut y avoir des sanctions (avertissement, réduction ou suppression de prestations), ainsi qu'un dépôt de plainte pénale en cas de fraude.
3. Selon l'article 7 de l'arrêté sur les normes applicables en matière d'aide sociale :

¹ *Le loyer et les charges qui s'y rapportent sont pris en compte dans la mesure où ils permettent au bénéficiaire et aux personnes dont il a la charge de disposer d'un logement convenable.*

² *Un loyer jugé trop élevé n'est pris en compte que durant le délai nécessaire pour emménager dans un logement meilleur marché.*

Pour appliquer cette disposition, le Service de l'action sociale retient les montants maximaux suivants (loyer sans les charges) : 650.- francs pour une personne seule, 880.- pour 2 à 3 personnes, 1'150.- pour 3 à 4 personnes, 1'300.- pour 5 à 6 personnes, 1'450.- pour plus de 6 personnes.

Ces montants indicatifs sont concordants avec les prix du marché immobilier et ils ne sont en principe pas dépassés. Si une personne arrive à l'aide sociale avec un loyer plus élevé, on lui demandera de déménager pour le prochain terme légal. Pour les propriétaires, les intérêts de la dette ne pourront être pris en considération que jusqu'à concurrence des normes appliquées aux locataires. Les amortissements ne sont par contre pas admis.

Il y a lieu de faire remarquer que le logement ou relogement de personnes à l'aide sociale n'est pas toujours aisé, notamment suite à une expulsion ou en raison de poursuites encourues. Dans certaines localités, la situation peut être assez cruciale.

4. Selon l'article 36 de la loi sur l'action sociale, l'aide matérielle fournie aux personnes majeures est remboursable lorsqu'elle a été accordée à titre d'avance sur des prestations à recevoir, lorsque l'aide a été obtenue de manière indue, lorsque le bénéficiaire est en mesure de s'acquitter de tout ou partie de sa dette par suite d'un héritage ou de revenus extraordinaires ne provenant pas de son travail. Ainsi, un bénéficiaire qui retrouve un travail ne sera pas tenu de rembourser, sauf s'il acquiert par son travail des revenus lui permettant d'avoir un train de vie aisé, c'est-à-dire largement au-dessus de la moyenne. Le principe général du non-remboursement par le produit du travail a été introduit dans le but d'inciter à la reprise d'une activité lucrative. C'est pour cette même raison que les prestations obtenues en vertu d'un contrat d'insertion ne sont pas remboursables. Relevons qu'il y a, pour le remboursement, une prescription absolue de dix ans à partir du jour où les prestations ont pris fin (art. 43).
5. Avec la loi actuelle, les communes ont conservé deux tâches : le préavis pour les nouvelles demandes et le paiement des prestations sur la base des décisions du Service de l'action sociale. La commune ne peut ni contester, ni modifier les décisions de paiement et elle doit en respecter les modalités. Les sommes versées sont portées en compte dans la répartition des charges (clé de répartition 72 % Etat, 28 % communes). Il est possible pour la commune, en prévision d'un décompte final annuel en sa faveur, de demander des avances à l'Etat. Cette pratique est en vigueur depuis 2002 et le contentieux ou les litiges avec les communes sont quasiment inexistantes.

Pour conclure, le Gouvernement relève que le canton du Jura connaît un taux d'aide sociale inférieur à la moyenne nationale et bien en dessous de celui de nos voisins immédiats (Jura bernois et Neuchâtel par exemple).

M. Gabriel Schenk (PLR), président de groupe : Monsieur le député Serge Caillet est satisfait.

24. Question écrite no 2587**Contrôle défaillant dans le nouveau financement des hôpitaux
Serge Caillet (PLR)**

Le double contrôle des facturés hospitalières – par les cantons et par les caisses – est lacunaire et inefficace. C'est ce que nous révèle une étude de comparis.ch qui a défrayé la chronique.

On compte 1,3 million d'hospitalisations par an pour 2,6 millions de factures. Le financement des hôpitaux étant réparti entre les cantons (55 %) et les caisses (45 %), toute facture doit être émise et contrôlée deux fois (voir «La voix des consommateurs» no 03 de septembre 2013).

Utilisé à bon escient, ce contrôle pourrait dégager de grosses économies. Les experts estiment que la Suisse gaspille 100 millions de francs par an pour des factures erronées.

L'organisme susnommé a voulu en savoir plus sur la vérification des factures d'hospitalisation. Cantons et caisses ont été invités à répondre par écrit, entre autres, sur le nombre de factures contrôlées, les contestations et les économies en résultant, sur les collaborations et sur la protection des données.

Or, 10 cantons sur les 26 interrogés ont répondu à ces questions, et le plus souvent de manière lacunaire, souligne l'enquêteur. Certains refus étaient justifiés par un «Nous ne sommes pas disposés à communiquer sur ce sujet», ce qui est une aberration si l'on se place du côté des consommateurs. Les assurés et les contribuables ont le droit à plus de transparence puisqu'ils paient les frais de santé, conclut l'étude.

Nos questions à ce sujet :

1. Le canton du Jura a-t-il participé à cette enquête ?
2. Si oui, quel est le résultat constaté sur le plan jurassien ? Si non, pour quelle raison n'avons-nous pas participé ?
3. Un an et demi après l'introduction du nouveau financement des hôpitaux, le contrôle de la facturation ne fonctionne pas encore. L'analyse menée propose un allègement du système pour le rendre plus efficace. Avant sa sortie de l'hôpital, chaque patient signe le rapport de traitement. En effet, il est davantage au courant des soins dispensés que le canton ou la caisse. L'hôpital facture ensuite la prestation à l'assureur, qui vérifie la facture et procède chaque année au décompte avec le canton de résidence du patient. Cette solution a l'avantage de la simplicité. Etant donné que les caisses sont placées sous la surveillance de l'Office fédéral de la santé publique, un contrôle de la part des cantons devient superflu. Les cantons peuvent tout au plus effectuer des contrôles aléatoires. Le canton du Jura est-il disposé à se rallier à ce système novateur en entamant les démarches nécessaires pour l'officialiser ?

Réponse du Gouvernement :

Le Gouvernement a pris connaissance de la question écrite, qui relève que le double contrôle des factures hospitalières – par les cantons et par les assureurs-maladie – est lacunaire et inefficace. Elle fait référence à une étude de comparis.ch, arguant que la Suisse gaspille 100 millions de francs par an pour des factures erronées, qui sont évaluées à 10 % du total des factures émises. Ce dernier chiffre est en fait repris d'une ancienne étude de 2008 de M. Willy Ogier.

La contestation des factures ne permet pas d'économies à proprement parler sur les coûts des soins, mais uniquement de réduire la facture pour un des payeurs. Seules des mesures structurelles et coordonnées au niveau de l'ensemble des acteurs du système de santé permettront de dégager de réelles économies ou, pour le moins, de contenir l'augmentation des dépenses de la santé.

Comparis.ch est un organisme privé et un site payant, contenant de la publicité, et défendant par conséquent aussi certains intérêts. Sa neutralité n'est donc pas garantie.

Cela dit, le canton du Jura n'a en effet pas participé à l'enquête à laquelle il est fait référence, et cela pour les deux principales raisons suivantes :

- L'aspect scientifique de l'enquête n'apparaissait pas clairement dans les documents soumis aux interlocuteurs. Les objectifs de l'enquête et la publication des résultats n'étaient pas précisés. De plus la méthodologie en elle-même n'a rien de scientifique, et aucun rapport n'a d'ailleurs été publié par comparis.ch, qui s'est contenté d'un communiqué de presse de deux pages A4, qui n'a même pas été transmis aux organismes consultés.
- Cette décision a été prise après discussion de la CLASS (Conférence latine des affaires sanitaires et sociales), qui regroupe les cantons romands, de Berne et du Tessin.

Le mécanisme proposé par comparis.ch, et spécifiquement par M. Schnewly, est quant à lui difficilement praticable, alors qu'il est présenté comme plus simple que le système actuel.

Premièrement, l'idée de faire signer au patient lui-même le rapport de traitement est inapplicable. Quelles sont les connaissances spécifiques du patient, comprend-il ce qu'il signera, le document sera-t-il prêt à la sortie du patient, quid des patients qui décèdent à l'Hôpital, de ceux qui n'ont plus la faculté de lire, de comprendre ou de signer, etc. Le système des forfaits par cas (Swiss DRG) est complexe et le codage du séjour hospitalier en soins aigus somatiques requiert des compétences pointues en analyse de dossiers médicaux. Les pathologies sont toutes prises en considération, de même que les traitements et les opérations éventuelles afin de fixer un code Swiss DRG (il y en a plus de 1'000 actuellement) donnant lieu au remboursement par les caisses-maladie et le canton, cela dans le respect des directives très précises émises par Swiss DRG.

Deuxièmement, le Gouvernement rappelle ici les dispositions de l'article 49a LAMal, qui définit les règles en matière de rémunération des prestations hospitalières.

En application de ces dispositions, le double contrôle paraît inévitable, les financeurs que sont l'Etat et les assureurs-maladie étant logiquement soucieux de verser aux prestataires la part exacte qui leur incombe. Il n'est en effet pas concevable que l'Etat verse sa part à l'assureur, et qu'ensuite celui-ci finance le prestataire, ce qui s'apparenterait à un financement moniste. Selon l'art. 49, al. 3 LAMal, «Le canton de résidence verse sa part de la rémunération directement à l'hôpital.» Aussi la solution proposée, d'un financement cantonal au travers des assureurs, est-elle contraire à la LAMal.

Aux yeux du Gouvernement, des modalités de surveillance plus serrées des activités et des comptes des assureurs-maladie semblent indispensables. Le Gouvernement soutient le projet de loi sur la surveillance de l'assurance-maladie actuellement en discussion aux Chambres fédérales.

Le Gouvernement est cependant conscient des difficultés liées au contrôle des factures des hospitalisations intra- et extracantonales. Plusieurs moyens sont mis en œuvre dans le canton pour s'assurer que les montants payés sont corrects. Le détail des mesures prises dans le canton du Jura est présenté ci-après :

L'Hôpital du Jura a fait réviser son codage par Nice computing, qui est le leader suisse du contrôle de qualité et de révision du codage SwissDRG. Cette action a été menée dans le cadre des travaux d'un comité de pilotage auquel participaient le Canton, les assureurs et les hôpitaux des cantons de VS, VD, GE, NE, JU, FR, BE et JU. Le rapport établi par Nice computing est disponible sur le site internet de l'Hôpital du Jura. La révision s'est déroulée en octobre 2012 et a abouti à l'élaboration de recommandations pour améliorer la qualité du codage médical (établissement de lettres de sorties précises et documentées, couvrant l'entier du séjour). Cette action a permis une nette amélioration de la qualité du codage et donc la réduction du nombre de factures erronées. Elle a également amélioré la transparence de l'activité de l'H-JU.

De leur côté, les assureurs-maladie pratiquent un contrôle serré des factures qui leur sont adressées. Le canton ne contrôle certes pas systématiquement les factures intracantonales et se base sur le travail réalisé par les assureurs, qui disposent de personnel spécialisé dans ce domaine (codeuses notamment) pour régler la part cantonale (55% du tarif LAMal). Si des corrections sont apportées par les assureurs-maladie, la part cantonale est automatiquement adaptée. Par ailleurs, un système de contrôle interne a été mis en place par l'Hôpital du Jura, d'entente avec le Service de la santé publique, afin de garantir que le canton paie uniquement les montants qui lui sont imputables (domicile des patients, assurance, prestations, etc.).

Les factures contrôlées systématiquement par le canton sont celles liées aux hospitalisations extérieures (extracantonales). Pour ce qui concerne le canton du Jura, ces factures sont vérifiées par le Service de la santé publique, ce qui représente quelque 3'300 factures par année dès 2012. Elles sont contestées dès qu'elles ne sont pas conformes aux tarifs en vigueur, ou que d'autres dispositions semblent poser problème (domicile du patient, assurance, codage, mandat de prestations absent, etc.). Le taux de factures contestées n'est pas relevé, mais plusieurs centaines de factures sont corrigées annuellement. Le Gouvernement est d'avis que ce contrôle de la dépense publique est indispensable.

Le Service de la santé publique a également mandaté une entreprise de recouvrement pour récupérer les montants des factures lorsque la responsabilité d'un tiers est engagée, que cela soit pour les hospitalisations intra- ou extracantonales. Les montants récupérés par l'administration représentent plusieurs dizaines de milliers de francs par année depuis 2009.

En conclusion, le Gouvernement n'adhère pas à la proposition émise par comparis.ch et juge que les mesures prises par l'Hôpital du Jura ainsi que les modalités de contrôle appliquées par le Canton sont fiables, efficaces et conformes aux dispositions légales en vigueur.

M. Gabriel Schenk (PLR), président de groupe : Monsieur le député Serge Caillet est partiellement satisfait.

Le président : Je reviens maintenant aux points 16, 17, 18, 19 et 20.

M. Jean-Marc Fridez (PDC) : Motion d'ordre, Monsieur le Président.

Le président : Vous avez la parole, Monsieur le Député. Je veux juste vous rappeler l'article 23 de notre règlement concernant les motions d'ordre : toute motion d'ordre est liquidée sur le champ. Elle ne concerne que la procédure des débats et ne peut porter sur le fond de ceux-ci. La discussion générale est suspendue jusqu'à décision prise sur la motion d'ordre.

M. Jean-Marc Fridez (PDC) : Merci Monsieur le Président. Effectivement, je vais m'attarder uniquement sur la forme et non pas sur le fond, comme ça a été précisé ce matin. Il faut savoir que j'ai en principe dix minutes à disposition mais je ne vais pas abuser de votre temps. Je vais essayer d'être clair, précis et très factuel dans ce que je vais vous raconter aujourd'hui.

Au nom du groupe démocrate-chrétien, je me permets de vous indiquer que nous avons décidé hier soir de vous demander par motion d'ordre de reporter ce point de l'ordre du jour à une séance ultérieure du Parlement, car le décret, selon nous, pose de sérieux problèmes liés à la forme.

Nous avons traité à plusieurs reprises de ce décret lors de nos séances de commission. La dernière séance prévue à l'ordre du jour de notre commission fut le 6 novembre dernier pour la désignation des rapporteurs. Lors cette séance, l'entrée en vigueur de tous les articles contenus dans le décret était prévue pour le 1^{er} janvier 2014 et, jusqu'à cette date, tout s'est déroulé tout à fait normalement.

Le 13 novembre dernier, la commission de gestion et des finances a rajouté un point 7 à l'ordre du jour de la commission sur la demande effectuée la veille par le ministre Michel Thentz.

Le point non prévu et qui a été rajouté concerne, vous l'aurez compris, le décret sur les traitements. Il convient de signaler que les membres de la commission ont appris le jour même le rajout de ce point. Dès lors, la plupart des commissaires n'avaient pas leur dossier sur cet objet.

Durant cette séance, le ministre, après avoir remercié la commission de l'avoir accueilli en urgence, a indiqué aux membres de la CGF que, le jour précédent, le Gouvernement avait pris une décision concernant ce décret.

Le Service juridique a en effet informé le Gouvernement à propos d'un problème lié à l'entrée en vigueur de ce décret au 1^{er} janvier 2014. En effet, compte tenu du fait que le Parlement devrait traiter de cet objet en deuxième lecture le 18 décembre et que la loi sur les publications officielles prévoit un délai de 15 jours entre la publication et l'entrée en vigueur, la possibilité de publier ce décret en 2013 s'avère donc impossible ! Le décret peut être publié au plus tôt lors de la parution du premier journal de 2014 et, compte tenu du fait qu'il y a un risque mesuré qu'un employé touché par ce décret puisse faire opposition, la rétroactivité au 1^{er} janvier 2014 n'est donc pas possible également.

Pour effectuer l'évaluation des fonctions des enseignants, le Gouvernement, selon ses propos, a besoin de cette base légale.

Afin de remédier à cet imbroglio juridique, le Gouvernement a pris la décision de faire entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2014 les articles consacrés à l'évaluation des fonctions et tous les autres, qui ont trait à la nouvelle grille salariale, au 1^{er} janvier 2015.

Un autre évènement important s'est déroulé durant cette séance. En effet, un commissaire a demandé si l'article 34, contenu dans les dispositions transitoires et qui fixe de manière provisoire les classes de traitement des enseignants, serait maintenu ou non. Le ministre Michel Thentz lui a répondu que des études fines devant encore être faites par le Service juridique et que des informations suivraient.

Je me permets de vous rappeler que cette séance non planifiée a eu lieu le 13 novembre dernier.

La note du Gouvernement à propos des problèmes liés à ces entrées en vigueur a été envoyée par courriel vendredi dernier, soit seulement quatre jours avant la séance de ce jour. Signalons encore qu'aucun document écrit à ce sujet n'a été envoyé aux parlementaires, ce qui me semble être une première.

Depuis mon entrée en CGF en 2001, je n'avais jamais encore vécu pareille situation !

Les membres de notre groupe et plus particulièrement les commissaires PDC ont le sentiment d'avoir été mis devant le fait accompli, nous privant ainsi de pouvoir discuter de ces nouvelles propositions en commission et de faire, le cas échéant, des contre-propositions, ce qui pose des problèmes liés toujours au processus, donc toujours liés à la forme et bien sûr au bon fonctionnement des institutions.

Rappelons qu'à la fin de la séance CGF où le ministre Thentz est venu en urgence, les commissaires ne savaient toujours pas si les articles 33 et 34 seraient conservés dans le décret qui nous est soumis aujourd'hui.

La note du Gouvernement a été distribuée vendredi dernier par courriel et les termes employés dans la note ne sont pas très clairs à propos de la conservation ou non des articles 33 et 34. En effet, si on lit la dernière phrase du point II lié à la modification des textes, la note du Gouvernement indique ceci (je cite) : «Seules restent donc d'actualité les modifications proposées en commission de gestion et des finances relatives aux articles 33 et 34 du décret».

Afin d'éclaircir la situation à ce sujet, j'ai envoyé un courriel au ministre Michel Thentz lundi dernier afin de lui demander si les articles 33 et 34 étaient maintenus. Mardi matin, j'ai reçu le courriel de Michel Thentz m'indiquant effectivement que les articles 33 et 34 étaient maintenus dans le décret.

Le fait de conserver l'article 34 dans les dispositions transitoires, sans avoir pu en discuter lors d'une séance de CGF avec un retour dans les groupes, pose un sérieux problème de forme qui s'avère très coûteux et particulièrement pour les communes jurassiennes.

Le décret qui nous est proposé aujourd'hui indique, à la page 10, les incidences financières à propos du passage dans la nouvelle échelle des traitements uniquement. Toutefois, les estimations financières liées à la nouvelle classification des fonctions ne sont pas indiquées dans le message et sont superbement ignorées; pourtant, ces deux éléments sont intimement liés.

Le fait de ne pas indiquer dans le message qu'il y aura un coût supplémentaire pour l'opération liée à la classification des fonctions pose également un problème de forme très important !

L'opération liée à la classification des fonctions comporte un coût qui ne figure pas dans le message et notre groupe le regrette plus que fortement. De plus, le fait de vouloir conserver l'article 34 dans le décret a une incidence directe

sur les coûts, que nous pourrions éviter de manière intelligente.

Le groupe démocrate-chrétien ne comprend pas pourquoi la classification des enseignants, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2015, devrait être provisoire dans le décret alors que, dans l'intervalle, la commission d'évaluation des fonctions aura terminé son travail et que la classification définitive des enseignants sera connue. Là encore, un problème lié à la forme.

En effet, pour les enseignants, le fait de passer d'une classification provisoire à une classe définitive déclenche automatiquement 3 % d'augmentation par classe supplémentaire obtenue et, ce, conformément à l'article 22, alinéa 2, du décret que nous traitons aujourd'hui. Le coût lié à cette opération est de 2 millions de francs pour les communes, ce qui représente environ 28 francs par habitant.

Le président : Je m'excuse, Monsieur le Député, mais vous entrez trop dans le fond. C'est uniquement sur la procédure que vous devez intervenir dans le cadre de la motion d'ordre !

M. Jean-Marc Fridez (PDC) : J'y reviens, Monsieur le Président. Merci de le préciser.

À notre avis, la nouvelle classification des enseignants doit être intégrée dans une base légale autre que le décret que nous traitons aujourd'hui. Ainsi, cette classification devrait être fixée de manière définitive et non provisoire comme le propose l'article 34. Encore un problème de fond, Monsieur le Président.

Compte tenu de ce qui précède, le groupe démocrate-chrétien estime qu'il ne faut pas précipiter les choses et le fait de vouloir traiter ce décret absolument aujourd'hui handicape cet important projet qui est, rappelons-le, un des plus grands de la législature.

Accordons-nous le temps nécessaire pour étudier et discuter de tout cela. Ainsi, le fait de reporter ce projet lui garantira une plus grande adhésion – tous partis confondus et je sais de qui je parle – avec, à la clé, un succès pour le ministre porteur du dossier.

En conclusion le groupe démocrate-chrétien vous propose de ne pas traiter de ces différents points aujourd'hui et de les reporter à une séance ultérieure du Parlement, lorsque la commission de gestion et des finances aura éclairci toutes les interrogations qui restent en suspens. Je vous remercie de votre attention.

Le président : Si je comprends bien, Monsieur le Député, vous demandez le report des points.

M. Jean-Marc Fridez (PDC) : C'est exact.

Le président : La discussion est ouverte.

M. André Henzelin (PLR) : Je suis respectueux des institutions et je ne me prononce pas à cette tribune comme président de la CGF.

Par contre, à titre personnel, j'estime que notre commission a traité avec sérieux le décret sur les traitements du personnel de l'Etat. S'il devait y avoir des remarques lors de la première lecture, elles seront reprises en commission, comme d'habitude d'ailleurs, en vue de la deuxième lecture au Parlement.

Dès lors, je refuserai personnellement la motion d'ordre.

M. Michel Thentz, ministre du Personnel : Dans la dithyrambe qui vient d'avoir lieu, il y a une chose qui me rassure, c'est que vous affirmez, Monsieur le Député, que, sur le fond, vous n'avez pas de problème et que c'est sur la forme. Nonobstant, à la fin de votre démonstration, vous parlez du fond malgré tout. Effectivement, il y a une petite problématique mais je reviendrai sur votre demande, c'est-à-dire la demande de report dans le temps de l'adoption de ce décret et du message y relatif et s'agissant la procédure qui a été expliquée en séance de CGF, lors de la réunion de celle-ci, vous le rappelez, le 13 novembre dernier.

Vous n'êtes pas sans savoir, puisque vous avez étudié le dossier, que l'article 41 prévoit que le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur du décret en question. Ce point de détail, si j'ose dire, le contenu de cet article a fait l'objet d'une discussion en CGF. Il a été passé en revue comme tous les autres articles. Il n'a, à ce stade, pas été combattu, raison pour laquelle, en effet, le Gouvernement a réfléchi à la mise en œuvre ou en tout cas travaillé autour de la mise en œuvre de ce décret et est arrivé à la conclusion qui a été communiquée, effectivement dans l'urgence, lors de la séance de CGF.

Tout simplement parce que le Gouvernement a fait une pesée des risques. Il aurait pu, Mesdames et Messieurs les Députés, passer en force mais discrètement, sans tenir compte du risque lié à une publication après le 1^{er} janvier 2014, et donc de contrevenir en ce sens au principe de la non-rétroactivité. Le Gouvernement a joué franc jeu et, le lendemain de sa décision, a demandé – mais je ne pense pas que c'est la première fois que cela arrive – de pouvoir participer à une séance de la CGF pour amener aux commissaires de la CGF une information complémentaire qu'il lui paraissait utile de transmettre aux parlementaires, en rappelant bien qu'il s'agit d'une compétence du Gouvernement de prévoir la mise en œuvre mais qu'il était normal que la CGF soit tenue au courant de cette décision-là. Sachant, et cela a été dit oralement à la CGF, qu'il ne s'agissait effectivement pas de modifier de manière importante – et je reprends vos termes ici – les articles et le contenu du décret mais de simplement percevoir la nécessité, pour éviter toute procédure de recours, d'une mise en vigueur en deux temps.

Ainsi, en CGF, puis par note, il a été transmis d'abord aux membres de la CGF puis à l'ensemble de votre Parlement, l'information en ce qui concerne les articles qui seraient concernés par une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2014 et les articles qui seraient à mettre en vigueur au 1^{er} janvier 2015. Je réitère ici le fait qu'il n'y a aucune modification du contenu du décret, aucune.

Et je rappelle que la CGF a accepté, à une large majorité, l'entrée en matière. Hormis quelques propositions de minorité, l'essentiel du contenu du décret est accepté par la CGF. Je peux imaginer qu'il en sera à peu près de même par votre plénum. En votation finale, la CGF a accepté ce projet de décret avec la teneur qui est la sienne actuellement, qui est celle que vous avez sur vos pupitres aujourd'hui. Il n'y a donc aucune modification du texte. Si, en effet, dans la note qui vous est parvenue vendredi dernier... Avant de donner cette précision-là, je vous explique juste quelques instants pourquoi cette note a pris quelques jours. Il a fallu que je fasse un retour en séance du Gouvernement des discussions que j'ai eues avec la CGF. Or, vous le savez, nous avons une séance par semaine et, donc, le Gouvernement a réétudié un certain nombre de scénarii possibles pour trou-

ver la meilleure issue possible à cette problématique. Et il a fallu en effet consolider le tout avec le concours du Service des ressources humaines et du Service juridique. Raison pour laquelle il y a eu un tout petit décalage. Il faut un tout petit peu de temps quand même pour consolider les décisions et faire en sorte que celles-ci tiennent la route, notamment juridiquement.

Je reviens à ce que je disais et au contenu de la note. Vous percevez un petit doute simplement dans la phrase qui fait allusion aux articles 33 et 34. Il est juste rappelé que, dans le projet qui est soumis aujourd'hui, il y a un ajout, qui est un ajout du Gouvernement et de la commission, donc un ajout que vous connaissez puisque vous avez travaillé dessus, qui dit que, sous réserve des alinéas 2 et 3, le présent article entre en vigueur. Donc, il est juste fait allusion au fait que ces articles 33 et 34 ont ce petit ajout mais qui a été discuté en CGF.

Rien de nouveau, Mesdames et Messieurs les Députés, rien de nouveau si ce n'est effectivement que le Gouvernement souhaite, pour éviter tout problème juridique, une mise en œuvre en deux temps.

Vous avez été mis au courant dans un premier temps oralement à la CGF. Vous avez été mis au courant après par mail en fin de semaine dernière. Il me semble, au vu des résultats obtenus en discussion à la CGF sur ce décret, que vous avez toutes les cartes en mains maintenant pour prendre votre décision, sachant qu'aucun article n'est touché par cette proposition de mise en œuvre en deux temps souhaitée par le Gouvernement.

Vous avez fait allusion, dans votre explication tout à l'heure, Monsieur le Député, au fait qu'il s'agissait d'évaluer le coût de la mise en œuvre, d'entrer en discussion avec les communes par rapport à cette mise en œuvre. Vous le savez comme moi, nous en avons discuté largement en séance de commission, les communes ont eu la possibilité, lors de la procédure de consultation, de s'exprimer. Le coût de la mise en œuvre du décret a été largement discuté en CGF. Vous avez donc véritablement tous les outils en votre possession.

Je vous recommande, Mesdames et Messieurs les Députés, de renoncer à cette motion d'ordre afin que nous puissions, comme prévu, comme convenu et naturellement, discuter et débattre de ce projet de décret. Je vous remercie.

Le président : On vote maintenant sur la motion d'ordre, c'est-à-dire le report sur les points 16 à 20.

Au vote, la motion d'ordre est refusée par 35 voix contre 20.

16. **Décret sur les traitements du personnel de l'Etat** (première lecture)
17. **Modification de la loi sur le personnel de l'Etat** (première lecture)
18. **Modification de la loi sur l'école obligatoire** (première lecture)
19. **Abrogation de la loi sur les traitements des membres du corps enseignant** (première lecture)
20. **Décret fixant le traitement des membres du Gouvernement** (première lecture)

Message du Gouvernement :

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement vous soumet en annexe un projet de nouveau décret sur les traitements du personnel de l'Etat ainsi que plusieurs propositions de modifications législatives.

Il vous invite à les accepter et les motive comme suit.

L'essentiel en bref

Alors que la loi sur le personnel ne fait plus de distinction entre employé-e-s et enseignant-e-s, on constate que le système de rémunération de l'Etat est entaché de nombreuses incohérences: statut différencié et évolution salariale inégale entre les catégories d'employé-e-s, impossibilité d'évaluer les fonctions enseignantes, passage facilité d'une classe de traitement à l'autre pour certaines fonctions et non pour d'autres, etc.

Cette situation est le reflet d'un système qui n'a pas évolué au cours des 30 dernières années et qui génère nombre de contestations. Fin 2011, le Gouvernement a nommé un groupe de travail chargé de revoir le système dans sa globalité en lui fixant des objectifs précis. Le projet de décret qui résulte de ces travaux répond à ces exigences :

- Attractivité du système avec une progression salariale harmonieuse sur 25 ans et un plafond salarial rehaussé.
- Equité entre les catégories d'employé-e-s et entre les genres avec la mise en place d'un système d'évaluation des fonctions assurant l'égalité entre femmes et hommes.
- Reconnaissance de prestations individuelles particulières, prise en compte d'insuffisances dûment constatées.
- Passage du système actuel au nouveau système sans perte de salaire pour le personnel.
- Garantie d'une meilleure maîtrise des finances de l'Etat.

Le projet présente un système de rémunération complet, transparent et équitable. Il contribuera à maintenir une forte motivation au sein du personnel cantonal et permettra de répondre aux exigences d'une politique du personnel moderne et attractive. La consultation organisée entre décembre 2012 et mars 2013 a reçu un accueil très favorable. Il appartient désormais au Parlement de se prononcer sur le décret dont l'entrée en vigueur est souhaitée au 1^{er} janvier 2014.

Suivant une logique thématique, tous les textes légaux relatifs aux questions de rémunération ont été revus. Le projet de décret entraîne ainsi l'abrogation d'une loi et de quatre décrets dont il reprend les contenus. Cette révision est également l'occasion d'abroger deux règlements et un arrêté devenus obsolètes et de compléter les textes relatifs aux dépenses scolaires. Enfin, constatant que l'arrêté fixant le traitement des membres du Gouvernement est fondé sur une loi qui a été abrogée, il est ici proposé d'en reprendre et adapter les dispositions sous forme de décret.

1. Contexte

1.1 Exigences d'une révision du système de rémunération

Le système de rémunération de l'Etat jurassien a été adapté par touches successives au cours des années. Il doit être revu en profondeur parce qu'il n'est plus en mesure de répondre aux enjeux actuels d'une saine gestion de la rémunération : le fait qu'il repose sur deux échelles de traitement distinctes contrevient à l'esprit de la nouvelle loi sur le personnel de l'Etat et empêche l'instauration d'un régime commun en matière d'évaluation des fonctions. De plus, les paliers d'attente et le rapide plafonnement des salaires ont un impact négatif sur la motivation du personnel tandis que la rigidité des dispositions en vigueur décourage la mobilité professionnelle. Enfin, la seule possibilité de récompenser les prestations particulières consiste en la double annuité, laquelle comporte deux effets pervers : des coûts durables pour l'Etat et un plus rapide plafonnement pour l'employé-e.

Fort de ces constats, le Gouvernement a nommé un groupe de travail le 6 septembre 2011 en lui donnant pour mandat de revoir le système de rémunération de l'Administration cantonale.

Quant au système d'évaluation des fonctions, qui date des années 1980, il est également dépassé parce qu'il ne tient pas compte des dernières formations (hautes écoles notamment) et permet des interprétations qui suscitent de nombreuses contestations. C'est pourquoi le Gouvernement a d'ores et déjà fait le choix d'un nouveau système et nommé un groupe de travail chargé de réévaluer l'ensemble des fonctions de l'Etat.

Ces travaux sont en cours de réalisation, avec le soutien du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) sous forme de subvention. L'application du décret sur les traitements du personnel de l'Etat permettra de valider les travaux du groupe et de nommer une véritable commission d'évaluation des fonctions (CEF) dès 2014.

Pour rappel, le programme gouvernemental de législation 2007-2010 prévoyait, au chapitre des projets de modernisation de l'Etat, de réaménager «les systèmes d'évaluation, de rémunération et de promotion des agent-e-s de l'Etat». Il a cependant fallu attendre la mise en place de la loi puis de l'ordonnance sur le personnel de l'Etat pour lancer les travaux relatifs au décret.

1.2 Objectifs de la révision

Le nouveau décret poursuit les objectifs suivants :

- Système de rémunération équitable et attractif, pour une égalité de traitement entre les métiers et entre les genres (une seule échelle de traitement pour toutes et tous)
- Priorité donnée à la fonction et non au titre du poste ou à la personne elle-même
- Pas de salaire au mérite mais reconnaissance de «prestations» particulières et prise en considération d'insuffisances dûment constatées
- Garantie du salaire nominal actuel
- Système d'évaluation de fonctions simple, transparent, équitable, compréhensible et s'appliquant à l'ensemble des fonctions de l'ACJU, enseignantes et enseignants compris. Liste de fonctions remise à jour régulièrement
- Système de rémunération évitant un plafonnement trop rapide (annuités) et qui tienne compte de différents éléments à clarifier (liens avec le marché, avec l'évaluation annuelle, etc.)

- Un système qui évite les confusions entre réévaluation, accélération d'annuités, gratification ou autres et qui permette d'absorber les situations spéciales

1.3 Opportunités du projet

Les opportunités du projet sont les suivantes :

- Mise à jour de systèmes ayant près de 30 ans
- Système d'évaluation clair et transparent conduisant à une baisse des contestations et recours
- Système de rémunération plus simple, plus attractif, plus équitable
- Meilleure motivation et reconnaissance des contributions particulières
- Intégration dans l'ensemble des projets RH en cours

1.4 Cadre de la révision

La Coordination des syndicats, représentée au sein du groupe de travail concerné ainsi que dans le Comité de pilotage des projets RH (CoPil), a suivi l'ensemble des travaux ayant conduit à ce projet de décret. Les partenaires sociaux ont également pu enrichir les réflexions du Gouvernement lors de la phase de consultation à laquelle ils ont participé.

De plus, un info-courriel a été transmis aux employé-e-s ACJU à trois reprises: décembre 2011, avril 2012, juin 2012. Lors du lancement de la consultation, M. Michel Thentz, ministre DSA, a tenu une conférence de presse avec le SRH le 6 décembre 2012.

Ajoutons qu'au début de l'année 2011, les prémisses du projet avaient déjà été présentées lors de séances publiques destinées au personnel et portant principalement sur l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur le personnel de l'Etat.

2. Nouvelle échelle de salaire

La création d'une nouvelle échelle salariale a été rendue possible grâce d'une part à la comparaison des systèmes existants dans les cantons romands et d'autre part à des calculs de coûts relativement complexes. C'est sur la base de ces éléments que le Gouvernement a pris les options suivantes :

2.1 Classes, annuités, amplitude et ratio salarial

Le projet de décret propose une échelle de traitement commune fondée sur l'échelle actuelle (G) du personnel administratif. C'est en effet la seule échelle qui couvre l'ensemble du paysage salarial, l'échelle des enseignant-e-s consistant davantage en la juxtaposition de classes sans lien entre elles.

La nouvelle échelle contiendra par conséquent 25 classes de traitement, comme l'échelle G actuelle. Elle comprendra cependant 25 annuités, correspondant chacune à une année d'expérience en principe, sans plafonnement ni palier d'attente. La progression se présente sous forme logarithmique, à savoir que l'écart entre les annuités est plus important en début de carrière et se réduit progressivement. Le principe de la classe d'attente pour les employé-e-s est supprimé.

Le salaire maximal d'une classe de traitement sera exactement 44 % plus élevé que le salaire initial. Cette amplitude salariale permet de fusionner les deux échelles actuelles sans générer d'explosion de coûts. Actuellement, l'amplitude salariale est de 50 % pour les enseignant-e-s et de 30 % pour l'administration. Précisons enfin que le ratio entre le sa-

laire le plus bas et celui le plus élevé de l'échelle de salaire se monte actuellement à 3.78. Dans le nouveau système, il sera de 4.17 si l'on tient compte du salaire minimal de Fr. 3550.- (classe 1, annuité 1, non utilisée) et de 3.98 si l'on considère le salaire minimal effectivement utilisé (Fr. 3710.80).

2.2 Ajustement, principes et transposition

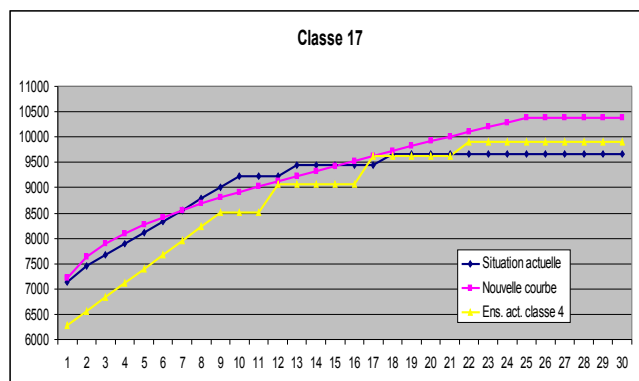
En premier lieu, il a fallu dégager certains principes permettant de fusionner les échelles de traitement. Dans la mesure où l'échelle de l'enseignement compte 12 annuités et celle de l'administration 11, l'ajustement des échelles s'est opéré sur la base des montants actuellement perçus par les enseignant-e-s et les employé-e-s de l'administration à l'annuité 10.

Ce principe explique la mesure transitoire (art. 34) qui détermine la classe attribuée à chaque enseignant-e.

Par ailleurs, le système actuel connaissant des plafonnements en annuité 8 ou 9, les articles 33 et 34 prévoient l'attribution d'une ou deux annuité(s) supplémentaire(s) aux personnes dont le traitement n'a pas évolué en raison de ces paliers d'attente. Cette mesure vise l'égalité de traitement entre les employé-e-s qui ont patienté plus ou moins longtemps à un même échelon salarial, d'une part, et garantit d'autre part que la transposition s'effectue sans perte de salaire.

2.3 Présentation graphique

Le graphique ci-après présente l'évolution salariale actuelle et future des employé-e-s de l'Etat, à l'exemple de la classe de traitement 17 :



La classe 17 est celle qui regroupera les enseignant-e-s secondaires, actuellement en classe 4E.

On constate que la nouvelle échelle de salaire est plus généreuse en début de carrière pour les enseignant-e-s, ce qui est de bon augure au vu de la pénurie annoncée. Elle suit par ailleurs harmonieusement les évolutions actuelles tout en assurant une progression régulière, sans à-coups. Enfin, elle offre un traitement maximal plus élevé que la situation actuelle.

La transposition dans le nouveau système se fera «sans perte de salaire» ou, autrement dit, de manière horizontale : le nouveau traitement, dans la nouvelle échelle, est fixé à l'annuité qui correspond au montant immédiatement supérieur à celui perçu dans le système actuel.

3. Principales nouveautés en matière de rémunération

Une fois réalisée la fusion des échelles, il reste à définir un certain nombre de principes de base qui forment le «système de rémunération». Les principaux changements sont présentés ci-après.

3.1 Adaptation au coût de la vie

La forme potestative prévue dans le projet de décret remplace l'automatisme des textes existants, notamment parce que les adaptations ont été de moins en moins automatiques ces dernières années. L'évolution irrégulière du coût de la vie de ces dernières années en est la cause. Aussi est-ce désormais la compétence du Gouvernement que de pouvoir adapter les traitements.

3.2 Traitement initial

La classe d'attente n'existe plus pour les employé-e-s. Le salaire de la personne nouvellement engagée est fixé d'emblée dans la classe de traitement correspondant au poste. L'annuité est arrêtée en fonction des années d'expérience selon le principe qu'une année vaut une annuité. Le système actuel générerait en effet une discrimination des personnes venant de l'extérieur pour qui deux ans d'expérience valaient une annuité. L'ordonnance d'application précisera les détails de cette disposition ainsi que la manière de calculer la «pénalité» à appliquer à l'employé-e ou l'enseignant-e qui ne dispose pas (encore) de la formation ou des exigences requises par sa fonction.

3.3 Augmentation annuelle, prime

En principe, l'annuité est octroyée chaque année. La date de l'augmentation est désormais uniformisée et c'est le 1^{er} janvier qui fait référence pour l'ensemble du personnel. Le refus d'annuité reprend une disposition existante pour le personnel administratif de l'Etat. Cette mesure n'existait toutefois pas pour le personnel enseignant. La manière d'appliquer cette pénalité a été précisée de manière à s'assurer du caractère exceptionnel d'une telle mesure.

La double annuité n'existe plus. Peu utilisée en raison de son coût durable et de son effet pervers (plafonnement salarial), elle est remplacée dans le nouveau projet par une prime dont l'utilisation est beaucoup plus souple.

Ces mesures doivent rester des exceptions par rapport au principe général.

3.4 Tâches particulières

Brièvement évoquées à l'art. 48 al.6 LPer sous l'intitulé «tâches spécifiques», les tâches particulières consistent en des activités qui peuvent échoir à tout employé bien qu'elles ne soient pas inhérentes à la fonction qu'il occupe. Il s'agit par exemple, pour l'administration, des correspondant-e-s RH ou informatiques, des responsables de la formation des apprenti-e-s, etc; pour la police : conducteur de chien, GI, liaison GMO, instructeur formation continue, etc; pour l'enseignement: responsable de la bibliothèque, du matériel scolaire, des locaux scolaires, médiateur-trice scolaire, etc.

Ces tâches feront l'objet d'une évaluation et, le cas échéant, d'une indemnisation séparée. La liste complète de ces tâches spéciales et de leur éventuelle rémunération sera publiée au travers d'un arrêté du Gouvernement et sur proposition de la Commission d'évaluation des fonctions. Pour les enseignant-e-s, le système des décharges devra être précisé.

3.5 Gratification de fidélité

De cette disposition, qui figure dans les décrets actuels, a été retirée la possibilité de verser une gratification partielle lors d'un départ après plus de 20 ans de service. La pratique consistait en effet à verser 7/10^e d'une gratification lors d'un départ après 27 ans de fidélité p.ex.

3.6 Evaluation et classification des fonctions

Le nouveau système d'évaluation reprend un modèle établi à l'initiative du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), dont l'acronyme est ABAKABA [Analytische Bewertung von Arbeitstätigkeiten nach Katz und Baitsch: Evaluation analytique du travail selon Katz et Baitsch]. Parmi la multitude de systèmes existant sur le marché, le Gouvernement a fait le choix d'un modèle égalitaire, largement utilisé en Suisse et libre de droits. Ce système se base sur les exigences et les charges de quatre domaines de critères :

- Critères intellectuels
 - Exigences : formation de base, formation continue, expérience professionnelle, etc.
 - Charges : interruptions du processus de réflexion, planification difficile du travail, etc.
- Critères psychosociaux :
 - Exigences : compétences de communication, de collaboration, d'empathie, etc.
 - Charges : confrontation aux souffrances d'autrui, à des situations repoussantes, etc.
- Critères physiques :
 - Exigences : force physique, précision des mouvements.
 - Charges : risques d'accident, postures de travail forcées, travail au froid, etc.
- Critères liés à la responsabilité :
 - Exigences : responsabilité hiérarchique, de formation, de conduite de projet, etc.
 - Charges : responsabilité concernant la vie d'autrui, des valeurs matérielles, etc.

Le travail d'évaluation est délégué à une commission d'évaluation (CEF) dont les propositions sont transmises au Gouvernement. L'évaluation de l'ensemble du personnel s'effectue selon le même système. Les fonctions enseignantes pourront également être évaluées. L'égalité de traitement sera assurée parmi le personnel de l'ACJU. Les premiers résultats des évaluations, actuellement en cours, sont attendus pour le printemps 2014.

Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes soutient l'application du système d'évaluation non discriminatoire ABAKABA par une subvention.

3.7 Impact salarial d'un changement de classe

Les articles 22 à 24 précisent la manière dont le salaire est modifié en cas de changement de classe de traitement. Le principe est simple puisque le salaire est adapté, vers le haut ou vers le bas, de 3 % par «saut» de classe. Ce nouveau principe remplace le système actuel, compliqué, anachronique et aux effets pervers.

Un changement de classe peut être la conséquence de plusieurs facteurs :

- réévaluation de fonction;

- accès à une fonction mieux rémunérée au travers de l'évolution du poste de travail générant un changement de fonction;
- mutation. En cas de mutation, les droits acquis déterminés par la loi sur le personnel de l'Etat s'appliquent.

3.8 Dispositions transitoires

Les principes de transposition dans la nouvelle échelle sont explicités au chapitre précédent.

L'article 34 al. 4 concerne une garantie de salaire applicable à une cinquantaine d'enseignant-e-s selon le décret du 6 décembre 1978 (abrogé par l'entrée en vigueur du présent décret). La formulation permet de garantir leur traitement tout en assurant l'équité par rapport à leurs collègues: ils auraient en effet été avantagés si leur nouveau traitement avait été calculé sur la base de leur traitement actuel.

L'introduction progressive des annuités 24 et 25 (art. 36) permet d'éviter une éventuelle augmentation des coûts salariaux. En effet, le nouveau système de rémunération offre des perspectives intéressantes surtout aux personnes au maximum de leur classe de traitement, soit environ 30 % des employés et 50 % des enseignants, ce qui concentre les coûts sur les dernières annuités. Avec cette disposition, les coûts d'introduction de la nouvelle échelle sont quasiment nuls.

Les traitements des membres du Gouvernement, liés à ceux du personnel de l'Etat, sont également adaptés dans

un délai de 6 ans (voir le projet de décret y relatif au point 7 ci-après).

La réduction du traitement en compensation de la réduction de l'horaire de travail (art. 37) consiste en la poursuite d'une mesure d'assainissement des finances prise par le Parlement en décembre 2008. La réduction de l'horaire opérée sur le personnel administratif de l'Etat devait être compensée par la non-indexation des salaires au coût de la vie jusqu'à concurrence d'un certain taux. Celui-ci n'a pas encore été atteint à ce jour. Si une différence devait encore être constatée à fin décembre 2013, le Gouvernement pourrait refuser l'octroi de l'annuité à l'ensemble du personnel administratif au passage de l'an 2014-2015. La mesure d'assainissement des finances aurait ainsi déployé tous ses effets et pourrait être considérée comme achevée.

A l'article 39, le décret fixant la répartition des dépenses scolaires entre les communes (RSJU 410.16) doit être complété. En effet, ce décret mentionne à l'article premier la liste des éléments constituant la rémunération des directeurs et enseignants. Il fallait y ajouter les nouveautés du présent projet telles que la prime. La formulation choisie, à savoir la référence au présent décret, est plus simple et assure l'exhaustivité des éléments de rémunération à prendre en compte.

Les autres textes légaux modifiés par le présent projet sont présentés ci-dessous au point 7 «Modifications législatives».

4. Vue comparative

Le tableau ci-dessous présente une vue d'ensemble des avantages du nouveau système :

En matière de rémunération

Système actuel		Nouveau décret
4 décrets, une loi	⇒	1 texte valable pour tout le personnel
Amplitude salariale inégale: 30% pour les employé-e-s, 50% pour les enseignant-e-s	⇒	Amplitude salariale unifiée: 44%
Plafonnement rapide, progression salariale par à-coups	⇒	Evolution salariale lisse, 25 annuités
Salaire initial bas pour les enseignant-e-s	⇒	Salaire initial plus élevé, attractif vu la pénurie prévisible
Classe d'attente pour les employé-e-s	⇒	Classe d'attente supprimée
Pénalité salariale en cas de manque de formation ou d'exigences liées à la fonction	⇒	Système unifié
Excellence des prestations: prise en compte uniquement par l'octroi d'annuités (coût durable, plafonnement rapide)	⇒	Système de prime (unique), individuelle ou collective, en espèces ou en nature
Impact salarial d'une réévaluation, mutation ou promotion: règles incohérentes et frustrantes	⇒	Système simple: variation de 3% de salaire par saut de classe. La mobilité professionnelle est facilitée.

En matière d'évaluation des fonctions

Système actuel		Nouveau système
Evaluation des fonctions de l'enseignement: pas de base légale	⇒	Toutes les fonctions sont évaluées: égalité de traitement
Procédure de réévaluation lente pouvant durer jusqu'à 24 mois	⇒	Traitement rapide, 3 à 6 mois
Nombreuses fonctions ad personam	⇒	Fonctions de référence ex: "Chef-fe de service I, II, III"
Système qui n'a pas été adapté et qui ne tient pas compte des nouvelles formations (HE notamment). Peu de critères, beaucoup de niveaux (ex: domaine complexe / très complexe).	⇒	Système modernisé, égalitaire (soutien du Bureau fédéral de l'égalité) et fiable (beaucoup de critères mais peu de niveaux)
Nombreux recours. Le système ne répond plus aux attentes.	⇒	Maîtrise d'un système qui a résisté à un recours au TF (Fribourg).

5. Incidences financières

Le nouveau système présente les surcoûts suivants par rapport au système actuel :

- après 3 ans : max. + 0.8 % de la masse salariale
- après 5 ans : max. + 1.8 % de la masse salariale

Ce qu'on appelle ici surcoût est la différence entre le total des salaires versés aux employés et aux enseignants dans 3 ou 5 ans, selon si la nouvelle échelle de traitements est mise en application ou non. Ce calcul ne tient pas compte d'autres éléments tels qu'évolution des effectifs, départs en retraite, impact du nouveau système d'évaluation etc.

Coût unique, coût à long terme

L'introduction du nouveau système au 1^{er} janvier 2014 (date souhaitée) remplace l'attribution d'annuités. Cette introduction génère une hausse unique de +0.78 % de la masse salariale; une économie, en réalité, vu le 1 % de hausse salariale annuelle observée au cours des dernières années. Ensuite, la progression correspond au système actuel, avec les surcoûts ci-dessus.

Le Gouvernement a renoncé à estimer les coûts au-delà de 5 années parce que les autres données non maîtrisables par le système (évaluations, promotions, variations d'EPT, renchérissement, etc.) ont une influence considérablement plus importante que l'échelle elle-même.

En revanche, les annuités supplémentaires attribuées aux personnes actuellement en paliers d'attente (annuités 8 et 9, voir art. 33 al.2 et 34 al. 2 et 3) génèrent une hausse unique de 0.44% de la masse salariale. Cette hausse sera probablement compensée intégralement dès 2015 par la non-attribution d'annuité aux employés (poursuite des mesures AFIN, v. Art. 37).

Effet réel moindre

Les estimations de coûts à long terme ont été produites sans tenir compte des départs en retraite, ce qui produit un biais : les personnes amenées à partir prochainement en retraite sont, pour la plupart, plafonnées. Les prévisions faites sur la base du nouveau système ont pris en compte leur déplafonnement.

En outre, dans les calculs comparatifs pour les employé-e-s, on a pris le cas d'une personne qui est colloquée dans sa classe après un an (fin de la classe d'attente) puis qui touche son annuité après une nouvelle année. Or, en moyenne, l'employé attend 18 mois pour toucher sa première annuité et non 24. Par ce biais, le nouveau système générera des coûts inférieurs à la projection ci-dessus.

Enfin, l'article 36 du décret (introduction progressive des annuités 24 et 25 par le Gouvernement dans un délai de 6 ans) garantit une application maîtrisée du système, l'essentiel des surcoûts étant concentré dans les annuités maximales du système.

Maîtrise des coûts à long terme

Sur le long terme, le nouveau système ne devrait pas se révéler plus onéreux que l'actuel puisque les effets des déplafonnements seront progressivement compensés par l'instauration d'un délai plus long (25 années) pour atteindre l'échelon maximal du système.

Ajoutons que le modèle d'une carrière professionnelle linéaire chez un même employeur n'est plus la référence; les employé-e-s de l'Etat qui atteignent 30 ans de carrière devraient se raréfier à l'avenir.

Enfin, le remplacement du système de double annuité par l'octroi de primes, aux effets ponctuels et non plus durables, doit permettre une meilleure maîtrise à long terme des coûts du système.

6. Consultation

6.1 Résultats de la procédure de consultation

Le Gouvernement a lancé une consultation étendue du 6 décembre 2012 au 1^{er} mars 2013. Les 50 réponses reçues ont été largement favorables comme le montre le tableau ci-dessous :

Question	Oui	Non	Ne sait pas / sans avis
1. Etes-vous favorable à une échelle de traitement commune fondée sur 25 classes de traitement et 25 annuités sans palier d'attente ?	46	4	
2. Etes-vous favorable à l'instauration d'une allocation d'attractivité selon l'article 12* du projet de décret ?	28	20	2
3. Etes-vous favorable à l'instauration d'une prime, individuelle ou collective, pour «excellence des prestations fournies ou accomplissement d'une tâche dépassant le cadre habituel de travail» selon l'article 18* du projet de décret ?	27	20	3
4. Etes-vous favorable à l'instauration d'un principe unique de +/- 3% d'adaptation de salaire par saut de classe ?	40	3	7
5. Etes-vous favorable au principe de transposition de l'échelle actuelle dans la nouvelle échelle de traitement sans perte de salaire (ajustement à l'échelon immédiatement supérieur) ?	44	6	
6. Etes-vous favorable au principe d'octroyer, après transposition dans la nouvelle échelle de traitement, une ou deux annuités aux personnes dont le traitement a été gelé durant deux respectivement quatre années ?	38	9	3
7. Etes-vous favorable à l'introduction progressive des annuités 24 à 25 par le Gouvernement dans un délai de six ans au maximum ?	31	16	3
8. Etes-vous favorable à la poursuite des mesures d'assainissement des finances (AFIN) à l'égard du personnel de l'administration ?	31	15	4

* La numérotation des articles a été modifiée depuis le lancement de la consultation

Le rapport de consultation est publié à l'adresse www.jura.ch/srh, rubrique «Bases légales».

6.2 Prise en compte des résultats

Sur la base du rapport de consultation, le Gouvernement a apporté deux modifications au projet :

En premier lieu, il a supprimé le principe d'une allocation d'attractivité liée au marché (question 2). Cette disposition visait à octroyer un supplément de rémunération aux titulaires d'une fonction dont la classification issue de l'évaluation les pénalise par rapport au marché. Cette mesure était fortement contestée notamment par les communes.

Dans l'avant-projet de décret figurait également, outre la prime (question 3), la possibilité d'octroyer une annuité supplémentaire aux personnes ayant achevé une formation durablement utile au service. Le Gouvernement a finalement retiré cette disposition pour deux raisons: d'une part, elle peut conduire à un plafonnement salarial trop rapide; d'autre part, même sans double annuité, le système reste cohérent et complet puisqu'il permet de tenir compte des situations ordinaires (annuité) tout comme des situations extraordinaires positives (prime) et négatives (refus d'annuité).

7. Modifications législatives

L'entrée en vigueur du décret entraîne l'abrogation des décrets, règlements et arrêtés existants dont la liste figure à l'article 40. Elle nécessite également l'abrogation de la loi du 9 novembre 1978 sur les traitements des membres du corps enseignant, dont le contenu a été repris respectivement adapté dans le projet de décret. Un décret ne pouvant abroger une loi, une proposition de loi d'abrogation est fournie en

annexe. Les autres modifications législatives sont présentées ci-dessous par ordre thématique :

Répartition des dépenses scolaires

- La loi sur l'école obligatoire (RSJU 410.11) définit à l'article 152 les principes de répartition des dépenses entre les collectivités publiques, où figure la rémunération des enseignant-e-s et directeur-trice-s. Il s'agit de compléter la liste des éléments de rémunération vu les nouveautés en la matière (prime, notamment). La formulation choisie, qui consiste à se référer au décret lui-même, est simple et garantit l'exhaustivité.
- Le décret fixant la répartition des dépenses scolaires entre les communes (RSJU 410.16), lequel se réfère à la loi sur l'école obligatoire ci-dessus, doit également être modifié. C'est ce qui est réalisé au travers de l'article 39 du décret sur la rémunération du personnel de l'Etat avec une formulation identique.

Traitements des membres du Gouvernement

Les traitements des membres du Gouvernement sont fixés par un arrêté du Parlement. Cet arrêté est fondé sur une base légale qui a été abrogée suite à l'entrée en vigueur de la LPer. Par ailleurs, la rémunération basée sur la classe 25 annuité 10 ne fonctionne plus avec une échelle comprenant 25 annuités. Pour ces deux motifs, il est proposé au Parlement de :

- modifier la loi sur le personnel de l'Etat en incluant l'article 44 à la liste des articles applicables aux membres du Gouvernement (rémunération fixée par décret);

- adopter un décret fixant le traitement des membres du Gouvernement, lequel se base sur l'article 44 de la LPer. Ce décret abroge l'arrêté actuellement en vigueur. Il en reprend le contenu, corrige l'annuité de référence et prévoit à l'art. 9 une adaptation progressive en 6 paliers du traitement des membres du Gouvernement. Ce délai équivaut aux 6 ans durant lesquels le Gouvernement peut différer l'introduction des annuités 24 et 25 pour le personnel de l'Etat.

Autres éléments abrogés par le décret

- Le règlement relatif à la classification des fonctions dans l'administration cantonale jurassienne doit être abrogé dans la mesure où le nouveau décret fixe les règles du jeu en la matière. Or, adopté en 1978 par l'Assemblée constituante, ce règlement ne peut être abrogé que par décision du Parlement.
- Le règlement de la commission du personnel de l'administration jurassienne doit également être abrogé. La commission du personnel n'existe plus et les relations avec la CDS l'ont rendue définitivement obsolète. Reste que cette commission pouvait être invoquée via le règlement relatif à la classification des fonctions, ce qui explique pourquoi sa base légale n'a pas encore été abrogée. Ce sera désormais le cas.
- L'arrêté du 3 juillet 1980 concernant l'adaptation des traitements au coût de la vie est le seul à avoir été adopté par le Parlement. Vu l'introduction d'une nouvelle échelle des traitements, il doit être abrogé, de même que les arrêtés ultérieurs, pris quant à eux par le Gouvernement.

De cette manière, tous les textes nécessitant l'intervention du Parlement seront adaptés ou abrogés simultanément en vue de la mise en application du décret.

Le Gouvernement a donné mandat à un groupe de travail de rédiger un projet d'ordonnance d'application. L'adoption de cette ordonnance conduira également à l'abrogation, respectivement à la modification de nombreux textes législatifs dont la compétence incombe au Gouvernement. Ces modifications devraient entrer en vigueur simultanément au décret.

8. Conclusion

Le Gouvernement est persuadé que le projet de décret sur les traitements du personnel de l'Etat offre à l'ensemble de ses collaborateurs un cadre avantageux et souple tout en préservant leurs intérêts et pour les motifs qui précèdent vous invite à accepter le projet de décret ainsi que les modifications législatives qui l'accompagnent.

Veillez croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'assurance de notre parfaite considération.

Delémont, le 21 mai 2013

Au nom du Gouvernement de la
République et Canton du Jura

Le président :
Michel Probst

Le chancelier d'Etat :
Sigismond Jacquod

Décret sur les traitements du personnel de l'Etat

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

vu l'article 44 de la loi du 22 septembre 2010 sur le personnel de l'Etat (RSJU 173.11),

arrête :

SECTION 1 : Dispositions générales

Article premier

Champ d'application

Le présent décret est applicable à l'évaluation et à la classification des fonctions ainsi qu'à la rémunération du personnel de l'Etat.

Article 2

Terminologie

Les termes désignant des personnes dans le présent décret s'appliquent indifféremment aux femmes et aux hommes.

Article 3

Principes de rémunération

Le présent décret se fonde sur les principes de rémunération suivants :

- le maintien de l'attractivité de l'Etat en qualité d'employeur;
- la prise en compte de la situation du marché du travail, de la situation financière de l'Etat et de la situation économique et sociale;

Gouvernement et majorité de la commission :

- la détermination du salaire en tenant compte, pour la classe de traitement, de la fonction, pour les annuités, de la durée des rapports de service et de l'expérience et, pour les primes, des prestations de l'employé.

Minorité de la commission (en lien avec l'article 15) :

- la détermination du salaire en tenant compte, pour la classe de traitement, de la fonction et, pour les annuités, de la durée des rapports de service et de l'expérience.

SECTION 2 : Traitements

Article 4

Eléments du traitement

La rémunération du personnel de l'Etat comprend les éléments suivants :

- le traitement de base;
- les allocations familiales;

Gouvernement et majorité de la commission :

- les allocations spécifiques notamment l'allocation de suppléance, la prime, la rétribution de tâches particulières, la gratification de fidélité;

Minorité de la commission (en lien avec l'article 15) :

- les allocations spécifiques : notamment l'allocation de suppléance, la rétribution de tâches particulières, la gratification de fidélité;
- la contribution de l'employeur aux assurances sociales;
- les prestations en nature;
- les indemnités.

Article 5

Classes de traitement

¹ Le traitement annuel brut du personnel de l'Etat pour un emploi à plein temps, treizième mois compris, est déterminé par les classes de traitement suivantes :

Classes	Minimum en francs		Gouvernement et maj. comm.	Minorité commission
			Maximum en francs	Maximum en francs
Classe 1	46'150.00	à	66'456.00	64'610.00
Classe 2	48'240.10	à	69'465.70	67'536.15
Classe 3	50'424.80	à	72'611.75	70'594.70
Classe 4	52'708.50	à	75'900.20	73'791.90
Classe 5	55'095.60	à	79'337.65	77'133.85
Classe 6	57'590.80	à	82'930.75	80'627.10
Classe 7	60'199.00	à	86'686.60	84'278.60
Classe 8	62'925.35	à	90'612.50	88'095.50
Classe 9	65'775.20	à	94'716.25	92'085.30
Classe 10	68'754.05	à	99'005.85	96'255.65
Classe 11	71'867.85	à	103'489.70	100'615.00
Classe 12	75'122.60	à	108'176.60	105'171.65
Classe 13	78'524.85	à	113'075.80	109'934.80
Classe 14	82'081.15	à	118'196.85	114'913.60
Classe 15	85'798.50	à	123'549.85	120'117.90
Classe 16	89'684.25	à	129'145.25	125'557.95
Classe 17	93'745.90	à	134'994.10	131'244.25
Classe 18	97'991.55	à	141'107.80	137'188.15
Classe 19	102'429.45	à	147'498.40	143'401.25
Classe 20	107'068.35	à	154'178.45	149'895.70
Classe 21	111'917.35	à	161'161.00	156'684.30
Classe 22	116'985.95	à	168'459.75	163'780.35
Classe 23	122'284.10	à	176'089.10	171'197.75
Classe 24	127'822.20	à	184'063.95	178'951.10
Classe 25	133'611.10	à	192'400.00	187'055.55

² Chaque classe de traitement est divisée en vingt-cinq paliers, appelés annuités, dont le minimum et le maximum sont fixés à l'alinéa 1. Les écarts entre chaque palier sont fixés par le Gouvernement sur la base d'une progression logarithmique.

³ Le treizième salaire est versé en proportion de l'activité exercée durant l'année.

Article 6

Échéances

¹ Les traitements sont versés chaque mois. Demeurent réservées les situations particulières pour lesquelles d'autres échéances peuvent être appliquées.

² Le treizième salaire est versé au mois de décembre ou, le cas échéant, lors de la fin de l'activité de l'employé.

Article 7

Adaptation au coût de la vie

¹ Le Gouvernement peut adapter, par voie d'arrêté, les traitements au coût de la vie.

² L'adaptation intervient annuellement, au mois de janvier, sur la base de l'indice des prix à la consommation du mois de juillet précédent.

Article 8

Barèmes particuliers

Le Gouvernement arrête la rémunération des apprentis, des stagiaires et des autres personnes dont la fonction ne figure pas dans la classification des fonctions.

Article 9

Prestations en nature

Le Gouvernement arrête la contrevalet des prestations en nature.

SECTION 3 : Fixation et évolution du traitement

Article 10

Autorité compétente

L'autorité d'engagement arrête le traitement initial de l'employé, conformément aux dispositions de la présente section.

Article 11

Traitement initial

¹ Le traitement initial de l'employé est fixé entre le minimum et le maximum de la classe ou de l'une des classes attribuées à la fonction. L'annuité est déterminée en tenant compte de l'expérience professionnelle et personnelle de l'intéressé.

² Lorsque l'intéressé ne dispose pas de la formation ou de l'expérience exigée par la description de la fonction et du poste, le traitement initial est arrêté à une classe inférieure. Le traitement est adapté, conformément à l'alinéa 1, dès que l'intéressé satisfait aux exigences requises. Ses annuités restent acquises.

Article 12

Augmentation annuelle

a) Principe

L'employé a droit, au 1^{er} janvier, à une augmentation de traitement correspondant à une annuité, jusqu'à l'obtention du maximum de sa classe.

Article 13

b) Refus

¹ Lorsque les prestations, le comportement ou les aptitudes de l'employé ne correspondent pas ou plus aux exigences de la fonction et du poste occupé, le Gouvernement peut refuser l'octroi de l'annuité.

² La demande de refus de l'annuité ordinaire, dûment motivée, émane en principe du supérieur hiérarchique. Elle contient notamment le procès-verbal d'un entretien au cours duquel l'employé a pu se déterminer. Elle doit être formulée par écrit au Service des ressources humaines, lequel la transmet au Gouvernement avec sa détermination.

³ L'article 87 de la loi du 22 septembre 2010 sur le personnel de l'Etat (RSJU 173.11) demeure réservé.

⁴ Le refus de l'annuité ordinaire ne peut pas intervenir plus de deux années consécutivement, à moins qu'une procédure de licenciement au sens de la loi du 22 septembre 2010 sur le personnel de l'Etat (RSJU 173.11) ne soit ouverte.

Article 14

Allocation de suppléance

Le Gouvernement règle, par voie d'ordonnance, l'octroi d'une allocation à l'employé qui, en-dehors de ses attributions ordinaires, assume la suppléance d'un supérieur hiérarchique.

Gouvernement et majorité de la commission :

Article 15

Prime

¹ Le Gouvernement peut allouer une prime en nature ou en espèces à un employé ou à un groupe d'employés au vu de l'excellence des prestations fournies ou en raison de l'accomplissement d'une tâche dépassant le cadre habituel de travail.

² Les primes en espèces sont versées en avril suivant l'année de référence.

³ La valeur totale des primes et des gratifications de fidélité selon article 17 ci-après ne peut excéder, par année et par département, 1 % des salaires totaux inscrits au budget du département concerné.

⁴ La prime en espèces ne peut dépasser 2'000 francs par année et par personne. Elle est octroyée sans tenir compte du taux d'activité de l'intéressé.

Minorité de la commission :

(Pas d'article 15.)

Article 16

Rétribution de tâches particulières

¹ Le Gouvernement dresse la liste des tâches particulières et en détermine les conditions et les modalités de rétribution sur proposition de la commission paritaire d'évaluation et de classification des fonctions.

² Les tâches particulières sont, en principe, rétribuées pour les mois où elles sont effectivement exercées.

Article 17

Gratification de fidélité

¹ Après 20, 30 et 40 ans d'activité déployée au service de l'Etat, l'employé reçoit une gratification de fidélité.

² La gratification est égale à un traitement mensuel du maximum de la classe 11, majoré des allocations de renchérissement échues au moment du versement, toutefois sans aucune allocation sociale; elle est proportionnelle au degré d'occupation moyen.

³ L'employé peut convertir l'entier de sa gratification en vacances, à raison de quatre semaines, ou la moitié, à raison de deux semaines.

Article 18

Indemnités

Le Gouvernement peut fixer, par voie d'ordonnance, des indemnités pour des obligations imposées à un employé lui causant des frais ou inconvénients particuliers.

SECTION 4 : Evaluation et classification des fonctions

Article 19

Description, évaluation et classification des fonctions

¹ Chaque fonction soumise à la législation sur le personnel de l'Etat fait l'objet d'une description, d'une évaluation et d'une classification.

² Les critères d'évaluation sont liés aux exigences et aux charges intellectuelles, psychosociales, physiques et de responsabilité de la fonction.

³ Le Gouvernement adopte par voie de règlement le système d'évaluation des fonctions.

⁴ Le Gouvernement arrête la classification salariale des fonctions.

⁵ La liste des fonctions et leur classification sont publiées.

Article 20

Commission d'évaluation et de classification des fonctions

¹ Le Gouvernement dispose d'une commission paritaire d'évaluation et de classification des fonctions.

² La commission est chargée de procéder à l'évaluation des fonctions et des tâches particulières. Elle formule des propositions au Gouvernement concernant la description, l'évaluation et la classification des fonctions et des tâches particulières. Ses propositions et les rapports qui les accompagnent ne sont pas accessibles au public.

³ La commission accomplit en outre les autres tâches que lui confie le Gouvernement.

⁴ Le Gouvernement nomme les membres de la commission et détermine son mode de fonctionnement. Le Service des ressources humaines en assure la présidence ainsi que le secrétariat.

Article 21

Evolution du poste de travail

¹ L'employé dont la description de poste ne correspond plus à sa fonction peut demander son rattachement à la fonction correspondante.

² La demande peut également émaner de son supérieur hiérarchique.

³ Le Gouvernement statue sur la demande, sur la base du préavis du supérieur hiérarchique de l'employé et de la commission paritaire d'évaluation et de classification des fonctions.

SECTION 5 : Nouvelle évaluation et changement de fonction

Article 22

Nouvelle évaluation

¹ En cas de nouvelle évaluation d'une fonction, le Gouvernement arrête le moment auquel celle-ci entre en vigueur. Elle intervient au plus tard le 1^{er} janvier de la deuxième année suivant la demande de nouvelle évaluation.

² L'ensemble des titulaires de la fonction sont colloqués dans la nouvelle classe de traitement. Ils sont mis au bénéfice de l'annuité immédiatement supérieure au montant obtenu en majorant le salaire nominal individuel de 3 % par classe supplémentaire attribuée lors de la nouvelle évaluation. Le montant obtenu ne peut être inférieur au minimum de la classe considérée.

³ Si la nouvelle évaluation aboutit à une classe de traitement inférieure, les titulaires sont mis au bénéfice de l'annuité immédiatement supérieure au montant obtenu en réduisant le salaire nominal individuel de 3 % par classe de différence. Le montant obtenu ne peut excéder le maximum de la classe considérée. Le salaire nominal et le renchérissement sont garantis pour une durée de deux ans; durant cette période, les titulaires touchent une indemnité destinée à compenser la différence entre l'ancien et le nouveau traite-

ment. L'indemnité est réduite à mesure que les titulaires progressent dans les annuités de la nouvelle classe de traitement.

Article 23

Accès à une fonction mieux rémunérée

L'employé qui, par suite d'un changement de fonction, bénéficie d'une classe de traitement supérieure, est colloqué dans la nouvelle classe de traitement dès le mois où le changement prend effet. Il est mis au bénéfice de l'annuité immédiatement supérieure au montant obtenu en majorant le salaire nominal individuel de 3% par classe supplémentaire. Le montant obtenu ne peut être inférieur au minimum de la classe considérée.

Article 24

Mutation

¹ En cas de mutation, les articles 68 à 70 de la loi du 22 septembre 2010 sur le personnel de l'Etat (RSJU 173.11) s'appliquent.

² L'employé muté est colloqué dans la classe de traitement de sa nouvelle fonction. Il est mis au bénéfice de l'annuité immédiatement supérieure au montant obtenu en réduisant son salaire nominal de 3% par classe de différence. Le montant obtenu ne peut excéder le maximum de la classe considérée.

³ Si son traitement nominal est garanti, il perçoit une indemnité destinée à compenser la différence entre l'ancien et le nouveau traitement. L'indemnité est réduite à mesure que l'intéressé progresse dans les annuités de la nouvelle classe de traitement.

SECTION 6 : Naissance et extinction du droit au traitement

Article 25

Naissance et extinction du droit au traitement

¹ Le droit au traitement naît le jour de l'entrée de l'employé au service de l'Etat et prend fin avec la cessation des rapports de service.

² Demeure réservé l'article 26.

Article 26

Traitement après décès

En cas de décès d'un employé qui avait des proches à sa charge, son traitement est encore versé durant trois mois à compter de la date du décès.

SECTION 7 : Allocations

Article 27

Allocations familiales

¹ L'Etat est affilié à la Caisse d'allocations familiales du Canton du Jura.

² L'employé a droit aux allocations familiales prévues par la législation sur les allocations familiales.

³ L'employé communique au Service des ressources humaines toutes les données et tout changement de situation pertinents concernant l'obtention des allocations familiales.

Article 28

Allocation unique en cas de décès

En cas de décès d'un employé laissant des proches dans une situation matérielle particulièrement difficile, le Gouvernement peut accorder à ces derniers une allocation

unique correspondant au maximum à la moitié du salaire annuel brut de la personne décédée.

SECTION 8 : Prescription, restitution de l'indu

Article 29

Prescription

La créance en paiement du traitement et des autres prestations découlant du présent décret se prescrit par cinq ans à compter de son exigibilité.

Article 30

Restitution de l'indu

¹ L'employé qui a reçu un traitement ou une autre prestation qui ne lui étaient pas dus ou qui ne lui étaient que partiellement dus est tenu de restituer l'indu.

² Le droit de demander la restitution se prescrit par un an à compter du jour où l'Etat a eu connaissance du caractère indu du versement et, dans tous les cas, par cinq ans dès le versement de l'indu. Si la créance naît d'un acte punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai de prescription plus long, celui-ci est déterminant.

³ Dans les cas de rigueur et lorsque l'employé concerné était de bonne foi, le Gouvernement peut renoncer à la restitution de tout ou partie de l'indu.

Article 31

Réserve

Demeurent réservées les dispositions particulières de la législation fédérale ou cantonale en matière d'allocations familiales et d'assurances sociales.

SECTION 9 : Procédure

Article 32

Voies de droit

¹ Le Code de procédure administrative (RSJU 175.1) est applicable aux décisions prises en application du présent décret.

² Demeurent réservées les dispositions particulières de la législation fédérale ou cantonale en matière d'assurances sociales.

SECTION 10 : Dispositions transitoires et finales

Article 33

Dispositions transitoires

a) Employés de l'administration et magistrats

Gouvernement et commission :

¹ A l'entrée en vigueur du présent décret, le traitement de l'employé est fixé dans la même classe de traitement de la nouvelle échelle, au niveau du palier supérieur le plus proche de l'ancien traitement. Sous réserve des alinéas 2 et 3, aucune annuité n'est octroyée.

² L'employé situé en annuité 8 ou 9 de sa classe de traitement de l'ancienne échelle des salaires et dont le traitement n'a pas augmenté deux années consécutives à l'entrée en vigueur du présent décret se voit octroyer une annuité supplémentaire après collocation dans la nouvelle échelle des salaires selon l'alinéa 1. Une seconde annuité supplémentaire est octroyée aux employés colloqués en annuité 9 de l'ancienne échelle des salaires et dont le traitement n'a pas augmenté quatre années consécutives à l'entrée en vigueur du présent décret.

³ Les employés situés dans une classe d'attente se voient octroyer une classe de traitement conformément à l'article 11 puis sont rangés selon l'alinéa 1.

Article 34

b) Enseignants

Gouvernement et commission :

¹ A l'entrée en vigueur du présent décret, le nouveau traitement de l'enseignant est fixé dans la classe de traitement de la nouvelle échelle selon le tableau ci-dessous, au niveau du palier supérieur le plus proche de l'ancien traitement. Sous réserve des alinéas 2 et 3, aucune annuité n'est octroyée.

Ancienne échelle (E)	Nouvelle échelle
Maîtres d'école enfantine	95 % de la classe 12
3	12
4	17
5	19
6 (6a et I)	20
7 (6b)	19
8 (6c)	18
9 (6d)	16
10 (6e)	15
11 (II)	18
12 (IIIa)	17
13 (IIIb)	16
14 (IIIc)	14

² L'enseignant en annuité 8 au moment de l'entrée en vigueur du présent décret se voit octroyer, après passage dans la nouvelle échelle des salaires selon l'alinéa 1, une annuité supplémentaire s'il est âgé de 33 ans révolus, deux ou trois annuités s'il est âgé respectivement de 34 ou 35 ans révolus.

³ L'enseignant en annuité 9 ou 10 au moment de l'entrée en vigueur du présent décret se voit octroyer, après passage dans la nouvelle échelle des salaires selon l'alinéa 1, une annuité supplémentaire si son traitement n'a pas augmenté au cours de l'année civile écoulée, et deux annuités si son traitement n'a pas augmenté au cours des trois dernières années civiles écoulées.

⁴ L'enseignant dont le salaire est garanti par l'article 19b du décret du 6 décembre 1978 sur les traitements des membres du corps enseignant voit son nouveau traitement calculé sur la base de l'annuité 11. Si son nouveau traitement est inférieur au salaire garanti, il perçoit une indemnité destinée à compenser la différence. L'indemnité est réduite à mesure que l'intéressé progresse dans les annuités.

Article 35

c) Introduction de la nouvelle évaluation des fonctions

En cas d'introduction simultanée de la nouvelle échelle des traitements et des nouvelles classifications de fonctions, l'intéressé passe, dans un premier temps, dans la nouvelle échelle des traitements, puis est colloqué dans la classe de traitement issue de la réévaluation de la fonction, conformément aux dispositions du présent décret.

Article 36

c) Entrée en vigueur progressive des annuités 24 à 25

Le Gouvernement peut différer l'introduction des annuités 24 à 25 de l'échelle des traitements durant six ans au maximum dès l'entrée en vigueur du présent décret.

Article 37

d) Réduction du traitement en compensation de la réduction de l'horaire de travail

Si la réduction du traitement d'un quarante-deuxième sous forme de non indexation équivalente des traitements à compter du 1^{er} janvier 2009, prévue par la modification du 19 décembre 2008 de l'article 3, alinéa 1, du décret du 6 décembre 1978 concernant les traitements des magistrats, fonctionnaires et employés de la République et Canton du Jura, n'a pas déployé tous ses effets au 31 décembre précédant l'entrée en vigueur du présent décret, le Gouvernement peut renoncer à l'attribution d'annuités au personnel concerné à la prochaine échéance.

Article 38

Exécution

Le Gouvernement est chargé de l'application du présent décret. Il édicte les dispositions d'exécution nécessaires.

Article 39

Modification du décret fixant la répartition des dépenses scolaires entre les communes

Le décret du 14 décembre 1994 fixant la répartition des dépenses scolaires entre les communes (RSJU 410.16) est modifié comme il suit:

Article premier, alinéa 1, lettre a (nouvelle teneur) et lettre b (abrogée)

¹ La répartition de charges prévue à l'article 154, alinéa 1, de la loi sur l'école obligatoire comprend les dépenses scolaires générales suivantes :

- a) la rémunération des directeurs et enseignants au sens de l'article 4 du décret sur les traitements du personnel de l'Etat;
- b) (Abrogée.)

Article 40

Abrogation du droit en vigueur

Sont abrogés :

1. le décret du 6 décembre 1978 concernant le traitement des magistrats, fonctionnaires et employés de la République et Canton du Jura;
2. le décret du 12 février 1981 concernant le versement d'un treizième mois de traitement aux magistrats et fonctionnaires de la République et Canton du Jura;
3. le décret du 3 juillet 1980 concernant l'adaptation du traitement des magistrats, fonctionnaires, enseignants et employés de la République et Canton du Jura à l'évolution du coût de la vie;
4. le décret du 6 décembre 1978 sur les traitements des membres du corps enseignant;
5. le règlement du 6 décembre 1978 relatif à la classification des fonctions dans l'administration cantonale jurassienne;
6. le règlement du 31 mai 1990 de la commission du personnel de l'administration jurassienne;
7. l'arrêté du 3 juillet 1980 concernant l'adaptation des traitements au coût de la vie.

Article 41

Entrée en vigueur

Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur du présent décret.

Modification de la loi sur le personnel de l'Etat

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

La loi du 22 septembre 2010 sur le personnel de l'Etat (RSJU 173.111) est modifiée comme il suit :

Article 4, alinéa 2 (nouvelle teneur)

² Seuls les articles 21, 23, 25, 26, 27, 31, alinéa 1, 44, et 63 à 66 sont applicables aux membres du Gouvernement.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

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

Modification de la loi sur l'école obligatoire

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

La loi du 20 décembre 1990 sur l'école obligatoire (RSJU 410.11) est modifiée comme il suit :

Article 152, chiffre 3, lettre a (nouvelle teneur)

a) la rémunération des directeurs et enseignants au sens de l'article 4 du décret sur les traitements du personnel de l'Etat;

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

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

Abrogation de la loi sur les traitements des membres du corps enseignant

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

Article premier

La loi du 9 novembre 1978 sur les traitements des membres du corps enseignant (RSJU 410.251) est abrogée.

Article 2

¹ La présente abrogation est soumise au référendum facultatif.

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

Décret fixant le traitement des membres du Gouvernement

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

vu l'article 44 de la loi du 22 septembre 2010 sur le personnel de l'Etat (RSJU 173.11),

arrête :

Article premier

Champ d'application

Le présent décret fixe le traitement des membres du Gouvernement.

Article 2

Terminologie

Les termes désignant des personnes dans le présent décret s'appliquent indifféremment aux femmes et aux hommes.

Article 3

Traitement

Le traitement des membres du Gouvernement est fixé à celui de l'annuité maximale de la classe 25, majoré de 20 %.

Article 4

Président

Le président du Gouvernement reçoit un supplément annuel identique à celui du président du Parlement.

Article 5

Représentation

¹ Les membres du Gouvernement ont droit à une indemnité annuelle de 9 500 francs pour frais de représentation et de déplacement à l'intérieur du Canton. Ces frais couvrent les déplacements en véhicule privé ainsi que les dépenses personnelles occasionnées par l'exercice de leur fonction. Le chancelier a droit à une demi-indemnité.

² Le Gouvernement est habilité à indexer le montant de l'indemnité arrêtée par le Parlement, chaque fois que l'indice des prix à la consommation a varié de plus de 5 points (base 100 = décembre 2005).

Article 6

Frais de déplacement et d'entretien

Les membres du Gouvernement ont droit au remboursement de leurs frais de déplacement et d'entretien à l'extérieur du Canton conformément aux dispositions de l'ordonnance concernant le remboursement des dépenses des magistrats, fonctionnaires et employés de la République et Canton du Jura (RSJU 173.461).

Article 7

Paielements

Le versement des indemnités et le remboursement des frais se font chaque semestre.

Article 8

Personnes morales à but lucratif

¹ Les membres du Gouvernement ne peuvent faire partie du conseil d'administration ou de direction d'une personne morale à but lucratif que s'il s'agit d'une société ou d'un établissement dépendant de l'Etat ou si l'intérêt de l'Etat est évident.

² Les montants touchés à ce titre sont acquis à l'Etat, à l'exception des frais de déplacement.

Article 9

Disposition transitoire

¹ La différence entre l'ancien traitement des membres du Gouvernement et celui défini à l'article 3 est divisée en six paliers d'égale valeur.

² Le traitement des membres du Gouvernement est augmenté d'un palier chaque année, la première fois à l'entrée en vigueur du présent décret, jusqu'à ce qu'il atteigne le montant prévu à l'article 3.

Article 10

Abrogation du droit antérieur

L'arrêté du 21 décembre 2007 fixant le traitement des membres du Gouvernement (RSJU 173.411.1) est abrogé.

Article 11

Entrée en vigueur

Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur du présent décret.

M. André Henzelin (PLR), président de la commission de gestion et des finances : Le 22 septembre 2010, le Parlement jurassien adoptait, en deuxième lecture, la loi sur le personnel de l'Etat par 53 voix. Celle-ci précise à l'article 44 : «Le mode de rémunération ainsi que la classification sont réglés par voie de décret». C'est donc ce dernier qui nous est soumis aujourd'hui. Quant au contenu, il est imprégné du même esprit novateur que la loi. Effectivement, je rappelle que, par l'intermédiaire de cette dernière, il s'agissait de moderniser le statut de la fonction publique en faisant de l'Etat un employeur attractif et de ses collaborateurs des employés motivés.

Dès lors, compte tenu de ce qui précède d'une part et du fait que la loi sur le personnel ne fait plus de distinction entre employés et enseignants d'autre part, il était impératif de revoir en profondeur le système de rémunération de l'Etat jurassien.

Comme le message nous le rappelle, le système de rémunération de l'Etat a été adapté par touches successives au cours des trente dernières années. Les paliers d'attente et le rapide plafonnement des salaires, par exemple, ne correspondent plus aux critères actuels permettant une gestion salariale attractive.

En ce qui concerne le système d'évaluation des fonctions, qui date des années 1980, il est également dépassé tout en permettant des interprétations qui suscitent de nombreuses contestations. Fort de ces constats et après avoir mis en place l'ordonnance sur le personnel de l'Etat, le Gouvernement a nommé un groupe de travail chargé de revoir globalement le système et lui a fixé les objectifs suivants :

- rendre attractif le système avec une progression salariale harmonieuse sur vingt-cinq ans et un plafond salarial rehaussé;
- obtenir l'équité entre les catégories d'employés et entre les genres avec la mise en place d'un système d'évaluation des fonctions assurant l'égalité entre femmes et hommes;
- reconnaître des prestations individuelles particulières et prendre en considération des insuffisances dûment constatées;

- passer du système actuel au nouveau système sans perte de salaire pour le personnel;
- garantir une meilleure maîtrise des finances de l'Etat.

Le projet de décret répond à ces exigences et celles-ci sont détaillées sous le point 1.2 du message.

Comme déjà relevé précédemment, la nouvelle loi sur le personnel ne fait plus de distinction entre employés et enseignants. Il était donc nécessaire de créer une nouvelle échelle salariale commune. Etant donné que l'échelle actuelle des traitements du personnel administratif couvre l'ensemble du paysage salarial, celle-ci a été retenue comme base de référence. Par conséquent, comme cette dernière, la nouvelle échelle contient vingt-cinq classes de traitement. Par contre, chacune de celles-ci comprendra vingt-cinq annuités au lieu de onze comme actuellement. En ce qui concerne l'échelle actuelle des traitements des enseignants, je rappelle qu'elle contient quatorze classes de traitement ainsi que douze annuités.

Les vingt-cinq annuités de la nouvelle échelle de traitement correspondent chacune à une année d'expérience. Quant à l'écart entre les annuités, il est plus important en début de carrière et il se réduit progressivement. Etant donné qu'il y a une proposition de majorité et une autre de minorité à l'alinéa 1 de l'article 5, je réserve le développement de mes propos en lien avec les nouvelles classes de traitement dans le cadre de la discussion de détail et ceci pour éviter des redondances.

Les changements principaux relatifs au nouveau système de rémunération sont développés de manière détaillée aux pages 6, 7 et 8 du message et je me permets de vous demander de vous y référer.

Toutefois, je relèverai ici que la classe d'attente n'existera plus dans le nouveau décret. Dès lors, le salaire initial de la personne nouvellement engagée sera fixé d'emblée dans la classe de traitement correspondant au poste.

En ce qui concerne l'annuité, elle sera arrêtée en fonction des années d'expérience et ceci selon le principe qu'une de celles-ci représente une annuité. Cette même procédure sera également valable pour une personne venant de l'extérieur. Effectivement, je rappelle que, dans le système actuel, lors d'un tel engagement, une annuité correspond à deux années d'expérience. Quant à la date de l'augmentation de traitement, elle est désormais uniformisée au 1^{er} janvier pour l'ensemble du personnel. Dans le domaine des annuités, je relèverai encore la question relative au refus d'annuité qui reprend en fait une disposition existant pour le personnel administratif de l'Etat. Cette mesure n'existait pas pour le personnel enseignant. Afin de s'assurer du caractère exceptionnel d'une telle mesure, la manière d'appliquer cette pénalité est précisée à l'article 13. En ce qui concerne la double annuité, elle n'existe plus dans le nouveau décret. Etant donné que cette question a un lien avec l'article 15 qui fait l'objet d'une proposition de majorité et de minorité, ce sujet sera repris dans le cadre de la discussion de détail de cet article.

L'adoption de la nouvelle loi sur le personnel demande également une refonte complète du système d'évaluation des fonctions. Effectivement, les descriptions de fonctions datent de plus de trente ans et n'ont pas été mises à jour. Par exemple, elles ne tiennent pas compte des nouvelles filières de formations et ces descriptions ne sont plus conformes aux exigences actuelles. De plus, le système ne résiste pas aux recours dans huit cas sur dix en cas de con-

testation. Ce qui précède démontre que le système actuel d'évaluation des fonctions est obsolète et qu'il doit être remplacé. Il faut aussi ajouter le fait que les employés et les enseignants doivent bénéficier d'un système commun d'évaluation des fonctions alors que les bases légales actuelles ne permettent pas d'évaluer les fonctions enseignantes. En conclusion, l'actuel système d'évaluation doit être complètement révisé.

Parmi les nombreux systèmes existant sur le marché, le Gouvernement a fait le choix d'un modèle égalitaire, largement utilisé en Suisse et libre de droits. Il s'agit du modèle établi à l'initiative du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, dont le sigle en allemand est ABAKABA. En français, cette abréviation est traduite en «Evaluation analytique du travail selon Katz et Baitsch». Ce système se base sur les exigences et les charges de quatre domaines de critères, soit intellectuels, psychosociaux, physiques et des critères liés à la responsabilité. Pour les détails, je me permets de me référer à ceux indiqués à la page 7 du message. Je mentionnerai ici que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes soutient l'application du système d'évaluation ABAKABA par une subvention. Le canton de Fribourg utilise le même système et il a transmis ses expériences au groupe d'évaluation jurassien. Le seul recours contre le système fribourgeois a échoué au Tribunal fédéral.

Un groupe de travail, qui sera en principe le noyau de la future commission d'évaluation, a déjà commencé à réévaluer toutes les fonctions de l'Etat et des institutions paraétatiques. Une consultante, recommandée par le Bureau fédéral de l'égalité, conseille le groupe de travail. Il nous a été dit en commission que 500 questionnaires ont été envoyés en 2012, que leur traitement est en cours, que 80 % des fonctions ont déjà été traitées, que les premiers constats sont rassurants et qu'aucun bouleversement majeur n'est attendu. Ce groupe, qui travaille un jour par mois sur ce sujet, va livrer ses conclusions au Gouvernement au printemps 2014. Il est bien entendu, selon l'article 19 du décret, que c'est le Gouvernement qui va approuver le système d'évaluation des fonctions et qui aura à sa disposition une marge de manœuvre pour fixer la pondération des quatre domaines de critères. Le tableau de conversion des points d'évaluation en classe de traitement impliquera un certain nombre de décisions de la part du Gouvernement, qui lui permettront également de limiter les coûts du nouveau système d'évaluation des fonctions.

Les incidences financières relatives au nouveau décret sont développées en page 10 du message et je me permets de m'y référer. Toutefois, je relèverai ici que la CGF s'est tout particulièrement préoccupée de l'impact financier par rapport à la situation actuelle. A ce sujet, il nous a été présenté plusieurs scénarios en relation avec les différentes étapes à suivre. Nous avons ainsi pu constater que le Gouvernement disposait des moyens nécessaires pour maîtriser l'augmentation de la masse salariale actuelle. Nous avons également obtenu l'engagement de Monsieur le ministre Michel Thentz d'informer régulièrement la CGF sur l'avancement des travaux en relation avec la mise en œuvre du décret. Dès lors, nous aurons ainsi l'occasion de la suivre concrètement et, cas échéant, de faire part de nos remarques par rapport aux discussions que nous avons eues dans le cadre de l'étude de ce décret. Je crois que ce fait n'est pas anodin et qu'il est parfaitement en lien avec nos préoccupations sur l'impact financier du nouveau système.

Les résultats de la procédure de consultation sont détaillés en page 11. Tout en m'y référant, je relève que les réponses reçues sont largement favorables aux propositions contenues dans le décret.

Je m'autorise également à me référer aux pages 12 et 13 qui contiennent tous les éléments relatifs aux modifications législatives dont il est question aux points 17, 18, 19 et 20 de notre ordre du jour.

Arrivant bientôt au terme de mon rapport, je tiens à remercier Monsieur le ministre Michel Thentz ainsi que Messieurs Patrick Wagner, chef du Service des ressources humaines, et Raphaël Fehlmann, chargé de projet dans ce même service, pour leur disponibilité lors du traitement de ce dossier. Les renseignements détaillés et complets qu'ils nous ont fournis nous ont donné entière satisfaction. Mes remerciements vont également à notre secrétaire Christiane Pieren pour la parfaite transcription de nos débats. A ce sujet, je vous signale que la CGF a traité de cet objet lors de cinq séances entre le 21 août et le 6 novembre 2013.

Je préciserai également que le Gouvernement aurait souhaité une première lecture du décret et des adaptations législatives lors du Parlement du 30 octobre et la seconde lecture lors du Parlement de ce jour. Nous avons d'emblée signalé que de tels délais étaient trop courts pour étudier avec tout le soin voulu ce projet, aussi bien en CGF que dans le cadre des groupes parlementaires. Dès lors, nous avons donné connaissance qu'il fallait envisager la première lecture lors du Parlement de ce jour et la seconde lors du Parlement du 18 décembre prochain. Malgré la problématique pour le délai de publication dans le Journal officiel, il semblait qu'il y avait déjà eu des précédents.

Le 13 novembre dernier, notre commission recevait, suite à sa demande, Monsieur le ministre Michel Thentz. A cette occasion, il nous informait que le Gouvernement voulait éviter tout risque de litige sur des points liés à l'entrée en vigueur du décret au 1^{er} janvier 2014. Ainsi, il nous faisait part d'une grande partie des informations contenues dans la note du 21 courant du Gouvernement à l'intention de notre Parlement. La réception et le contenu de cette dernière n'étaient donc pas une surprise pour les membres de la CGF. Tout en laissant à Monsieur le ministre le soin de commenter la note du Gouvernement, je précise encore qu'avec l'article 41, nous déléguons au Gouvernement la compétence de fixer l'entrée en vigueur du décret.

Je termine, Monsieur le Président, chers collègues, en vous faisant part que la commission de gestion et des finances vous recommande l'entrée en matière sur le décret sur les traitements du personnel de l'Etat par 7 voix et 3 abstentions et l'entrée en matière sur la modification de la loi sur le personnel, celle sur la modification de la loi sur l'école obligatoire, celle sur l'abrogation de la loi sur les traitements des membres du corps enseignant et celle sur le décret fixant le traitement des membres du Gouvernement par 7 voix et 2 abstentions.

La CGF vous recommande également l'acceptation de ces différents décrets et lois, soit par 9 voix et 1 abstention, le décret sur les traitements du personnel de l'Etat ainsi que la modification de la loi sur l'école obligatoire, l'abrogation de la loi sur les traitements des membres du corps enseignant et le décret fixant le traitement des membres du Gouvernement.

Quant à la modification de la loi sur le personnel, la recommandation est unanime pour son acceptation.

Profitant de cette tribune, je vous fais part que le groupe PLR acceptera l'entrée en matière des cinq textes législatifs ainsi que ceux-ci. Je vous remercie de votre attention.

Mme Josiane Daepf (PS) : Le statut et le système de rémunération du personnel de l'Etat figuraient déjà au Programme de législature 2007-2010 et la loi sur le personnel a été adoptée en 2010.

Dans la continuité de ce texte, le Gouvernement a travaillé sur un nouveau projet de décret de traitements du personnel, avec l'objectif d'être en conformité avec la loi sur le personnel. Il n'y a en effet plus qu'un type d'employés d'Etat et on ne parle plus d'enseignants et de fonctionnaires.

Un seul statut nécessite une réorganisation en profondeur de ce qui a trait au traitement, avec une grille salariale unique. En effet, l'actuel système, avec deux échelles de traitement différentes, empêche l'instauration d'un régime commun en matière d'évaluation des fonctions. Et l'actuel système d'évaluation des fonctions est également obsolète car il ne tient pas compte des nouvelles formations et était sujet à de nombreuses contestations qui, souvent, débouchaient sur des charges financières supplémentaires pour l'Etat.

Le groupe socialiste salue globalement les objectifs de la révision, à savoir : un système de rémunération équitable et attractif, une égalité de traitement entre les genres, la priorité donnée à la fonction, le maintien des acquis, un système d'évaluation de fonctions simple, transparent et équitable, un système de rémunération qui évite un plafonnement trop rapide, tout en respectant le budget de l'Etat et en améliorant la motivation.

Je ne vais pas entrer ici plus dans le détail de ce projet de révision, déjà développé par le président de la CGF. J'y reviendra cependant lors de la discussion de détail.

Le groupe socialiste salue le travail extrêmement professionnel accompli pour aboutir à ce projet de décret, l'un des plus importants de la présente législature, et qui, pour le personnel de l'Etat, vient en partie contrebalancer le côté délicat de la mise en œuvre de la loi sur la Caisse de pensions, en donnant un petit peu d'air à la fonction publique.

Le groupe socialiste ne combattra donc pas l'entrée en matière des différents décrets et lois à traiter ici. Je vous remercie de votre attention.

M. Thomas Stettler (UDC) : C'est bien sûr avec une attention toute particulière que le groupe UDC s'est penché sur le message gouvernemental du décret sur les traitements du personnel de l'Etat. Pourquoi une attention particulière ? Eh bien, vous n'êtes pas sans savoir que l'impact financier d'une décision qui concerne aujourd'hui tous les employés de l'Etat est énorme. En plus, bon nombre d'autres institutions telles que les communes s'en inspireront. C'est donc un gros morceau.

Etonnamment, la présentation, les explications sur les enjeux et la nécessité de ce projet ont rapidement séduit mon groupe. Il faut surtout relever que la prestation de Monsieur Fehlmann, chargé du projet, était de premier choix. Je le remercie et le félicite personnellement et au nom de mon groupe pour son excellent travail.

Allez savoir, peut-être sera-t-il un des premiers concernés par l'article 15 et se verra-t-il octroyer une prime d'excellence par le Gouvernement ! (*Rires.*)

Mais revenons à l'essentiel. Pour trouver des forces vives et remplacer les départs en retraite, le Service du personnel a besoin d'une grille salariale ainsi que d'un règlement de classification clair et applicable à tous. Ce qui n'est définitivement plus le cas aujourd'hui. La nécessité de revoir les anciens règlements ne fait plus l'ombre d'un doute.

Quant à la dynamisation des annuités, elle encouragera certainement les employés fidèles à garder la motivation maximale et à fournir un travail de qualité, par leur expérience, au-delà du pic de carrière actuel.

Bref, le nouvel outil apportera clarté, attractivité, dynamisme ! Où est le hic ?

Je me tourne maintenant vers le Gouvernement qui devra nous prouver que l'opération blanche souhaitée est visée et qu'il saura contenir l'évolution de la masse salariale dans ce nouveau système.

Un peu naïfs il est vrai, nous voulons y croire aujourd'hui en acceptant toutes les propositions du Gouvernement. Quand bien même nous resterons à l'affût de tout laxisme en matière de charges de personnel.

En remerciant d'avance le Gouvernement de prendre à cœur nos préoccupations, le groupe UDC accepte l'entrée en matière.

Mme Géraldine Beuchat (PCSI) : Le groupe PCSI est acquis au fait que le système de rémunération de l'Etat n'est plus en phase avec le monde du travail actuel. Et comme il n'y a plus de distinction entre les divers employés de l'Etat, il va de soi qu'une modification est inéluctable. Raison pour laquelle nous accepterons l'entrée en matière.

Ce nouveau décret sur les traitements du personnel de l'Etat est sans conteste un point très important, par rapport aux effets qu'il aura sur la masse salariale, et par là-même un point très sensible.

Le rôle de ce Parlement est de donner un outil de travail afin que l'on puisse d'une part évaluer les fonctions et ensuite fixer les salaires de la manière la plus juste et la plus maîtrisée possible.

Ce qui nous semble important de relever et qui, pour nous, sont les points forts de cette nouvelle réglementation :

C'est tout d'abord une priorité donnée à la fonction et non au titre du poste ou à la personne elle-même !! C'est plus qu'appréciable et c'est un grand progrès.

Une équité entre les catégories d'employés et entre les genres assurant l'égalité entre les hommes et les femmes. L'Etat doit être un modèle dans ce domaine...

Et finalement une progression salariale constante sur 25 ans, ce qui est un facteur de motivation par rapport à ces paliers qui existaient jusqu'à présent.

En termes financiers maintenant, il faut d'abord reconnaître la complexité de concilier les deux échelles de traitements actuelles, qui comprennent environ 100 fonctions, sur une même échelle et ceci avec un minimum d'effets ! Dans son message, le Gouvernement relève que la transition aura un coût unique équivalant à une annuité, donc supportable. Le mécanisme compliqué avec les divers curseurs doit permettre une maîtrise de la masse salariale. De toute façon, nous n'avons tout simplement pas d'autre choix ! Nous aurons tout loisir d'y revenir lorsque nous traiterons l'article 5.

Et pour terminer, par rapport à l'information que le Gouvernement nous a donnée sur l'entrée en vigueur en deux temps du décret. C'est une information tardive et qui va à l'encontre de ce qu'on nous avait d'abord assuré; ce n'est pas une façon très heureuse ! Mais l'essentiel est le contenu du décret et de disposer des indispensables bases légales pour finaliser les évaluations de fonctions qui concernent pas moins de 3'000 personnes à l'Etat et 1'000 dans le para-étatique. Ce point est pour nous primordial et doit primer sur la forme qui, il faut le reconnaître, n'a pas été des plus élégantes

M. Jean-Pierre Kohler (CS-POP) : Le groupe CS-POP et VERTS accepte l'entrée en matière sur le décret sur les traitements du personnel de l'Etat et sur les modifications légales qui lui sont liées.

Il salue le travail accompli pour arriver au résultat d'aujourd'hui, notamment pour fusionner les deux échelles de traitement qui existaient auparavant, pour être conforme à la nouvelle loi sur le personnel.

Le groupe, dans sa majorité, soutiendra les propositions de la majorité de la commission, sauf en ce qui concerne l'article 15 et les articles liés 3 et 4.

Mais il regrette vivement le couac intervenu concernant son entrée en vigueur. Les problèmes de délais liés à la publication officielle étaient connus depuis longtemps. Une lettre de la Coordination des syndicats de la fonction publique du 3 septembre insistait sur ce point mais on lui avait répondu, avec une grande légèreté sait-on aujourd'hui, que c'était malgré tout possible de passer le décret en deuxième lecture en décembre avec l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014. Cela crée un malaise au sein du personnel de l'Etat et c'est bien regrettable ! Merci de votre attention.

M. Jean-Marc Fridez (PDC) : Le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance du décret sur les traitements et a longuement débattu sur ce sujet qui, en dernière minute, a subi un épisode pour le moins particulier; nous en avons déjà parlé lors de la motion d'ordre.

A propos des principaux éléments introduits dans le décret, notamment l'introduction d'une échelle unique des traitements ou d'une prime à l'article 15, le groupe démocrate-chrétien s'avère favorable au projet sur le fond. Toutefois, s'agissant de la forme proposée par le Gouvernement, le groupe démocrate-chrétien n'a pas compris les raisons de faire le forcing dans ce dossier et de précipiter les choses.

Rappelons qu'en 1993, un premier projet visait déjà à rapprocher les deux échelles. Pour cela, ce n'est pas un décret avec de nombreux articles qui avait été élaboré mais c'était un simple arrêté du Gouvernement qui devait contenir au plus trois articles. Les objectifs contenus dans l'arrêté de 1994 étaient les suivants avec le vocabulaire propre à l'époque, soit :

Premièrement, effectuer l'évaluation des fonctions relatives à l'enseignement et, ce, aussi bien dans le Département de l'Education que celui de l'Economie.

Deuxièmement, étudier et proposer des mesures de rapprochement entre l'échelle des traitements des enseignants et celle des fonctionnaires.

Ainsi, en 1993, un arrêté suffisait pour effectuer les évaluations des fonctions des enseignants alors qu'aujourd'hui on complique les choses en nous proposant un décret qui pose de grands problèmes liés à la forme et à l'entrée en vigueur.

L'opération liée à la classification des fonctions comporte un coût qui ne figure pas dans le message et notre groupe le regrette plus que fortement car elle pose un problème de forme très important.

De plus, le fait de vouloir conserver l'article 34 dans le décret a une incidence directe sur les coûts, que nous pourrions éviter de manière intelligente.

La nouvelle classification des fonctions devrait correspondre à un coût global estimé à 5 millions de francs, ce qui correspond, comme l'a dit Géraldine Beuchat, à une annuité. Somme à laquelle il convient d'ajouter les charges sociales – et, ça, on l'oublie souvent, 20 % – soit au total 6 millions de francs environ dont une partie non négligeable devra être portée à la charge des communes. En effet, sur les 6 millions de francs, la moitié de la fonction publique concerne les enseignants, donc 3 millions de francs.

Etant donné que la répartition des charges prévoit que les toutes les dépenses générales liées à l'enseignement sont à la charge des communes à hauteur de 63,5 %, le coût des communes sera donc de 2 millions de francs soit, comme je l'ai dit tout à l'heure, 28 francs par habitant.

Au vu des éléments indiqués et ceux déjà évoqués dans la motion d'ordre, le groupe démocrate-chrétien refusera bien sûr majoritairement l'entrée en matière. Je vous remercie de votre attention.

Peut-être juste encore un élément. Un document que je viens d'imprimer ici, un communiqué de presse du Gouvernement, officiel, du 6 décembre 2012, qui parlait justement de la modernisation du système salarial. C'était donc au moment de la consultation. Et je vous rappelle une chose, que l'on a tendance un petit peu à oublier lorsqu'on parle de ce décret, c'est qu'il y a deux choses : il y a la nouvelle grille salariale dont les effets financiers sont indiqués dans le décret au point 10; ceux-là sont justes. Par contre, on oublie totalement la nouvelle classification des fonctions et les coûts induits par cette nouvelle classification des fonctions. Et, ça, les communes, lorsqu'elles ont été consultées, ne le savaient pas puisque le communiqué du Gouvernement du 6 décembre 2012 indique ceci en finalité : «Enfin, ces nouvelles dispositions n'entraînent pas de coûts supplémentaires pour l'Etat». Merci de votre attention.

M. Yves Gigon (PDC) : Je ne vais pas en rajouter et redire ce qui a été dit jusqu'à maintenant mais j'aimerais simplement mettre l'accent sur la problématique des communes et sur le fait qu'elles n'ont pas été consultées. Les communes ont été consultées sur le glissement de l'échelle des salaires mais pas sur la classification et ça peut avoir des implications financières extrêmement importantes, de l'ordre peut-être de 30 francs par habitant. Pour une commune comme Courgenay, nous pourrions, avec ce décret, avoir une augmentation des charges de l'ordre de 80'000 francs alors que ces communes n'ont pas été consultées sur ces implications financières.

J'ai l'impression qu'on veut nous forcer la main sur ce sujet alors que cela mériterait, à mon avis, une plus grande analyse et qu'il n'y a aucune urgence.

Ces qualifications peuvent se faire. La preuve, Monsieur le Ministre, c'est qu'elles se font. Pour une bonne partie, elles ont déjà été faites. La preuve que le travail peut être mené même si ce décret n'est pas accepté.

J'ai l'impression qu'on va prendre une décision aujourd'hui sans savoir où l'on va. Ça me fait penser : la différence

qu'il y a entre ce décret et Christophe Colomb, c'est la même chose. Quand il est parti, il ne savait pas où il allait; il ne savait pas où il était arrivé et il ne savait pas combien le voyage avait coûté !

Pour moi, dans ces circonstances, c'est impossible d'accepter l'entrée en matière de ce décret.

M. Michel Thentz, ministre du Personnel : Tout d'abord, je vous remercie d'avoir pris la décision de poursuivre l'étude de ce message et du projet de décret aujourd'hui, ce qui nous permettra effectivement de l'adopter tout prochainement.

Pourquoi l'adoption d'un décret sur les traitements du personnel de l'Etat est-elle rendue nécessaire ? Ne pourrait-on pas continuer d'utiliser le système actuellement en vigueur ?

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, c'est la question que nous avons à nous poser aujourd'hui.

Depuis le premier janvier 2011 – c'est depuis ce moment-là que nous sommes dans l'attente de ce projet et on a donc pris le temps pour le mûrir – vous le savez, une nouvelle loi en matière de personnel de l'Etat est entrée en vigueur. Un texte fondamental quant à l'organisation administrative de l'Etat en tant qu'employeur. Son article 44 affirme clairement que le mode de rémunération des employés ainsi que leur classification sont réglés par voie de décret.

Un des principaux changements introduits lors de l'adoption de la loi sur le personnel concerne le statut du personnel de l'Etat. Précédemment coexistaient deux catégories de personnel : les fonctionnaires d'une part, les enseignants d'autre part.

Depuis 2011, donc, ce double statut a complètement disparu au profit d'un statut unique, celui d'employé de l'Etat. Si la loi sur le personnel consacre un statut unique, elle tient cependant compte des spécificités des deux catégories d'employés. Par contre, rien ne justifie de faire perdurer une différence en ce qui concerne la grille salariale de référence. Au contraire, à statut unique, grille salariale unique. Voilà l'objet principal du projet de décret qui vous est soumis ce jour.

Mais pas seulement. Outre le fait de créer une échelle salariale unique, il convenait également de porter un regard critique sur l'évolution salariale des employés de l'Etat au cours d'une carrière professionnelle. En effet, depuis l'entrée en vigueur des décrets actuels, soit une trentaine d'années, le monde du travail a considérablement évolué. Il s'agit pour l'Etat/employeur d'analyser sa pratique et de l'adapter sous peine de perdre fortement en attractivité. Il s'agit là de la seconde justification du projet d'aujourd'hui.

Aux deux objectifs décrits à l'instant s'ajoutent deux contraintes évidentes : la nécessité d'une part de voir la nouvelle grille salariale unique générer une masse salariale équivalente à la masse actuelle de manière à ne pas alourdir le budget de l'Etat et d'autre part celle de garantir le salaire nominal actuel aux employés de la fonction publique, ce qui est la moindre des choses.

Rappelons enfin que, conjointement aux travaux menés en matière de traitements du personnel, un important chantier a été ouvert en matière d'évaluation des fonctions de ce même personnel.

Enfin, parmi les autres adaptations législatives soumises à votre approbation aujourd'hui, il s'agit de modifier la loi sur

le personnel afin que son article 44 s'applique également aux membres du Gouvernement. Dès lors, le traitement des membres du Gouvernement ne sera plus réglé par un arrêté mais par un décret.

Arrêtons-nous tout d'abord sur quelques données techniques, qui font l'objet des sections 2 et 3 du projet de décret :

Les traitements actuels reposent à ce jour sur quatre textes : un pour les enseignants, un décret pour les « magistrats et fonctionnaires », un décret qui institue un 13^e salaire, un décret pour régler l'adaptation à l'IIPC. Tous ces textes seront abrogés au profit d'un seul et unique décret.

La future échelle des traitements comporte 25 classes, comme l'actuelle échelle du personnel non enseignant. Au sein de chaque classe existeront dorénavant 25 annuités au lieu des 11, respectivement 12 pour les enseignants actuellement.

L'amplitude salariale, soit l'écart en pourcent existant entre le salaire initial et le salaire maximal, est fixée à 44 %, contre actuellement 30 % pour le personnel administratif et 50 % pour les enseignants. Cette amplitude, nous y reviendrons dans la discussion de détail, n'a pas été choisie au hasard mais tient compte de nombreux paramètres mathématiques qu'il est délicat de modifier. Sa modification remettrait en effet en question l'ensemble du modèle de grille salariale et, de fait, le présent décret.

Autre donnée mathématique, le ratio, à savoir le rapport entre le salaire le plus faible et le plus élevé. Il n'est pratiquement pas modifié en comparaison avec la situation actuelle et se situera aux environs de « 1 est à 4 ». Ce ratio paraît raisonnable si on le compare notamment au ratio maximal de « 1 à 12 » qui a fait l'objet d'une votation le week-end dernier.

L'évolution de la future courbe salariale, au cours d'une carrière, ne connaît plus de paliers intermédiaires. Elle se présente sous la forme d'une courbe de type logarithmique, à savoir que l'écart entre les annuités est plus important en début de carrière et se réduit progressivement. Ainsi, avec l'abandon des plafonnements en annuités 8 puis 9, une progression salariale est rendue possible jusqu'à 25 ans de carrière alors qu'elle s'arrête, ce qui est peu motivant, après 17 ans actuellement.

Si l'on regarde la présentation graphique de l'évolution salariale (figurant en page 5 du message), on constate que la courbe logarithmique choisie passe au-dessous de la courbe actuelle puis se termine au-dessus. Un calcul de la surface située sous les courbes respectives indique qu'elles sont équivalentes, ce qui permet de comprendre d'une part que la masse salariale globale pour l'Etat sera identique et d'autre part que les employés, au cours d'une carrière professionnelle, percevront un volume salarial total équivalent.

La garantie du salaire nominal, par l'introduction de la nouvelle grille, passe par un glissement de chaque employé de l'ancienne vers la nouvelle échelle pour atteindre l'annuité qui correspond au montant immédiatement supérieur à celui perçu actuellement.

En termes financiers, dans le système actuel, l'octroi d'une annuité génère environ 1 % de hausse salariale. Le passage à la nouvelle grille salariale génère, elle, une augmentation d'environ 0,8 %. Donc, l'introduction de la nouvelle grille salariale coûte moins cher qu'une annuité normale.

Au-delà de ces informations techniques, le projet de décret introduit une série de nouveautés en matière de système de rémunération, afin notamment de maintenir l'attractivité de l'Etat-employeur. Il s'agit en particulier :

- de la suppression de la classe d'attente, soit la classe directement inférieure à la classe attribuée à la fonction, qui est actuellement appliquée à tout nouvel employé (non enseignant) durant la première année de son engagement;
- de la forme potestative appliquée à l'adaptation au coût de la vie, qui permet au Gouvernement de l'octroyer ou non. Précisons qu'à ce jour une application automatique aurait conduit à une diminution des salaires des employés les années où l'IPC connaissait une évolution négative;
- de l'introduction d'un système de prime pécuniaire ou en nature, permettant de reconnaître une prestation exceptionnelle, en lieu et place de l'octroi d'une double annuité, outil qui génère une augmentation à long terme de la masse salariale; nous y reviendrons dans la discussion de détail;
- enfin, de la clarification des principes de rétribution des tâches particulières.

Le décret aborde également le domaine des évaluations de fonction, corollaire de la mise en œuvre de la loi sur le personnel. Si le travail d'analyse des quelque 400 fonctions actuelles au sein de l'administration est en cours, le passage de l'ancien au nouveau régime des évaluations doit être défini, ce que le décret aborde dans ses sections 4 et 5.

Le système d'évaluation choisi a pour nom ABAKABA – cela a été dit par le président de la CGF – et a été développé à l'initiative du Bureau fédéral de l'égalité. Ce bureau soutient nos travaux à hauteur d'environ 100'000 francs, ce qui n'est pas négligeable pour le budget de l'Etat. Ce système a déjà résisté à un recours au Tribunal fédéral dans le canton de Fribourg. C'est un des systèmes les plus employés en Europe. Il est donc largement utilisé et tient la route. Une fois adopté, il permettra en outre de répondre à la motion PDC no 966 «Egalité salariale : le faire c'est bien, le certifier c'est mieux».

Ce système offre au Gouvernement une certaine marge de manœuvre politique lui permettant – et j'insiste sur ce point-là de manière à répondre aux craintes qui ont été exprimées ici – de maîtriser l'impact financier de l'opération – on parle ici de l'évaluation des fonctions, pas de la grille salariale – et, ce, par le biais de trois outils :

- La pondération apportée à chaque domaine de critère. Pour mémoire, il y a quatre domaines de critères : domaines intellectuel, psychosocial, physique et le domaine de la responsabilité, propres à chaque fonction, pour lesquels une pondération est définie par le Gouvernement.
- Deuxième outil à disposition du Gouvernement pour maîtriser la masse financière, la conversion des points attribués aux critères en classe de traitement. Voici donc le deuxième outil.
- Troisième outil, le délai de mise en œuvre des décisions puisque le Gouvernement aura deux ans pour appliquer les nouvelles évaluations de fonctions.

Nous avons donc là les trois outils que le Gouvernement a à sa disposition pour maîtriser effectivement, au besoin, la modification de masse salariale générée par la mise en œuvre des nouvelles évaluations de fonctions.

Il me semble superflu de devoir préciser que le Gouvernement connaît les contraintes budgétaires et qu'il aura à

cœur que les nouvelles évaluations des fonctions, converties en charges financières, restent dans des limites acceptables pour les finances cantonales et, au-delà, pour les finances de ses institutions partenaires et évidemment pour les communes. Rappelons que les institutions partenaires sont notamment subventionnées par l'Etat et, donc, qu'il est évidemment normal que le Gouvernement ait aussi comme visée d'éviter une augmentation des coûts salariaux dans ces institutions partenaires.

Le passage du système actuel des évaluations vers le futur système se fera probablement au premier janvier 2015. Ces nouvelles évaluations, si elles provoquent un changement de classification, ainsi que celles issues de futures ré-évaluations, seront effectuées au travers d'une adaptation salariale de 3 % par classe octroyée ou retirée à chaque employé.

Dans le domaine de l'évaluation des fonctions, le décret prévoit également une clarification des missions de la commission d'évaluation des fonctions, commission, rappelons-le, qui est paritaire.

Secondairement et de manière connexe à l'adoption du décret sur les traitements, il s'agit d'adapter ou d'abroger les textes dont la matière est réglée dans le décret. Il s'agit en particulier de créer une base légale relative aux traitements des membres du Gouvernement. Ce thème fait actuellement l'objet d'un arrêté, fondé sur une base légale abrogée depuis l'entrée en vigueur de la loi sur le personnel, dont il s'agit de modifier l'article 44, comme indiqué en préambule. D'autres textes doivent subir quelques modifications mineures, à savoir la loi sur l'école obligatoire ainsi que le décret relatif à la répartition des dépenses scolaires entre les communes.

Voilà, Mesdames et Messieurs les Députés, l'important texte soumis aujourd'hui à votre approbation. Il s'agit d'une étape nécessaire et importante dans la mise en application de la loi sur le personnel, une première de cette ampleur, pour cette matière, depuis l'entrée en souveraineté.

Je ne saurais faire l'impasse, pour compléter ces propos d'entrée en matière, sur la mise en vigueur de ces textes, qui a fait l'objet pour l'instant d'importants débats ici. Le passage en seconde lecture au plénum aura lieu le 18 décembre prochain. Au-delà de cette date, il s'agit de publier ce texte dans la feuille officielle. Or, celle-ci ne paraît plus en 2013 après le 18 décembre. Elle reprend son rythme de publication à la mi-janvier.

Une entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014 est dès lors juridiquement sujette à caution au regard de l'article 12b, alinéa 2, de la loi sur les publications officielles, qui dispose qu'en règle générale l'entrée en vigueur des actes législatifs n'est pas antérieure au quinzième jour qui en suit la publication dans le Journal officiel. Cette règle est liée aux principes de non-rétroactivité et de publicité ainsi qu'à la possibilité pour le citoyen d'interjeter une requête après de la Cour constitutionnelle. Compte tenu des incidences concrètes du présent projet de décret sur les employés de l'Etat, il convient d'éviter tout risque de litige sur des points liés à l'entrée en vigueur de celui-ci.

Par conséquent, le Gouvernement se propose de mettre en vigueur, comme cela a été dit, le décret selon la logique suivante :

- L'essentiel du décret, en particulier les dispositions relatives à la nouvelle échelle de traitement et aux règles de passage dans celle-ci, entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Une entrée en vigueur un 1^{er} janvier évite le cumul

de l'annuité ordinaire et du passage dans la nouvelle échelle fusionnée.

- Les articles relatifs à la procédure de nouvelle évaluation des fonctions, en particulier celui instituant la commission d'évaluation des fonctions, entreront en vigueur début 2014, 15 jours au minimum après publication.

Cette entrée en vigueur en deux temps a déjà été utilisée par le passé. Elle respecte la loi tout en permettant, durant l'année 2014, à la commission d'évaluation des fonctions de travailler régulièrement. Elle autorise également le Gouvernement à statuer sur les classifications des employés de l'Etat et à fixer la date d'application de celles-ci. L'objectif premier du déploiement de l'entier du nouveau dispositif au 1^{er} janvier 2015 reste ainsi préservé.

Afin de préciser la mise en œuvre de cette décision, il vous a été adressé une note par courriel en fin de semaine dernière, note qui faisait suite à l'information orale faite à la CGF le 13 novembre. Il y figure la liste des articles qui entreront en vigueur respectivement en 2014 et en 2015. Rappelons qu'en vertu de l'article 41 du décret, il appartient au Gouvernement de fixer son entrée en vigueur.

Initialement, le Gouvernement souhaitait fixer l'entrée en vigueur du décret au premier janvier 2014. C'est donc à l'aune de l'évaluation des risques juridiques qu'il a jugé prudent de procéder à une mise en application en deux temps. Cette évaluation a également porté sur les conséquences pour les employés car, en effet, cette nouvelle grille salariale est nécessaire et attendue depuis l'entrée en vigueur de la loi sur le personnel, voire même depuis plus longtemps. Je comprends en effet que l'on soit quelque peu déçu de ce report d'une année mais, et cela a été très bien dit tout à l'heure, l'essentiel est que le contenu de ce décret soit aujourd'hui adopté et évite des recours et qu'ainsi il puisse entrer en vigueur, dans son intégralité, au 1^{er} janvier 2015.

Le Gouvernement recommande donc au Parlement d'accepter l'entrée en matière sur le projet de décret qui lui est soumis. Je souhaiterais réinsister sur le point qui a été relevé à plusieurs reprises ici. Effectivement, le Gouvernement a en mains les outils nécessaires pour, lors de la mise en application de l'évaluation des fonctions, éviter une explosion de la masse salariale. Et je l'ai dit à plusieurs reprises à la CGF, le Gouvernement n'a tout simplement pas les moyens de s'offrir une explosion salariale. Il ne peut que mettre en place une évaluation des fonctions qui entre dans le cadre de son budget. Il est conscient des risques mais il a aussi les moyens d'éviter tout problème pour son budget, le budget des institutions qui sont parallèles à l'Etat et, au-delà, du côté des communes.

Je souhaite remercier la CGF et son président pour la qualité des débats, la secrétaire pour son travail de fournir ainsi que MM. Wagner et Fehlmann, du Service des ressources humaines, qui ont rédigé un texte solide qu'ils ont présenté avec compétence devant les groupes parlementaires. Je vous remercie de votre attention.

Le président : L'entrée en matière est combattue. Nous allons voter sur l'entrée en matière qui comprend la totalité des points 16 à 20 étant donné que ceux-ci sont liés.

Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 38 voix contre 15.

16. Décret sur les traitements du personnel de l'Etat (première lecture)

Discussion de détail

Le président : Les propositions pour l'article 3, lettre c, et 4, lettre c, seront traitées avec l'article 15. Donc, je passe outre.

Article 5, alinéa 1

M. André Henzelin (PLR), président de la commission et rapporteur de la majorité d'icelle : Comme je l'ai relevé dans mon rapport d'entrée en matière, il est nécessaire de créer une nouvelle échelle salariale commune.

Etant donné que l'échelle actuelle de traitement du personnel administratif couvre l'ensemble du paysage salarial, elle a été retenue comme base de référence. Dès lors, comme cette dernière, la nouvelle échelle contient 25 classes de traitement. Par contre, chacune de celles-ci comprend 25 annuités au lieu de 11 comme actuellement. Quant à la progression des annuités, l'écart entre celles-ci est plus important en début de carrière et il se réduit progressivement.

Dans le projet qui nous a été soumis par le Gouvernement, par rapport aux 25 classes actuelles, les montants minimaux des classes de la nouvelle échelle des traitements sont inférieurs entre 3 % pour la classe 1 à 3,8 % pour la classe 25. Quant aux montants maximaux, ils sont supérieurs entre 8,1 % pour la classe 1 et 7 % pour la classe 25. Le ratio entre le salaire le plus haut et le salaire le plus bas est de 4,17 dans le projet contre 3,78 actuellement.

Comme je l'ai relevé lors de l'entrée en matière, la nouvelle échelle de traitement ne doit pas faire exploser les coûts salariaux. C'est d'ailleurs cet objectif qui a guidé le Gouvernement dans ses propositions. Par contre, il lui fallait définir une échelle salariale qui permette de fusionner les deux échelles actuelles dont l'amplitude est de 50 % pour les enseignants et de 30 % pour les employés. A ce sujet, je rappelle que 3'000 personnes sont concernées et que les salaires totaux s'élèvent à plus de 210 millions de francs. Après analyse de différentes variantes, l'échelle salariale a ainsi été étirée vers le bas et une amplitude de 44 % a été retenue. C'est cette solution qui est privilégiée par la majorité de la commission par rapport à celle de la minorité qui propose une amplitude de 40 % seulement.

Il est vrai, comme je l'ai relevé précédemment, que les montants maximaux des nouvelles classes sont supérieurs à ceux des anciennes classes. Toutefois, il faut relever que l'atteinte de ces montants maximaux se fera par l'intermédiaire de 25 annuités au lieu de 11 actuellement. Dès lors, il faut bien admettre que, dans le nouveau système, l'atteinte du maximum d'une classe sera prolongée de 14 annuités.

Comme je l'ai expliqué dans mon rapport d'entrée en matière, les incidences financières relatives au nouveau décret par rapport à la situation actuelle ont beaucoup préoccupé l'ensemble des membres de la CGF.

Pour la majorité de la commission, le souci financier, qui a probablement inspiré la proposition de la minorité, est d'ores et déjà pris en compte par le projet de décret. En effet, avec l'article 36, le Gouvernement peut décider de bloquer la nouvelle échelle au niveau de l'annuité 23 et d'ouvrir l'accès aux annuités maximales dans un délai de six ans. Au nom des huit membres qui composent la majorité de la commission, je vous demande de soutenir, chers collègues, la proposition du Gouvernement et de la majorité de la commission. Je vous en remercie par avance.

M. Jean-Marc Fridez (PDC), au nom de la minorité de la commission : L'amplitude actuelle de l'échelle des traitements des enseignants est de 50 % alors que celle des employés de l'administration est de 30 %. La moyenne entre les deux échelles, vous l'aurez compris, fixe donc une amplitude à 40 %.

La nouvelle échelle qui est proposée dans le décret comportera 25 classes de 25 annuités. L'annuité la plus basse dans la nouvelle échelle sera inférieure de 3 % à celle qui est utilisée aujourd'hui.

S'agissant de l'annuité la plus élevée fixée dans le décret à l'article 5, le salaire maximal d'une classe sera supérieur d'environ 8 % (proposition de la majorité) au salaire offert actuellement qui correspond à l'annuité 10; donc, 8 % d'augmentation par rapport à l'annuité 10 et c'est là la proposition de la majorité. Bien évidemment, tous les employés de l'Etat ne pourront pas bénéficier de l'annuité 25, notamment les employés proches de la retraite.

L'amplitude de 44 % proposée par la majorité de la commission et le Gouvernement correspond à l'écart entre le salaire minimal et le salaire maximal d'une classe. La minorité vous propose une amplitude de 40 %.

Cette amplitude de 40 % permettra à tous les enseignants, dont la classe provisoire est déterminée à l'article 34, de bénéficier également d'une augmentation de salaire lorsqu'ils passeront dans la nouvelle échelle. De plus, avons-nous véritablement les moyens d'augmenter le plafond des salaires de 8 % par rapport aux salaires actuels ?

Le fait d'augmenter les plafonds aura bien évidemment des conséquences pour les communes qui devront participer à ces nouvelles charges dans le cadre de la péréquation. De plus, on peut s'attendre à ce que les employés communaux et des institutions jurassiennes souhaitent également bénéficier de cette nouvelle grille salariale.

La question écrite no 2157 indiquait que, pour l'année 2006, le salaire mensuel médian de l'ensemble de la fonction publique jurassienne, c'est-à-dire les employés de l'Etat, les magistrats et les enseignants, était de 8'307 francs. Il convient de préciser que ce montant comprend le 13^e salaire.

Lorsque j'avais indiqué à la tribune que ce salaire médian de 8'307 francs était supérieur de 49 % à l'ensemble des autres secteurs (public et privé) de l'espace Mittelland, cela avait bien évidemment surpris beaucoup de monde.

Toutefois, ce pourcentage de 49 % doit être relativisé en tenant compte du fait qu'une partie de la fonction publique jurassienne travaillait toujours à l'époque 42 heures par semaine alors que les chiffres de l'Office fédéral des statistiques prenaient comme référence un salaire calculé sur un horaire de 40 heures par semaine.

De plus, la différence de 49 % doit être également relativisée en tenant compte du niveau de qualification élevé des fonctions occupées dans la fonction publique jurassienne, qui s'avère supérieur à ceux des autres secteurs, notamment celui du secteur privé.

Il a été indiqué en commission que le fait d'augmenter le plafond des salaires permettrait d'engager plus facilement les cadres supérieurs de l'administration car il est vrai que le secteur privé offre, pour certains postes à haute responsabilité, des salaires supérieurs à ceux du secteur public.

Est-il nécessaire d'augmenter toutes les classes de 8 % pour attirer davantage de monde pour les postes à haute

responsabilités ? Cet argument est insuffisant. Si on veut recruter davantage de cadres ou de chefs de services, il convient de leur offrir davantage de responsabilités ou autres avantages en nature.

Lorsque nous avons traité de la loi sur le personnel, notre groupe parlementaire avait soutenu le Gouvernement afin que les chefs de service puissent engager leur propre personnel. Malheureusement, le Parlement n'en n'a pas voulu.

En conclusion, la proposition de la minorité semble raisonnable compte tenu du fait que le plafond des salaires par rapport aux salaires actuels augmentera de 5 % pour les classes les plus basses et de 4 % pour les classes les plus élevées.

Je profite de ce message pour vous indiquer que le groupe démocrate-chrétien est partagé sur cet objet. Toutefois, la proposition de la minorité n'est pas indécente; elle est juste raisonnable. Merci de votre attention.

Mme Géraldine Beuchat (PCSI) : La très sensible classification des traitements.

Cela n'aura échappé à personne que le salaire maximal de la nouvelle grille est supérieur à l'ancienne. C'est un fait ! Reconnaissons toutefois qu'en chiffres absolus, les montants des salaires ne sont pas scandaleux et, en comparaison avec d'autres cantons, ils ne choquent pas.

Cette nouvelle échelle est basée sur 25 classes et 25 annuités. 25 ans de carrière au même endroit, ce n'est plus très courant et le mouvement de personnel dilue les risques d'avoir un nombre élevé de personnes dans des annuités élevées.

La proposition qui est faite par le Gouvernement, avec une amplitude de 44 %, s'appuie sur un savant calcul de la combinaison de deux échelles dont l'une avait une amplitude de 50 % et l'autre de 30 %.

Pour nous les objectifs à atteindre par rapport au décret et à la grille salariale, c'est de faire en sorte qu'il n'y ait pas de diminution de salaire en passant d'un procédé à un autre, d'avoir des salaires attractifs de la fonction publique par rapport au privé et de pouvoir absolument maîtriser la masse salariale car il faut bien parler de masse salariale et non de salaire au cas par cas. Gardons à l'esprit que c'est le Parlement qui a le dernier mot à ce sujet.

Pour le groupe PCSI, il est important que les salaires soient motivants et rappelle que l'évolution des effectifs engendre un impact financier bien plus important que les évaluations de fonctions. Et c'est sur cela surtout qu'il faut travailler et nous espérons que le projet OPTIMA pourra nous être réellement utile.

En résumé, le groupe PCSI soutiendra la majorité de la commission.

M. André Henzelin (PLR), président de la commission et rapporteur de la majorité d'icelle : Juste une petite intervention pour répondre à mon collègue Jean-Marc Fridez au sujet des communes puisqu'il y a fait allusion.

Je constate que, dans le rapport de consultation, quatorze communes ont répondu et, sur quatorze, onze sont d'accord avec le projet tel que proposé.

M. Michel Thentz, ministre du Personnel : Je disais, dans mon propos introductif, que l'amplitude maximale de 44 % ne doit rien au hasard. On peut tout remettre en question : 44 %; on peut proposer 40 %, 36 %, 38 %, 35 %; on peut tout proposer !

Simplement, l'échelle qui vous est proposée aujourd'hui et son calcul ont fait l'objet d'importantes réflexions et d'ajustements pour faire en sorte que les uns et les autres s'y retrouvent. Il faut en effet que les employés, qu'ils soient enseignant ou non-enseignants, puissent avoir la garantie qu'entre l'avant et l'après, ils s'y retrouvent. Il faut faire en sorte que le Gouvernement, entre l'avant et l'après, financièrement, s'y retrouve.

C'est donc en précisant le modèle, en le ciselant, en faisant les approches mathématiques fines que nous sommes arrivés à la conclusion que c'est par un 44 % d'amplitude que l'ensemble des partenaires que je viens de citer s'y retrouvaient bel et bien financièrement.

On peut effectivement baisser l'amplitude de 44 % à 40 % mais ça revient à faire s'effondrer tout le modèle qui sous-tend le décret que vous allez adopter aujourd'hui. Ce serait véritablement problématique pour les uns et les autres. Tout le modèle mathématique, effectivement, se verrait remis en question. Et lorsque l'on dit : oui, mais, en extrémité de classement (si vous me passez l'expression), c'est-à-dire au maximum, on a une augmentation de 8 % par rapport à la situation actuelle, on oublie de rappeler quand même que la courbe logarithmique de la progression salariale passe à certains moments en dessous et d'autres fois en dessus de la courbe actuelle. Donc, on prend juste la fin pour développer le modèle et on dit : mais, enfin, on est à +8 % ! Mais on oublie de dire qu'il y a certains moments, dans la progression et dans les années de carrière professionnelle, où on sera à quelques pourcents en dessous. Et on ne peut pas faire l'impasse sur le fait qu'on doit regarder l'ensemble d'une carrière professionnelle pour avoir la preuve que le modèle avec un 44 % d'amplitude permet aux uns et aux autres de s'y retrouver.

On ne peut pas se focaliser sur la fin pour faire sa présentation et son explication. Il faut garder l'ensemble de la carrière professionnelle pour comprendre qu'effectivement, c'est par ce 44 % que l'on peut garantir aux uns et aux autres que le nouveau décret permet d'atteindre les objectifs fixés pour les uns et les autres.

Je vous propose, Mesdames et Messieurs les Parlementaires, de soutenir la proposition du Gouvernement et de la majorité de la commission.

Au vote, la proposition du Gouvernement et de la majorité de la commission est acceptée par 42 voix contre 14.

Le président : On passe à l'article 15, y compris, comme je l'ai dit, les articles 3, lettre c, et 4, lettre c.

Article 15 (en lien avec les articles 3 et 4)

Mme Géraldine Beuchat (PCSI), au nom de la majorité de la commission : Par cet article 15 du décret, le Parlement permet au Gouvernement d'allouer une prime en nature ou en espèces à un employé ou à un groupe de personnes.

Les modalités et les montants maximaux sont décrits aux alinéas 3 et 4. Les primes ne doivent pas, avec les gratifications de fidélité, excéder, par année et par département, le 1 % des salaires totaux inscrits au budget du départe-

ment. De plus, elle ne doit pas aller au-delà de 2'000 francs par personne et par année.

Ces primes devront être attribuées au mois d'avril de l'année qui suit. Le Gouvernement aura, à ce moment-là, des informations importantes sur l'état des comptes, ceci étant pour la maîtrise des charges.

Les questions qui se posent, c'est la pertinence de verser une prime et le risque de dérapage ou d'inégalité de traitement.

La première chose à relever, c'est que les primes pourront être versées uniquement lors de l'accomplissement d'une tâche dépassant le cadre habituel de travail. Cela doit être considéré comme une récompense pour un travail exceptionnel, pour un travail qui émerge du cahier des tâches. A titre d'exemple : des employés de la Chancellerie qui travaillent un 24 novembre pour réceptionner et communiquer les résultats, c'est quelque chose de prévu dans leur cahier des tâches et ils ne pourront pas prétendre à une prime pour cela. Par contre, une secrétaire qui a un surplus de travail lié à l'organisation du 50^{ème} anniversaire de l'école où elle travaille peut prétendre à une éventuelle prime.

A l'heure actuelle, la pratique était de donner une ou deux annuités à la personne concernée... La récompense était plutôt de longue durée ! Avec l'introduction de l'article 15, le versement revêt un aspect unique et limité dans le temps.

A relever aussi que, dans l'ordonnance d'application, des cautèles seront précisées afin de rester le plus juste et le plus équitable. Un exemple : il faudra distinguer tout ce qui n'a rien à voir avec la prime. Ce qui est lié à la fonction, aux heures supplémentaires, à l'état de santé, à la suppléance seront à exclure du domaine de la prime. Il y aura un certain nombre de garde-fous.

Il est vrai que, pour la motivation des employés, la prime n'est pas la seule solution car ces effets ne sont pas durables. La satisfaction qui entraîne l'engagement provient surtout des objectifs qui sont fixés, de la délégation de certains travaux, des encouragements donnés, etc..

Ceci n'empêche toutefois pas, bien au contraire, d'avoir un moyen de récompenser un effort particulier, qui sort du cadre ordinaire. C'est un procédé qui est utilisé dans le secteur privé et qui est en principe très bien compris et accepté. C'est un moyen pour un employeur de dire merci à un employé qui a bien bossé, qui a fourni un effort particulier. Mais il est clair aussi que cela doit être réglementé pour éviter tout débordement.

La majorité de la commission vous invite à garder la proposition telle qu'inscrite dans le décret.

Le PCSI, quant à lui, suivra la majorité et rappelle que c'est un moyen qui ne doit pas être banalisé et qui doit garder son caractère exceptionnel.

Mme Josiane Daepf (PS), rapporteure de la minorité de la commission : Si, au premier coup d'œil, l'instauration d'un système de prime en nature ou en espèces à un employé ou à un groupe d'employés au sens de la proposition du Gouvernement et de la majorité, peut paraître plaisante, le groupe socialiste n'y est pas favorable. En effet, ce système de prime, mis en place dans de nombreuses entreprises, est maintenant considéré comme dépassé en termes de gestion. Selon l'économiste Michel Cohen par exemple, dans une gestion moderne, le système de prime doit être aboli en

raison de ses effets pervers. Selon lui, si des effets peuvent être bénéfiques à court terme, ils conduisent à moyen et long termes à une démotivation du personnel.

Les risques principaux de ce système consistent en des risques de grincements de dents au sein du personnel, de décisions arbitraires entre services ou employés, de dangers de copinage.

Il est fait référence ici à l'excellence des prestations. Mais n'est-il pas normal de bien faire, voire de très bien faire son travail, sans toucher de rémunération supplémentaire ? Cela pourrait même laisser sous-entendre qu'il y a encore du mou dans les prestations que les employés jurassiens peuvent donner !

Et comment reconnaître un effort encore plus particulier, pour des contributions particulières, à l'employé qui, dans son travail quotidien, est déjà sous pression constante par rapport à un autre qui, dans sa fonction, a un rythme de travail plus calme et plus serein ?

Prenons aussi deux cas de figure :

- a) Un employé participant à une tâche dépassant le cadre habituel et qui «donne un coup de collier» pour boucler un travail important, en faisant des heures supplémentaires : dans ce cas-là, il les récupérera.
- b) En cas de tâche demandant des facultés particulières, un employé particulièrement brillant démontre des capacités au-delà de la norme; ce n'est pas une prime qu'il faut donner mais une promotion. Et, dans ce cas précis, c'est grâce à l'analyse de fonction que l'on va régler ce problème.

Le groupe socialiste préfère, à la prime, une rémunération en adéquation avec le poste de travail. En effet, seuls un traitement attractif et équitable, répondant aux exigences du poste, que ce soit en matière de responsabilités, de pénibilité et tout autre critère d'évaluation, et une reconnaissance du travail fourni quotidiennement conduisent à une motivation constante de tout le personnel de l'Etat, à un effort constant de sa part, nous en sommes persuadés.

Dans les réponses à la consultation, les avis étaient du reste très partagés à ce sujet.

Il ne faut en outre pas oublier que cette mesure n'est pas gratuite; elle qui coûtera pas loin de 1 million de francs par année à l'Etat jurassien pour un très très hypothétique bénéfice. De plus, un des pièges majeurs de cette proposition est le risque énorme que les responsables de son octroi utilisent le budget à disposition puisqu'il est là...

Aussi, au nom de la minorité de la CGF et du groupe socialiste, je vous propose la suppression de l'article 15 et, subsidiairement, les modifications des articles 3 et 4 en lien avec le présent article.

Et je vais terminer par cette boutade et me permettant de faire une petite entorse à la langue française, pardonnez-moi : «Autant les bonus sont «banquaux», autant la prime est bancaire» ! Je vous remercie de votre attention.

M. Michel Thentz, ministre du Personnel : Il s'agit ici de parler de primes et de la volonté que le Gouvernement a eue d'introduire, dans ce projet de décret, cet outil-là. En fait, les craintes qui sont exprimées – je suis étonné qu'on n'ait pas utilisé le terme ici – les craintes volontiers exprimées par rapport à un projet de prime ont trait au fait que «ce sera un salaire au mérite», ce genre de chose-là. Ce que l'on peut entendre.

Nous avons expliqué la chose suivante. A l'heure actuelle, n'ayant pas la possibilité de reconnaître en fait un travail particulier, ponctuel, unique, lorsqu'un employé souhaite le faire reconnaître, il va demander à être reconnu pour ce travail particulier et le seul outil que nous avons à disposition, c'est de pouvoir lui octroyer une annuité ou bien de le faire passer à une classe supérieure. Ce qui génère, pour l'Etat, une augmentation de la masse salariale à long terme. Et on rate l'objectif qui est clairement indiqué de dire que, lors de cas exceptionnels, pour un travail particulier, il faudrait avoir un outil ponctuel pour remercier, reconnaître la particularité d'un travail. C'est le cas ici pour la prime.

Qui plus est, à l'heure actuelle, il faut savoir qu'il y a une disparité au sein de la fonction publique puisque, en effet, l'outil que nous avons la possibilité d'utiliser est l'octroi d'une double annuité mais il n'est possible que pour les employés; il n'est pas possible pour les enseignants. Donc, il y a disparité.

Le Gouvernement, avec la majorité de la commission, vous recommandent d'accepter cette proposition d'introduire une prime à octroyer annuellement, au besoin, pour reconnaître la qualité d'un travail ponctuellement particulier.

Le président : Nous allons voter sur l'article 15, y compris pour les articles 3, lettre c, et 4, lettre c, qui sont liés à cet article.

Au vote, la proposition du Gouvernement et de la majorité de la commission est acceptée par 35 contre 21.

Articles 33 et 34

M. André Henzelin (PLR), président de la commission : Dans le projet de décret, il est voulu qu'au passage entre les deux systèmes, il n'y ait pas d'annuité mais uniquement le passage dans la nouvelle grille. Ce fait est formulé en ce sens à l'alinéa 1 de l'article 33, respectivement à l'alinéa 1 de l'article 34 pour les enseignants.

Toutefois, selon le Service juridique, nous ne pouvons pas exclure tout risque d'interprétation différente, en particulier que le Tribunal estime que l'article 12 s'applique en sus. Je cite l'article 12, soit : «L'employé a droit, au 1^{er} janvier, à une augmentation de traitement correspondant à une annuité, jusqu'à l'obtention du maximum de sa classe».

Dès lors, pour éviter ce risque d'interprétation, le Gouvernement et la commission proposent l'ajout de la phrase «Sous réserve des alinéas 2 et 3, aucune annuité n'est octroyée» et ceci à la fin de l'alinéa 1 aussi bien de l'article 33 que de l'article 34. Je vous remercie d'accepter cet ajout.

M. Jean-Marc Fridez (PDC) : Ce n'était pas forcément prévu que j'intervienne sur cet article 34 mais, étant donné que l'entrée en vigueur a été modifiée par la lettre qui nous a été adressée vendredi par courriel, j'ai une proposition à vous faire à l'article 34.

Avant cela, j'aimerais juste répondre au président de la commission de gestion et des finances à propos effectivement de la consultation sur les communes. Effectivement, les communes étaient favorables à cette nouvelle grille salariale puisque, comme je l'ai dit tout à l'heure, la communication du Gouvernement de décembre 2012 indiquait que ça ne coûterait rien du tout à l'Etat. Donc, le fait que les communes se disent que ça ne coûtera rien l'Etat, ce glissement dans la nouvelle échelle salariale, en conséquence, les com-

munes se déclarent plutôt favorables à ce projet, ce que je peux tout à fait concevoir.

Par contre, ce qu'on a totalement omis de dire – et M. Thentz l'a rappelé ici puisqu'il a parlé de corollaire entre la nouvelle grille salariale et la nouvelle évaluation et classification des fonctions, qui sont intimement liées – le fait qu'elles soient intimement liées, toujours est-il qu'on n'en parle absolument pas dans le présent décret, aura des conséquences fâcheuses pour les communes. Et, ça, nous trouvons que c'est totalement inacceptable sur la forme !

Je reviens à mon article 34.

S'agissant des fonctions des enseignants, le décret du Gouvernement plaçait la charrue avant les bœufs avec une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014.

En d'autres termes, la classification était attribuée en premier lieu mais de manière provisoire et, par la suite seulement, intervenaient la description de fonction et l'évaluation de fonction, puis la classification de fonction qui devenait à ce moment-là définitive ! La situation semble corrigée aujourd'hui avec une entrée en vigueur une année plus tard. Toutefois, les classifications provisoires inscrites dans le décret n'ont plus de sens puisque les classes définitives des enseignants seront connues avant le 1^{er} janvier 2015 vu que la commission d'évaluation des fonctions aura terminé son travail et que les classes définitives seront connues.

Tout cela implique que, pour plus de 50 % de la fonction publique qui représente plus de 900 postes, bien sûr les enseignants, vous l'aurez compris, le fait de passer d'une classification provisoire à une classification définitive implique une augmentation de 3 % par classe supplémentaire attribuée lors de la nouvelle évaluation.

Au vu de ce qui précède, le groupe démocrate-propose la suppression de l'article 34 du décret. Je vous remercie de votre attention.

Le président : Merci Monsieur le député, j'en prends note. Et nous continuons le débat sur les articles 33 et 34 ensemble et on séparera le vote ensuite.

M. Michel Thentz, ministre du Personnel : En fait, les articles 33 et 34 règlent le passage dans la nouvelle échelle, que celle-ci soit simultanée ou non à une nouvelle évaluation de fonctions.

Or, vous le savez, avec la nouvelle loi sur le personnel, nous n'avons qu'un seul type d'employé. En supprimant l'article 34 du projet de décret, cela revient à recréer une nouvelle classe d'employés, ce qui amène une inégalité évidente, et on est contraire à la loi sur le personnel. Donc, nous avons besoin de cet outil-là pour que l'ensemble de la fonction publique, que l'ensemble des employés de l'Etat puissent bénéficier de l'entrée en vigueur de ce décret.

Supprimer cet article-là pose un sérieux problème de mise en œuvre. C'est comme si l'on voulait faire sauter une étape à une partie des employés alors que nous n'avons plus qu'un seul type d'employé. Ce serait donc véritablement générer une situation contraire à la loi sur le personnel et cela nous empêcherait véritablement de mettre en œuvre, de manière conjointe, correcte et égalitaire, le décret.

Il faut donc véritablement, Mesdames et Messieurs les Députés, maintenir cet article 34 et, avec le Gouvernement et la commission, y ajouter le petit bout d'alinéa qui dit « Sous réserve des alinéas 2 et 3 » des présents articles.

Donc, merci de ne pas céder à cette crainte-là et de faire en sorte que cet article 34 puisse être maintenu logiquement, par cohésion de matière dans le projet de décret.

Le président : Vu qu'il y a une proposition sur l'article 34 mais pas sur l'article 33, je vous demande, concernant l'article 33, s'il y a une opposition ? Sinon, il serait accepté. Il faut le voter ? Ce n'est pas nécessaire. Il n'est pas contesté, on n'a pas besoin de le voter. Il est accepté.

Nous allons maintenant voter sur l'article 34, où il y a le texte Gouvernement et commission comme indiqué dans le décret et la proposition du groupe PDC, sa suppression.

Au vote, la proposition du Gouvernement et de la commission est acceptée par 38 voix contre 18.

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

Au vote, en première lecture, le décret est adopté par 40 voix contre 2.

17. Modification de la loi sur le personnel de l'Etat (première lecture)

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

Au vote, en première lecture, la modification de la loi est adoptée par 41 députés.

18. Modification de la loi sur l'école obligatoire (première lecture)

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

Au vote, en première lecture, la modification de la loi est adoptée par 41 députés.

19. Abrogation de la loi sur les traitements des membres du corps enseignant (première lecture)

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

Au vote, en première lecture, l'abrogation de la loi est adoptée par 41 députés.

20. Décret fixant le traitement des membres du Gouvernement (première lecture)

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

Au vote, en première lecture, le décret est adopté par 42 députés.

Le président : Je tiens juste à vous informer qu'il reste au moins les points 25 jusqu'à 31 à passer aujourd'hui, même si nous devons dépasser 18 heures. Comme c'est bientôt ma dernière séance, je tiens à vous garder le plus longtemps possible ! (*Rires.*)

25. Modification de la loi d'impôt (deuxième lecture)

Le Parlement de la République et Canton du Jura
arrête :

I.
La loi d'impôt du 26 mai 1988 (RSJU 641.11) est modifiée comme il suit :

Article 2b (nouvelle teneur)

En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, l'adaptation a lieu par augmentation ou diminution en pour-cent des déductions en francs prévues aux articles 24, 31, lettre d, 32, alinéa 1, lettres g et h, et alinéa 2, et 34, ainsi que des tranches de revenu figurant aux articles 35 et 37, alinéa 2, et 123, alinéas 2 et 3, lettre c; les nouveaux montants sont arrondis à la dizaine de francs inférieure s'ils n'atteignent pas 1 000 francs et à la centaine de francs inférieure dans les autres cas. Les reliquats dont on n'a pas tenu compte sont pris en considération lors de l'adaptation suivante.

Article 14, lettres g (nouvelle teneur) et g^{bis} (nouvelle)

Sont exonérés de l'impôt :

- g) la solde militaire et les soldes du service de protection civile, ainsi que l'argent de poche des personnes astreintes au service civil;
- g^{bis}) la solde des sapeurs-pompiers de milice, jusqu'à concurrence d'un montant annuel de 8 000 francs, pour les activités liées à l'accomplissement de leurs tâches essentielles (exercices, services de piquet, cours, inspections et interventions, notamment pour le sauvetage, la lutte contre le feu, la lutte contre les sinistres en général et la lutte contre les sinistres causés par les éléments naturels); les indemnités supplémentaires forfaitaires pour les cadres, les indemnités supplémentaires de fonction, les indemnités pour les travaux administratifs et les indemnités pour les prestations fournies volontairement ne sont pas exonérées;

Article 31, lettre d (nouvelle teneur)

Le contribuable peut déduire :

- d) les versements, les primes et les cotisations d'assurance de capitaux et d'assurance en cas de maladie et d'accidents qui ne tombent pas sous le coup de la lettre c, de même que les intérêts sur capitaux d'épargne jusqu'à concurrence de 5 200 francs* pour les contribuables mariés vivant en ménage commun et de la moitié de ce montant pour les autres contribuables; ces montants sont augmentés, pour les jeunes en formation dès l'année qui suit le 18^{ème} anniversaire, du même montant que celui déterminant pour les autres contribuables; de 760 francs* par enfant à charge et de 540 francs* lorsque le contribuable ou l'un des conjoints vivant en ménage commun ne verse pas de cotisations selon les lettres a et b.

Article 32, alinéa 1, lettres d (nouvelle teneur) et h (nouvelle)

¹ Sont également déductibles :

- d) les dons en espèces et sous forme d'autres valeurs patrimoniales en faveur de personnes morales dont le siège est en Suisse et qui sont exonérées de l'impôt en raison de leurs buts de service public ou d'utilité publique (art. 69, al. 1, lettre h), ou en faveur de la Confédération,

des cantons, des communes et de leurs établissements, ainsi que des Eglises reconnues et de leurs paroisses (art. 69, al. 1, lettres a, b, c, d, e), à concurrence de 10 % du revenu net; le Département des Finances peut autoriser une déduction plus élevée lorsque les libéralités en cause sont destinées à l'Etat et à ses établissements, aux communes, aux Eglises reconnues et à leurs paroisses ou à des institutions soutenues dans une mesure essentielle par l'Etat ou les communes; le Gouvernement édicte les prescriptions d'application nécessaires;

- h) les cotisations et les versements, jusqu'à concurrence d'un montant de 10 000 francs*, en faveur d'un parti politique qui remplit l'une des conditions suivantes :
 - être inscrit au registre des partis conformément à l'article 76a de la loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (RS 161.1);
 - être représenté au Parlement cantonal;
 - avoir obtenu au moins 3 % des voix lors des dernières élections au Parlement cantonal.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

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

Le président : Le secrétaire :
Alain Lachat Jean-Baptiste Maître

Le président : Je donne la parole au rapporteur de la commission. Non. Personne ? Quelqu'un souhaite-t-il intervenir ? Sinon, nous passerons directement au vote final de cette loi d'impôt. La parole n'étant pas demandée, nous passons directement au vote.

Au vote, en deuxième lecture, la modification de la loi est adoptée par 52 députés.

26. Initiative parlementaire no 26 Pour une aide fiscale aux parents au foyer Gabriel Willemin (PDC)

La loi d'impôt (RSJU 641.11) précise, à l'article 32 lettre g), les conditions de la déduction que les parents peuvent faire valoir s'ils paient des frais de garde pour leurs enfants. L'article est rédigé comme suit :

Article 32

b) Autres déductions

Art. 32 ¹ Sont également déductibles :

- g) les frais engendrés par la garde confiée à une tierce personne, jusqu'à 3'200 francs au maximum pour chaque enfant de moins de 14 ans qui vit dans le ménage du contribuable assurant son entretien, si les frais de garde documentés ont un lien de causalité direct avec l'activité lucrative, la formation ou l'incapacité de gain du contribuable.

Le 1^{er} février 2012, le Parlement a accepté la motion no 1013 intitulée «Pour une aide fiscale aux parents au foyer». Cette motion a pour but d'aider les familles dont l'un des parents renonce à son activité professionnelle pour se consacrer à l'éducation des enfants.

A ce jour, plusieurs cantons ont modifié leur législation et ont introduit une déduction fiscale pour les familles qui choisissent ce modèle d'éducation.

En reprenant le modèle qui est en vigueur dans le canton du Valais, nous demandons que l'article 32 de la loi d'impôt soit modifié en ajoutant une lettre h formulée comme suit :

Article 32, alinéa 1, lettre h (nouvelle)

b) Autres déductions

Art. 32 ¹ Sont également déductibles :

h) 2'200 francs forfaitaires pour chaque enfant de moins de 14 ans qui vit dans le ménage du contribuable assurant son entretien, lorsque les couples mariés ainsi que les familles monoparentales gardent eux-mêmes leurs propres enfants. La déduction est liée à la condition que le parent seul ne dépasse pas un taux d'activité de 75 % et les couples mariés un taux d'activité cumulé de 150 %. Le contribuable doit revendiquer la déduction dans sa déclaration. Dans la mesure où les conditions des lettres g et h sont remplies, les deux déductions peuvent être cumulées mais au maximum jusqu'à 3200 francs par enfant de moins de 14 ans.

M. Gabriel Willemin (PDC) : Dans le cadre du traitement des interventions parlementaires, c'est pour le moins exceptionnel que le Parlement connaisse le résultat de la votation populaire avant de traiter un objet en plénum.

Le principe d'introduire une déduction fiscale pour les familles dont l'un des parents renonce à son activité professionnelle pour se consacrer à l'éducation des enfants a connu son épilogue dimanche dernier.

Le peuple suisse ainsi que les citoyennes et les citoyens du canton du Jura ont refusé l'introduction d'une telle mesure. Pour la majorité des signataires de l'initiative parlementaire interpartis no 26, le peuple est souverain et le Parlement doit respecter ses décisions. L'initiative pour les familles votée le week-end dernier avait comme objectif d'accepter le principe d'une déduction fiscale pour les familles dont l'un des parents reste au foyer.

En refusant ce principe de déduction fiscale, les Jurasien(ne)s et les Jurassien(ne)s se sont prononcés clairement contre cette mesure. Dans ce contexte, l'initiative parlementaire no 26 doit être retirée car, même si elle est plus précise que le texte de l'initiative fédérale, elle rejoint le même principe général qui n'a pas été accepté par le peuple jurassien.

Même si, aujourd'hui, l'initiative parlementaire est retirée, nous restons convaincus que les familles dont l'un des parents renonce à son activité professionnelle méritent d'être soutenues. C'est dans cet état d'esprit que les membres et sympathisants de l'Association Priorités Familles vont poursuivre leur action.

Plusieurs projets sont en cours de réalisation et l'association s'engagera activement pour soutenir les initiatives en faveur de toutes les familles.

Dans ce contexte, d'autres mesures pour soutenir les familles, comme l'aide à l'enfant ou encore le rabais fiscal, ont déjà fait l'objet de discussions et pourrait aboutir à de nouvelles interventions parlementaires.

Rappelons que le rabais fiscal a déjà été abordé au sein de ce Parlement qui avait accepté la résolution no 127 de

notre ancien collègue Serge Vifian, intitulée «Introduction d'un rabais fiscal par enfant».

Au niveau fédéral, le peuple suisse devra se prononcer l'année prochaine sur deux initiatives populaires concernant l'égalité fiscale entre les couples mariés et couples concubins d'une part et la défiscalisation des allocations familiales d'autre part. Ces deux mesures en faveur des familles vont dans le sens des actions défendues par la majorité des signataires de l'initiative parlementaire no 26 et méritent notre soutien.

Avant de conclure, je tiens à remercier chaleureusement les membres de l'Association Priorité Familles, en particulier sa présidente et les membres du comité, pour leur soutien, leur disponibilité et leur engagement dans la volonté de soutenir les familles. A titre personnel, c'est avec beaucoup de plaisir que j'ai participé aux différentes séances auxquelles j'ai été convié. Je souhaite plein succès à cette association dans la suite de ses activités.

En prenant acte de la votation populaire et jurassienne en particulier de dimanche dernier, je vous confirme, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, chers collègues, que je retire l'initiative parlementaire no 26. Je vous remercie de votre attention.

Le président : Je prends acte du retrait de l'initiative et ce point de l'ordre du jour est clos.

27. Question écrite no 2592

Article 59 du Code pénal : quelle est la situation dans le Jura ?

Didier Spies (UDC)

La polémique enfle actuellement sur les coûts disproportionnés de resocialisation de jeunes adultes récidivistes, en particulier à Zürich avec le fameux cas «Carlos».

Pour les adultes, l'article 59 du CPS concerne les mesures thérapeutiques institutionnelles qui permettent le maintien dans un établissement psychiatrique ou un établissement de détention d'adultes psychiquement perturbés, ayant commis des délits graves, dont on craint qu'ils ne commettent de nouvelles infractions.

Selon la «Weltwoche» du 22 août 2013, les coûts pourraient s'élever à plus de 1'000 francs par jour. La responsabilité du suivi et de l'évaluation de l'évolution est déléguée à des psychiatres qui veulent éviter de prendre de gros risques de rechute.

D'où les questions au Gouvernement :

1. Combien y a-t-il de patients jurassiens mineurs et adultes au bénéfice de cette mesure (selon «Le Matin Dimanche» du 8 septembre 2013 : un mineur en milieu fermé en 2012 et trois en milieu ouvert) ?
2. Où la mesure est-elle appliquée ?
3. Quel est le coût total de l'application de ces mesures ?
4. Comment l'évaluation et le contrôle médico-psychologique sont-ils assurés ?
5. Comment la décision de lever la mesure est prise et qui supervise le processus ?

Nous remercions le Gouvernement de ses réponses.

Réponse du Gouvernement :

A titre liminaire, le Gouvernement tient à préciser que l'article 59 du Code pénal suisse (CPS ; RS 311.0) ne s'applique qu'aux adultes. Pour les placements de mineurs, ce sont les articles 15 et suivants de la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn ; RS 311.1) qui sont applicables. L'article 15 DPMIn est une disposition d'ordre général, qui concerne tous les placements, qu'ils soient à but thérapeutique ou éducatif, voire les deux, qu'ils se déroulent en milieu fermé ou ouvert.

Il est pour le surplus répondu comme il suit aux questions posées.

Réponse à la question 1 :

La statistique des mesures ordonnées par le Tribunal des mineurs ressort du rapport de cette institution judiciaire au Tribunal cantonal, respectivement au Parlement. Pour l'année 2012, il convient effectivement de noter qu'il y avait un placement fermé et trois placements en milieu ouvert.

Il y a également eu deux placements dits provisionnels qui doivent encore être ratifiés par le Tribunal collégial des mineurs.

A l'heure actuelle, un seul patient adulte est placé en milieu ouvert sous l'autorité du canton du Jura. Un détenu, pour lequel une mesure thérapeutique institutionnelle au sens de l'article 59, alinéa 3 CPS a été prononcée en lieu et place d'un internement au sens de l'article 64 CPS, est actuellement dans l'attente d'un transfert dans un établissement approprié. De ce fait, il est toujours détenu dans un pénitencier sous le régime de l'article 64 CPS.

Réponse à la question 2 :

Pour les mineurs, en 2012, le Centre éducatif de Pramont/VS accueillait le placement en secteur fermé. Les placements en milieu ouvert ont eu lieu à Prêles/BE et à la Fondation St-Germain à Delémont.

Les deux placements dits provisionnels ont été effectués à Courtelary et dans le canton de Fribourg.

De manière générale, il n'y a aucune institution fermée appropriée prenant en charge des mineurs souffrant de troubles psychiatriques en Suisse romande.

Il y a également d'autres établissements qui sont susceptibles d'accueillir des mineurs, en fonction de la mesure ordonnée (Foyer des jeunes à St-Imier, Art-Vif « Foyer de Boujean » à Bienne, Institut St-Raphaël et ses satellites en Valais, etc.). De plus, le Tribunal des mineurs utilise, lors de l'instruction des dossiers, les placements en observation de courte durée qui peuvent se dérouler soit en milieu ouvert, soit en milieu fermé (Centre de Valmont à Lausanne, Centre La Clairière à Genève, etc.).

Le patient adulte en milieu ouvert est actuellement placé au Foyer de La Borde à Lausanne qui est un établissement spécialisé dans l'accompagnement psychiatrique de personnes en vue de leur réhabilitation dans la société.

De manière générale, le traitement des détenus adultes en milieu fermé s'effectue dans des établissements pénitentiaires (par exemple : Etablissements de la Plaine de l'Orbe/VD, EEP Bellevue/NE pour les cantons romands ou Pöschwies/ZH, Thorberg/BE et Lenzburg/AG pour les cantons alémaniques), dans des centres pénitentiaires thérapeutiques comme Im Schache/SO et le centre de psychiatrie forensique à Rheinau/ZH ou encore à la clinique psychiatrique universitaire à Bâle.

Tous ces établissements sont actuellement pleins et les délais d'attente pour placer des détenus peuvent aller jusqu'à plus d'une année. Entre le 1^{er} avril 2014 et 2016, un établissement concordataire d'exécution de mesures thérapeutiques institutionnelles de 92 places, Curabilis, sera mis en service en plusieurs étapes dans le canton de Genève.

Réponse à la question 3 :

Le coût journalier pour un placement de mineur en milieu fermé est de Fr. 650.- à Pramont. Le placement en milieu ouvert au Foyer d'éducation de Prêles revient à Fr. 620.- la journée. Le placement à la Fondation St-Germain est de Fr. 260.- par jour (une participation financière est demandée aux parents du mineur et un montant inférieur est facturé au Tribunal des mineurs).

S'agissant des placements provisionnels évoqués au point 2, leur coût est de Fr. 264.- par jour pour l'un des deux et de Fr. 329.- pour l'autre.

Il convient de répéter qu'il s'agit uniquement de placements à but éducatif. Cela n'exclut pas pour autant qu'une prise en charge pédopsychiatrique soit organisée au sein des institutions qui accueillent ces jeunes. Ce n'est toutefois pas le but premier des placements à but éducatif.

Le coût total des mesures ordonnées par le Tribunal des mineurs se chiffre, pour l'année 2012, à Fr. 894'623.45 (compte n°707.3135.00).

Le placement d'un adulte au Foyer de la Borde coûte entre Fr. 6'043.- et Fr. 6'244.- par mois. Pour l'année 2012, cela représente un coût total de Fr. 70'000.-

Le Gouvernement souhaite relever que les mesures thérapeutiques institutionnelles de patients adultes peuvent coûter très cher. A titre d'exemple, un placement à la clinique psychiatrique universitaire à Bâle coûte jusqu'à Fr. 1'250.- par jour. Dans les pénitenciers, le placement coûte entre Fr. 500.- et Fr. 650.- par jour. Lors de sa mise en service, Curabilis coûtera Fr. 550.- par jour. Il s'agit d'un tarif concordataire.

Réponse à la question 4 :

Les mesures prononcées à l'encontre de mineurs sont systématiquement réévaluées, par le biais d'une enquête sociale, au minimum une fois par année. Il en est ainsi des placements à but éducatif notamment.

Lorsqu'il s'agit de placements en milieu fermé, une expertise est nécessaire à la mise en place de la mesure. Une réévaluation au moyen d'une expertise de la situation d'un jeune doit présider à sa sortie.

En ce qui concerne les adultes, l'évaluation et le contrôle médico-psychologique sont assurés par des psychiatres, du personnel médical, des criminologues ou encore des assistants sociaux. L'établissement est compétent pour assurer aux détenus la prise en charge la plus adéquate possible. Le but de la mesure thérapeutique est de tout en mettre en place pour détourner le détenu de la commission de nouvelles infractions en relation avec le trouble mental dont il souffre. Tous les établissements n'ont pas les mêmes buts thérapeutiques et n'offrent pas les mêmes prestations, d'où la différence importante entre les prix journaliers de prise en charge. Il appartient à l'autorité de placement de déterminer l'établissement le plus adéquat en fonction des places à disposition.

Dans la majorité des cas, un plan d'exécution de la mesure est élaboré par l'établissement en collaboration avec

l'autorité de placement qui doit l'approuver. Le plan d'exécution comprend une analyse complète de la situation personnelle du détenu ainsi que des propositions d'allègement (par exemple : conduite, congé, libération conditionnelle). Dans le canton du Jura, le Service juridique, autorité compétente pour l'exécution des peines et mesures, soumet toutes les demandes d'allègement, pour des détenus qui ont commis une infraction grave prévue à l'article 64, alinéa 1, CPS et qui sont donc considérés comme dangereux, à une Commission spécialisée instituée par l'article 33 de la loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse (LiCPP ; RSJU 321.1), article bientôt abrogé et qui sera remplacé par l'article 5 de la nouvelle loi sur l'exécution des peines et mesures du 2 octobre 2013 (RSJU 341.11). Avant de décider de tout allègement, le Service juridique demande un rapport à la direction de l'établissement qui se base également sur une évaluation du psychiatre ou du médecin traitant. En outre, le Service juridique et la Commission spécialisée ont la possibilité de demander une expertise indépendante avant de se prononcer sur l'allègement en question.

Réponse à la question 5 :

Pour les mineurs, la décision de levée de la mesure incombe au Juge des mineurs qui examine chaque année si et quand la mesure peut être levée (article 19, alinéa 1, DP-Min). La mesure est levée si l'objectif est atteint ou s'il est établi qu'elle n'a plus d'effet éducatif ou thérapeutique. Il y a également lieu de préciser que toutes les mesures prennent fin lorsque l'intéressé atteint l'âge de 22 ans. En qualité d'autorité d'exécution des mesures, le Juge des mineurs est responsable de tout le processus.

En ce qui concerne les adultes, dans le canton du Jura, les décisions de levée ou de libération conditionnelle de la mesure thérapeutique institutionnelle sont prises par le Département de la Justice. Ce modèle a été choisi et est similaire à la pratique des cantons de Fribourg et de Neuchâtel où une autorité administrative rend les décisions. En revanche, les cantons de Genève, du Tessin, du Valais et de Vaud connaissent un organe judiciaire, le juge d'application des peines, pour rendre les décisions.

Le Département de la Justice doit rendre une décision au moins une fois par année sur le maintien ou la levée de la mesure.

Le Service juridique supervise le processus. Il demande un rapport complet à l'établissement ainsi que, en principe, au psychiatre en charge du suivi thérapeutique. Le détenu est également entendu par le Service juridique. En application l'article 62d, alinéa 2, CPS, lorsque les détenus ont commis une infraction grave prévue à l'article 64, alinéa 1, CPS, le Service juridique transmet le dossier à la Commission spécialisée pour préavis et demande la réalisation d'une expertise psychiatrique indépendante. La décision est ensuite prise par le Département de la Justice en fonction de tous les éléments et avis qui précèdent.

Il convient encore de préciser que la privation de liberté entraînée par la mesure institutionnelle ne peut en règle générale excéder cinq ans. Si, après ce délai de cinq ans, la mesure est toujours nécessaire, le Service juridique peut saisir le juge qui a prononcé la mesure afin d'ordonner la prolongation de celle-ci de cinq ans au plus à chaque fois.

M. Frédéric Juillerat (UDC), président de groupe : Monsieur le député Didier Spies est satisfait.

28. Question écrite no 2593

Application de la circulaire no 30 de l'AFC concernant l'imposition des familles Maryvonne Pic Jeandupeux (PS)

La présente question porte sur deux aspects de l'application de la circulaire no 30 de l'AFC relative à l'imposition des familles. D'une part sur son effet contraignant et d'autre part, en supposant que cet effet contraignant lui soit reconnu, sur la manière de l'interpréter de manière conforme à la loi cantonale.

1. Effet contraignant de la circulaire

Très attachés au principe de la légalité qui doit guider l'ensemble de l'activité administrative, nous sommes surpris de la force obligatoire accordée par le Service des contributions de notre Canton à une «circulaire» émanant non pas du législateur fédéral mais de l'AFC, administration qui ne bénéficie d'aucune légitimité démocratique.

Si nous comprenons qu'il est bienvenu d'avoir des directives permettant de taxer les différentes situations familiales de manière identique pour des raisons d'égalité de traitement, nous estimons que ces directives doivent faire l'objet d'un débat démocratique et être prévues par le législateur pour trouver leur place dans le recueil systématique et bénéficiaire d'un effet contraignant.

Par ailleurs, cette circulaire a été établie dans le cadre de l'IFD et nous ne comprenons pas pourquoi notre Canton devrait obligatoirement la suivre pour procéder à la taxation des familles relativement aux impôts directs cantonaux, communaux et paroissiaux.

2. L'interprétation de la circulaire no 30 conforme à la loi cantonale

En supposant que cette circulaire ait force de loi, elle doit, dans la mesure du possible, être interprétée conformément aux vœux du législateur, autant que faire se peut !

Une telle interprétation semble prévue par la circulaire no 30 puisqu'elle est prudemment rédigée en utilisant des termes tels que «en principe» ou «en général».

Or, bien que la circulaire elle-même prévoit que la «preuve du contraire» peut être amenée pour fonder une exception au principe, le Service cantonal des contributions reste obstinément figé sur les principes et rend des décisions incompréhensibles.

Le principe est expliqué au point 13.4.2 relatif à l'application du barème parental : «Le barème parental est accordé au parent qui vit avec l'enfant. Il faut partir de l'idée que ce parent pourvoit effectivement ou financièrement à l'essentiel de l'entretien de l'enfant même si l'autre parent verse des contributions d'entretien à l'enfant conformément à l'article 24, lettre e, LIFD. Ce parent est imposé selon le barème de base, mais il peut en contrepartie demander la déduction pour enfants selon l'article 213, alinéa 1, lettre a, LIFD».

Concernant la déduction pour enfant majeur suivant une formation ou des études, il faut se référer au point 14.10, lequel prévoit : «Le parent qui verse les contributions d'entretien peut demander la déduction pour enfants. Lorsque les deux parents versent des contributions d'entretien, le parent qui verse les contributions les plus élevées, c'est-à-dire en général celui qui a le revenu le plus élevé, peut demander la déduction pour enfants. L'autre parent peut demander la déduction pour personne à charge à condition que ses contributions soient au moins égales au montant de cette déduc-

tion. Le parent qui peut demander la déduction pour enfants peut aussi demander la déduction pour les primes d'assurance et les intérêts de capitaux d'épargne pour l'enfant. Les parents qui versent des contributions d'entretien et remplissent les conditions de l'article 213, alinéa 1, lettre a ou b, LIFD peuvent, l'un et l'autre, demander la déduction à condition qu'ils prouvent qu'ils ont payé, pour leur enfant, des primes d'assurance déductibles. Si seul l'un des parents peut apporter cette preuve, la déduction pour les primes d'assurance de l'enfant n'est accordée qu'à ce dernier».

Le système mis au point par l'AFC semble ainsi parfait : un parent obtient les déductions pour enfant à charge, pour le paiement des primes d'assurance-maladie ainsi que le supplément pour les frais relatifs à la formation, pendant que l'autre est imposé selon le barème parental.

Or, dans certains cas, le parent qui est sensé payer les contributions d'entretien rechigne à le faire. Le montant de ces contributions est également très variable. Si le système mis au point par l'AFC se justifie lorsque le parent qui verse les contributions assume ses responsabilités et contribue de manière significative aux frais d'entretien de l'enfant majeur, tel n'est malheureusement loin d'être toujours le cas.

Plusieurs exemples nous ont été rapporté où la mère (en fait l'enfant majeur, la mère n'étant plus créancière dès la majorité de l'enfant) ne reçoit qu'un montant ne dépassant que de très peu le montant de déduction pour enfant (CHF 5'300.00 par année) et ce, non pas du débiteur de la contribution, mais de l'ARPA. Ces femmes paient les primes des caisses-maladie de leur enfant majeur, l'ensemble des frais de formation (ce qui peut être très conséquent, raison pour laquelle le Parlement a accepté de porter le montant maximal de la déduction relative aux frais de formation à l'extérieur de CHF 5'500.00 à CHF 10'000.00) et ne peuvent absolument rien déduire pour les frais qu'elles assument seules... dans le même temps, le père qui se contente de payer le minimum pour éviter les poursuites pénales obtient l'ensemble des déductions dites «sociales» prévues par le législateur !

La seule consolation de ces mères : être taxées selon le barème parental en lieu et place de celui pour célibataire. Or, dans les cas qui nous ont été soumis, ces femmes avaient de toute manière droit à ce barème dans la mesure où leurs cadets étaient encore mineurs et vivaient avec elles !

L'article 34 al. 1 lit d LI est clair : le contribuable se voit accorder une déduction d'un montant de CHF 5'300.00 pour chaque enfant jusqu'à 18 ans révolus ou qui fait un apprentissage ou des études, à l'entretien duquel le contribuable pourvoit dans une mesure prépondérante; ce montant est porté à 6'000 francs par enfant à partir de trois enfants à charge.

Ainsi, lorsque la mère peut prouver qu'elle a assumé l'entretien de son enfant dans une mesure prépondérante, soit plus largement que ce que le père a réellement versé à l'ARPA, respectivement à l'enfant majeur, elle doit avoir droit à la déduction comme le prévoit la loi cantonale.

Une circulaire émanant de l'administration fédérale ne saurait déroger au texte clair de la loi. L'AFC en est bien consciente puisque la circulaire précise au point 14.10 que, lorsque les deux parents versent des contributions d'entretien, le parent qui verse les contributions les plus élevées, c'est-à-dire en général celui qui a le revenu le plus élevé, peut demander la déduction pour enfants.

Ainsi, chaque parent doit prouver le montant effectif de sa contribution et celui qui contribue à l'entretien de l'enfant d'une manière prépondérante a droit à la déduction de l'article 34 al. 1 lit. d LI. La circulaire no 30 de l'AFC le permet, quoi qu'en pense le Service des contributions. Or, celui-ci ne se base que sur les «contributions d'entretien» prévues par décision judiciaire, sans se soucier de savoir quel est le parent qui subvient effectivement de manière prépondérante à cet entretien...

De la même manière, le parent qui paie effectivement les primes d'assurance maladie devrait obtenir la déduction correspondante, sans égard au fait qu'il est créancier ou débiteur d'une contribution d'entretien.

Enfin, nous ne comprenons pas pourquoi la déduction pour entretien d'une personne nécessitéeuse (art. 34 al. 1 lit f LI) n'est pas octroyée, comme le prévoit pourtant la circulaire. Ainsi, le parent qui contribue le plus en terme monétaire devrait obtenir la déduction pour enfant à charge, et celui qui contribue le moins, toujours en terme monétaire, devrait obtenir la déduction pour l'entretien d'une personne nécessitéeuse. Dans les cas qui nous ont été rapportés, cette dernière déduction n'a pas été acceptée, bien que les mères aient donné les justificatifs prouvant que le montant de CHF 1'800.00 (prévu par la LI en vigueur en 2011, aujourd'hui CHF 2'300) a été largement dépensé en faveur de leur enfant majeur au cours de l'exercice fiscal.

Au vu de ce qui précède, nos questions sont les suivantes :

1. Le Gouvernement est-il d'avis que la circulaire no 30 de l'AFC a un caractère contraignant ? Et, si oui, une telle circulaire permet-elle de déroger au texte clair de la loi d'impôt cantonal ?
2. Le Gouvernement soutient-il l'interprétation du Service des contributions quant à la manière d'accorder les déductions pour enfants majeurs faisant un apprentissage ou des études ?
3. Le Gouvernement sait-il pourquoi le Service des contributions n'accorde pas la déduction de l'article 34 al. 1 lit. f LI lorsque le contribuable n'obtient pas la déduction de l'article 34 al. 1 lit d LI, comme le prévoit pourtant la circulaire no 30 ?

Réponse du Gouvernement :

L'auteure de la présente question écrite explique que le Service des contributions applique la circulaire n° 30 de l'AFC afin de procéder à l'imposition des différents types de familles jurassiennes. Elle s'interroge, d'une part, sur l'aspect contraignant de cette circulaire et, d'autre part, sur la manière de l'interpréter de façon conforme à la loi cantonale.

Le Gouvernement jurassien apporte les réponses suivantes aux questions posées par le groupe socialiste :

1. Les circulaires établies par l'administration visent à assurer l'application uniforme de certaines dispositions légales. Leur utilité est, à ce titre, indiscutable. En matière d'imposition de la famille, l'AFC a établi, en décembre 2010, sa circulaire n° 30. Cette dernière, de plus de 40 pages, détaille précisément les différentes situations familiales et fixe les règles d'imposition afférentes à chacune d'elles. Dès l'année fiscale 2011, l'autorité fiscale jurassienne a appliqué cette circulaire à l'ensemble de ses contribuables.

Le Gouvernement jurassien estime que la pratique suivie par le fisc jurassien est la seule permettant le respect de l'égalité de traitement. La circulaire n° 30 offre, en effet, la possibilité de traiter l'ensemble des types de familles, alors que l'évolution de ceux-ci est perpétuelle. Pour cette raison et au vu de la complexité de la matière, l'imposition de la famille ne saurait être prévue, de manière exhaustive, dans une loi au sens formel. Il apparaît, en outre, au Gouvernement que la circulaire n° 30, basée sur la LIFD, respecte la loi d'impôt jurassienne. Dès lors et bien que la circulaire, de par sa nature, ne puisse avoir un effet contraignant, le Gouvernement estime qu'elle ne déroge pas à la loi cantonale et qu'il sied de l'appliquer.

2. Le Gouvernement soutient l'interprétation du Service des contributions quant à la manière d'accorder les déductions pour enfants majeurs, dans la mesure où cette interprétation est conforme à la loi d'impôt. En ce sens, le Gouvernement considère, comme le fait l'autorité fiscale, que le parent qui pourvoit à l'entretien de l'enfant majeur d'une manière prépondérante est celui qui verse les pensions alimentaires pour cet enfant. En cela, le fait que la pension puisse parfois être versée par l'ARPA ne porte pas à conséquence, dans la mesure où le parent doit ensuite rembourser le montant des pensions à cette institution.

A propos des déductions pour enfants majeurs suivant des études, le Gouvernement estime encore important de souligner le fait que l'un des parents puisse faire valoir les déductions fiscales y relatives ne signifie pas que l'autre parent ne doive faire face à aucune charge financière pour son enfant. Il faut en effet rappeler que les déductions fiscales sont forfaitaires et que les parents ne peuvent ainsi pas défalquer la totalité des frais effectifs de leurs enfants en formation. Cette constatation est valable pour tous les contribuables jurassiens avec enfants, qu'ils soient divorcés, séparés, mariés ou célibataires.

3. La déduction pour personne secourue n'est admise par le Service des contributions qu'aux conditions de l'art. 34 al. 1 lit. f LI. Pour les contribuables divorcés ou séparés avec enfant, cette déduction n'est admise au parent qui a le revenu le moins élevé que pour autant qu'il verse des pensions alimentaires pour son enfant majeur et que celles-ci atteignent au moins le montant de la déduction. La pratique ainsi fixée par l'autorité fiscale respecte la circulaire n° 30 et a pour but de créer une égalité de traitement entre les contribuables divorcés ou séparés et les contribuables mariés avec enfant à charge. En effet, admettre que les parents séparés ou divorcés puissent faire valoir, pour le même enfant, deux déductions distinctes, celle pour enfant à charge et celle pour personne secourue, revient à les avantager par rapport aux parents mariés qui ne peuvent prétendre qu'à une seule déduction. Cet avantage se justifie d'autant moins que les charges auxquelles chaque parent doit faire face pour son enfant majeur en étude sont identiques, que les parents soient mariés ou non. Pour cette raison, la déduction pour personne secourue n'est admise qu'à de strictes conditions, pour les parents divorcés ou séparés. Précisons toutefois que la situation particulière de ceux-ci est prise en considération par l'autorité fiscale qui accorde le tarif d'imposition réservé aux contribuables mariés au parent chez qui vit l'enfant majeur.

Mme Maryvonne Pic Jeandupeux (PS) : Je ne suis pas satisfaite.

29. Modification de la loi sur le tourisme (première lecture)

Message du Gouvernement :

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura a l'honneur de vous transmettre le message relatif à la révision partielle de la loi sur le tourisme.

I. Introduction

La loi cantonale sur le tourisme (RSJU 935.211) du 31 mai 1990 a pour but d'encourager le développement de l'économie touristique du Canton dans le respect de l'environnement. Elle définit également l'organisation du tourisme sur le territoire cantonal et fixe la nature et le champ d'application des mesures financières, notamment la perception et l'affectation des taxes touristiques.

La loi sur le tourisme détermine également les interlocuteurs ou mandataires de l'Etat pour toutes les questions relatives au tourisme. Jusqu'à présent, Jura Tourisme – association de droit privé reconnue d'utilité publique – constituait l'unique interlocuteur de l'Etat pour les affaires liées au tourisme et bénéficiait à ce titre d'une subvention cantonale annuelle.

La réorganisation du tourisme dans l'espace intercantonal Jura & Trois-Lacs en 2012, survenue à la suite d'un processus engagé de 2008 à 2011 avec le soutien de la Confédération par le biais de la nouvelle politique régionale et des cantons de Berne, Neuchâtel, Fribourg, Vaud, Soleure et du Jura, implique de nouveaux objectifs, avec une nouvelle philosophie, un renforcement de la coordination entre les offices de tourisme, une nouvelle répartition des tâches et surtout l'émergence d'un nouvel acteur, «Jura & Trois-Lacs», chargé de la promotion et du marketing au sein de la nouvelle destination.

La modification partielle de la loi sur le tourisme qui vous est proposée vise précisément à adapter les bases légales actuelles à la nouvelle organisation du tourisme dans le canton du Jura et dans le périmètre de la région Jura & Trois-Lacs.

II. Exposé du projet

Grâce au projet de nouvelle politique régionale (NPR) initié durant la période 2008-2011 et portée par le Réseau des villes de l'Arc jurassien, une société de marketing pour deux destinations, en l'occurrence la «Région Jura» regroupant les cantons de Neuchâtel et du Jura et le Jura bernois, et le «Pays des Trois-Lacs» regroupant Bienne-Seeland, la région de Soleure et les régions du Lac de Morat, d'Estavayer-le-Lac et d'Yverdon-les-Bains, a ainsi pu être concrétisée.

Le 13 mai 2011, les deux destinations «Jura Région» et «Trois-Lacs» fusionnent dans une seule et même structure : «Jura & Trois-Lacs», portée par une association de droit privé selon les articles 60 et ss du Code civil suisse. La fusion s'opère dans le cadre d'un nouveau concept de développement touristique appelé «Vision 2012».

Du 12 mai au 22 août 2011, les cantons et les villes partenaires sont consultés sur les tenants et aboutissants du concept de développement touristique «Vision 2012». Le bilan des consultations est généralement positif. Des réserves sont toutefois émises s'agissant des engagements financiers futurs et des adaptations législatives nécessaires pour les institutions publiques impliquées.

En 2012, cinq cantons (BE, NE, FR, VD et JU) ont signé une déclaration de soutien à la destination «Jura & Trois-Lacs» et se sont engagés par cet acte à :

- défendre politiquement le bien-fondé de la destination touristique intercantonale «Jura & Trois-Lacs»;
- œuvrer à la mise en place des conditions cadres, si nécessaires légales, permettant la signature d'une convention intercantonale en 2013 pour assurer sur la durée les collaborations et les soutiens financiers nécessaires.

Le canton de Soleure s'est abstenu en raison de l'absence de dispositions légales en matière de développement touristique dans la législation soleuroise. Cela n'a pas empêché la région Soleure Tourismus de participer au projet.

Sur cette base, une convention intercantonale devra être signée en 2013 pour fixer le cadre des collaborations et des engagements financiers des cantons après 2014.

Parallèlement, les cantons ont conclu de manière bilatérale des contrats de prestations pour 2012, 2013 et 2014 avec «Jura & Trois-Lacs».

En ce qui concerne le projet «Vision 2012» proprement dit, il propose aux partenaires et acteurs du tourisme de nouvelles orientations stratégiques qui s'articulent autour des éléments forts suivants :

- une seule destination «Jura & Trois-Lacs», reconnue par Suisse Tourisme parmi les 15 principales régions touristiques de Suisse,
- une nouvelle répartition des missions entre la nouvelle structure et les offices de tourisme,
- l'engagement des offices de tourisme dans le développement de l'offre,
- la réorganisation de l'accueil.

Ces modifications stratégiques sont largement acceptées par les offices de tourisme, les cantons et les villes concernées.

Par ailleurs, pour pouvoir atteindre les objectifs fixés, les porteurs de projet estiment que la réforme de l'organisation du tourisme dans le périmètre concerné passe obligatoirement par les impératifs suivants :

- utilisation plus efficiente des ressources humaines et financières à disposition,
- gain en visibilité sur les marchés (sur le marché suisse notamment),
- soutien à la dynamisation du marketing, de l'offre et de l'accueil,
- augmentation des retombées économiques du tourisme (par la création d'emplois, l'augmentation des nuitées et la fréquentation des sites),
- amélioration et renforcement des collaborations au-delà des activités promotionnelles.

Plus concrètement, il faut comprendre que pour parvenir aux objectifs fixés dans la nouvelle stratégie de «Jura & Trois-Lacs», les partenaires impliqués dans le projet se sont engagés à modifier certains paramètres liés au fonctionnement et à l'organisation des anciennes structures et à soutenir les actions suivantes :

Simplification des structures organisationnelles

- une seule destination,
- un seul comité stratégique,
- une conférence des directeurs des Offices de tourisme,
- une société de marketing avec environ 10 EPT (Equivalents Plein Temps).

Renforcement de la promotion

- réunir un budget pour la promotion et le marketing de 2 millions de francs,
- déléguer l'essentiel de la promotion à la société de marketing «Jura & Trois-Lacs»,
- encourager la promotion globale (destination) plutôt que locale (régions des offices de tourisme),
- offrir des plates-formes marketing intéressantes et avantageuses pour les prestataires touristiques et les autres partenaires.

Développement de l'offre

- recentrer les tâches des Offices de tourisme sur les produits et l'accueil,
- développer des offres novatrices et des thématiques favorables à plusieurs régions.

Pérennisation des ressources financières

- obtenir des engagements financiers de la part des partenaires concernés (cantons, villes, offices de tourisme, entreprises privées, etc.).

Cette vision comporte aussi des risques (réorganisation des offices de tourisme et de leur financement, adaptation du personnel aux nouvelles missions, perte de proximité, coordination politique et opérationnelle intercantonale) liés aux changements importants prévus. Un projet de politique régionale «Tourisme arcjurassien.ch / Masterplan» a été proposé pour la période 2012-2015 afin d'atténuer au maximum les effets négatifs durant cette phase d'adaptation. Le programme a été validé par le comité arcjurassien.ch et transmis au SECO.

III. Effets du projet

C'est le 1^{er} mai 2012 que la phase opérationnelle a véritablement été lancée par la nouvelle organisation «Jura & Trois-Lacs». L'équipe chargée de la gestion et de la conduite de la nouvelle destination s'est installée dans les bureaux de l'association «J3L» à Bienne. Simultanément, elle a ouvert une antenne dans les montagnes jurassiennes, plus précisément à Saignelégier, au siège de Jura Tourisme où des gestionnaires de produits (Product Managers) s'affairaient sur des actions initiées par «J3L».

La jeune destination fédère actuellement 8 offices de tourisme et pas moins de 33 bureaux d'accueil répartis sur 6 territoires cantonaux et compose avec l'intéressant défi d'interagir avec deux cultures linguistiques.

Les actions de promotion et marketing découlant du plan d'actions marketing 2012 ont démarré rapidement avec la réalisation de nombreux projets précis tels que :

- la participation à la campagne de Suisse Tourisme sur le thème de l'eau avec 3 projets principaux : «La plus longue voie navigable de Suisse» de Soleure à Neuchâtel (ou inversement), la découverte du nouveau sentier pieds nus Kneipp à Rebeuvelier et la chasse au trésor en canoë sur le Doubs,
- la présence sur différentes foires du tourisme en Suisse, en France et en Allemagne,

- la campagne de communication pour l'été 2012 comprenant des présences dans d'importants médias de Suisse et des actions de marketing en ligne via internet.

Ainsi que précisé plus haut, la nouvelle organisation du tourisme dans notre région a nécessité des adaptations et une nouvelle répartition des tâches. Pour bien comprendre le détail de la répartition des tâches entre Jura Tourisme et «Jura & Trois-Lacs», le Gouvernement vous invite à prendre connaissance de l'annexe 1 du présent message qui décrit de manière schématique «qui fait quoi» dans la chaîne de fonctions qui va de l'étape du positionnement stratégique aux opérations de controlling.

Incidences financières pour le Canton du Jura

Jusqu'en 2011, Jura Tourisme était au bénéfice d'une subvention cantonale annuelle de CHF 500'000. La nouvelle répartition des tâches entre Jura Tourisme et «Jura & Trois-Lacs» a entraîné une diminution du soutien cantonal qui a été plafonné à CHF 300'000 à partir de 2012.

En ce qui concerne le financement de «Jura & Trois-Lacs», une contribution financière à charge de la République et Canton du Jura a été définie sur la base d'une clé de répartition incluant le nombre d'habitants et les nuitées réalisées dans le Canton. C'est ainsi que, pour les exercices 2013 et 2014, la contribution financière à charge du canton du Jura a été fixée à CHF 477'000. La convention intercantonale, qui devra être signée à fin 2013, va déterminer le montant des contributions que chaque canton impliqué dans la destination «Jura & Trois-Lacs» aura à s'acquitter pour les années 2015 et suivantes.

En parcourant le tableau ci-dessous, vous prendrez connaissance de l'ensemble des contributions publiques à charge des cantons concernés par «J3L» pour la période 2012-2014. Les contributions générales couvrent les dépenses communes à l'ensemble des partenaires de la destination (par ex. financement d'un stand général «J3L» sur un salon touristique à Zurich). Les contributions dédiées concernent uniquement les dépenses spécifiques à chaque canton (par ex. financement d'actions réalisées dans le cadre du Tour de France en 2012).

Cantons	Contributions générales	Contributions dédiées	Totaux
2013			
Neuchâtel	405'375.00	299'625.00	705'000.00
Jura	274'275.00	202'725.00	477'000.00
Berne	436'000.00	370'000.00	806'000.00
2014			
Neuchâtel	466'180.00	238'820.00	705'000.00
Jura	315'416.00	161'584.00	477'000.00
Berne	502'000.00	315'000.00	817'000.00

A ces contributions cantonales viennent s'ajouter le soutien financier apporté annuellement par les régions, villes et entreprises privées actives dans le domaine du tourisme. Nous relevons au passage qu'en 2012 le budget de «Jura & Trois-Lacs» avoisinait les 1,8 million de francs.

Sur la base des principes de gouvernance et conformément aux souhaits de conclure des contrats de prestations avec les mandataires concernés par le tourisme, le Gouvernement a conclu, sous réserve de l'approbation de la révision de la loi par le Parlement, un contrat de prestations avec Jura Tourisme, remplaçant l'arrêté du Gouvernement, et un nouveau contrat de prestations avec «Jura & Trois-Lacs» intégrant la redistribution des tâches entre les deux organismes chargés du tourisme.

Justification de la révision partielle de la loi sur le tourisme

La teneur actuelle de la loi sur le tourisme ne permet pas de confier des mandats, respectivement d'octroyer des subventions, à d'autres partenaires que Jura Tourisme. Dès lors, pour pouvoir passer un contrat de prestations avec «J3L» pour les tâches liées au marketing et à la promotion, il est nécessaire d'apporter des modifications législatives dans ce sens.

Il convient également de mentionner que le montant de la contribution financière octroyée à «J3L» sur la base d'un contrat de prestations dépasse la compétence financière du Gouvernement. Dès lors, le Parlement est invité à accorder au Service de l'économie un crédit d'engagement de 954'000 francs destiné au financement du contrat de prestations avec «Jura & Trois-Lacs» pour les années 2013 à 2014.

IV. Procédure de consultation

La révision partielle de la loi sur le tourisme n'aura pas d'incidences notoires pour les acteurs et milieux du tourisme jurassien. Jura Tourisme, principal partenaire concerné, est partie prenante dans la réorganisation du tourisme régional et est étroitement impliqué dans les organes de la nouvelle plate-forme de promotion et de marketing «Jura & Trois-Lacs».

Par conséquent, le Gouvernement n'a pas jugé utile de procéder à une consultation sur la révision partielle de la loi proposée au Parlement.

V. Conclusion

Etant donné les explications fournies dans le présent message et vu les impératifs juridiques en la matière, le Gouvernement vous invite à approuver les modifications apportées à l'article 7, alinéa 3 (nouveau), et à l'article 28, alinéa 1, lettres a et c (nouvelle teneur), de la loi sur le tourisme.

Le Gouvernement invite le Parlement à accepter les modifications de la loi sur le tourisme figurant en annexe et à approuver l'arrêté portant octroi d'un crédit d'engagement de 954'000 francs pour le financement du contrat de prestations avec «Jura & Trois-Lacs» pour les années 2013 à 2014.

Nous vous adressons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, nos salutations les meilleures.

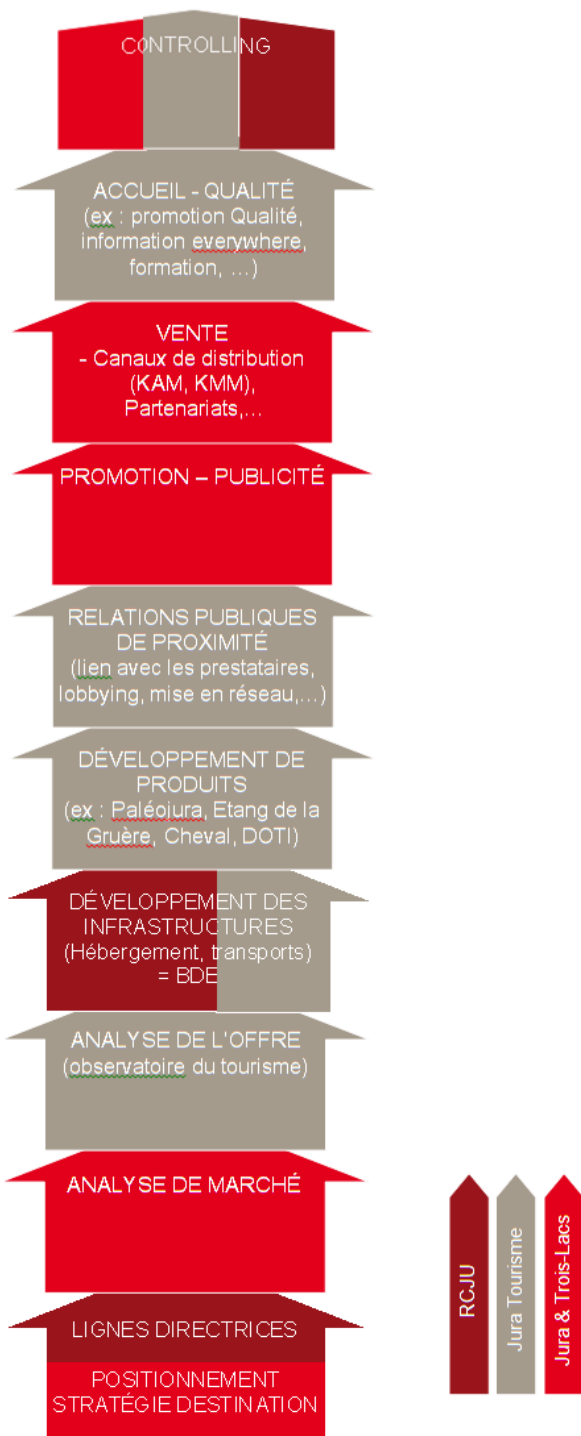
Delémont, le 18 juin 2013

Au nom du Gouvernement de la
République et Canton du Jura

Le président :
Michel Probst

Le chancelier d'Etat :
Sigismond Jacquod

Annexe 1 :



Modification de la loi sur le tourisme

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

- I. La loi du 31 mai 1990 sur le tourisme (RSJU 935.211) est modifiée comme il suit :

Article 7, alinéa 3 (nouveau)

Gouvernement et minorité de la commission :

³ L'Etat peut confier tout ou partie des tâches dévolues à Jura Tourisme à d'autres organismes spécialisés, en particulier à ceux qui œuvrent à l'échelon intercantonal.

Majorité de la commission :

³ En concertation avec Jura Tourisme, l'Etat peut confier certaines tâches à d'autres organismes spécialisés, en particulier à ceux qui œuvrent à l'échelon intercantonal.

Article 28, alinéa 1, lettres a et c (nouvelle teneur)

- ¹ Le fonds est utilisé pour :
 - a) le subventionnement de Jura Tourisme ainsi que des organismes spécialisés au sens de l'article 7, alinéa 3;
 - c) l'octroi d'aides financières au sens des articles 13 et suivants;

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement en fixe l'entrée en vigueur.

M. André Burri (PDC), président de la commission de l'économie : Le temps est venu pour une nouvelle politique du tourisme, une politique qui ne s'arrête pas à nos frontières cantonales, une politique ouverte, une politique plus large au niveau géographique car les touristes ne s'arrêtent évidemment pas aux frontières.

Nous devons ainsi chercher les synergies avec nos voisins. Voisins qui ne sont pas étrangers, la collaboration existe déjà depuis de nombreuses années. Mais, aujourd'hui, il s'agit de mettre ensemble des moyens pour augmenter la visibilité pour mieux communiquer, pour communiquer davantage.

A noter, que l'impulsion est fédérale avec la NPR qui prévoit 13 régions touristiques en Suisse et ne se concentre pas sur 26 cantons. La modification législative qui nous est ainsi soumise va permettre de travailler sur le nouvel espace géographique et avec l'entité Jura & Trois-Lacs.

Jura & Trois-Lacs, cela concerne actuellement les cantons de Berne, Neuchâtel, Fribourg, Vaud et le Jura. Les mots-clefs de cette nouvelle organisation dans le monde de la promotion touristique régionale sont :

- une seule destination
- un seul comité stratégique
- une seule société de marketing avec environ 10 EPT
- un budget de près de 2 millions
- une délégation essentielle de la promotion à Jura & Trois-Lacs.

Si l'on veut résumer la situation, nous pouvons dire que l'on veut regrouper les moyens financiers dans le domaine du marketing et gagner en synergie au niveau de l'engagement du personnel. Le principe est donc de travailler sur un espace plus grand avec plus de moyens.

Aujourd'hui, le Parlement doit avaliser la stratégie engagée par le Gouvernement, qui consiste à verser, pour 2013 et 2014, un montant annuel de 477'000 francs à la nouvelle entité Jura & Trois-Lacs. Comme vous aurez pu le constater, le montant du subside de Jura tourisme a diminué de 500'000 à 300'000 francs, ce qui est logique vu que la promotion se fait par la nouvelle entité Jura & Trois-Lacs.

A noter qu'au total, on va investir plus d'argent dans la promotion du tourisme que les années précédentes et cela est un bon signe pour les acteurs qui vivent du tourisme dans le Jura. En acceptant la modification de la loi sur le tourisme et l'arrêté permettant au Gouvernement de financer le contrat de prestations avec Jura & Trois-Lacs, arrêté que nous déciderons prochainement, nous donnons une nouvelle impulsion au tourisme jurassien.

A nous de montrer que nous soutenons nos infrastructures touristiques par une promotion plus professionnelle, plus globale, dans le but d'attirer plus de monde dans notre belle et conviviale région.

La commission de l'économie vous recommande d'accepter l'entrée en matière et d'accepter la modification législative. Le groupe PDC de même.

M. Michel Probst, ministre de l'Economie : Ainsi que le président de la commission vient de le dire, le tourisme, à l'instar des autres secteurs économiques, doit entreprendre lui aussi des modifications structurelles pour pouvoir s'adapter aux nouvelles exigences du marché.

Ainsi, le paysage touristique jurassien a subi, depuis 2010, des modifications importantes dans son organisation avec notamment l'émergence d'un nouvel acteur – «Jura & Trois-Lacs» – à qui une mission précise a été confiée par différents partenaires dont les offices de tourisme, à savoir : assurer la promotion et le marketing de l'espace commun couvrant le massif du Jura et la région des Trois-Lacs et regroupant les territoires complets ou partiels des six cantons associés, à savoir Berne, Neuchâtel, Soleure, Fribourg, Vaud et Jura.

Souignons au passage que ce sont ces mêmes cantons qui s'étaient engagés en 2008 déjà pour lancer ensemble un projet de nouvelle politique régionale dont le but était la constitution précisément de la destination «Jura & Trois-Lacs».

Portée par les cantons, les villes, les offices de tourisme et des partenaires privés de l'espace concerné, la plateforme «Jura & Trois-Lacs» s'est vu confier la tâche ambitieuse de lancer une nouvelle destination touristique dans le but de gagner de nouvelles parts de marché. Suisse Tourisme, l'office national suisse du tourisme, a encouragé la naissance de la nouvelle destination qui vient rejoindre les 12 autres Régions touristiques de notre pays.

La nouvelle stratégie touristique s'appuie sur une répartition différenciée des tâches avec, d'une part, la promotion et le marketing confiés à «Jura & Trois-Lacs» et, d'autre part, l'accueil, l'information et le développement de l'offre et des produits qui restent confiés à Jura Tourisme. Il faut bien comprendre que les changements apportés par la nouvelle vision de Jura & Trois-Lacs toucheront l'ensemble des six cantons partenaires.

Je vous rappelle brièvement, puisque le président y a déjà fait allusion, les objectifs principaux qui découlent de cette stratégie et qui visent en particulier à :

- augmenter les retombées économiques du tourisme dans nos régions;
- gagner en visibilité sur les marchés visés;
- renforcer la coopération intercantonale en matière de tourisme;
- utiliser de manière efficiente les ressources humaines et financières à disposition;

- favoriser la création d'une véritable identité d'appartenance à «Jura & Trois-Lacs»;
- stimuler l'offre et la qualité de l'accueil.

La nouvelle répartition des tâches entre «Jura & Trois-Lacs» et Jura Tourisme implique des modifications importantes au niveau financier. Elle apportera des moyens supplémentaires à la nouvelle destination puisqu'il y a un pot commun, qui sera mis à disposition pour des actions de promotion et de marketing. Mais elle suppose surtout un engagement financier supplémentaire de la part des six cantons qui portent la nouvelle structure.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement vous propose une révision partielle de la loi sur le tourisme et l'acceptation d'un arrêté portant octroi d'un crédit d'engagement au Service de l'économie pour le financement d'un contrat de prestations conclu avec «Jura & Trois-Lacs» pour les années 2013 à 2014.

Pour les détails, comme je l'ai dit tout à l'heure, je vous renvoie au message du Gouvernement, Gouvernement qui vous invite donc à accepter l'entrée en matière.

J'aimerais aussi, avant de terminer, remercier le président, les membres et la secrétaire de la commission de l'économie pour leur travail et bien sûr le Service de l'économie, porteur du dossier.

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Article 7, alinéa 3

M. Loïc Dobler (PS), rapporteur de la minorité de la commission : La proposition de la majorité de la commission part d'un bon sentiment, d'une bonne idée. Effectivement, Jura Tourisme est un partenaire important et la proposition de la majorité de la commission va dans le sens de maintenir cet acteur comme un acteur important et qui ne deviendrait pas secondaire par la suite. En ce sens, elle constitue une bonne idée.

Néanmoins, la minorité de la commission estime que la proposition qui nous est faite par la majorité de la commission n'est pas claire d'un point de vue juridique. En effet, le terme «concertation» est à notre sens trop large et imprécis pour le faire figurer dans une loi. Je regardais tout à l'heure le dictionnaire – ça a peut-être intrigué quelques-uns d'entre vous – et le verbe «concerter» signifie projeter de concert avec une ou plusieurs personnes. Est-ce que c'est consulter ou est-ce un pouvoir de codécision ? Cela n'est pas clair du tout. Si on commence à concerter un mandataire à propos de son propre mandat, c'est quand même pour le moins curieux !

Sans compter qu'il faudra l'appliquer également à tous les autres mandataires. Si on l'applique par exemple à Créapole et que nous souhaitons revoir son mandat, nous ne pourrions plus décider seuls du mandat que nous confions à Créapole. C'est quand même un peu particulier !

Jura Tourisme, de plus, est déjà consacré dans la loi sur le tourisme, à l'article 2, qui dit, je le cite : «Les mesures propres à stimuler et à maîtriser le développement touristique de la République et Canton du Jura incombent à l'Etat, aux communes et à la Fédération jurassienne de tourisme (ci-après : «Jura Tourisme»)».

Je ne vois pas comment nous pouvons faire mieux pour consacrer Jura Tourisme au travers d'une loi et je pense

qu'au contraire, nous allons créer un précédent quelque peu difficile pour la suite et notamment pour les autres mandats de prestations que nous voudrions établir.

Enfin, j'aimerais quand même revenir sur un élément qui me paraît essentiel. Nous avons reçu, lors du traitement de cet objet, le président de Jura Tourisme. Et, donc, Jura Tourisme ne demande rien du tout en ce qui concerne cet objet. Jura Tourisme demande à ce que cette loi soit acceptée comme elle nous est proposée. Dès lors, je m'étonne un peu que l'on veuille faire le bien de Jura Tourisme malgré Jura Tourisme !

En résumé, au sens de la minorité de la commission, cette proposition est peu claire, inutile, non demandée et risquée. Nous vous invitons donc à suivre la proposition de la minorité de la commission et du Gouvernement.

M. André Burri (PDC), président de la commission et rapporteur de la majorité d'icelle : La majorité de la commission vous recommande de suivre la version «en concertation avec Jura Tourisme (...)». Nous avons parlé avec Jura Tourisme, nous avons eu plusieurs contacts, y compris avec le président de Jura Tourisme. Jura Tourisme a été créé par le Canton. Evidemment, Jura Tourisme, maintenant, a participé aux modifications concernant Jura & Trois-Lacs. Jura Tourisme sait qu'on doit travailler ensemble et c'est l'une des volontés de cet organisme mais, pour nous, il est important que l'on ne vide pas de sa substance Jura Tourisme. Et, là, on veut une certaine garantie. On veut donner une certaine protection à Jura Tourisme.

Alors, oui, le terme «concertation», il faut se poser la question pour savoir ce que c'est car, lorsque cela arrivera devant un tribunal, il faudra savoir quelle est la signification de ce terme. Je pense qu'il est important, comme président de la commission, que je définisse ce terme pour que ce soit noté dans les débats et qu'un juge, lorsqu'il devra interpréter la disposition, puisse s'y référer.

Pour la commission, dans la volonté majoritaire, le terme «concertation», il faut justement le comprendre comme une consultation, comme quelque chose qui n'a pas de force obligatoire. C'est toujours le Canton qui aura le dernier mot. C'est dans ce sens-là qu'au niveau de la majorité de la commission nous l'avons compris.

Vous pouvez maintenant, si vous êtes d'accord avec l'explication, accepter sans autre la version de la majorité de la commission. Et si vous faites cela, vous faites un acte fort en faveur de Jura Tourisme. Vous dites : oui, Jura Tourisme, c'est l'organisme principal dans le Canton qui fait notre promotion et qui fera notre promotion à l'avenir. Et lorsque le Gouvernement prendra des décisions dans ce domaine, il consultera Jura Tourisme. Merci de votre attention.

M. Loïc Dobler (PS), rapporteur de la minorité de la commission : Je remercie le rapporteur de la majorité. Il a effectivement été fidèle à ce qui a été dit en commission. Mais, par contre, autant je peux apprécier le président de la commission, autant ce n'est pas lui qui définit, malheureusement, le sens des mots. Et il pourra dire tout ce qu'il veut dans le Journal des débats, les mots ont un sens et on ne peut pas les changer dans un Journal des débats.

J'ajoute encore que ceux qui sont dans la minorité de la commission ne sont pas contre Jura Tourisme – c'est surtout pour cela que je voulais remonter à cette tribune – bien au contraire. Mais simplement, encore une fois parce qu'ap-

paremment, cela n'a pas été entendu, l'article 2 consacre Jura Tourisme comme partenaire principal de promotion, de développement du tourisme dans la République et Canton du Jura. Je ne vois pas comment on peut faire plus. Et, encore une fois, si on veut renforcer Jura Tourisme par ce biais-là, il faudra également renforcer Créapole par ce biais-là et tous les autres mandataires qui travaillent avec la République et Canton du Jura.

Je crois que c'est prendre un risque inutile. Jura Tourisme est déjà consacré au travers de la loi sur le tourisme en son article 2. C'est en plus au tout début de la loi. On a l'occasion de le voir assez rapidement.

M. Gabriel Schenk (PLR), président de groupe : En tant que membre du comité de Jura Tourisme, je crois qu'on ne pourra pas m'accuser d'être contre Jura Tourisme et j'aurais juste suggérer au président de la commission, pour clarifier le débat et permettre que tout le monde se rallie à cette position, que, entre les deux tours, il remplace le mot «concertation» par «consultation». Ainsi, le sujet sera clos. Merci d'avance.

M. Michel Probst, ministre de l'Economie : Je serai court puisque beaucoup de choses ont déjà été dites par le représentant de la minorité.

Effectivement, le terme «concertation» peut poser problème et le Gouvernement considère que cet amendement est superflu et ceci à plusieurs titres. Là, je tiens quand même à insister sur certains éléments qui ont déjà été dits à cette tribune.

Il est clair que Jura Tourisme demeure l'interlocuteur privilégié de l'Etat pour toutes les questions relatives au tourisme, comme le stipule d'ailleurs la loi sur le tourisme à l'article 6; il n'est donc pas utile à notre sens de renforcer cette qualité ou cette position par la mention «En concertation».

D'autre part, les relations entre l'Etat et Jura Tourisme sont réglées par un contrat de prestations, à l'instar de ce qui se fait avec la plupart des partenaires de l'Etat; il découle de ce contrat des devoirs et des obligations pour les deux parties; cela implique un état de subordination de Jura Tourisme vis-à-vis de l'Etat pour les tâches comprises dans le contrat de prestations.

Stricto sensu, la «concertation» est l'action, pour plusieurs personnes ou plusieurs organismes, de s'accorder en vue d'un projet commun. Et c'est bien cela qui pose problème, le verbe «s'accorder». Dès lors, peut-on accepter que les relations mandant-mandataire reposent sur l'obligation pour le mandant, en l'occurrence l'Etat, de devoir engager une concertation avec le mandataire avant d'obtenir son accord ? Et cette remarque vaut pour tout mandataire et je la fais de façon ici totalement générale. Nous redoutons que cette contrainte débouche sur des complications dans les relations entre mandant et mandataire; de plus, si elle était retenue, cette réserve devrait, par souci d'équité – d'ailleurs, ça a été dit tout à l'heure par le représentant de la minorité – s'étendre à l'ensemble des contrats de prestations conclus par l'Etat.

Jura Tourisme participe à l'élaboration des lignes directrices et contribue à l'application de la politique cantonale en matière de développement touristique; à ce titre, Jura Tourisme peut soumettre des propositions à l'Etat.

Par ailleurs, le retrait du terme «en concertation» ne remet pas en question les échanges. Alors, on peut bien ajou-

ter, pourquoi pas, «après avoir consulté»; on le fait de toute façon ! On ne peut pas établir un contrat de prestations si ce dernier n'est pas construit avec les partenaires et l'Etat.

Pour terminer, je voudrais encore souligner que les statuts de Jura Tourisme stipulent que l'Etat est membre de droit de Jura Tourisme, qu'à ce titre il dispose de trois représentants au moins au comité et que le président de Jura Tourisme est élu sur proposition du Gouvernement; c'est l'un des trois représentants du Gouvernement; relevons au passage que le président actuel de Jura Tourisme assure la vice-présidence de Jura & Trois-Lacs.

Vous l'avez bien compris, Mesdames et Messieurs les Députés, le Gouvernement n'est pas pour cette proposition. Il s'associe donc à la proposition de minorité qu'il vous invite bien sûr à accepter pour les raisons évoquées.

Au vote, la proposition de la majorité de la commission est acceptée par 25 voix contre 22.

Le président : Il y a eu un problème lors du vote. Est-ce que vous acceptez de revoter ? Pour la clarté, nous revotons. Pour la position du Gouvernement avec minorité de la commission, on vote «vert»; majorité de la commission, on vote «rouge».

En deuxième vote, la proposition de la majorité de la commission est acceptée par 26 voix contre 23.

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

Au vote, en première lecture, la modification de la loi est adoptée par 52 députés.

30. Modification de la loi sur le développement de l'économie cantonale (première lecture)

31. Arrêté relatif au sixième programme de développement économique 2013-2022

Message du Gouvernement :



Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement a l'honneur de vous soumettre pour approbation le 6^e Programme de développement économique portant sur la période 2013-2022 ainsi que la révision partielle de la loi sur le développement de l'économie cantonale (RSJU 901.1).

Préambule

De la diversification à l'innovation

La permanence et le changement caractérisent profondément la vie économique contemporaine.

Cette dualité permanence/changement imprègne la politique de développement de l'Etat. De ce fait, l'action des pouvoirs publics trouve un point d'appui solide dans l'économie réelle. Ainsi, dès l'entrée en souveraineté de la République, le Gouvernement s'est constamment fixé comme objectif le soutien à la diversification des activités économiques. La continuité de la politique de l'Etat s'exprime donc dans la permanence de son objectif.

Pourtant, si l'objectif demeure, son contenu évolue. En examinant les cinq programmes de développement réalisés jusqu'ici et le sixième programme qui fait l'objet du présent message, on ne peut qu'être frappé par la prégnance de la continuité et l'irrésistible poussée du changement. L'inflexion est suffisamment profonde pour parler d'une nouvelle approche de la notion de diversification. Qu'on en juge :

A l'origine, la diversification consistait à créer des activités en dehors de l'horlogerie (alors en crise si profonde que ses perspectives de développement étaient très mauvaises) et en dehors de la sous-traitance (afin de réduire la dépendance à l'égard des donneurs d'ordre et la sensibilité aux fluctuations conjoncturelles). Simultanément, on comptait sur la diversification pour qu'elle crée des emplois en suffisance pour lever la menace de régression démographique qui pèse sur le canton et réduire l'émigration définitive des jeunes Jurassiens.

Au cours du temps, le monde économique s'est profondément transformé sous l'impulsion de la mondialisation et des technologies de l'information et de la communication. Les conditions de concurrence se sont modifiées : les marchés sont plus exigeants s'agissant de la qualité, l'innovation joue encore plus un rôle prépondérant, les entreprises sont contraintes de redéfinir leurs débouchés (identification des «niches» possibles), les techniques de production ne se conçoivent plus sans la maîtrise des technologies nouvelles. Bref, le qualitatif a pris progressivement une grande importance.

Du point de vue de la politique de développement économique, les implications découlant de cette évolution sont importantes. Considérer une activité économique du point de vue de la création d'emplois uniquement ne suffit plus. Elle est conçue comme un lieu de création de valeur qu'il s'agit d'optimiser au moyen de l'innovation, ce qui requiert des compétences professionnelles souvent élevées. La liaison entre l'innovation et les compétences professionnelles est plus facile aujourd'hui que jadis grâce à la mise en place depuis longtemps d'une énergique politique de formation et de perfectionnement professionnels. Fondamentalement, l'objectif de la politique de développement économique est passé du couple «diversification/emplois» à une conception à la fois plus large et plus profonde que rend l'expression «diversification/innovation/valeur/compétences». C'est cette dernière notion que promeut le 6^e programme de développement économique.

Le Gouvernement est d'avis que l'évolution anachronique des cycles économiques, les crises récurrentes, l'intensification de la concurrence internationale et interrégionale, justifient un approfondissement de la politique économique. Il s'agit de porter le regard au-delà d'une législature, d'identifier suffisamment tôt les contraintes nouvelles, de proposer

des solutions aux problèmes qui en découlent, et de prendre les dispositions organisationnelles propres à servir efficacement les objectifs de la politique de développement.

Tout change et rien ne change. L'économie de demain ne sera plus tout à fait celle d'aujourd'hui pour des raisons qui se situent en partie en dehors de notre volonté. Mais le champ réservé à notre pouvoir de décision est encore suffisamment large pour alimenter le débat. Avec le 6^e programme de développement économique, le Gouvernement souhaite positionner notre canton comme une terre d'innovation et d'audace afin de favoriser un développement économique harmonieux et ambitieux.

Que le présent projet de message soit l'occasion d'un vaste débat d'idées auquel sont invités à participer toutes les organisations, institutions et personnes intéressées au devenir de notre économie régionale. C'est là la volonté du Gouvernement.

En guise d'introduction (le 6^e PDE repose sur un certain nombre de concepts-clés qui sont explicités plus longuement dans la partie «Références» du présent message)

Toute société, toute région s'efforce de réaliser ses aspirations, dans quelque domaine que ce soit.

Le monde économique ne fait pas exception. Chacun cherche à améliorer ses revenus ou à augmenter son bien-être. Tant que l'économie croît et se développe dans le respect de notre cadre naturel, l'aspiration est satisfaite.

Or, depuis une trentaine d'années, l'économie présente de sérieux signes d'essoufflement. Dans toutes les régions, l'Etat a pris des dispositions pour renforcer leur potentiel de développement. Ce sont ces dispositions que l'on désigne par le terme de «politique de développement économique». Dans le canton du Jura, ces dispositions se présentent sous la forme d'une loi et d'un «programme de développement économique».

Le programme de développement économique du canton du Jura présente sa sixième version.

Cette succession de programmes se caractérise d'abord par la constance de son but : contribuer à la modernisation et à la diversification de l'économie. Une préoccupation qui reste valable, même si l'économie d'il y a trente ans ne ressemble plus à celle d'aujourd'hui. Aux difficultés d'alors se sont substitués des problèmes nouveaux, auxquels l'autorité politique s'efforce d'apporter des solutions. C'est à la recherche de ces solutions, sur la base du bilan effectué dans le cadre du 5^e PDE (voir rapport correspondant), que se consacre le 6^e programme.

Quand bien même ce programme s'inscrit logiquement dans la continuité des précédents, il introduit quatre nouveautés essentielles :

1. l'élargissement de la durée du PDE à dix ans pour les raisons évoquées plus bas;
2. une seule priorité stratégique, à savoir l'innovation comme fil conducteur du PDE;
3. l'introduction de la notion de chaîne de valeur qui permet d'inscrire la politique économique de l'Etat dans une démarche, à savoir celle du processus de création de valeur, et cela indépendamment du type d'activités ou de secteurs économiques;
4. l'intégration forte de la gouvernance, en particulier avec l'introduction de programmes de mise en œuvre et d'un système de monitoring en tant qu'outils de planification

et de pilotage opérationnels au service de la réalisation du PDE.

La consultation

La genèse de la réflexion liée au 6^e PDE repose sur de multiples rencontres, échanges et discussions avec un certain nombre d'entreprises et d'associations professionnelles.

Un groupe de travail multidisciplinaire, incluant un mandataire externe à l'Etat (Creapole SA), a élaboré le projet de 6^e PDE.

Le projet a ensuite été mis en consultation :

- à l'interne, auprès de quinze services de l'Etat en février 2013;
- à l'externe, auprès de 49 organismes (partis politiques, syndicats, communes, partenaires sociaux, organismes professionnels et associations économiques) du 18 mars au 03 mai 2013.

Ces deux consultations ont été très positives et aucune divergence sur le fond n'a été relevée. Plusieurs remarques ont été faites et intégrées au projet.

Le rapport sur la consultation externe est disponible sur le site internet www.jura.ch (liens rapides : projets de lois).

Enfin, le projet a été validé par le Gouvernement le 21 mai 2013.

Les bases légales du programme de développement

La politique de développement économique du canton du Jura prend appui sur une loi : la loi du 26 octobre 1978 sur le développement de l'économie cantonale (RSJU 901.1). Cette loi stipule, à son article 2 :

¹ Le Gouvernement soumet périodiquement au Parlement le programme visant à l'encouragement et au développement de l'économie cantonale.

² Le programme contient la définition des buts à atteindre, un exposé et une appréciation de la situation économique du canton, un rapport sur les mesures déjà appliquées, un projet concernant celles à prendre, ainsi que des propositions à l'intention du Parlement. Les mesures proposées seront échelonnées selon leur degré d'urgence et de nécessité.

³ Le programme doit tenir compte des découvertes de la science et de la planification.

⁴ Le programme fait l'objet d'un arrêté du Parlement.

⁵ Le programme sera adapté au fur et à mesure et revu intégralement à des intervalles de 4 à 6 ans.

Cette disposition légale confère au programme de développement une assise à la fois solide et souple. Solide, parce qu'elle permet de formuler et d'appliquer des mesures d'une portée respectable. Souple, car elle autorise des modifications de conception et de priorité.

Si, dans le 6^e programme, la référence à la solidité de la base légale demeure, la situation et les perspectives économiques suggèrent cependant de recourir plus systématiquement à la souplesse de la loi afin d'être en prise directe avec les réalités d'aujourd'hui.

La structure du programme de développement découle des alinéas 2 et 3 de l'article 2 de la loi. Ce sont ces deux alinéas qui seront traités ci-après. Le « rapport sur la réalisation du 5^e Programme de développement économique » fait l'objet d'un document séparé.

Le programme de développement économique et la politique économique de l'Etat

Le programme de développement économique ne couvre de loin pas la totalité de la politique économique de l'Etat, même s'il en constitue l'élément central.

Le programme de développement se concentre sur les activités économiques. A cet effet, il entretient des relations plus ou moins étroites avec de nombreux domaines de l'action de l'Etat, mais il n'en définit pas la politique. Tout au plus contribue-t-il, lorsque c'est souhaitable, à la formulation de leurs objectifs, afin d'assurer la cohérence de la politique économique de l'Etat.

Deux politiques font cependant l'objet d'une connexion étroite avec le programme de développement économique :

- le programme de mise en œuvre 2012-2015 portant introduction à la loi fédérale sur la politique régionale, conçu comme un sous-ensemble du programme de développement économique. Ce programme de mise en œuvre relève de la compétence du Gouvernement (article 3 de la loi portant introduction à la loi fédérale sur la politique régionale), et requiert l'approbation de la Confédération;
- les lignes directrices de la politiques du tourisme, édictées par le Gouvernement (article 3 de la loi sur le tourisme) ; elles font actuellement l'objet d'une révision.

La Confédération exerce une influence sensible sur la politique de développement économique cantonale, soit par les restrictions qu'elle impose (en matière fiscale par exemple), soit par ses propres orientations (politique régionale, démarchage à l'étranger). Certaines initiatives cantonales conditionnent également les options du canton, par exemple celles prises par les cantons romands en matière de promotion de certains secteurs (microtechnique, technologies médicales, technologies propres).

Le programme de développement économique ne peut donc être conçu dans l'ignorance de ce qui se passe dans d'autres régions ou dans des domaines voisins. Or, ces régions et ces domaines évoluent, souvent très rapidement, ce qui constitue autant de défis.

L'innovation comme priorité stratégique du programme de développement économique

Un programme de développement économique bien conçu doit contenir un fil conducteur clairement identifiable, un exercice plus délicat qu'il n'y paraît.

La difficulté réside dans le fait que, en économie, il existe une multitude de fils conducteurs possibles. Qu'on en juge : diversification ou extension d'entreprises, implantations d'entreprises, projets exportateurs, augmentation du revenu cantonal par habitant, plein emploi, projets à forte valeur ajoutée, équilibre régional, accent sur l'ouverture extérieure, priorité aux projets de coopération économique interrégionale, et bien d'autres encore. Il est parfaitement possible d'élaborer un programme de développement économique cohérent à partir de chacune de ces variables.

Cependant, la situation actuelle et les perspectives économiques telles qu'elles sont connues incitent à porter l'accent sur l'innovation.

Ce choix est largement justifié tout au long du présent rapport. Certes, les programmes précédents n'ont jamais ignoré l'importance de l'innovation et l'ont toujours intégrée au nombre de leurs objectifs. Mais aujourd'hui, l'innovation apparaît davantage comme la priorité des priorités. En ce sens, elle constitue le fil directeur du 6^e programme.

L'innovation, ainsi que cinq autres concepts-clés de ce 6^e PDE, sont clairement définis dans la partie «Références» du présent message.

La nécessité d'une vision à dix ans

Jusqu'ici, et conformément à la loi, les programmes de développement économique ont toujours été conçus pour des périodes de cinq à six ans. L'expérience accumulée au cours des trente dernières années montre que ce laps de temps est trop court.

En effet, s'il permet d'inventorier correctement les mesures prises par l'Etat en matière de développement économique, ce laps de temps, en revanche, est inapproprié pour évaluer l'impact des dites mesures sur le comportement des agents économiques. Or, la pertinence d'une politique de développement s'apprécie non sur les mesures elles-mêmes, mais sur leurs effets. Ces derniers ont besoin de temps pour se manifester.

Par ailleurs, les problèmes qui occupent le développement économique sont des problèmes de long terme et non de type conjoncturel. Les effets des actions entreprises pour les résoudre se mesurent donc également sur le long terme, à l'horizon d'une dizaine d'années au moins. Cet horizon temporel est en outre nécessaire pour anticiper les évolutions de fond du contexte socioéconomique et préparer les ajustements qu'elles appellent.

En outre, le 6^e PDE se veut être suffisamment souple pour pouvoir être adapté. Sa flexibilité est donnée via l'application des mesures au travers de programmes de mise en œuvre (PMO) d'une durée beaucoup plus courte.

C'est pourquoi le 6^e programme de développement économique porté sur la période 2013-2022. Ainsi, le programme répond mieux aux contraintes d'une politique de développement. Naturellement, les prérogatives du Parlement à être informé régulièrement de la réalisation du programme demeurent.

Le rôle de l'Etat dans le développement économique

Le rôle qu'il convient de donner à l'Etat dans le système économique est une question longuement débattue. L'existence même du programme de développement économique atteste de la conviction des autorités que l'action du politique peut contribuer au développement de l'économie. Encore s'agit-il d'identifier les domaines dans lesquels l'action de l'Etat est la plus pertinente.

Pour identifier ces domaines, il est utile de considérer l'économie comme un système de création de richesses, caractérisé par une «chaîne de valeur», constituée d'étapes successives aux cours desquelles de la valeur est ajoutée à la production d'un objet donné. Ces étapes (voir ci-après le chapitre relatif à la stratégie) vont des conditions-cadres propices à la production, ou de la conception du produit, jusqu'à la mise sur le marché et au développement du produit. Or, l'action de l'Etat n'a pas le même impact selon qu'il intervient sur l'une ou l'autre des étapes.

Vu que, dans notre système économique, c'est le jeu de l'offre et de la demande qui définit le succès d'un produit sur les marchés, l'intervention de l'Etat, dans la création d'un bien, doit rester subsidiaire. En ce sens, il est important que le rôle des pouvoirs publics se limite à celui d'intervenir là où le marché fait défaut ou partiellement défaut. Concrètement, c'est au début de la chaîne de valeur (établissement des conditions-cadres propices à la production, conception d'un

projet) que le soutien de l'Etat se révèle le plus efficace. Cette première impulsion de l'Etat doit permettre ensuite à l'économie privée de prendre progressivement le relais. En effet, il ne faut jamais perdre de vue que c'est l'entrepreneur qui est le moteur du développement économique.

En se focalisant sur la chaîne de valeur, le 6^e programme de développement économique favorise de façon efficiente le processus de création de valeur, quel que soit le type d'activité économique. Cette approche relativement originale est proche de celle qui sous-tend la politique économique de la Confédération, en particulier la politique régionale.

L'organisation de la gouvernance des collectivités publiques en matière économique

Mettre en place une stratégie signifie qu'il faut développer en parallèle la notion de gouvernance. Ainsi, le 6^e PDE introduit différents éléments clés en matière de gouvernance :

- la transversalité : même si l'organe de pilotage opérationnel du PDE demeure le Service de l'économie, son succès dépend de l'engagement de nombreux services de l'administration et des différents centres de compétences internes et externes (tels que le Bureau du développement économique, Creapole SA, Jura Tourisme, EDJ SA, la Fondation O2 ou FormATTec, par exemple). Compte tenu de la multiplicité des acteurs, le rôle de coordination du Service de l'économie est renforcé;
- la collaboration : le succès du PDE dépend aussi des collaborations stratégiques que l'Etat développe au niveau intra- et interrégional. Il convient de mettre en place une approche rigoureuse en la matière, en particulier en définissant de manière précise les partenariats que l'Etat doit nouer – avec les organismes travaillant au développement économique ou les communes, par exemple – pour contribuer au succès du PDE;
- la planification opérationnelle et le monitoring : avec le PDE, le Gouvernement se dote de Programmes de mise en œuvre sectoriels d'une durée de 4 à 5 ans et d'un système de monitoring. Aujourd'hui, l'Etat dispose déjà d'un tel outil dans le cadre de la Politique régionale. Concrètement, le Gouvernement souhaite développer deux autres programmes de mise en œuvre relevant du Service de l'économie, à savoir l'un dans le domaine du tourisme (qui remplacera les Lignes directrices du tourisme) et l'autre dans celui du développement économique. Ces programmes constituent des outils de planification opérationnelle qui permettent de renforcer le pilotage à travers le système de monitoring continu de la réalisation des actions qui les accompagneront.

1. Le contexte

Le contexte international, national et cantonal influence le contenu du programme de développement économique. Il est utile d'en dégager les points saillants.

1.1 Le contexte international

La crise économique et financière de 2007-2009 a fragilisé l'économie mondiale. Les taux de croissance ont pratiquement baissé partout, le commerce international a fortement ralenti, et le chômage a pris des proportions importantes. Aux Etats-Unis, des signes encore timides montrent que le pays pourrait renouer avec la croissance. En Europe, des taux d'intérêts historiquement bas sont censés stimuler l'investissement, lequel se fait toutefois attendre.

L'endettement excessif de la plupart des Etats européens a débouché sur une grave crise de l'euro et des institutions européennes. Les déficits répétés des finances publiques ont placé les Etats trop endettés de notre continent dans une situation délicate, ces derniers étant devenus fortement dépendant de la finance internationale. Cependant, avec la signature en mars 2012 du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, et l'accord politique sur la supervision unique des banques de la zone euro, les Etats européens ont manifesté leur volonté et leur capacité à consolider les institutions européennes.

Le monde se caractérise par un basculement progressif du centre de gravité économique (donc politique) de l'Occident vers l'Asie et les pays émergents. Jusqu'à récemment, la concurrence asiatique se manifestait essentiellement sur des productions à forte intensité de main-d'œuvre bon marché. Depuis lors, ces pays ont rapidement progressé dans la maîtrise de filières exigeant des technologies de pointe, ce qui les rend particulièrement redoutables pour les entreprises du monde industrialisé.

D'un point de vue géopolitique, la transition d'un monde bipolaire à un monde multipolaire a compliqué la résolution des conflits régionaux (que l'on songe au Moyen Orient ou à l'Afrique du nord). Il en est résulté une instabilité croissante qui n'est favorable ni à la paix, ni aux échanges commerciaux, ni à l'approvisionnement en matières premières (au nombre desquelles le pétrole joue un rôle majeur). On s'oriente donc vers l'établissement d'un nouvel ordre mondial, au sein duquel les Etats-Unis et l'Europe continueront certes d'exercer une influence sensible, quoique diminuée, mais qu'ils devront partager avec d'autres puissances émergentes.

Dans ce contexte de redistribution des pouvoirs, le prix de l'énergie pourrait exploser compte tenu de l'épuisement des ressources fossiles et de la montée en force des nouvelles puissances industrielles.

Finalement et dans un contexte de vieillissement de la population, la crise financière a masqué en partie une autre crise majeure, celle relative à la protection de l'environnement, au réchauffement climatique, au renouvellement des ressources naturelles ou aux controverses découlant de certaines découvertes scientifiques (OGM, nanotechnologies). Sous l'impulsion des milieux sensibles à l'écologie, ces problèmes ressurgiront avec une force renouvelée, étant entendu qu'en la matière, plus le temps passe et plus les solutions seront douloureuses.

* * * * *

Vu du Jura, les conséquences du contexte international semblent bien lointaines et inaccessibles. S'en désintéresser serait pourtant inapproprié pour la raison que l'économie jurassienne exporte directement ou indirectement partout dans le monde. Le repli sur soi au motif que le monde est devenu plus incertain, plus dangereux, serait contre-productif : la source de notre développement futur se trouve pour une part importante à l'étranger.

Compte tenu de ce qui précède, la conception du programme de développement économique doit retenir que :

- au vu des échanges commerciaux (importations, exportations), des flux de main-d'œuvre et de capitaux, l'économie jurassienne est fortement imbriquée dans l'économie internationale;
- le positionnement de l'économie jurassienne face à l'économie mondiale risque d'être fragilisé par l'instabilité croissante qui caractérise le monde et la perte d'influence

de l'Occident;

- l'approvisionnement en matières premières, et notamment de produits énergétiques, pourrait devenir plus difficile, ne serait-ce qu'en raison d'une élévation probable des prix.

1.2 Le contexte suisse

Comparée à la plupart des autres pays, la Suisse occupe une place privilégiée sur la scène internationale. Son système politique – un fédéralisme représentatif mâtiné de démocratie directe – fonctionne relativement bien dans un pays à la diversité culturelle prononcée. Par ailleurs, l'économie suisse a remarquablement résisté à la crise de 2008-2009. Certes, les mesures prises rapidement par la Confédération et les cantons ont exercé une influence non négligeable. Mais la raison principale réside dans la capacité des entreprises à rebondir dès lors que les marchés se rétrécissent. Les structures économiques de notre pays (large prédominance des PME, familiarité avec la volatilité des marchés étrangers) jouent à cet égard un rôle important.

La Suisse est universellement connue pour l'excellence de ses produits et de ses services («swiss made»), ce qui lui permet d'occuper une position avantageuse sur les marchés internationaux. La consolidation de celle-ci est d'ailleurs visée par le projet «Swissness», débattu au niveau fédéral. En outre, elle s'est aménagée des avantages décisifs pour le développement de ses activités économiques, notamment :

- des infrastructures de qualité;
- un système de formation et de perfectionnement professionnel efficace;
- une main-d'œuvre aux compétences multiples;
- un marché du travail flexible;
- des rapports sociaux bien établis;
- un accès relativement facile au marché des capitaux;
- une fiscalité modérée en comparaison internationale;
- une forte propension à innover et à exporter;
- une politique économique orientée prioritairement et avec succès sur la stabilité macroéconomique (avec cependant une réserve : le cours du change franc suisse/euro).

Aujourd'hui, la Suisse est considérée par différents classements internationaux comme le pays le plus innovant de la planète.

Néanmoins, la réputation politique de la Suisse auprès des institutions européennes s'est progressivement dégradée, de sorte que le renouvellement ou l'extension des accords bilatéraux se heurtent à des difficultés grandissantes. Le «cas particulier» de la Suisse semble en effet indisposer plusieurs partenaires européens, en raison notamment de certaines de nos pratiques bancaires et fiscales. La Suisse est invitée à coopérer plus étroitement avec la Commission européenne, au risque d'être mise à l'écart des circuits d'échange et de développement. Une telle mise à l'écart ne manquerait pas de soulever des problèmes sérieux pour notre industrie d'exportation et pour notre approvisionnement énergétique.

Une autre préoccupation porte sur la remise en cause de la Suisse comme place financière. L'offensive intéressée des milieux américains ajoutée à la concurrence grandissante des centres financiers des pays émergents (Singapour notamment) interpelle durement la place financière helvétique.

Finalement, notre pays doit faire face à la recrudescence des problèmes soulevés par le binôme secret bancaire/évasion fiscale, qui constitue une préoccupation majeure des pays en difficulté au niveau de leurs finances publiques.

1.3 Le contexte jurassien

En comparaison intercantonale, l'économie jurassienne reste encore vulnérable. L'aménagement des conditions cadres opéré jusqu'ici, pas plus que les programmes de développement économique successifs, n'ont permis de combler l'écart qui nous sépare de la moyenne suisse. Cette situation traduit bien la compétition qui s'est installée depuis longtemps entre les cantons en matière économique.

L'évolution économique de ces dernières années est dominée par l'horlogerie. Ce fleuron de la microtechnique joue un rôle en vue non seulement dans l'horlogerie proprement dite, mais également dans l'industrie de la sous-traitance qui lui est rattachée. Les impulsions de l'horlogerie ont incité les entreprises sous-traitantes à se moderniser, de sorte qu'elles sont tout à fait en mesure de se diversifier dans le domaine de la microtechnique. Ces entreprises disposent maintenant de structures industrielles flexibles. Comme elles se sont fortement investies dans la formation, elles jouent un rôle-clé dans la transmission du savoir-faire microtechnique dans la région.

Cette prédominance de l'horlogerie soulève cependant deux problèmes. Tout d'abord, on assiste à un phénomène d'intégration verticale de l'horlogerie avec déplacement des centres de décision hors du Jura. Cette verticalisation illustre également un phénomène global, celui de la financiarisation de l'économie, c'est-à-dire la prédominance de la finance (souvent préoccupée du court terme) par rapport à l'optique industrielle (qui s'inscrit davantage dans le long terme). D'autre part, il convient de garder à l'esprit que, bien que le dynamisme de l'horlogerie soit réjouissant, la concentration du développement dans cette branche dominante peut cons-

tituer un facteur de vulnérabilité pour l'économie régionale le jour où l'horlogerie sera en difficulté. D'une certaine façon, le renforcement de la branche horlogère va à l'encontre de la diversification recherchée pour atténuer les risques d'un retournement conjoncturel.

Contrairement à bien des régions, le Jura ne connaît guère la désindustrialisation. C'est un avantage car l'industrie est une source importante d'innovations, lesquelles jouent un rôle crucial dans la diversification du tissu économique. La sous-traitance traditionnelle dégage des marges trop faibles pour espérer devenir le moteur du développement. Mais à partir du moment où elle choisit d'évoluer sur la base d'innovations bien maîtrisées, comme c'est le cas aujourd'hui, son apport à la modernisation, voire à la diversification, devient substantiel. Simultanément, l'aménagement de pôles technologiques et la promotion des start-up innovantes contribuent à l'enrichissement industriel de la région.

La disponibilité en main-d'œuvre qualifiée constitue un souci permanent tant pour les entreprises que pour l'autorité politique. Il ne fait aucun doute que le canton du Jura a su se doter d'un système de formation performant. Le taux élevé de certification permet de fournir à l'économie des personnes bien formées. Le système d'apprentissage en entreprise, la proximité de centres de compétence en lien étroit avec les entreprises, la collaboration avec Bâle, sont autant d'éléments positifs à mettre au crédit de la formation jurassienne.

Cependant, les disponibilités en ressources humaines pourraient souffrir du manque de vigueur de la croissance de la population indigène. Le risque de baisse tendancielle n'est pas nul et il serait dommageable du fait du rétrécissement de l'assiette fiscale et des tensions sur le marché du travail. Le recours à la main-d'œuvre externe se révélerait

nécessaire.

A cet égard, le défi n'est pas insurmontable. Le canton du Jura a gagné en attractivité. Ses infrastructures se sont développées (A16, TGV, technopôle, ...) l'environnement culturel y est dense, et l'environnement naturel bien préservé. Tous calculs faits, le niveau de vie est relativement enviable puisque le revenu disponible après déduction des dépenses contraintes se situe au-dessus de la moyenne suisse. L'économie des loisirs a pris ses marques et le champ qui s'ouvre devant elle est tout à fait prometteur.

Finalement, l'une des contraintes qui pèsent sur la politique de développement économique découle des finances publiques. Il ne fait guère de doute que la pression fiscale pourrait jouer un rôle majeur dans les années qui viennent.

2. Les enjeux

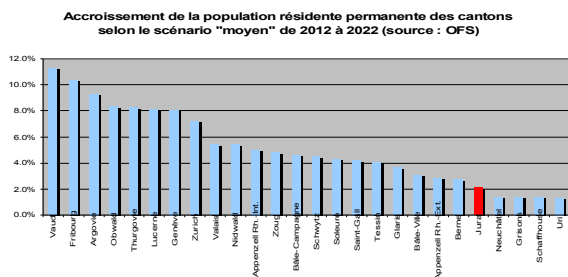
Le canton du Jura dispose aujourd'hui d'une longue expérience en matière de développement économique. A l'entrée en souveraineté, en 1979, le 1^{er} programme de développement économique constituait une réponse à la grave crise horlogère qui sévissait alors. Trente ans plus tard, la crise qui a éclaté – et qui sévit toujours – a ceci de particulier qu'elle affecte très peu l'horlogerie et les entreprises qui en dépendent, quand bien même toutes les autres branches économiques souffrent à des degrés divers. Pourquoi le comportement de l'horlogerie s'est-il si profondément modifié en trente ans ? Il ne fait aucun doute que la transformation structurelle radicale à laquelle s'est soumise l'horlogerie au cours des trois dernières décennies a joué un rôle essentiel : stratégie commerciale en parfaite adéquation avec le marché, réforme profonde des structures productives, maîtrise des nouvelles technologies. Cette transformation est due en premier lieu aux horlogers eux-mêmes. Toutefois, les pouvoirs publics (Confédération, cantons horlogers) y ont puissamment contribué.

A quel genre d'enjeu le Jura fait-il face aujourd'hui ? Ils sont multiples. En se focalisant sur l'essentiel, cinq enjeux apparaissent comme particulièrement pertinents. Ils relèvent de la démographie, de l'économie, de l'énergie, du marché du travail et de la fiscalité.

2.1 Démographie : rechercher une dynamique démographique équilibrée

Au cours de ces dix dernières années, la population jurassienne a augmenté moins rapidement que la population suisse (2,5% contre 10%). Elle s'établit à 70'480 habitants en 2012 et devrait atteindre 72'000 habitants en 2022, si l'on en croit les évaluations de l'Office fédéral de la statistique.

Le tableau ci-après illustre la position du Jura par rapport aux autres cantons suisses :



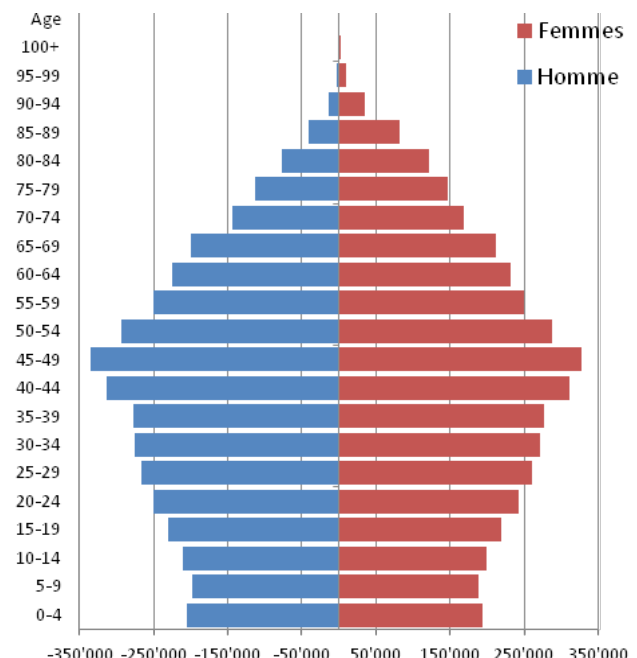
Croissance de la population résidente permanente des cantons, 2012-2022
Source : OFS, scénario «moyen»

Même si la démographie jurassienne a connu une augmentation ces vingt dernières années, elle se heurte à trois problèmes :

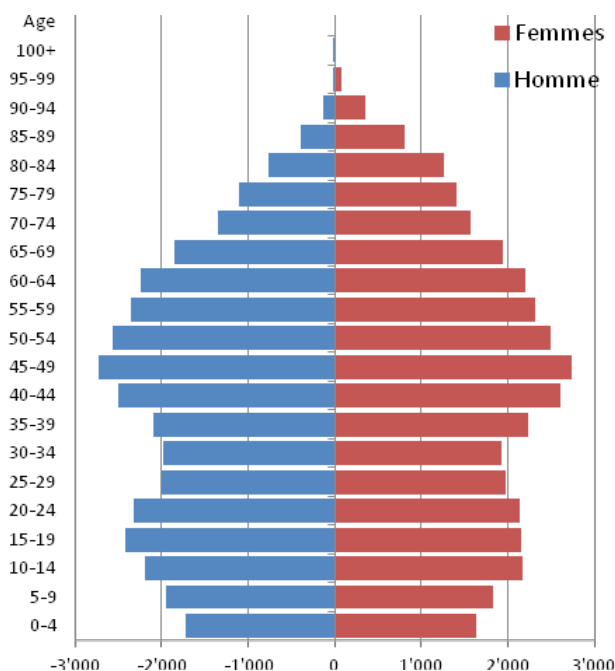
Le premier est celui de la faiblesse de son taux de croissance. Sans doute ce dernier reflète-t-il en partie l'évolution économique, puisqu'il existe des relations, certes complexes, entre démographie et économie. C'est la raison pour laquelle le programme de développement économique ne peut pas se désintéresser de la démographie.

Le deuxième problème concerne le vieillissement de la population. Ce phénomène a deux causes, d'une part la baisse de la natalité, laquelle n'assure plus le renouvellement des générations, et l'augmentation de l'espérance de vie. Il s'ensuit que la part des personnes âgées dans la population totale a tendance à augmenter. Aujourd'hui, 33 % des habitants ont plus de 64 ans (29 % en Suisse), un pourcentage qui montera à 40 % en 2020.

Le troisième problème porte sur l'exode définitif des jeunes. Le phénomène est connu depuis le temps qu'il sévit. Il découle de l'inadéquation entre les emplois offerts par l'économie jurassienne et ce que recherchent les jeunes Jurassiens généralement au bénéfice d'une formation de niveau supérieur. Ces derniers choisissent de réaliser leurs aspirations en dehors du canton. Cependant, une enquête réalisée par l'Université de Neuchâtel a établi que plus de la moitié (51.6 %) des Jurassiens ayant obtenu un diplôme HES (40 % pour les diplômés universitaires) entre 2000 et 2010 vivaient dans le Jura au début de 2011. Il en résulte une forme très particulière de la pyramide des âges où les classes d'âge comprises entre 20 et 35 ans sont particulièrement faibles, ainsi qu'en témoigne le graphique qui suit :



Fistat : Suisse, pyramide des âges 2011



Fistat : Jura, pyramide des âges 2011

En résumé, rechercher une dynamique démographique équilibrée, c'est tenter d'insuffler une croissance démographique plus vigoureuse et de réduire le déséquilibre intergénérationnel en agissant notamment sur l'émigration définitive des jeunes.

Le problème est suffisamment aigu pour que le 6^e programme de développement économique y consacre une partie de ses moyens.

2.2 Economie : garantir un niveau de compétitivité suffisant dans une économie en voie de diversification

En matière économique, la compétitivité est une notion-clé. Une baisse du niveau de compétitivité peut conduire à une régression économique, avec baisse de la production et des revenus. Toutes les économies s'efforcent d'améliorer leur compétitivité; c'est une bataille permanente où les positions ne sont jamais acquises définitivement.

La compétitivité dont il est question dans le 6^e programme de développement économique se situe à deux niveaux.

Il y a tout d'abord la compétitivité de la région, c'est-à-dire l'aptitude de la région à attirer sur son territoire les personnes et les activités économiques. Le niveau de compétitivité est fonction des infrastructures et des institutions publiques (législation notamment). La mise en place de ces infrastructures et de ces institutions est prioritairement du ressort de l'Etat.

Ensuite, la compétitivité des entreprises, c'est-à-dire l'aptitude à s'imposer sur les marchés. Ici, la compétitivité est fonction des coûts et surtout de la qualité (au sens large) des produits. C'est l'affaire de l'économie privée, mais les pouvoirs publics jouent un rôle de soutien indispensable.

Rien ne permet d'affirmer qu'une économie compétitive aujourd'hui le sera encore demain. Cette fragilité caractérise souvent les régions mono-industrielles, ou hébergeant une

activité industrielle prédominante. Sans doute l'économie jurassienne est-elle encore dans ce cas avec l'horlogerie. La diversification est le meilleur moyen que l'on ait trouvé jusqu'ici pour sortir de cette fragilité, une fragilité d'autant mieux dissimulée que l'horlogerie se porte remarquablement bien.

Dans le Jura, la diversification est en marche depuis bien des années. Naturellement, il ne s'agit pas de négliger l'horlogerie au motif de réduire sa dominance, mais de développer des activités à côté de l'horlogerie, en empruntant le cas échéant aux technologies de la microtechnique. Les secteurs porteurs comme les technologies médicales, les technologies propres, les technologies de l'information et le domaine de la santé figurent en bonne place dans le canton. L'extension de la diversification aux services reste un champ d'action encore partiellement inexploré (services aux entreprises et aux personnes, tourisme, santé et bien-être).

L'enjeu derrière le couple compétitivité/diversification est considérable pour l'avenir économique du canton. Il n'est pas excessif d'affirmer qu'il constitue le cœur du 6^e programme de développement économique.

2.3 Energie : vers une société jurassienne à 4000W en 2035

Le changement climatique et la gestion durable des ressources limitées en matières premières, en énergies et en eau, associés à la croissance démographique, seront les principaux défis à relever au cours des décennies à venir. La politique énergétique de la Suisse, et par-delà celle des cantons, doit prendre en compte ces évolutions à l'échelle planétaire, sans quoi des mesures urgentes devront être prises d'ici une vingtaine d'années.

Un virage important doit donc être pris.

Le cadre politique dans lequel s'inscrira la Conception cantonale de l'énergie a été arrêté par le Gouvernement sous la forme de neuf thèses fortes et de neuf objectifs.

Pour atteindre l'objectif de sortir du nucléaire et de viser une autonomie énergétique maximale, les autorités devront en effet prendre des mesures visant à la fois à augmenter progressivement la production d'énergies renouvelables et réduire la consommation. Il s'agira également d'assurer un approvisionnement de la population et des entreprises suffisant, aux meilleurs coûts et compatible avec les impératifs du développement durable.

L'information, le conseil, les mesures incitatives et de soutien seront amplifiées, de même que sera suscitée la collaboration avec tous les acteurs appelés à contribuer à la mise en œuvre de la conception cantonale de l'énergie. Celle-ci devra être adaptée aux spécificités jurassiennes. Elle visera le maintien du niveau de confort et de qualité de vie, la recherche de l'efficacité et l'exemplarité des pouvoirs publics. En outre, la stratégie jurassienne sera coordonnée avec celle de la Confédération.

Nul doute que la problématique de l'énergie influencera à l'avenir de plus en plus le développement économique de notre Canton. L'énergie constitue ainsi un défi majeur pour notre société et notre économie.

2.4 Emploi : favoriser l'adéquation entre l'offre de travail et l'offre d'emplois

La population active croît à un rythme régulier, mais la tendance pourrait bientôt s'inverser si l'on se réfère aux prévisions de l'Office fédéral de la statistique. Le plein emploi est quasi réalisé (3,2 % de taux de chômage moyen en

2012, soit légèrement en dessus de la moyenne suisse), mais le socle du chômage incompressible a tendance à s'élever, signe d'une inadéquation de plus en plus grande entre l'offre et la demande de travail.

Il y a essentiellement quatre problèmes relatifs au marché du travail :

Le premier problème porte sur la création d'emplois. Il manque des emplois non seulement pour les demandeurs, mais également qui découlent des efforts de diversification de l'économie. Par ailleurs, il n'est pas rare de rencontrer des chefs d'entreprise qui se plaignent de ne pas trouver sur le marché les personnes compétentes dont elles ont besoin.

Le deuxième problème, qui rejoint le premier, concerne les emplois à offrir aux jeunes qui, s'ils ne trouvent pas ce qu'ils cherchent, choisissent de s'établir hors Canton.

Le troisième problème a trait à la relation – réelle ou supposée – entre les travailleurs frontaliers et les pendulaires sortants. Tout se passe en effet comme si les travailleurs frontaliers se substituaient en grande partie à la main-d'œuvre indigène contrainte de trouver un emploi hors Canton.

Finalement, le quatrième problème porte sur la progression trop faible des salaires en regard à la moyenne suisse, ce qui risque d'accroître l'écart par rapport aux autres régions de Suisse.

Si la finalité de l'économie réside dans le bien-être de la population et la prospérité, l'emploi en constitue l'élément principal.

2.5 Finances publiques : vers une concurrence fiscale accrue

La Suisse est soumise à une pression croissante de la part de l'Union européenne qui la presse de mettre fin à la discrimination fiscale entre entreprises suisses et étrangères. Selon toute vraisemblance, si la Suisse veut conserver des relations privilégiées avec l'Europe, elle devra obtempérer. Mais ce processus a déjà eu des répercussions sur les cantons. Ainsi le canton de Neuchâtel a abordé cette problématique par la réduction de sa fiscalité pour toutes les entreprises établies dans leur canton. Le taux d'imposition s'élèvera en 2016 à 15,6 % contre 20,6 % dans le canton du Jura. Nul doute que cette approche sera suivie par d'autres et constituera une nouvelle concurrence ou un nivellement par le bas des taux d'imposition.

La fiscalité reste un facteur de décision important en termes d'implantation de nouvelles entreprises. Les investisseurs observent et comparent inmanquablement les taux d'imposition entre cantons avant toute installation. En termes de comparaison, au niveau de l'impôt sur le bénéfice et sur le capital et pour un résultat moyen, le Jura se situe aujourd'hui, au 23^e rang des cantons suisses.

Si les grands cantons et gros contributeurs à la RPT (péréquation financière intercantonale) comme Zurich, Genève

ou Bâle doivent baisser leur fiscalité pour l'adapter à un niveau concurrentiel, ils chercheront vraisemblablement une compensation pour le manque à gagner fiscal dans une révisation de la péréquation financière intercantonale.

Ces perspectives augurent mal de l'avenir de nos finances publiques. Le Jura n'échappera pas au phénomène de baisse s'il souhaite rester attractif.

Pour l'heure, il pourra s'appuyer sur la nouvelle loi concernant les nouvelles entreprises innovantes (LNEI) dont le but est de développer et diversifier l'économie jurassienne. La défiscalisation des investissements faits par les Jurassiens dans ce type d'entreprises, devrait permettre d'attirer non seulement de nouvelles entreprises, mais également des nouveaux investisseurs. La promotion de ces conditions cadres dans le Jura et à l'extérieur peut s'inscrire, d'une manière générale, dans les démarches du programme de développement économique.

3. La vision stratégique

En partant des enjeux du chapitre précédent, nous pouvons désormais établir la vision stratégique du 6^e PDE qui peut être formulée de la manière suivante :

«L'économie jurassienne est reconnue comme pôle d'excellence dans l'industrie de précision, se développe au centre des réseaux complémentaires, génère des revenus et procure de l'emploi à haute valeur ajoutée. Dans ce cadre, l'Etat appuie son économie pour :

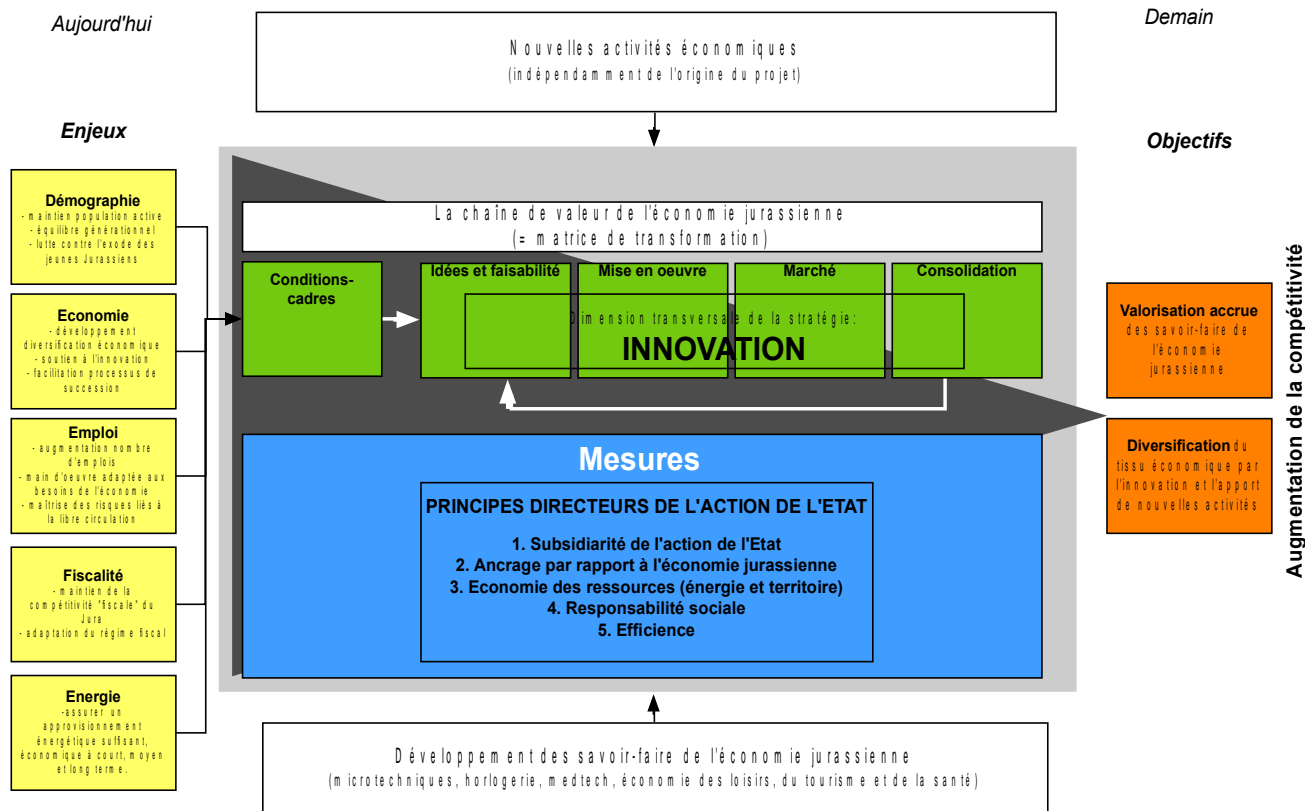
- qu'elle dispose d'un tissu économique, diversifié, innovant et à haute valeur ajoutée;
- qu'elle dispose d'un marché de l'emploi qui réponde aux aspirations de la population indigène, qui offre des débouchés et attire de nouveaux habitants;
- qu'elle bénéficie d'une main d'œuvre indigène suffisante et formée en adéquation avec les besoins de l'économie indigène;
- qu'elle parvienne à améliorer radicalement son efficacité énergétique et qu'elle gagne en compétitivité grâce aux économies d'énergie;
- qu'elle bénéficie d'infrastructures de pointe, en particulier dans les domaines des technologies de l'information et de la communication et de services aux entreprises;
- qu'elle bénéficie d'un régime fiscal adapté;
- qu'elle bénéficie d'une image dynamique et attractive à l'intérieur comme à l'extérieur du Canton.

Cette formulation permet de construire un système reposant sur 4 éléments fondamentaux :

1. les objectifs
2. l'innovation en tant que dimension transversale de la stratégie
3. la matrice de transformation de l'économie jurassienne (basée sur la chaîne de valeur de l'économie)
4. les principes directeurs du système de mesures

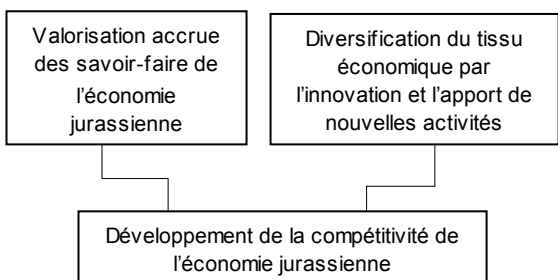
Le schéma ci-dessous résume comment ces différents éléments sont liés entre eux.

Vision stratégique du 6e Programme de développement économique (2013-2022)



3.1 Les objectifs

Le système d'objectifs du 6^e PDE se présente de la manière suivante :



A noter que les six concepts-clés de ce 6^e PDE (innovation, chaîne de valeur, productivité, valorisation, diversification et compétitivité) sont clairement définis dans la partie «Références» du présent message.

3.1.1 Valoriser de manière accrue les savoir-faire et les compétences de l'économie jurassienne

Cela signifie que l'on vise à s'appuyer en tout premier lieu sur les savoir-faire et les compétences des entreprises jurassiennes afin de développer notre économie. En d'autres termes, on place au centre de la réflexion la valeur du produit, de la production et des compétences nécessaire à la

production.

Ce processus de valorisation peut revêtir plusieurs formes. En effet, il existe de nombreuses pistes qui permettent de renforcer la valeur d'un produit ou d'une production. Par exemple, un service après-vente personnalisé; un produit modulable afin de satisfaire le plus précisément possible les besoins spécifiques des clients; la recherche de nouveaux débouchés ou la production sous licence lorsque ces débouchés sont difficilement atteignables par l'entreprise; les accords de partenariat en matière de vente, de production, de marketing, ou de recherche; l'exploration des possibilités d'inclure le produit dans un produit composite.

Une économie compétitive passe inévitablement par des processus de valorisation efficaces, raison pour laquelle cet objectif est retenu dans le 6^e PDE.

3.1.2 Diversifier le tissu économique par l'innovation et l'apport de nouvelles activités

Il faut considérer la diversification dans un sens large. On considère que nous sommes en présence d'une diversification lorsqu'il y a l'apparition d'un nouveau produit ou d'une nouvelle compétence qui n'était pas présente initialement dans l'économie. Ce processus est rendu possible par l'innovation (qui a lieu essentiellement dans les entreprises existantes) ou l'apport de nouvelles activités économiques (création de nouvelles sociétés ou implantation de sociétés externes au canton du Jura).

Le degré de diversification d'une économie la rend structurellement plus robuste. En effet, il est rare que tous les secteurs économiques évoluent conjoncturellement de la même manière. Chaque branche possède son propre cycle économique qui évoluera plus ou moins intensément en fonction des retournements conjoncturels notamment. En disposant de branches et d'activités diversifiées (type de produits mais aussi marchés différents), les faiblesses conjoncturelles d'une branche peuvent être en partie compensées par l'évolution plus positive du reste de l'économie.

Dès lors, et compte tenu des enjeux identifiés dans le chapitre précédent, on comprend aisément pourquoi cet objectif fait partie du 6^e PDE.

3.1.3 Développer la compétitivité de l'économie jurassienne

La compétitivité joue un rôle fondamental en matière de développement économique. Comme nous l'avons explicité dans le chapitre précédent, la compétitivité dont il est question dans le PDE se situe à deux niveaux :

- compétitivité de la région : une région est dite compétitive si les localisations d'activités économiques venues de l'extérieur surpassent les délocalisations;
- la compétitivité des entreprises : une entreprise est dite compétitive si elle maintient ou augmente ses parts de marché.

Une région compétitive est attractive pour les activités économiques, qu'il s'agisse de celles qui naissent et se développent dans la région, ou de celles qui naissent ailleurs et qui cherchent à s'installer dans la région.

L'attractivité d'une région du point de vue des activités économiques dépend essentiellement de quatre facteurs :

- un tissu économique dense et dynamique (où la compétitivité des entreprises est élevée);
- une main-d'œuvre disponible et bien formée;
- des conditions-cadre parfaitement adaptées;
- une accessibilité satisfaisante.

L'évaluation de l'attractivité d'une région est délicate. Deux précautions doivent être prises :

- La quantité et l'importance des localisations et délocalisations doivent être appréciées sur une période suffisamment longue (au moins 5 ans).
- La qualité des localisations et délocalisations (valeur ajoutée par emploi réelle et potentielle) doit être prise en compte.

3.2 L'innovation en tant que dimension transversale de la stratégie

La vie économique se caractérise par de continus changements et d'incessantes transformations : les biens changent parce que les préférences des consommateurs se modifient et les préférences des consommateurs se modifient parce que les biens changent; les entreprises naissent, croissent et parfois disparaissent; les infrastructures se conçoivent autrement en même temps qu'elles se densifient; les compétences acquises hier ne trouvent plus à «s'employer» aujourd'hui parce que d'autres s'y sont substituées. Ce mouvement permanent de vieillissement/renouvellement, de destruction/création, constitue la trame de la vie économique. Toute stratégie de développement doit – sous peine d'inefficacité – s'inscrire dans (et non pas contre, ou à côté de) cette mouvance générale.

Lorsque, en économie, le nouveau remplace avantageusement l'ancien, on est généralement en présence d'une innovation, souvent désigné par l'expression « processus de destruction créatrice ». Associer stratégie de développement et processus de destruction créatrice, c'est supposer que l'innovation joue un rôle de levier dans le développement économique, et que renforcer ce rôle est à la fois souhaitable et possible.

Dans un programme de développement économique, l'approche la plus simple consiste à ne considérer que deux acteurs : l'entreprise et l'Etat.

Dans l'entreprise, l'innovation peut prendre quatre formes :

- l'innovation-produits : elle porte sur la création d'un nouveau produit (bien ou service) ou sur l'amélioration d'un produit existant;
- l'innovation-processus : elle concerne la mise en place d'une nouvelle technique de production (automatisation complète du processus de production d'un produit par exemple) ou l'amélioration de certains éléments de ce processus (fiabilité du contrôle de qualité par exemple);
- l'innovation-organisation : elle a trait aux améliorations apportées aux structures et au fonctionnement de l'entreprise;
- l'innovation-marché : elle porte sur la manière originale de commercialiser son produit ou ses services.

De son côté, l'Etat apporte des améliorations aux conditions-cadres de l'économie (innovation institutionnelle) afin de favoriser le développement des activités de l'entreprise.

Si l'innovation est confinée à l'entreprise, qu'en est-il de l'innovation institutionnelle ? Tout bien considéré, rien n'empêche d'assimiler ce type d'innovation à une innovation d'entreprise d'origine externe. En effet, si l'innovation institutionnelle découle d'une initiative de l'Etat, il n'en demeure pas moins que les effets de cette innovation s'exercent sur l'entreprise (faute de quoi il ne s'agirait pas d'une innovation économique).

Dans la conception du 6^e PDE, l'innovation est l'élément transversal de la stratégie permettant de créer les effets de levier aptes à atteindre les objectifs définis.

3.3 La chaîne de valeur du développement économique en tant que matrice de transformation de l'économie jurassienne

En considérant l'économie comme un système de création de richesses, caractérisé par une «chaîne de valeur», constituée d'étapes successives aux cours desquelles de la valeur est ajoutée à la production d'un objet, d'un projet ou d'un service donné, on crée une sorte de matrice sur laquelle les mesures vont s'appuyer afin de transformer l'économie dans le sens des objectifs à atteindre.

Les différentes étapes successives sont décrites ci-dessous :

- Conditions-cadres : cette étape recoupe l'ensemble des éléments qui permette à une économie de se développer, à savoir les infrastructures de bases (locaux, voies de communication, réseaux, énergie,...), la législation (droit du travail, protection de la propriété intellectuelle,...), les autres politiques sectorielles de l'Etat (fiscalité, territoire, formation,...). C'est le domaine de prédilection de l'action de l'Etat.

- Idée et faisabilité : après les conditions-cadres qui conditionnent l'environnement, cette étape représente le véritable point de départ du processus de création de valeur. En effet, c'est ici que l'entreprise ou le porteur de projet conçoit son idée et analyse sa faisabilité (évaluation de la technologie, des possibilités de financement, de sa réalisation, du marché potentiel,...).
- Mise en œuvre : une fois la faisabilité d'un projet, d'un produit ou d'un service démontrée, il s'agit de le produire. Cette étape comprend donc tout ce qui est nécessaire à la production (industrialisation, question logistique, optimisation des coûts, recherche des compétences,...).
- Marché : c'est à cette étape que l'on se préoccupe de vendre le produit à des clients potentiels, regroupant ainsi toutes les aspects liés à la commercialisation ou à la conquête des marchés.
- Consolidation : une fois le produit ou le service mis sur le marché, et si le succès est au rendez-vous, s'ensuit une étape de consolidation (extension des activités due à la demande des clients, par exemple).

A noter que ce processus n'est pas linéaire. En effet, si l'entrepreneur a un bon produit qui marche bien sur les marchés (se trouvant donc dans la phase « consolidation ») mais qu'il souhaite faire évoluer, la chaîne de valeur recommence à l'étape « idée et faisabilité ». Ceci permet de poursuivre le processus de création de valeur et de soutenir par conséquent le cercle vertueux du développement économique.

Compte tenu de la subsidiarité de son rôle, l'Etat centre ses impulsions essentiellement dans les premières étapes de la chaîne de valeur.

3.4 Les principes directeurs du système de mesures

Afin de développer un système de mesures cohérent, il est nécessaire de développer une série de principes directeurs sur lesquels il convient de s'appuyer pour définir l'action de l'Etat.

Le 6^e PDE se dote ainsi de 5 principes-directeurs :

1. Subsidiarité de l'action de l'Etat : cela signifie que tout projet soutenu par l'Etat doit avoir une participation privée. Le rôle des pouvoirs publics est d'intervenir là où le marché n'existe pas ou n'existe que partiellement. L'Etat a par conséquent un rôle d'impulsion en matière économique.
2. Priorité aux projets ancrés dans l'économie régionale : cela signifie que l'on mise sur le potentiel de l'économie jurassienne et qu'en cas de développement de nouvelles activités économiques, on recherchera en priorité celles qui ont un lien étroit avec le tissu économique régional. Ce principe limite la propension à soutenir des activités économiques ayant peu de lien avec le Jura et qui sont par conséquent plus exposées aux risques de délocalisation.
3. Priorité aux projets économes en ressources naturelles (énergie et territoire) : l'idée est ici de favoriser les projets qui optimisent le rapport valeur ajouté/occupation du sol de manière à éviter des emprises de terrain trop importantes. Cela signifie aussi que les activités économiques doivent s'implanter en conformité avec les principes d'aménagement définis dans le Plan directeur cantonal (notamment au regard des aspects d'intégration

harmonieuse au patrimoine bâti et naturel). Compte tenu de la stratégie énergétique du canton du Jura qui vise une autonomie en la matière, les aspects liés à une consommation réduite en énergie seront aussi considérés.

4. Priorité aux projets respectant la notion de responsabilité sociale : il n'est pas imaginable que l'Etat soutienne des projets qui ne respectent pas la notion de responsabilité sociale, en particulier lorsque cette dernière est traduite dans la loi, notamment en termes de respect des conventions collectives ou de l'égalité salariale entre femmes et hommes.
5. Efficacité de l'action de l'Etat : avec ce principe, on recherche à soutenir des projets ou des actions aptes à optimiser le couple moyens investis / résultats obtenus (contribution à atteindre les objectifs du PDE). En outre, au niveau du fonctionnement de l'Etat (instruments utilisés, structures et collaborations) lié à l'application du 6^e PDE, des adaptations seront apportées aux instruments utilisés (par exemple financiers), aux structures (par exemple : centres de compétences) et aux collaborations/coopérations intra- et interrégionales, sur la base des analyses d'efficacité qui seront effectuées à l'entrée en vigueur du 6^e PDE et de manière continue en fonction du système de monitoring.

Ces principes recourent la définition du développement durable et certains éléments de l'écologie.

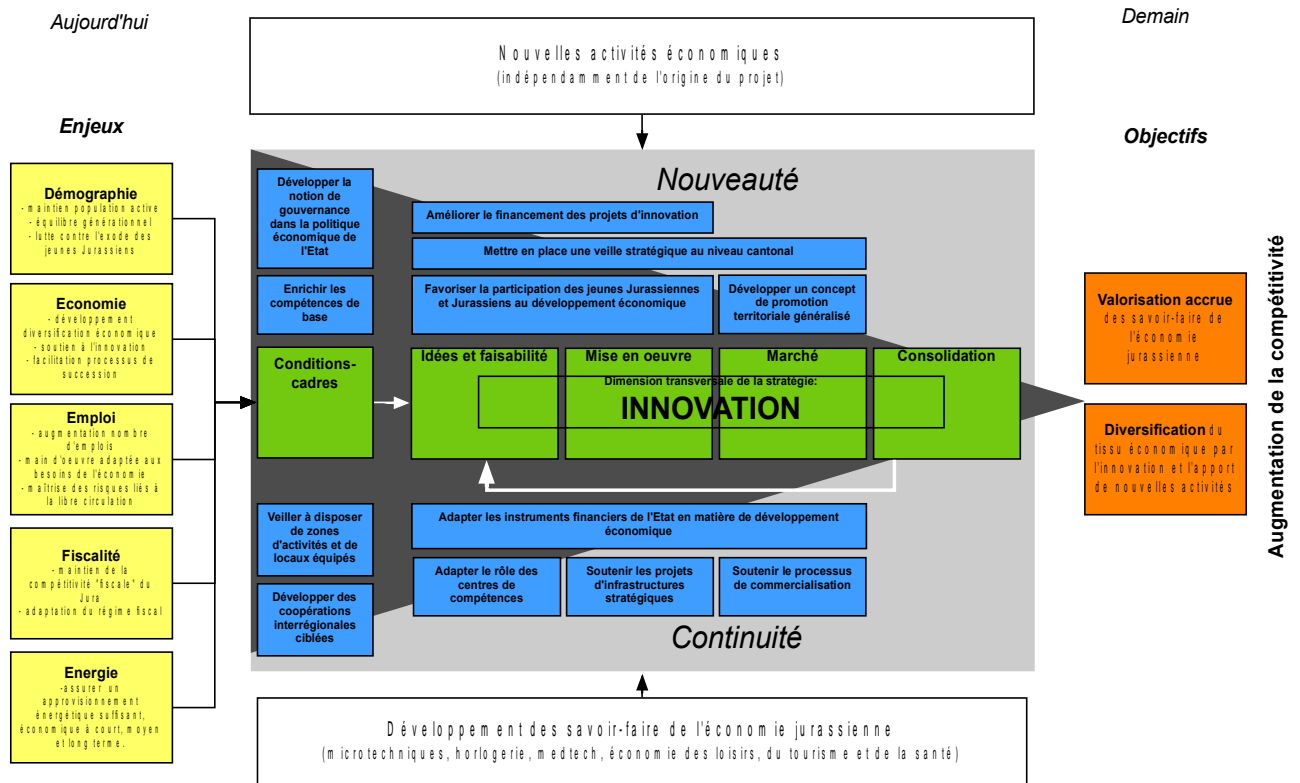
4. Les mesures

Le 6^e PDE comporte 12 mesures qui seront présentées sous forme de fiches. Avant de les aborder, il convient de faire sept remarques :

- Il faut considérer l'ensemble des mesures contenues dans le 6^e PDE comme un système coordonné. Chaque mesure s'inscrit dans l'une ou l'autre étape de la chaîne de valeur et contribue ainsi à la dynamique de la création de valeur.
- Les mesures ont été retenues en fonction de leur contribution aux objectifs et de la conformité aux principes-directeurs présentés dans le chapitre précédent.
- Au fur et à mesure que l'on se déplace sur la chaîne de valeur, le nombre et l'intensité des mesures diminuent. En effet, on considère que l'Etat, de par son rôle subsidiaire, intervient essentiellement dans les premières étapes de la chaîne. Son rôle est ainsi celui de donner l'impulsion au cercle vertueux du développement économique. C'est pour cette raison qu'il n'y a, à priori, aucune mesure liée à la phase de consolidation.
- Les 12 mesures du 6^e PDE se répartissent en deux catégories : nouvelles mesures et mesures s'inscrivant dans la continuité du 5^e PDE.
- Pour chaque mesure sont définis le pilote, les centres de compétences associés/concernés ainsi que les partenaires. Dans l'objectif d'assurer la transversalité, ces acteurs seront étroitement associés à la mise en application de leurs mesures respectives.
- Les centres de compétences se doivent de déployer leurs effets au minimum sur l'ensemble du territoire cantonal.
- L'application de chaque mesure sera définie en détails, y compris le rôle des partenaires, dans le cadre des programmes de mise en œuvre correspondants.

Le schéma ci-dessous décrit les 12 mesures du PDE en rapport aux enjeux, à la chaîne de valeur et au système d'objectifs.

Visions stratégique et mesures du 6e Programme de développement économique (2013-2022)



Description d'un fiche-mesure

	Mesure 12	Soutenir le processus de commercialisation				
Description sommaire de la mesure	<i>Description</i>	Le tissu économique du Canton du Jura étant composé de PME relativement petites, celles-ci peuvent être soutenues au niveau de la pénétration de certains marchés par la mise sur pied d'actions ciblées. Le succès des débouchés à l'export passe par commercialisation de produits, leurs images, la recherche de partenaires ainsi que sur la veille technologique. Cette mesure met l'accent en particulier sur le domaine de l'industriel (y compris l'agro-alimentaire).				
Description des objectifs que la mesure entend atteindre du point de vue de la politique économique	<i>Objectifs spécifiques</i>	- Soutenir le processus de mise sur le marché des produits jurassiens				
Exemples d'actions principales concrètes liées à la mesure qui seront réalisées dans le cadre des programmes de mise en œuvre	<i>Actions principales</i>	<ul style="list-style-type: none"> • organisation de stands communs dans les foires spécialisées • organisation et médiatisation de missions économiques ciblées • organisation d'événements dans les manifestations à caractère économique 				
Unité administrative chargée de superviser la mise en œuvre de la mesure	<i>Pilote</i>	ECO	Centres de compétences associés/concernés :		BDE, SIC, FRI, J3L	
Positionnement (en vert) de la mesure par rapport aux différentes étapes de la chaîne de valeur	<i>Partenaires</i>					
	<i>Insertion de la chaîne de valeur</i>	Conditions-cadres	Idée et faisabilité	Mise en œuvre	Marché	Consolidation
Conformité (en vert) de la mesure par rapport aux cinq principes directeurs	<i>Conformité aux principes directeurs</i>	Subsidiarité	Economie régionale	Economie des ressources	Responsabilité sociale	Efficience
Intensité de la contribution de la mesure par rapport aux deux objectifs du PDE (++ + : très forte / ++ : moyenne / + : plutôt faible)	<i>Contribution aux objectifs du PDE</i>	Valorisation des savoir-faire		Diversification		
			+++		+	
	Partenaires hors centres de compétences pouvant contribuer au succès de la mesure	Centres de compétences internes ou externes à l'administration cantonale chargés d'amener des compétences dans la réalisation de la mesure				

Mesure 1	Améliorer le financement des projets d'innovation				
Description	Il est important de pouvoir assurer des sources de financement tout au long de la chaîne de valeur. C'est dans les premières phases de la chaîne de valeur qu'il est le plus difficile, pour le porteur de projet, de trouver des fonds pour lancer son projet. Cette mesure veut donner une impulsion sous la forme d'aides à fonds perdu pour que les projets concernés puissent se structurer et se développer selon les règles du marché.				
Objectif spécifique	✓ Améliorer le financement des projets d'innovation (y compris dans le domaine énergétique : production d'énergie renouvelable et efficacité énergétique)				
Actions principales	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Mettre en place un fonds pour soutenir les projets d'innovation (financé par l'Etat, les fondations et les entreprises) sous forme d'aides à fonds perdus ➢ Développer un ou plusieurs pôles de compétence forts en matière de recherche de financement pour financer des activités économiques ➢ Développer un réseau de financement (recherche d'investisseurs notamment) en s'appuyant sur la Loi concernant les nouvelles entreprises innovantes 				
Pilote	ECO	Centres de compétences associés/concernés :		BDE, Creapole, CTR, EDJ, SDT	
Partenaires	Banques, fonds d'investissements, entreprises, mécènes, fournisseurs et producteurs d'énergie, communes				
Insertion de la chaîne de valeur	Conditions-cadres	Idée et faisabilité	Mise en œuvre	Marché	Consolidation
Conformité aux principes directeurs	Subsidiarité	Economie régionale	Economie des ressources	Responsabilité sociale	Efficience
Contribution aux objectifs du PDE	Valorisation des savoir-faire		Diversification		
	+++		+++		

Mesure 2	Favoriser la participation des jeunes Jurassiennes et Jurassiens au développement économique				
Description	Les enjeux démographiques sont cruciaux au niveau du développement économique du Canton du Jura. La question du maintien de la population active fait partie des enjeux fondamentaux du programme de développement économique et passe par l'attrait de jeunes qualifiés.				
Objectifs spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Favoriser le retour et la participation des jeunes Jurassiennes et Jurassiens dans l'économie jurassienne ✓ Faciliter l'accueil de jeunes qualifiés 				
Actions principales	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Développer la plate-forme Formation-Emploi- Economie ➢ Développer une bourse de l'emploi à destination des jeunes Jurassiennes et Jurassiens ➢ Etudier l'opportunité de la mise en place d'un programme de stages rémunérés en entreprise ➢ Développer de nouvelles filières ES/HES/Universités ➢ Faciliter la réalisation de travaux de bachelors et de masters orientés sur le développement de projets issus des entreprises jurassiennes ➢ Analyser les possibilités de sédentarisation des frontaliers 				
Pilote	SFO	Centres de compétences associés/concernés :		Plateforme Formation-Emploi-Economie, Avenir Formation, ECO, FRI, COP (Bureau de la mobilité), SFO, SEN, CEJEF, COSP, SAS	
Partenaires	CCIJ, entreprises, associations professionnelles, HES et universités, associations d'étudiants				
Insertion de la chaîne de valeur	Conditions-cadres	Idée et faisabilité	Mise en œuvre	Marché	Consolidation
Conformité aux principes directeurs	Subsidiarité	Economie régionale	Economie des ressources	Responsabilité sociale	Effcience
Contribution aux objectifs du PDE	Valorisation des savoir-faire		Diversification		
	+++		+++		

Mesure 3	Adapter les instruments financiers de l'Etat en matière de développement économique				
Description	L'efficience de l'action de l'Etat passe par des instruments financiers adaptés. Ceux-ci devront dans un premier temps être compatibles avec l'approche développée dans le 6° PDE. Il s'agira ainsi de concentrer les aides sur les étapes initiales de la chaîne de valeur tout en respectant les 5 principes-directeurs élaborés dans le présent PDE. Concrètement, certaines aides pourront être adaptées voire supprimées si elles contribuent trop faiblement aux objectifs du 6° PDE. Par la suite, ces instruments seront continuellement réévalués sur la base des résultats du système de monitoring.				
Objectif spécifique	✓ Adapter les instruments financiers de l'Etat				
Actions principales	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Analyser et faire le bilan de la situation initiale ➢ Adapter l'ensemble des aides financières de l'Etat à l'entrée en vigueur du 6° PDE ➢ Adapter continuellement les instruments financiers en fonction du système de monitoring 				
Pilote	ECO	Centres de compétences associés/concernés :		BDE, ECO, SAMT, SSA, CTR, TRG	
Partenaires	-				
Insertion de la chaîne de valeur	Conditions-cadres	Idée et faisabilité	Mise en œuvre	Marché	Consolidation
Conformité aux principes directeurs	Subsidiarité	Economie régionale	Economie des ressources	Responsabilité sociale	Effcience
Contribution aux objectifs du PDE	Valorisation des savoir-faire		Diversification		
	+++		+++		

Mesure 4		Adapter le rôle des centres de compétences				
Description	<p>L'accompagnement des porteurs de projets à l'aide de différents outils dépend de centres de compétences adaptés afin de favoriser, entre autres, le développement de prestations d'appui et de coaching.</p> <p>Ceux-ci devront dans un premier temps être compatibles avec l'approche développée dans le 6^e PDE.</p> <p>L'innovation étant au cœur du 6^e PDE, il est important de disposer de centres de compétences aptes à jouer un rôle moteur dans la transformation de l'économie.</p> <p>Cette mesure consiste aussi à développer de nouveaux centres de compétences dans des domaines-clés tels que ceux de la santé, des technologies de l'information, de l'énergie, de la culture, de la valorisation des produits régionaux, etc.</p> <p>Par la suite, ces centres de compétences seront continuellement réévalués sur la base des résultats du système de monitoring et d'études de leur impact.</p>					
Objectif spécifique	✓ Adapter le rôle des centres de compétence					
Actions principales	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Analyser et faire le bilan de la situation initiale ➢ Adapter les prestations des centres de compétences actuels à l'entrée en vigueur du 6^e PDE ➢ Favoriser l'émergence de nouveaux centres de compétences dans des domaines comme la santé, les technologies de l'information, l'énergie, la culture, la valorisation des produits régionaux, etc. ➢ Adapter continuellement les centres de compétences en fonction du système de monitoring et d'études de leur impact 					
Pilote	ECO	Centres de compétences associés/concernés :			BDE, Creapole, ECO, Jura Tourisme, J3L, COP, OCC, SSA, Fondation O2, EDJ, FRI, ECR, Suisse mobile, Associations de mobilité douce, Avenir Formation, FormaTTec, SDI	
Partenaires	Autres partenaires spécifiques à chacun des domaines de compétence hors les centres de compétences déjà identifiés, par exemple : associations économiques, fournisseurs et producteurs d'énergie, communes, etc.					
Inscription de la chaîne de valeur	Conditions-cadres	Idée et faisabilité	Mise en œuvre	Marché	Consolidation	
Conformité aux principes directeurs	Subsidiarité	Economie régionale	Economie des ressources	Responsabilité sociale	Efficience	
Contribution aux objectifs du PDE	Valorisation des savoir-faire			Diversification		
	+++			+++		

Mesure 5		Soutenir les projets d'infrastructures stratégiques				
Description	<p>Une économie ne peut pas se développer sans certaines infrastructures stratégiques, en particulier dans les domaines suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> – tourisme, agritourisme et économie des loisirs, – culture – hôtel d'entreprise – centre d'affaires – réseaux de services – production d'énergie renouvelable indigène – agro-alimentaire – systèmes de transport et de télécommunication – systèmes d'information – économie de la santé, du bien-être et du domaine social (prise en charge de la petite enfance, par exemple) <p>On recherchera systématiquement à créer des partenariats public-privé dans les différents projets d'infrastructures stratégiques de cette mesure.</p>					
Objectif spécifique	✓ Soutenir le développement d'infrastructures stratégiques permettant de consolider le développement économique cantonal					
Actions principales	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Soutenir la réalisation d'infrastructures stratégiques, en particulier dans les domaines mentionnés ci-dessus ➢ Améliorer les capacités d'accueil (hôtellerie – para-hôtellerie) ➢ Développer les centres d'affaires régionaux ➢ Développer les réseaux de services, en particulier dans le domaine des systèmes d'information et de la santé 					
Pilote	ECO	Centres de compétences associés/concernés :			SDT, SIN, SSA, SDI, ECO, BDE, COP, OCC, ECR, EDJ, SAS, Jura	

Mesure 5	Soutenir les projets d'infrastructures stratégiques				
				Tourisme	
Partenaires	Porteurs de projet privés, entreprises, milieux touristiques, promoteurs, financeurs privés, communes				
Insertion de la chaîne de valeur	Conditions-cadres	Idée et faisabilité	Mise en œuvre	Marché	Consolidation
Conformité aux principes directeurs	Subsidiarité	Economie régionale	Economie des ressources	Responsabilité sociale	Efficienne
Contribution aux objectifs du PDE	Valorisation des savoir-faire		Contribution aux objectifs du PDE		
	+++				

Mesure 6	Développer un concept de promotion territoriale généralisé				
Description	<p>L'attractivité du Canton du Jura est intimement liée à l'image de celui-ci.</p> <p>Les atouts de notre région doivent être mis en avant et présentés à l'extérieur.</p> <p>Cette mesure vise en particulier à mettre un accent sur les domaines suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les savoir-faire et compétences du Jura - les aspects liés au patrimoine naturel préservé du canton du Jura - la valorisation des produits régionaux dans un sens large (y compris le cheval) - le développement de la qualité des prestations 				
Objectif spécifique	✓ Développer un concept de promotion territoriale généralisé				
Actions principales	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Mettre en place un concept de promotion territoriale ➢ Contribuer à la création de vitrines présentant les savoir-faire jurassiens ➢ Contribuer à la création d'une plate-forme internet recensant les savoir-faire jurassiens (conditionnés par un certain nombre de critères de qualité) ➢ Mettre en place un programme « qualité et accueil » à destination des prestataires touristiques ➢ Organiser des événements thématiques hors du canton ➢ Promouvoir les offres culturelles ➢ Favoriser la création d'événements ➢ Etudier l'opportunité de la mise en place d'un Bureau de la démographie 				
Pilote	SIC	Centres de compétences associés/concernés :		SIC, OCC, ECO, BDE, COP, ECR, Jura Tourisme, CCJE, J3L, FRI	
Partenaires	CCIJ, entreprises, milieux culturels et touristiques, communes				
Insertion de la chaîne de valeur	Conditions-cadres	Idée et faisabilité	Mise en œuvre	Marché	Consolidation
Conformité aux principes directeurs	Subsidiarité	Economie régionale	Economie des ressources	Responsabilité sociale	Efficienne
Contribution aux objectifs du PDE	Valorisation des savoir-faire		Diversification		
	+++		++		

Mesure 7	Soutenir le processus de commercialisation				
Description	<p>Le tissu économique du Canton du Jura étant composé de PME relativement petites, celles-ci peuvent être soutenues au niveau de la pénétration de certains marchés par la mise sur pied d'actions ciblées.</p> <p>Le succès des débouchés à l'export passe par commercialisation de produits, leurs images, la recherche de partenaires ainsi que sur la veille technologique.</p> <p>Cette mesure met l'accent en particulier sur le domaine de l'industriel (y compris l'agro-alimentaire).</p>				
Objectif spécifique	✓ Soutenir le processus de mise sur le marché des produits jurassiens				
Actions principales	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Organiser des stands communs dans les foires spécialisées ➢ Organiser et médiatiser des missions économiques ciblées ➢ Organiser des événements dans les manifestations à caractère économique 				
Pilote	ECO	Centres de compétences associés/concernés :		BDE, SIC, FRI, Jura Tourisme, J3L	

Mesure 7	Soutenir le processus de commercialisation				
Partenaires	OSEC, CCIJ, Associations professionnelles				
Insertion de la chaîne de valeur	Conditions-cadres	Idée et faisabilité	Mise en œuvre	Marché	Consolidation
Conformité aux principes directeurs	Subsidiarité	Economie régionale	Economie des ressources	Responsabilité sociale	Efficienc
Contribution aux objectifs du PDE	Valorisation des savoir-faire		Diversification		
	+++		+		

Mesure 8	Enrichir les compétences de base				
Description	<p>L'adaptation des compétences de base est un facteur incontournable du développement de notre économie. Cela permet de répondre à d'importants enjeux, dont ceux de l'employabilité de la main d'œuvre indigène et de l'ouverture au monde.</p> <p>Trois axes principaux sont retenus :</p> <ul style="list-style-type: none"> – l'encouragement de l'esprit d'entreprise et de la créativité – la valorisation des compétences linguistiques, en particulier l'allemand et l'anglais – la promotion de la technologie et des métiers répondant aux besoins actuels et futurs de l'économie, en particulier dans les domaines de la technique, du tourisme et de la santé 				
Objectifs spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Enrichir l'offre de formation tout au long de la vie (formation de base et continue) ✓ Augmenter le niveau général des compétences 				
Actions principales	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Valoriser les métiers dans les domaines de la technique, du tourisme et de la santé ➢ Développer les programmes de cours sur l'allemand et l'anglais des affaires et stages linguistiques en entreprise ou dans les administrations publiques ➢ Développer les compétences dans le domaine des medtech, des cleantech, de la métrologie, de la micromécanique, du tourisme, de la santé, ou encore des affaires réglementaires ➢ Poursuivre la promotion de l'esprit d'entreprise ➢ Développer la notion de créativité ➢ Renforcer les compétences au niveau de la filière touristique ➢ Faciliter l'accès aux formations dans le domaine de l'agro-alimentaire ➢ Développer les activités de FormaTTec ➢ Poursuivre et développer la stratégie cantonale de placement et de développement des compétences des demandeurs d'emploi. 				
Pilote	SFO	Centres de compétences associés/concernés :		CEJEF, Avenir Formation, SAMT (ORP-OMMT-EFEJ), HES-SO & HSW-BS, EPFL, Creapole, SSA, FormaTTec, COP (Bureau de la mobilité), SAS, FRI	
Partenaires	CCIJ, Associations professionnelles, entreprises, prestataires touristiques, universités et HES				
Insertion de la chaîne de valeur	Conditions-cadres	Idée et faisabilité	Mise en œuvre	Marché	Consolidation
Conformité aux principes directeurs	Subsidiarité	Economie régionale	Economie des ressources	Responsabilité sociale	Efficienc
Contribution aux objectifs du PDE	Valorisation des savoir-faire		Diversification		
	+++		+++		

Mesure 9	Mettre en place une veille stratégique au niveau cantonal				
Description	<p>L'identification des projets, idées ou concepts susceptibles de se réaliser dans le canton du Jura est un élément important du développement économique</p> <p>Cette mesure est à comprendre au sens large et n'est pas réservée à l'un ou l'autre domaine spécifique.</p> <p>Plusieurs actions peuvent être envisagées telles que, par exemple, la recherche de brevets inexploités ou de projets développés dans les hautes écoles susceptibles d'être réalisés dans les entreprises jurassiennes.</p> <p>La même approche pourrait avoir lieu dans la recherche d'institutions de formation ou de recherche susceptibles de s'installer dans le Jura.</p>				

Mesure 9	Mettre en place une veille stratégique au niveau cantonal				
Objectif spécifique	✓ Mettre en place une fonction de veille stratégique				
Actions principales	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Développer un programme de veille axé sur les hautes écoles et les institutions de recherche (notamment identification de brevet pouvant se réaliser dans l'économie jurassienne) ➤ Développer une approche permettant d'identifier des institutions stratégiques pour le développement économique et susceptibles de s'installer dans le Jura ➤ Activer en particulier le réseau des Ambassadeurs 				
Pilote	ECO	Centres de compétences associés/concernés :		BDE, Creapole, SFO, SDI, EDJ, COP, ECR, CHA, CCJE, J3L	
Partenaires	HES, universités, Jurassiens de l'extérieur				
Insertion de la chaîne de valeur	Conditions-cadres	Idée et faisabilité	Mise en œuvre	Marché	Consolidation
Conformité aux principes directeurs	Subsidiarité	Economie régionale	Economie des ressources	Responsabilité sociale	Efficiencia
Contribution aux objectifs du PDE	Valorisation des savoir-faire		Diversification		
	+		+++		

Mesure 10	Veiller à disposer de zones d'activités et de locaux équipés				
Description	<p>L'attractivité économique de la région, adaptée aux politiques énergétique, territoriale et patrimoniale, est étroitement liée à la concentration (centralité) et au niveau de prestations offert (site, affectation des zones, environnement, accessibilité, etc.). Dans ce cadre, des zones d'activités d'intérêt cantonal (AIC) sont prévues dans le Plan directeur cantonal (Delémont, agglomération de Delémont, Haute-Sorne, Courgenay Boncourt et Franches-Montagnes).</p> <p>Un effort spécifique sera fait afin de promouvoir la réhabilitation des friches industrielles.</p> <p>Un accent particulier sera mis sur l'équipement des zones et des locaux en particulier en ce qui concerne leur connexion haut débit (et les services qui y sont liés) et leur intégration aux réseaux énergétiques et de transports publics.</p>				
Objectifs spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Concentrer le développement sur les zones d'activités d'intérêt cantonal (AIC) ✓ Favoriser la mise à disposition de locaux adaptés aux activités économiques (usines-relais, technopôle, incubateurs, etc.) 				
Actions principales	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Promouvoir et constituer des zones d'activités d'intérêt cantonal (AIC) ➤ Constituer des pôles de développement stratégiques autour de thématiques particulières (medtech, cleantech, etc.) ➤ Accompagner les porteurs de projets dans les démarches d'assainissement et de réaffectation ➤ Encourager la mise en place de plans de mobilité au sein des entreprises présentes sur les zones stratégiques ➤ Développer un plan d'encouragement à l'utilisation des friches industrielles désaffectées ➤ Développer un plan d'équipement en haut débit (fibre optique) sur les zones stratégiques 				
Pilote	SDT	Centres de compétences associés/concernés :		ECO, BDE, SDT, SJE, SDI	
Partenaires	Communes, syndicats de communes, SDI, entreprises de transport public, opérateur dans le domaine des télécommunications, promoteurs immobiliers				
Insertion de la chaîne de valeur	Conditions-cadres	Idée et faisabilité	Mise en œuvre	Marché	Consolidation
Conformité aux principes directeurs	Subsidiarité	Economie régionale	Economie des ressources	Responsabilité sociale	Efficiencia
Contribution aux objectifs du PDE	Valorisation des savoir-faire		Diversification		
	+++		+++		

Mesure 11	Développer des coopérations interrégionales ciblées				
Description	<p>Le développement économique se doit d'être consolidé via le développement d'alliances stratégiques interrégionales</p> <p>Les régions peuvent être définies comme politico-administratives et/ou fonctionnelles.</p> <p>Différents types d'espaces sont pris en compte :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Canton du Jura - Jura et Jura bernois - Arcjurassien - Suisse du nord-ouest - Suisse occidentale - Arcjurassien franco-suisse - Rhin Supérieur <p>Il s'agira également d'optimiser continuellement ces coopérations sur la base d'études de leur impact.</p>				
Objectif spécifique	✓ Cibler le développement d'alliances stratégiques interrégionales				
Actions principales	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Analyser et faire le bilan de la situation initiale ➤ Adapter continuellement les collaborations institutionnelles et politiques ➤ Intégrer le Jura dans le pôle microtechnique neuchâtelois (microcity, CSEM, FSRM, etc.) ➤ Poursuivre l'intégration du Jura à la région bâloise ➤ Intensifier les programmes de coopération transfrontaliers avec l'Arcjurassien franco-suisse et le Rhin Supérieur dans le domaine économique notamment au niveau du programme Interreg 				
Pilote	ECO	Centres de compétences associés/concernés :		COP, Arcjurassien.ch, CDEP-SO, BaselArea, i-net Innovation Networks, Rhin Supérieur, Arcjurassien franco-suisse, J3L	
Partenaires	Institutions spécialisées dans les régions avec lesquelles le Jura veut collaborer				
Insertion de la chaîne de valeur	Conditions-cadres	Idée et faisabilité	Mise en œuvre	Marché	Consolidation
Conformité aux principes directeurs	Subsidiarité	Economie régionale	Economie des ressources	Responsabilité sociale	Efficiences
Contribution aux objectifs du PDE	Valorisation des savoir-faire			Diversification	
	+++			+++	

Mesure 12	Développer la notion de gouvernance dans la politique économique de l'Etat				
Description	<p>Les aspects de gouvernance de l'action de l'Etat sont déterminants dans l'optique d'une application efficiente du 6^e PDE. Le pilotage de celui-ci doit permettre un suivi optimal des actions entreprises via la mise en place d'une veille stratégique.</p> <p>L'intégration des aspects ci-dessous devra être prise en compte (liste non exhaustive) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Législation - Transversalité - Collaboration - Planification opérationnelle et monitoring 				
Objectif spécifique	✓ Développer la notion de gouvernance de l'action de l'Etat dans l'application du 6 ^e PDE				
Actions principales	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Adapter les dispositions légales liées à l'application du 6^e PDE (par exemple la révision de la Loi sur le tourisme et de la Loi sur le développement de l'économie cantonale) ➤ Améliorer les collaborations intra-interrégionales (en partie repris dans les mesures 4 et 11) ➤ Mettre en place les Programmes de mise en œuvre PMO ➤ Mettre en place un système d'information économique (système de monitoring) sur le modèle du SIT (système d'information du territoire) ➤ Faciliter les démarches administratives via la mise en place de « pool » réunissant des experts dans les différents domaines du développement économique (finances, aménagement du territoire, fisc,...) 				
Pilote	ECO	Centres de compétences associés/concernés :		JUR, BDE, ECO	
Partenaires	SDT, SDI, communes				
Insertion de la chaîne de valeur	Conditions-cadres	Idée et faisabilité	Mise en œuvre	Marché	Consolidation

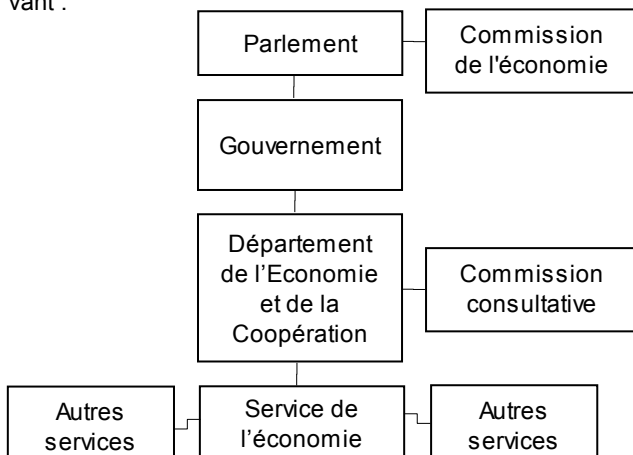
Mesure 12	Développer la notion de gouvernance dans la politique économique de l'Etat				
Conformité aux principes directeurs	Subsidiarité	Economie régionale	Economie des ressources	Responsabilité sociale	Efficienc
Contribution aux objectifs du PDE	Valorisation des savoir-faire			Diversification	
	+			+	

5. L'organisation et le financement

5.1 L'organisation

5.1.1 La réalisation

La réalisation du PDE correspond à l'organigramme suivant :



L'organisation est similaire à celle qui a prévalu lors des PDE précédents.

L'application opérationnelle du PDE incombe au Service de l'économie (ECO). Dans ce cadre, le renforcement de la gouvernance (dont la transversalité interservices) avec, entre autres, le développement d'outils de pilotage des mesures afin d'analyser les impacts du présent PDE et permettre une veille stratégique, représente des tâches supplémentaires.

5.1.2 La gouvernance

Dans le but d'optimiser l'organisation de l'Etat tout en assurant une application opérationnelle rigoureuse du présent PDE, le Service de l'économie (ECO) renforce son rôle de gouvernance dans les domaines suivants :

- Législation : actualisation des principales lois correspondantes.
- Transversalité : coordination à l'intérieur (Services et Départements) et à l'extérieur de l'Etat (différents partenaires privés et institutionnels).
- Collaboration intra- et interregionale : collaboration avec les organismes régionaux jurassiens, les communes et les cantons proches en matière économique et politique.
- Pilotage : mise en place et utilisation des outils correspondants (voir ci-dessous).
- Communication : notamment, renforcement des outils de marketing territorial (y compris par des projets spécifiques comme la valorisation de l'arrivée du TGV, par exemple).

Ce renforcement implique des tâches supplémentaires allouées au Service de l'économie (ECO) dans le cadre de

l'application du 6^e PDE. Cette problématique organisationnelle sera analysée et l'organisation interne du service adaptée suite à l'entrée en vigueur du 6^e PDE.

On retrouve cet élément organisationnel dans la mesure 12.

5.1.3 Les outils

Le Gouvernement dispose des outils suivants :

- Programmes de mise en œuvre (PMO) : ceux-ci sont au nombre de trois (Economie, Tourisme et Politique régionale) et définissent dans le détail les actions, le calendrier et le financement des différentes actions résultant des mesures du présent PDE.
- Monitoring : le système de monitoring des mesures permet d'assurer la veille stratégique, de décider des corrections nécessaires et d'analyser les impacts du présent PDE sur le développement de l'économie cantonale.
- Communication : cela comprend l'ensemble des supports utilisés (site internet, matériel de promotion, publicité et actions de promotion).

Les outils d'autres Services de l'ensemble des Départements concernés par les mesures du présent PDE entrent également en ligne de compte.

5.1.4 Les instruments financiers

L'application des mesures du présent PDE requiert l'utilisation de différents instruments financiers adaptés au type de soutien alloué. Ceux-ci seront précisés dans le cadre de l'élaboration des programmes de mise en œuvre (PMO).

Les instruments sont régulièrement évalués grâce à l'outil de monitoring. De nouveaux instruments seront conçus pour répondre à des besoins particuliers.

On retrouve cet élément organisationnel dans la mesure 3.

5.2 Le financement

Les coûts découlant de la réalisation du PDE sont naturellement fonction du nombre de démarches entreprises et de l'intensité des mesures d'incitation.

Les sources de financement proviennent principalement du Service de l'économie (ECO), mais également d'autres Services de l'ensemble des Départements suivant le type de mesure mise en place (par exemple la participation du Service de la formation (SFO) dans le cadre du projet de développement de nouvelles filières ES, voir mesure 2).

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des moyens financiers indicatifs, correspondant aux programmes de mise en œuvre (PMO) gérés directement par le Service de l'économie (ECO), qu'il est prévu d'allouer au financement des mesures de développement économique, sous réserve des arbitrages financiers.

Le montant total correspond à CHF 100 millions pour l'ensemble de la période de 10 ans (2013-2022) couverte par le présent PDE, y compris CHF 40 millions provenant de fonds fédéraux liés à la LPR. Cela correspond, en moyenne, à 10 millions par année.

en mios de CHF	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Coûts estimés											
Promotion économique	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2	32
Tourisme	1.54	1.54	1.54	1.54	1.54	1.54	1.54	1.54	1.54	1.54	15.4
Politique régionale - LPR *	5.3	5.3	5.3	5.3	5.3	5.3	5.3	5.3	5.3	5.3	53
Total	10.04	10.04	10.04	10.04	10.04	10.04	10.04	10.04	10.04	10.04	100.4
Financement											
Etat	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	45
Confédération (LPR)	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	40
Fonds du tourisme	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	12
Fortune fonds du tourisme	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	2.2
Fortune fonds des patientes d'auberges	0.12	0.12	0.12	0.12	0.12	0.12	0.12	0.12	0.12	0.12	1.2
Total	10.04	10.04	10.04	10.04	10.04	10.04	10.04	10.04	10.04	10.04	100.4

*ne sont pas compris les montants LPR liés aux fonds du tourisme et de la promotion économique = 10 mios. Ceux-ci figurent dans leurs sources de financement respectives.

Le montant de l'enveloppe ci-dessus est indicatif et est dévolu à la réalisation des mesures du présent PDE. Des financements complémentaires, nécessaires à la réalisation d'un certain nombre de mesures, pourront, sous réserve des disponibilités budgétaires, provenir d'autres Services de l'ensemble des Départements.

Remarques :

Si l'enveloppe globale peut être considérée comme celle qui figurera dans les budgets successifs de l'Etat, en revanche, les montants sous rubrique ont une valeur indicative, l'ordre de grandeur seul est vraisemblable. Il faut également s'attendre à ce que des montants soient transférés d'une rubrique à l'autre, en cours d'exercice.

En comparaison avec le PDE précédent (3.23mios par année), bien que l'enveloppe annuelle de 6,04 mios représente une augmentation conséquente (+87 %), celle-ci est

uniquement liée à l'extension du présent PDE à la politique touristique et à la politique régionale.

Les détails financiers quant à l'application des mesures du présent PDE seront validés dans le cadre des programmes de mise en œuvre. Ceci sous réserve du plan financier et du budget de l'Etat.

Ne sont pas prises en considération les éventuelles pertes sur cautionnement.

6. La modification partielle de la loi sur le développement de l'économie cantonale

Afin que le 6^e Programme de développement économique soit conforme à la loi, le Gouvernement propose de réviser l'article 2 de la Loi sur le développement de l'économie cantonale (RSJU 901.1).

Tableau comparatif :

Loi actuelle	Proposition de modification	Commentaire
<p>Art. 2 ¹ Le Gouvernement soumet périodiquement au Parlement le programme visant à l'encouragement et au développement de l'économie cantonale.</p> <p>² Le programme contient la définition des buts à atteindre, un exposé et une appréciation de la situation économique du Canton, un rapport sur les mesures déjà appliquées, un projet concernant celles à prendre, ainsi que des propositions à l'intention du Parlement. Les mesures proposées seront échelonnées selon leur degré d'ur-</p>	<p>Art. 2 ¹ Le Gouvernement soumet périodiquement au Parlement le programme visant à l'encouragement et au développement de l'économie cantonale.</p> <p>² Le programme contient la définition des buts à atteindre, un exposé et une appréciation de la situation économique du Canton, un rapport sur les mesures déjà appliquées, un projet concernant celles à prendre, ainsi que des propositions à l'intention du Parlement. Les mesures proposées seront échelonnées selon leur degré d'urgence et de nécessité.</p>	<p>La formulation de l'alinéa 3 de la loi n'a plus beaucoup de sens dans le cadre de l'élaboration d'un programme de développement économique. Le Gouvernement propose de remplacer les notions de science et de planification par une formulation plus adaptée en introduisant la référence à l'évolution permanente de l'économie.</p> <p>Afin d'ancrer le programme de développement dans une approche structurelle, le Gouvernement propose de modifier la durée du programme de développement</p>

Loi actuelle	Proposition de modification	Commentaire
<p>gence et de nécessité.</p> <p>³ Le programme doit tenir compte des découvertes de la science et de la planification.</p> <p>⁴ Le programme fait l'objet d'un arrêté du Parlement.</p> <p>⁵ Le programme sera adapté au fur et à mesure et revu intégralement à des intervalles de quatre à six ans.</p>	<p>³ Le programme tient compte de l'évolution permanente de l'économie.</p> <p>⁴ Le programme fait l'objet d'un arrêté du Parlement.</p> <p>⁵ Le programme sera adapté au fur et à mesure et revu intégralement à des intervalles de huit à dix ans.</p> <p>⁶ Le Gouvernement réalise le programme au moyen de programmes pluriannuels de mise en œuvre.</p>	<p>économique dans l'alinéa 5 de cet article. On passe d'une durée de quatre à six ans à une durée de huit à dix ans.</p> <p>La mise en application du programme de développement économique se fera au travers de programmes de mise en œuvre, dans l'objectif d'en assurer une gouvernance <i>optimale</i>.</p>

Au vu de ce qui précède, le Gouvernement invite le Parlement :

- à approuver l'arrêté relatif au sixième programme de développement économique 2013-2022,
- à approuver la révision partielle de la Loi sur le développement de l'économie cantonale (RSJU 901.1).

Delémont, le 21 mai 2013

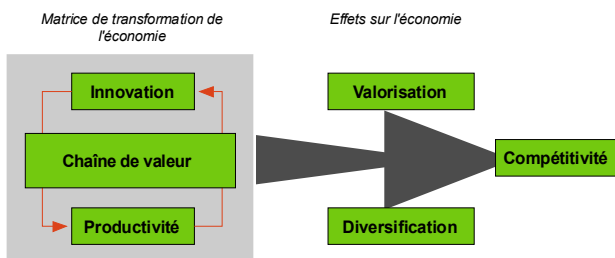
Au nom du Gouvernement de la République et Canton du Jura

Le président :
Michel Probst

Le chancelier d'Etat :
Sigismond Jacquod

Les six concepts-clés du 6° PDE

Le 6° PDE est construit sur la base de six concepts-clés économiques et qui constituent ensemble le système sur lequel le programme est construit.



1. Innovation

Selon la définition de l'OCDE, une innovation est la mise en œuvre d'un produit (bien ou service) ou d'un procédé (de production) nouveau ou sensiblement amélioré, d'une nouvelle méthode de commercialisation ou d'une nouvelle méthode organisationnelle dans les pratiques d'une entreprise, l'organisation du lieu de travail ou les relations extérieures.

2. Productivité

La productivité est le rapport de la production de biens ou de services à la quantité de facteurs de production ou intrants (parmi lesquels, le capital et le travail) utilisés pour produire ces biens ou services. C'est donc une mesure relative et de rendement.

On peut ainsi calculer la productivité du travail, la productivité du capital, des investissements, des matières premières, etc. Le terme productivité employé seul sous-entend le plus souvent «productivité du travail».

3. Chaînes de valeur

La notion de chaîne de valeur a été développée par l'économiste américain Michael Porter. Initialement, le concept s'applique à la microéconomie et à l'entreprise. Ainsi l'ensemble des activités qu'exerce une entreprise pour concevoir, fabriquer, commercialiser, distribuer et soutenir ses produits est ce que l'on appelle une chaîne de valeur (regroupant par conséquent l'ensemble des activités créatrices de valeur). En agrégeant l'ensemble des activités des entreprises et acteurs économiques, on peut aisément construire la chaîne de valeur de l'économie dans sa globalité et adopter ainsi une perspective macroéconomique. C'est ce qui a été fait dans le cadre du 6° PDE.

4. Valorisation des produits et de la production

Valoriser un produit, c'est l'assortir d'éléments pour lesquels les clients sont d'accord de payer un prix supérieur à celui qui prévaudrait en l'absence de ces éléments. Par ailleurs, une production est dite valorisée lorsque sont exploitées systématiquement toutes les possibilités d'augmenter le chiffre d'affaires au prix courant.

Il existe de nombreuses pistes de valorisation du produit ou de la production. Par exemple, un service après-vente personnalisé; un produit modulable afin de satisfaire le plus précisément possible les besoins spécifiques des clients; la recherche de nouveaux débouchés ou la production sous licence lorsque ces débouchés sont difficilement atteignables par l'entreprise; les accords de partenariat en matière de vente, de production, de marketing, ou de recherche; l'exploration des possibilités d'inclure le produit dans un produit composite; la montée en gamme dans la production (passage de la sous-traitance à la production de produits finis).

5. Diversification

La diversification est un processus ou une stratégie qui vise à rendre une économie plus robuste (notamment aux crises conjoncturelles) en favorisant des activités économiques diversifiées. Dans la perspective du 6° PDE, le processus de diversification peut revêtir plusieurs formes : on

diversifie en créant une entreprise dans une branche économique peu ou pas représentée dans le canton du Jura (par exemple, dans les nanotechnologies ou les biotechnologies). Mais, on peut aussi contribuer à la diversification en développant un nouveau procédé ou produit à l'intérieur d'une branche économique largement représentée dans l'économie jurassienne (le développement d'une nouvelle pièce en horlogerie peut contribuer aussi à la diversification).

6. Compétitivité

La définition traditionnelle de la compétitivité d'une économie n'est pas adaptée au 6^e PDE puisqu'elle est liée à la notion du surplus de la balance commerciale, statistique qui n'existe pas au niveau cantonal. Il convient donc d'utiliser la notion de compétitivité au niveau régional. Une région est dite compétitive si les localisations d'activités économiques venues de l'extérieur surpassent les délocalisations.

Une région compétitive est attractive pour les activités économiques, qu'il s'agisse de celles qui naissent et se développent dans la région, ou de celles qui naissent ailleurs et qui cherchent à s'installer dans la région.

Liste des abréviations et glossaire :

Alliance	Consortium de la Suisse romande en matière de transfert de technologies. Son siège est à l'EPFL. Son but est de favoriser le transfert de technologie des hautes écoles et des centres de recherche vers les entreprises (système «push»).
AlpICT	Plate-forme de promotion thématique de la CDEP-SO dans le domaine des technologies de l'information et de la communication.
AvenirFormation	Unité de formation continue du CEJEF.
BaselArea	Organisme commun des cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne en matière de promotion économique à l'étranger (Jura dès le 1.1.2010 et Fricktal dès le 23.5.2012)
BDE	Bureau du développement économique.
BioAlps	Plate-forme de promotion thématique de la CDEP-SO dans le domaine des sciences de la vie.
Biovalley	Association regroupant des acteurs de France, Allemagne et Suisse, qui est active dans la promotion des sciences de la vie et qui est financées dans le cadre d'INTERREG.
CDEP-SO	Conférence des Directeurs de l'Economie Publique de Suisse Occidentale (cantons de Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud).
CEJEF	Centre Jurassien d'Enseignement et de Formation.
cleantech	Technologies propres.
CleantechAlps	Plate-forme de promotion thématique de la CDEP-SO dans le domaine des technologies propres.
Creapole	Creapole SA. L'Etat détient 34% de son capital-actions. Les tâches de Creapole sont la promotion de l'innovation et de l'esprit d'entreprise, l'accompagnement de nouvelles entreprises innovantes (start-up ou spin-off) et le transfert de technologies.
CTI	Commission pour la Technologie et l'Innovation (Confédération).
EFEJ	Espace Formation Emploi Jura à Bassecourt.
EPF	Ecole Polytechnique Fédérale.
EPT	Equivalent plein-temps.
FITEC	Fondation d'Impulsion Technologique et Economique. L'Etat ne participe pas à son capital, ni à son financement, ni à sa gestion. Ses tâches sont la recherche de fonds et le financement d'activités économiques nouvelles.
FormatTec	Association dont le but est de favoriser les relations entre les entreprises et la Division technique du CEJEF, dans le cadre de prestations de transfert de technologies de proximité. L'objectif est également d'élargir le champ de prestations de FormatTec à la Haute école Arc.
FRI	Fondation rurale interjurassienne.
GGBA	Greater Geneva Bern Area. Association active de 2005 à 2009, dont les cantons membres sont Jura, Neuchâtel, Vaud et Valais.
HES	Haute école spécialisée.
Incubateurs (et pépinière d'entreprises)	Incubateurs et pépinières d'entreprises : bâtiments de la Société jurassienne d'équipement SA (SJE) construits pour accueillir des activités économiques en phase de démarrage.
i-net	Plateforme du nord-ouest de la Suisse (BS, BL, AG, JU) pour la promotion de l'innovation, du transfert de technologies, de l'entrepreneuriat et les mises en relation d'affaires.
innodel	innodel SA. Zone d'activités régionales de Delémont à Courroux. Société anonyme créée et composée des Communes de Courroux, Courrendlin, Soyhières, Delémont, Vicques, Courtételle et Rebeuvelier. La République et Canton du Jura ne participe pas au capital-actions de innodel, mais a accordé des subventions à fonds perdus pour un total de CHF 1'000'000.- de 2008 à 2010.
J3L	Association Jura & Trois-Lacs. Son but est de promouvoir et d'assurer le marketing de la destination touristique qui couvre la chaîne jurassienne et la région des trois lacs (Bienne, Neuchâtel, Morat).
LIPER	Libre Circulation des Personnes
media.lab	Bâtiment de la SJE au Noirmont (TIC).

medtech	Technologies médicales.
medtech process	Démarche initiée par Creapole, qui a pour but de soutenir les activités économiques et la création de valeur ajoutée liées aux technologies médicales, en réunissant les acteurs du domaine au sein d'un centre de compétences facilitant les processus de pré-industrialisation, d'industrialisation et de commercialisation dans les medtech.
medtech.lab	Bâtiment de la SJE à innodel (medtech).
micro.lab	Bâtiment de la SJE à Porrentruy (microtechniques et horlogerie).
Micronarc	Plate-forme de promotion thématique de la CDEP-SO dans le domaine des microtechniques et des nanotechnologies.
Mobil-IT	Pôle de compétences technologiques en mobilité durable. À l'aide d'une plate-forme internet et d'un animateur, une mise en réseau des acteurs entrepreneurs dans le domaine de la mobilité durable est organisée.
nanotechnologies	Technologies de l'infiniment petit.
LPR	Loi sur la politique régionale
Plateformes de promotion thématique de la CDEP-SO	Elles ont pour but de promouvoir les compétences des entreprises par domaine, d'encourager et de soutenir les entreprises qui participent à des foires notamment à l'étranger, d'organiser des visites, des conférences et des séminaires.
Platinn	Association dont les membres sont les cantons romands et qui travaille avec un contrat de prestations avec ceux-ci. Platinn est chargé d'aider les entreprises à résoudre leurs problèmes techniques et d'innovation, en mettant à disposition les compétences nécessaires (système «pull»).
Politique régionale	Financements paritaires de la Confédération et du Canton du Jura au titre la Loi fédérale sur la politique régionale. Une période s'est achevée à fin 2011 (programme de mise en œuvre 2008-2011).
SEDRAC	Société d'Équipement et de Développement de la Région d'Ajoie et du Clos-du-Doubs.
SICAS	Swiss Institute for Computer Assisted Surgery (Institut suisse de médecine assistée par ordinateur)
SJE	Société jurassienne d'équipement SA. L'Etat détient 34% de son capital-actions. Ses tâches sont la conception, le financement et la construction d'incubateurs, qui sont dédiés à l'accueil d'activités économiques dans des domaines de haute technologie.
spin-off	Nouvelle entreprise issue d'une entreprise existante, d'une haute école ou d'un centre de recherche, qui est active dans les hautes technologies.
start-up	Nouvelle entreprise créée et active dans les hautes technologies.
TIC	Technologies de l'information et des télécommunications.
WKNW	Wirtschaftskonsortium Nordwest-Schweiz. Cet organisme est au nord-ouest de la Suisse ce qu'Alliance est à la Suisse romande. WKNW est intégré dès 2012 dans le cadre de i-net Innovation Networks.
ZAIC	Zone d'activités d'intérêt cantonal.

Modification de la loi sur le développement de l'économie cantonale

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.
La loi du 26 octobre 1978 sur le développement de l'économie cantonale (RSJU 901.1) est modifiée comme il suit :

Article 2, alinéas 3 et 5 (nouvelle teneur) et alinéa 6 (nouveau)

³ Le programme tient compte de l'évolution permanente de l'économie.

⁵ Le programme sera adapté au fur et à mesure et revu intégralement à des intervalles de huit à dix ans.

⁶ Le Gouvernement réalise le programme au moyen de programmes pluriannuels de mise en œuvre.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement en fixe l'entrée en vigueur.

Commission et Gouvernement :

Arrêté relatif au sixième programme de développement économique 2013-2022 (étape 1 : 2013-2017)

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

vu l'article 2 de la loi du 26 octobre 1978 sur le développement de l'économie cantonale (RSJU 901.1),

vu le message du Gouvernement au Parlement du 21 mai 2013 relatif au sixième programme de développement économique (ci-après : «le message»),

arrête :

Article premier

Approbation

Commission et Gouvernement :

La première étape (2013-2017) du programme de développement économique 2013-2022 (ci-après : «le programme») est approuvée.

Article 2

Terminologie

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

Article 3

Objectifs

¹ Le programme contribue à renforcer la compétitivité de l'économie jurassienne et à augmenter le revenu cantonal par habitant.

² Pour ce faire, il poursuit deux objectifs opérationnels :

- a) la valorisation des savoir-faire de l'économie régionale;
- b) la diversification du tissu économique.

Article 4

Champ opérationnel

¹ Le champ opérationnel du programme recouvre toutes les mesures susceptibles de stimuler l'innovation économique.

² A cet effet, les mesures en question portent sur les secteurs constituant la «chaîne de valeur» de l'économie, à savoir :

- a) les conditions cadres de l'économie;
- b) l'émergence d'idées innovantes et la démonstration de leur faisabilité;
- c) la mise en œuvre des projets issus du processus d'innovation;
- d) l'accessibilité des projets innovants au marché;
- e) la consolidation des projets innovants et leur valorisation.

Article 5

Mesures

La réalisation du programme porte l'accent sur les mesures suivantes :

1. développement de la notion de gouvernance dans la politique économique de l'Etat;
2. enrichissement des compétences de base;
3. mise à disposition de zones d'activités et de locaux équipés;
4. développement de coopérations interrégionales ciblées;
5. mise en place d'une veille stratégique cantonale;
6. amélioration du financement des projets d'innovation;
7. participation des jeunes Jurassiennes et Jurassiens au développement économique;
8. adaptation des instruments financiers de l'Etat en matière de développement économique;
9. adaptation du rôle des centres de compétences;
10. soutien aux projets d'infrastructures stratégiques;
11. développement d'un concept de promotion territoriale généralisé;
12. soutien au processus de commercialisation.

Article 6

Principes directeurs

La réalisation du programme prend appui sur les principes directeurs suivants :

1. l'action de l'Etat est subsidiaire : elle vient en complément à l'action privée;
2. la préférence est accordée aux projets qui s'intègrent solidement dans l'économie régionale;
3. une attention particulière est vouée aux projets conçus dans le souci d'un usage économe des ressources;
4. la responsabilité sociale des promoteurs de projets doit être clairement assumée;
5. le rapport entre les résultats visés et les moyens investis doit être optimisé.

Article 7

Organisation

¹ La mise en œuvre du programme incombe au Gouvernement, par le Département de l'Economie.

² A cet effet, le Département de l'Economie propose au Gouvernement autant de programmes de mise en œuvre que nécessaire recoupant les projets, les objectifs ainsi que la planification financière nécessaire à la réalisation opérationnelle du programme.

³ La réalisation des mesures incombe au Service de l'économie, au besoin avec la collaboration des unités administratives concernées.

⁴ Le Département de l'Economie veille à disposer d'outils de suivi en continu du programme.

Article 8

Coordination

¹ Le Département de l'Economie veille à s'assurer la collaboration des milieux économiques et professionnels, des partenaires sociaux, des communes ainsi que de tout organisme intéressé au développement économique cantonal.

² Il entretient un dialogue avec la commission consultative pour le développement de l'économie.

³ Il prend les mesures nécessaires pour assurer la coordination entre les différentes unités administratives impliquées dans la réalisation du programme.

Article 9

Financement

La réalisation du programme fait l'objet de crédits portés chaque année au budget de l'Etat, lesquels sont déterminés sur la base du plan de financement figurant dans le message.

Article 10

Conventions collectives; égalité femmes- hommes

Le bénéficiaire d'une aide financière s'engage, durant toute la durée de celle-ci, à respecter les conventions collectives de travail, à défaut les usages dans la région, ainsi que la législation sur l'égalité entre femmes et hommes.

Article 11

Information sur la réalisation du programme

Commission et Gouvernement :

Le Gouvernement informe le Parlement sur la réalisation du programme, en lui fournissant :

- en 2018, un rapport intermédiaire relatif à la première étape;
- au terme du programme, un rapport final exhaustif.

Article 12

Abrogation

L'arrêté du 22 juin 2005 relatif au programme de développement économique 2005-2010 est abrogé.

Article 13

Entrée en vigueur

Le présent arrêté entre en vigueur immédiatement.

Le président : Le secrétaire :
Alain Lachat Jean-Baptiste Maître

M. André Burri (PDC), président de la commission : Le programme de développement économique (PDE), c'est la stratégie de développement de l'économie jurassienne. L'Etat jurassien a pour mission de soutenir le développement; il doit accompagner ce dernier par des mesures concrètes, par son soutien constant et indéfectible.

Le programme a fait l'objet d'une large consultation des milieux concernés. Les résultats de la consultation de 49 organismes sont très positifs, ce qui tend à prouver que la vision contenue dans le programme est opportune.

Il s'agit ainsi de mettre en place les meilleures conditions-cadres pour que l'économie jurassienne puisse croître, se développer et devenir encore plus efficiente et compétitive.

Les mesures à prendre sont d'ordres démographique, économique, concerne l'emploi, la fiscalité et l'énergie.

Ce programme innove sur plusieurs points par rapport aux cinq autres programmes que la République a déjà pu vivre. Voici cinq nouveautés importantes :

- Le programme n'est plus limité à cinq ou six ans mais prévu pour une durée de dix ans, avec un rapport intermédiaire en 2017.
- Le fil conducteur, la vision, c'est de favoriser l'innovation.
- On introduit la notion de chaîne de valeur pour permettre d'inscrire l'action de soutien de l'Etat dans le processus de création de valeur économique.
- On a introduit la gouvernance, élément indispensable de nos jours pour le travail public comme privé. Il faut fixer les objectifs mais il faut aussi les mesurer et éventuellement les corriger.
- A noter encore l'intégration du secteur du tourisme et de celui de la politique régionale en complément de la promotion économique.

De manière concrète, on a inscrit douze mesures au plan de développement économique :

- améliorer le financement des projets d'innovation;
- favoriser la participation des jeunes au développement économique;
- adapter les instruments financiers de l'Etat pour le développement;
- adapter le rôle des centres de compétences;
- soutenir les projets d'infrastructures stratégiques;
- développer un concept de promotion territoriale généralisé;
- soutenir le processus de commercialisation;
- enrichir les compétences de base;
- mettre en place une veille stratégique au niveau cantonal;
- veiller à disposer de zones d'activités et de locaux équipés;
- développer des coopérations interrégionales ciblées;
- développer la notion de gouvernance dans la politique économique de l'Etat.

Pour la réalisation, on passera par des programmes de mise en œuvre (PMO) sectoriels d'une durée de quatre à cinq ans, avec un système de contrôle et de suivi.

Pour résumer, on peut dire que les objectifs du sixième programme de développement économiques sont :

- le fait de valoriser fortement le savoir-faire et les compétences de l'économie jurassienne,
- et diversifier le tissu économique par l'innovation et l'apport de nouvelles activités.

Ce programme a aussi un coût, qui est estimé à 100 millions. A savoir que la Confédération prendra en charge 40 % au titre de la nouvelle politique régionale (NPR).

Au vu de ce qui précède, la commission de l'économie, comme d'ailleurs le groupe PDC, vous recommandent d'accepter l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur le développement économique et ensuite de l'arrêté relatif au sixième programme de développement économique 2013-2022. Merci de votre attention.

M. Loïc Dobler (PS) : Le groupe socialiste, à l'instar de la commission de l'économie, a traité du sixième programme de développement économique à de nombreuses reprises. Il faut dire qu'il s'agit là d'un enjeu majeur pour notre Canton. Un enjeu d'autant plus majeur que le Gouvernement jurassien propose d'étendre la durée du programme de développement économique sur dix ans.

Le Parti socialiste jurassien n'est pas convaincu par la proposition de prolonger la durée du programme de développement économique à dix ans. Les arguments en faveur d'une telle prolongation ne sont d'ailleurs pas légion et peu étayés. Au contraire, il est mis en évidence dans le texte du PDE, à maintes reprises et à juste titre, l'évolution rapide de l'économie et la nécessité de pouvoir s'adapter aux nouvelles réalités de manière quasi immédiate. Néanmoins, dans un souci de trouver une solution intermédiaire qui permette de fixer un cadre sur le long terme, nous avons, avec d'autres, soutenu en commission l'idée d'un rapport intermédiaire sur lequel le Parlement aurait à se prononcer et qui soit en quelque sorte impératif. Ainsi, si des mesures venaient à soulever critiques ou réticences, le Législatif aurait la possibilité d'intervenir afin de le faire modifier au bout de cinq ans. Au contraire, si tout fonctionne, et c'est ce que nous souhaitons, il ne sera pas nécessaire, au terme des cinq années, de recommencer l'entier du travail pour élaborer un nouveau programme de développement économique. En ce sens, nous estimons que la position prise par la commission est la meilleure.

Le groupe socialiste rejoint sur beaucoup de points l'analyse du contexte et la définition des enjeux. Néanmoins, nous regrettons que les salariés et donc les citoyens soient aussi peu mentionnés dans le programme de développement économique. De notre point de vue, la finalité d'un programme de développement économique doit permettre un mieux-vivre général dans la société jurassienne et, cela, pour l'ensemble de ses composantes. En aucun cas, les entreprises doivent être les seules gagnantes d'un PDE. On notera tout de même comme satisfaction que la responsabilité sociale est un élément figurant dans plusieurs mesures.

Le groupe socialiste ne peut que soutenir le schéma du PDE tant celui-ci paraît relativement général. Nous apportons néanmoins des nuances quant au «maintien de la compétitivité fiscale du Jura» (c'est une citation) et à l'adaptation du régime fiscal. Là encore, nous sommes dans le très abstrait. Sans vision plus globale de la fiscalité jurassienne à moyen et long termes, ce volet du programme de développement économique ne nous paraît pas prioritaire. Sans oublier que d'autres éléments sont à prendre en considération en la matière : fiscalité des personnes physiques (notamment des familles et des bas revenus), situation financière des communes et de l'Etat ou encore situation nationale et internationale, notamment les questions posées vis-à-vis de l'Union européenne. D'autre part, la «compétitivité fiscale» ne saurait justifier une fuite en avant pour s'aligner sur des

cantons dont les structures et les prestations ne sont en rien similaires à celles du canton du Jura. Il convient également de préciser, et c'est indiqué dans le programme de développement économique, que les entreprises sont déjà soutenues dans leurs démarches visant l'innovation à travers la nouvelle loi sur les entreprises innovantes.

Concernant les mesures à proprement parler. Le groupe socialiste se trouve ici en désaccord avec le Gouvernement jurassien. Tout d'abord, bon nombre de mesures nous semblent très abstraites. Il nous a été répondu que l'ensemble des programmes de développement économique contiennent des mesures larges. Mais entre larges et abstraites, il y a une différence majeure. De manière générale, il convient de préciser que l'Etat ne doit pas se substituer aux entreprises relativement à la promotion de produits. C'est ici la responsabilité principale de l'entreprise. Mais la mesure qui nous pose problème est le fonds pour l'innovation. Malgré plusieurs interventions en commission, plusieurs questions restent sans réponses, notamment sur la manière dont celui-ci sera alimenté, avec quelles ressources, où l'Etat va-t-il trouver l'argent nécessaire à son alimentation, qui va gérer ce fonds, à quelles entreprises va-t-il profiter ? L'innovation, tout le monde est pour. C'est là un élément essentiel pour toutes les entreprises et l'Etat doit effectivement favoriser l'innovation mais pas de n'importe quelle manière et pas sans que des indications précises nous soient fournies.

En résumé, le groupe parlementaire socialiste considère que le sixième programme de développement économique est un document qui est bien réalisé, bien rédigé. Passablement de constats relatifs à la situation de l'économie jurassienne nous paraissent corrects. Néanmoins, nous estimons que ce programme de développement économique manque cruellement d'indications concrètes. A cela s'ajoute une réorganisation en cours du Département de l'Economie qui n'est pas encore connue. Nous ne sommes pas d'accord d'accepter un programme de développement économique sans savoir au préalable qui fera quoi dans la nouvelle organisation. Quel sera le rôle du Bureau du développement économique ? Quel rôle jouera à l'avenir Créapole ? Qui gardera la main sur la promotion de l'économie jurassienne ? Toutes ces interrogations nous empêcheront de soutenir le PDE tel que présenté.

Néanmoins, le PDE nous semble être une base de travail, qui devra faire ses preuves, et nous ne voulons donc pas exclure que celui-ci puisse porter ces fruits. Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste acceptera l'entrée en matière mais s'abstiendra, dans sa très large majorité, au moment du vote final. Je vous remercie de votre attention.

M. Romain Schaer (UDC) : Le sixième programme de développement économique soumis ce jour est un pas dans une bonne direction dans le sens où le groupe UDC retrouve une certaine liberté d'entreprendre laissée aux acteurs. Il n'est plus question de sélectionner un genre de tissu économique. C'est un progrès significatif !

L'innovation est aujourd'hui la toile de fond de la stratégie du sixième programme. Là, par contre, rien de surprenant ou d'innovant. Sans innovation, pas de progrès, pas de création d'emplois. L'innovation ne se décrète pas mais doit être stimulante.

Autre point moins brillant : l'éternelle complication inutile des schémas et autres mesures ou concepts-clés. C'est le propre de l'appareil étatique, me direz-vous ; bien, peut-être.

Pour l'UDC, l'efficacité, la réactivité des services et la simplicité de l'action sont des éléments décisifs et, là, nous doutons encore que la complexité des cheminements, respectivement la transversalité ou la matrice de transformation, soient maîtrisées par tous les acteurs des services de l'Etat. C'est là le facteur-clé de réussite de la mission de l'Etat.

Par chance, ce programme pourra être revu à mi-parcours pour éventuellement corriger le tir si nécessaire. C'est pour cette raison que le groupe UDC ne s'opposera pas, majoritairement, au programme présenté. Merci.

M. Edgar Sauser (PLR) : Ce programme est résolument tourné vers l'avenir et constitue une vision stratégique en matière de politique économique. Il a été élaboré pour augmenter la compétence de l'économie jurassienne.

Dans son message, le Gouvernement propose un certain nombre de changements, dont celui d'élargir la durée du programme à dix ans et d'introduire l'innovation comme seule priorité de l'action de l'Etat. Il contient douze mesures fortes pouvant stimuler le développement économique de notre Canton.

Un rapport intermédiaire relatif à la période 2013-2017 sera présenté au Parlement et celui-ci pourra en tout temps modifier ou ajouter d'autres mesures.

Par conséquent, le sixième programme de développement économique présenté par le Gouvernement est conforme aux attentes du groupe PLR et c'est pourquoi nous y sommes favorables. Je vous remercie.

M. Christophe Terrier (VERTS) : Un des objectifs d'un programme de développement économique cantonal est d'améliorer la qualité de vie de sa population. Ce but est mentionné dans ce sixième programme de développement économique et, à mes yeux, il représente le seul objectif louable.

Comment peut-on caractériser une bonne qualité de vie ? Sans trop se tromper, deux critères principaux la caractérisent : un salaire décent et une bonne harmonie entre sa vie professionnelle et sa vie familiale. Le sixième programme de développement économique permet-il de remplir ces deux critères ?

S'il est clairement évident qu'une mauvaise situation économique n'est pas favorable au travailleur jurassien, il est par contre légitime de se poser la question si le salaire et l'harmonie entre la vie familiale et professionnelle des travailleurs dépendent du bon développement du tissu économique jurassien. La pertinence d'un programme de développement économique est liée à la réponse à cette question.

Quelle est la situation d'un travailleur jurassien lors d'une bonne situation économique de l'entreprise qui l'emploie ? On lui demandera de travailler plus, heures supplémentaires obligent. Il n'a pas le choix, on sait le lui faire comprendre. Les heures supplémentaires à réaliser rimant avec casse-tête organisationnel familial, on comprend qu'une bonne situation économique est d'abord un fardeau collectif pour les collaborateurs d'une entreprise et leur famille. Bien sûr, la contrepartie sera un revenu mensuel en hausse mais le salaire horaire, lui, n'aura pas augmenté d'un iota.

Du côté de l'entreprise, si la bonne situation économique perdure, elle augmentera peut-être sa masse salariale (donc la masse salariale de l'entreprise) mais après avoir d'abord investi dans de nouveaux moyens de production ou dans le

développement de nouveaux produits. Et si l'engagement de personnel se concrétisait, il serait d'abord intérimaire, avant peut-être une pérennisation de quelques places de travail, probablement attribuées à des travailleurs frontaliers !

Pour résumer : les horaires de travail ne deviendront pas plus flexibles pour autant. Les places de travail à temps partiel étant un fardeau organisationnel des entreprises, rien n'est à espérer de ce côté. Les salaires, à part de maigres primes aux résultats, n'augmenteront pas non plus dans la situation jurassienne actuelle. Bref, une bonne situation économique n'est pas synonyme de gain en qualité de vie pour le travailleur jurassien mais simplement un répit quant à une perte éventuelle de son emploi.

Par contre, il faudrait que le travailleur puisse avoir la possibilité de refuser de péjorer sa vie familiale à n'importe quel prix ainsi que de pouvoir revendiquer des augmentations salariales autres que le renchérissement. Pour ce faire, on peut espérer qu'un nombre de places de travail suffisant permette au travailleur de changer d'employeur plus facilement et lui offrir ainsi un maigre contre-pouvoir. Le travailleur passerait peut-être du statut de ressource avec un coût au statut de valeur qui a un prix : rappelons que, dans les entreprises, le service du personnel s'est gentiment transformé en ressources humaines, une terminologie simplement horrible !

Et cet espoir me pousse, ainsi qu'une petite majorité du groupe CS-POP et VERTS, à accepter ce sixième programme de développement économique, dans lequel le volet de l'innovation doit permettre, entre autres, l'implantation de nouvelles entreprises et, espérons-le, des entreprises à la mentalité nouvelle, pour qui la chaîne de valeur est celle de la valeur humaine.

Il faudrait pour cela favoriser les nouveaux entrepreneurs, de jeunes personnes talentueuses, de notre région par exemple, qui offrent actuellement leurs idées ailleurs, ceux pour qui la vision entrepreneuriale diffère de la génération précédente ou actuelle pour qui entreprendre est une activité qui se suffit à elle-même. On peut espérer que la nouvelle génération d'entrepreneurs mettra l'humain au centre, contrairement à la génération dirigeante actuelle de certaines entreprises de notre région, qui font la une des médias pour leur innovation en même temps que la une des syndicats pour leurs rémunérations.

Pour finir et en ce qui concerne le volet écologique de ce sixième programme de développement économique, je laisse le privilège à un de mes collègues de groupe de le commenter dans la discussion générale.

M. Vincent Wermeille (PCSI) : En intervenant au nom du groupe PCSI à cette tribune, j'ai un sentiment quelque peu partagé en regard du débat sur le sixième programme de développement économique.

Une lecture du document établi par le Service de l'économie nous procure un sentiment plutôt rassurant. On parle de l'économie jurassienne comme un pôle d'excellence dans l'industrie de précision, qu'elle bénéficie d'infrastructures de pointe ou encore qu'elle bénéficie d'une image dynamique.

D'un autre côté, la lecture de la presse d'hier nous apprend qu'une importante entreprise de Saignelégier va quitter le chef-lieu quand bien même elle avait réservé 20'000 m² de terrain pour la construction d'une nouvelle usine.

La presse nous apprend aussi que l'industrie jurassienne manque cruellement de polisseurs qualifiés et que l'Espace

Fomation-Emploi (EFEJ) ne parvient pas à former des personnes susceptibles d'être engagées par des entreprises jurassiennes.

Ce préambule pour souligner toute la difficulté rencontrée par le Service de l'économie où il faut à la fois définir une stratégie à long terme, en l'occurrence sur dix ans, et en même temps être présent presque quotidiennement auprès d'entreprises qui rencontrent des problèmes de tous ordres.

Le Gouvernement propose de passer de la diversification à l'innovation. Mais en plaçant l'innovation comme la priorité des priorités, le Gouvernement se donne-t-il les moyens de ses ambitions ? En effet, le financement proposé ne tient que sur une demi-page du message mais, surtout, bien qu'indicatif, il demeure à notre sens peu ambitieux.

Concernant les différentes mesures proposées, particulièrement la mesure no 7 : on parle ici des débouchés à l'exportation. Lorsqu'on évoque les accords de libre-échange avec l'Union européenne, le Département reste assez prudent quant à un accord. Quant à un accord avec la Chine, il est beaucoup plus enthousiaste. En effet, l'accord de libre-échange avec la Chine, qui devrait entrer en vigueur en 2014, a initié la création d'une «China Business Platform», c'est-à-dire une plate-forme commune aux cantons de Bâle-Ville et du Jura.

Si cette initiative arrive à point nommé pour le Service de l'économie, il convient tout de même de voir comment fonctionnent les accords bilatéraux et qui, au final, les surveillent.

Ce genre d'accord prévoit un comité mixte des Etats parties pour veiller à leur respect et traiter les plaintes éventuelles. Toutefois, seules les dispositions commerciales de l'accord sont soumises à la procédure d'arbitrage. Les dispositions relatives à l'environnement et à la durabilité en sont exclues. Il faut donc savoir qu'il n'y aura aucun contrôle s'agissant du respect du droit du travail et de l'environnement.

Pour conclure et quand bien même nous avons encore quelques réserves concernant certaines mesures d'une part et s'agissant des ressources tant financières qu'en personnel d'autre part, une majorité du groupe chrétien-social soutiendra ce sixième programme de développement économique.

M. Thomas Stettler (UDC) : Vous avez tous reçu par la poste, dernièrement, un message du Département fédéral de l'Economie, qui concerne la politique suisse en faveur des PME.

Je me suis donné la peine de le parcourir et je lis ici : «Moins de formulaires, plus d'efficacité». Je cite ici M. Eric Jakob, membre de la direction du SECO, qui dit : «Chaque heure de moins passée par une entreprise à effectuer des tâches administratives est une heure de gagnée pour les activités créatrices de valeur. Là commence le succès».

Voilà, maintenant, avec notre programme de développement économique, nous créons un carcan administratif qui renvoie les entreprises à remplir des papiers. Est-ce que c'est cela l'idéal promu par le SECO ? J'en doute. Merci.

M. Emmanuel Martinoli (VERTS) : Je voulais évoquer les aspects écologiques dont a déjà parlé mon collègue Christophe Terrier.

Le programme de développement économique a identifié certains défis auxquels le Canton est confronté. On nous

parle d'épuisement des ressources naturelles, d'épuisement des matières premières et de l'eau, de crise environnementale et de bouleversement climatique avec, comme corollaire, l'augmentation du prix de l'énergie. Malheureusement, on se borne à cette constatation alors que la planète est entrée dans une période de bouleversements profonds, une période de décroissance des ressources, et les conséquences pour notre pays seront importantes.

Le programme de développement économique évoque, en réponse à ces défis, uniquement la réduction de la consommation d'énergie et l'augmentation de la production d'énergies renouvelables. C'est tout. C'est un peu court.

Le respect ou la défense de l'environnement ne figure pas dans la liste des cinq enjeux du programme de développement économique. On ne devrait pas, à mon avis, concevoir un programme de développement économique sans tenir pleinement compte des conséquences de la crise environnementale dans laquelle nous nous trouvons, crise que nous avons provoquée, que notre développement économique a provoquée.

Je m'attendais à une série de recommandations dans le domaine par exemple de l'efficacité énergétique des industries, de la mobilité industrielle, de l'utilisation des énergies fossiles (par exemple le chauffage au mazout), à des recommandations pour diminuer les rejets de CO₂ dans l'industrie toujours, à l'introduction d'un bonus énergétique, à l'application des principes de l'écologie industrielle (pour la gestion des déchets par exemple, pour la gestion des flux d'énergie), etc.

Je vous rappelle en passant que la concentration de CO₂ a dépassé cette année les 400 ppm au niveau mondial, une concentration jamais atteinte depuis 800'000 ans, et que la température moyenne de la planète poursuit lentement mais inexorablement son ascension.

Notre industrie est aussi responsable de la crise écologique. Elle doit prendre les mesures nécessaires afin de diminuer son impact sur l'environnement. Et pas dans vingt ans, comme le suggère le PDE, mais immédiatement. Ces mesures, d'ailleurs, sont créatrices d'entreprises et sont créatrices d'emplois, ne l'oublions pas.

En ce qui concerne la stratégie définie dans le PDE, elle donne la priorité aux projets économes en ressources naturelles (aussi bien dans le domaine de l'énergie qu'en matière d'emprise sur le territoire). C'est bien, on le salue, mais c'est insuffisant et c'est trop vague. Il faut parler concrètement des conséquences de l'épuisement des ressources, de l'épuisement des métaux rares, de l'épuisement du pétrole et du gaz naturel. Il faut évoquer clairement cette évolution et les stratégies de remplacement. Notre industrie pourra-t-elle encore produire lorsque le prix de l'électricité, de la benzine, du gaz, de l'eau, aura doublé, aura triplé et même plus ?

D'autre part, la «Stratégie énergétique 2050» de la Confédération va imposer aux cantons de nouveaux objectifs, de nouvelles contraintes qui auront des conséquences économiques importantes. Il n'en est pas question dans le programme de développement économique.

Dans les douze mesures proposées par le PDE, on trouve peu de réponses en rapport avec les constatations que j'ai mentionnées. Ces réponses, à mon avis, sont pourtant indispensables à la survie de notre tissu économique. Le maintien de notre niveau de vie en dépend. Le programme de développement économique n'apporte pas les réponses attendues. Je le regrette et je m'abstiendrai pour

l'entrée en matière et au vote final. Merci pour votre attention.

M. Michel Probst, ministre de l'Economie : En guise d'introduction au message sur le sixième programme de développement économique, que le Gouvernement vous a transmis, figurent ces quelques mots, et je tiens ici à les rappeler : «Toute société, toute région s'efforce de réaliser ses aspirations, dans quelque domaine que ce soit. Le monde économique ne fait pas exception».

Ces mots prennent désormais une signification encore plus importante au lendemain du vote du 24 novembre car, Mesdames et Messieurs les Députés, le Parlement jurassien a aujourd'hui la chance de pouvoir, à nouveau, faire acte de souveraineté et dessiner une vision stratégique d'avenir quant au développement économique de notre Canton.

Afin de la mettre en œuvre et placer ainsi notre région sur une trajectoire de prospérité et d'un développement économique harmonieux, qui a trait également au développement durable, le Gouvernement a l'honneur de vous soumettre aujourd'hui, pour que nous puissions en débattre et le débat s'est bien installé, l'arrêté instituant le sixième programme de développement économique ainsi que la révision partielle de la loi sur le développement de l'économie cantonale.

L'élaboration d'un programme de développement économique est un défi. Après la crise économique profonde dont nous avons dû gérer les conséquences à notre niveau et à travers le programme de stabilisation conjoncturelle, nous avons saisi l'opportunité de nous interroger sur les stratégies et les outils dont un Etat moderne devait se doter en matière de politique économique. Dans ce contexte de transition et de remise en question, nous avons choisi de mener une réflexion de fond.

Quand bien même ce programme de développement économique s'inscrit logiquement dans la lignée des programmes qui ont été élaborés successivement depuis 1979, il possède quatre caractéristiques qui le distinguent des autres.

En premier lieu, une seule priorité stratégique, à savoir l'innovation, sous-tend ce programme. La situation actuelle et les perspectives économiques telles qu'elles sont connues incitent à porter l'accent sur cette notion centrale et à en faire la priorité des priorités et, par conséquent, le fil conducteur de ce programme.

Il y a vingt-cinq ans, toute l'attention – et je tiens ici à le rappeler – se portait sur la réduction des coûts et la maîtrise de la production autour de produits standardisés. Avec le choc de la mondialisation et la concurrence extrême que celle-ci a introduite, les paradigmes changent et renversent les approches d'hier. Aujourd'hui, il n'est plus possible d'imaginer qu'une économie maintienne ou développe sa compétitivité sans innovation. Ne dit-on pas par ailleurs que 50 % des produits et services que nous consommons aujourd'hui n'existaient pas il y a dix ans et 75 % de ceux qui existeront dans dix ans sont encore inconnus aujourd'hui. C'est dire si les choses évoluent très rapidement.

Deuxièmement, ce programme – et conséquemment la révision partielle de la loi sur le développement de l'économie cantonale qui l'accompagne – s'inscrit dans une vision à dix ans. Le raccourcissement des cycles conjoncturels a tendance à nous faire perdre de vue qu'un Etat doit aussi et surtout développer une vision structurelle car les problèmes

qui occupent le développement économique sont des problèmes de long terme. Les effets des actions entreprises pour les résoudre se mesurent donc également sur le long terme, à l'horizon d'une dizaine d'années au moins.

Quand bien même l'Etat doit inscrire son action dans la durée, le sixième programme de développement économique se veut être suffisamment souple pour pouvoir être adapté. Sa flexibilité est donnée via l'application des mesures au travers de programmes de mise en œuvre. Et c'est également une des nouveautés : lorsqu'on dit qu'il n'y a pas de concrétisation, c'est parce que ce programme est véritablement monté au travers de programmes de mise en œuvre qui vont lui donner de la substance par la suite. Et ensuite, à la suite des propositions de la commission de l'économie, la commission pourra se prononcer au milieu de la période et lancer ainsi la deuxième phase.

Troisième élément central, l'introduction de la notion de chaîne de valeur et, là, bien entendu, l'Etat ne va pas se substituer aux entreprises, comme je l'ai entendu tout à l'heure, puisque, précisément, le développement de cette chaîne de valeur va permettre aux uns et aux autres d'être autonomes, bien sûr dans leur sphère de compétences. Et cette chaîne de valeur permet d'inscrire la politique économique de l'Etat dans une démarche cohérente, à savoir celle du processus de création de valeur, et cela indépendamment du type d'activités ou de secteurs économiques. Inutile de dire que l'action ici – et j'insiste là-dessus – des autorités politiques peut contribuer au développement de l'économie; sans cela, nous n'en débattrions pas aujourd'hui. Mais encore s'agit-il d'identifier les étapes de cette chaîne dans lesquelles l'action de l'Etat est la plus pertinente.

Elle est la plus pertinente tout au début du processus – dans l'établissement des conditions-cadres propices à la production ou dans la conception d'un projet – c'est là que le soutien de l'Etat se révèle le plus efficace. Cette première impulsion de l'Etat doit permettre ensuite à l'économie privée de prendre progressivement le relais et enclencher le cercle vertueux de la prospérité.

En se focalisant sur la chaîne de valeur, le sixième programme de développement économique consacre une approche relativement originale, qui n'existait pas alors et qui existe très peu dans d'autres programmes. Elle est proche de celle qui sous-tend la politique économique de la Confédération, en particulier la politique régionale dont ce programme s'est également largement inspiré.

Concernant la mise en œuvre – et nous en avons à plusieurs reprises discuté en commission de l'économie – ce sixième programme renforce somme toute la gouvernance politique car il y a cette notion de transversalité. On n'a jamais été si transversal et on ne peut pas inclure dans ce programme tous les domaines en les développant. Lorsqu'on parle d'énergie, il y a un programme qui est développé au Département de l'Environnement et c'est dans ce programme qu'on va évidemment trouver les différents développements concernés. Ce que nous faisons ici, c'est y faire référence et nous faisons aussi référence au développement durable, qui se retrouve aussi ailleurs et pas seulement ici; nous faisons des références à l'énergie, à la fiscalité, à la santé, à la formation. Mais tout cela va être développé bien entendu également dans d'autres départements. Ce qui est essentiel ici, c'est que, véritablement, il y ait une liaison entre les services et que la transversalité soit très forte; et elle l'est ici comme elle ne l'a jamais été.

Ensuite, l'organe de pilotage opérationnel du programme de développement doit rester, c'est évident, le Service de l'économie, compte tenu de son ambition; son succès dépend de l'engagement de nombreux services de l'administration et des différents centres de compétences internes mais aussi externes à l'Etat, parce qu'on ne peut pas tout faire.

Néanmoins, plus de transversalité oblige corollairement à développer des outils de coordination. Et, là, j'aimerais dire à ceux qui pensent que c'est un carcan administratif beaucoup plus fort que c'est tout à fait l'inverse parce qu'on imagine ici la création également d'un guichet et on souhaite des outils de coordination et de contrôle plus pointus. Le Gouvernement a donc opté pour l'introduction de programmes de mise en œuvre sectoriels et d'un système de monitoring qui permet de suivre l'évolution et la traçabilité des différents actes et de pouvoir également les évaluer s'il s'agit de s'orienter un peu différemment mais ce sont véritablement des outils de planification et de pilotage opérationnels. Aujourd'hui, l'Etat dispose déjà de tels outils dans le cadre de la politique régionale mais le Gouvernement souhaite étendre cette approche en se munissant de deux autres programmes de mise en œuvre relevant du Service de l'économie, qui sera toujours le pilote, à savoir l'un dans le domaine du tourisme (qui remplacera les lignes directrices du tourisme) et l'autre lié aux entreprises.

Comme vous pouvez le constater, ce qui vous est soumis aujourd'hui repose sur une ambition forte mais c'est une ambition stratégique : les grandes lignes sont dans le programme; c'est une stratégie qui nous permet également, dans les différents services et en particulier celui de l'économie, de pouvoir présenter cette stratégie lors de conférences à des investisseurs potentiellement intéressés à développer des produits innovants chez nous et à ceux qui sont déjà établis de pouvoir le faire. Ce n'est pas un programme opérationnel; donc, on ne peut pas, dans ce programme comme pour les cinq précédents programmes, détailler toutes les mesures. Ces mesures vont essentiellement se retrouver dans le programme lié à la Nouvelle politique régionale dont on a pu d'ailleurs parler à la commission de l'économie et à la CGF. Ce programme, qui est bien conçu et dense, est un programme de mise en œuvre de la politique régionale et, là, vous avez les détails des projets, des mesures, du monitoring. On trouvera la même chose dans les lignes directrices du tourisme et dans celles liées aux entreprises parce qu'on va bien sûr ici revoir également, suite à l'acceptation que nous espérons de ce sixième programme de développement économique, les mesures de soutien.

Notre Canton peut se positionner comme une terre d'innovation et d'audace afin de favoriser un développement économique harmonieux et ambitieux.

Maintenant, pour répondre rapidement à certaines questions auxquelles je n'ai pas répondu jusqu'à présent. Concernant la réorganisation du Service de l'économie, le Gouvernement – et je ne vais pas dévoiler cela aujourd'hui car il s'agit d'informer les collaborateurs, etc. – a arrêté les principales options de la réforme. Ce que je peux vous dire en tous les cas, c'est que la promotion économique se verra encore renforcer et Créapole se verra aussi renforcer comme un centre de compétences encore plus pointu dans le domaine de l'innovation.

Ensuite EFEJ. Monsieur le Député, il y a toujours à parfaire les choses mais si vous aviez relaté les propos également de l'article, il est vrai qu'à EFEJ on forme des per-

sonnes dans le domaine du polissage. Mais il est clair aussi qu'une personne qui est formée en quelques mois, voire en une année, ne peut pas être aussi performante que celle qui maîtrise le polissage depuis sept ou huit ans. Mais nous allons continuer à former. Et, là, nous sommes, s'agissant du personnel, en contact direct avec le Département de la Formation puisque vous savez que les deux départements ont mis en place une plate-forme de concertation, en quelque sorte une interface entre les entreprises, la formation et le Service de l'économie qui vise à permettre aux entreprises d'identifier les fonctions, les métiers dont elles ont besoin mais aussi de leur permettre, via le SAMT, de trouver le plus possible de personnel. Et je peux vous dire que ce concept a été vérifié auprès de certaines entreprises. Toutes les entreprises jurassiennes peuvent bien sûr en bénéficier.

Maintenant au niveau des montants. On parle ici de 100 millions mais il faut bien voir aussi qu'il y a des effets multiplicateurs. Il y a des effets au travers de différentes politiques, également sectorielles, qui nous permettent, comme dans l'agriculture, avec un franc injecté, de pouvoir bénéficier, le cas échéant, dans des processus de programme de mise en œuvre, obtenir trois à quatre fois plus d'argent. Mais il n'y a pas que l'argent. Si je pense à Créapole, c'est véritablement un centre de compétences que nous allons encore renforcer dans sa mission. Créapole ne donne pas chaque fois de l'argent à des «start-up», à des investisseurs mais elle accompagne aussi dans un domaine de coaching, dans un domaine technique, les différents dossiers. Créapole permet, sans donner de l'argent, de mettre à disposition des compétences, de développer des produits; et c'est cela qui est également très important.

Vous avez fait allusion tout à l'heure à un article, Monsieur Stettler, d'Eric Jakob. D'ailleurs, Eric Jakob... Monsieur Stettler! (*Rires.*) Eric Jakob, que nous connaissons bien puisque c'est l'ancien directeur de la Regio Basiliensis, et nous sommes en contact avec lui, encore il y a quinze jours. Vous savez qu'il y a aujourd'hui des discussions qui sont menées concernant l'après-2015. A partir de 2016, qu'est-ce que la politique régionale va faire pour l'innovation en Suisse? Et il y a des inquiétudes. Nous sommes un peu rassurés parce que le SECO disait que les entités (comme Créapole) qui ont déjà bénéficié d'aides de la NPR se verraient peut-être par la suite privées de cela. Or, Eric Jakob me disait la semaine passée que la Confédération souhaite véritablement donner des impulsions très fortes au niveau financier à des structures qui existent déjà, des structures qui reposent sur l'innovation et également à des cantons qui ont des programmes qui sont développés essentiellement dans ce domaine de l'innovation. Alors, nous verrons...

Voilà, Mesdames et Messieurs, ce programme est un programme ambitieux. C'est un programme stratégique auquel vont se lier des programmes de mise en œuvre opérationnels. Le Gouvernement vous recommande très vivement d'accepter l'arrêté et la loi telle que présentée.

30. Modification de la loi sur le développement de l'économie cantonale (première lecture)

L'entrée en matière n'est pas combattue.

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

Au vote, en première lecture, la modification de la loi est adoptée par 41 députés.

31. Arrêté relatif au sixième programme de développement économique 2013-2022

L'entrée en matière n'est pas combattue.

Article premier

M. André Burri (PDC), président de la commission de l'économie : La commission a beaucoup débattu sur le fait de savoir si le plan de développement économique devait se faire sur dix ans ou plutôt sur une durée plus courte pour pouvoir permettre aux députés, qui arriveront après les élections de 2015, de donner également leur avis et au Parlement futur d'exercer ainsi sa souveraineté sur un objet fondamental pour l'avenir de notre Canton.

Enfin, dans le but de confirmer que la stratégie doit se voir sur le long terme mais pour tout de même permettre aux futurs députés de se prononcer et au Gouvernement de modifier la stratégie, la commission propose une modification du titre, de l'article premier et une correction de détail dans l'article 11. Vous avez vu que le Gouvernement s'est rallié à cette proposition, ce qui est une excellente nouvelle.

La commission vous propose d'agir en deux étapes pour la stratégie qui reste cependant planifiée pour dix ans. Ainsi, nous aurons une première étape de 2013 à 2017 et une seconde étape de 2018 à 2022.

De cette manière, aujourd'hui, nous donnons le quitus pour la première étape en acceptant la modification de la loi sur le développement de l'économie cantonale puis en acceptant l'arrêté relatif au sixième programme de développement économique 2013-2022 (étape 1 : 2013-2017).

Ensuite, en janvier 2018, le Parlement va recevoir un rapport intermédiaire pour ladite première étape de 2013 à 2017. Et, en même temps, nous recevrons le plan de développement économique pour la deuxième étape de 2018 à 2023.

Il pourra donc y avoir des corrections faites par le Gouvernement et par le Parlement. Le Parlement pourra donc s'exprimer à ce sujet et faire des modifications, par exemple en ajoutant une nouvelle mesure supplémentaire. Bien entendu, un nouvel arrêté va donner le quitus pour la deuxième étape et nous aurons à nouveau un rapport final en 2023, portant cette fois-ci sur toute la durée du programme, avant de passer au septième programme de développement économique.

Cette mécanique permet d'avoir une vision à long terme et, en même temps, donne la possibilité au Parlement et surtout au futur Parlement issu des élections de 2015 de se prononcer à nouveau sur le programme de développement économique.

La commission a cherché à trouver une solution satisfaisante pour le Gouvernement qui tenait à présenter la stratégie sur dix ans et une solution satisfaisante pour les députés qui tenaient à exercer leur souveraineté aujourd'hui mais aussi après les élections de 2015. On ne saurait demander au Parlement de donner un quitus de dix ans pour le plan de développement économique. Ainsi, la solution des deux étapes de cinq ans va permettre de travailler de manière efficace en ayant une vision à long terme, avec la possibilité de modifier ladite vision en cours de route.

La commission remercie le Gouvernement d'avoir finalement accepté la proposition qui consiste à travailler en deux étapes, comprenant ainsi que la souveraineté parlementaire

doit s'exercer avec régularité, surtout pour des tâches fondamentales et, ce, à chaque changement de législature.

La commission vous recommande donc l'acceptation, tout comme le groupe PDC. Merci de votre attention.

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

Au vote, l'arrêté est adopté par 45 députés.

32. Initiative parlementaire no 27
Interdiction des organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture jurassienne
Vincent Wermeille (PCSI)

Le président : En accord avec le député Vincent Wermeille, le point 32 est reporté à la prochaine séance. On le remercie.

(Ce point est donc renvoyé à la prochaine séance.)

33. Question écrite no 2588
Chômage de longue durée et population tributaire de l'aide sociale
Serge Caillet (PLR)

«Un peu comme en médecine de guerre, on s'occupe d'abord de ceux que l'on peut sauver» mais, pendant ce temps, les autres cas s'accumulent.

Partout en Suisse, un socle incompressible de personnes en fin de droit et demandeuses de l'aide sociale se constitue. Souvent, ces sans-emplois ne disposent que d'une faible formation professionnelle. Les communes, puis le Canton, sont les premiers à subir les coûts qu'induisent les différentes mesures de soutien.

Le Conseil d'Etat fribourgeois vient de présenter un catalogue de mesures afin de lutter contre le chômage de longue durée et de faire diminuer concomitamment la part de la population tributaire de l'aide sociale. 28 mesures mettent l'accent sur la prévention et la réinsertion. L'une d'elles s'inspire d'un modèle qui connaît un taux de succès élevé à Hambourg en Allemagne. Elle consiste à verser des subsides à l'embauche, ciblés pour les personnes faiblement qualifiées. Dans l'exemple fribourgeois, ces prestations se monteraient à 400 ou 500 francs par mois environ, sur une période encore à définir mais qui s'inscrirait entre 6 et 12 mois. Cette mesure, prévue pour 2014, représenterait une enveloppe de 200'000 francs par an.

L'aide s'adresse au chômeur pour lui permettre de passer un cap mais aussi à l'employeur pour l'inciter à cette «prise de risque» dans la mesure où une personne restée sans travail ne devient opérationnelle que progressivement. L'employeur doit offrir un contrat à durée indéterminée.

Le Gouvernement peut-il nous donner son appréciation sur l'ensemble des mesures prises par le Gouvernement fribourgeois et la solution évoquée précédemment ?

Réponse du Gouvernement :

Le Gouvernement a suivi naturellement avec intérêt l'opération d'information du canton de Fribourg dans la lutte contre le chômage de longue durée au début de l'été.

Dans les faits, le canton de Fribourg est au stade de l'analyse et de l'étude. Un groupe de travail a été mis en place pour plancher sur des mesures concrètes.

Le Gouvernement jurassien sera attentif aux résultats tangibles de ces réflexions. On pourra s'en inspirer si des améliorations sensibles peuvent être apportées au système cantonal jurassien.

Il faut cependant relever que tous les demandeurs d'emploi, y compris ceux de longue durée, font l'objet d'une même attention continue et ont droit à des prestations et des mesures concrètes à ce jour.

Suite à l'analyse des effets de la révision de la LACI au 1^{er} janvier 2011, une adaptation du dispositif cantonal jurassien en faveur des demandeurs d'emploi (révision de l'OMDE – ordonnance sur les mesures en faveur des demandeurs d'emploi) est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2012. Cette adaptation inclut les éléments suivants :

- Un élargissement de 12 à 24 mois a été opéré pour les demandeurs d'emploi en fin de droit pour pouvoir bénéficier d'une mesure cantonale.
- Une extension de la durée des programmes d'occupation cantonaux (POC) en faveur des seniors a été mise en place de 4 mois à 6 mois pour les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, de 4 mois à 12 mois lorsque cela permet d'atteindre l'âge légal AVS.
- La possibilité de bénéficier d'un POC se déroulant au sein d'Espace Formation Emploi Jura (EFEJ) sur la base d'un programme essentiellement formatif a été confirmée et inscrite dans l'OMDE.
- La contribution cantonale à l'embauche des travailleurs âgés a été sensiblement améliorée. Un employeur qui engage un senior de plus de 50 ans durant 12 mois, pour un salaire de 5'000 francs par mois se voit rembourser un montant global d'environ 30'000 francs, soit 40 % du salaire et des charges sociales (part patronale).

Cette dernière mesure est plus généreuse que dans les autres cantons romands.

Le service public de l'emploi recherche donc en permanence à améliorer le système cantonal complémentaire à la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI). Les contacts et échanges entre cantons romands sont réguliers.

Le Gouvernement rappelle que le dispositif jurassien est très efficace comme le montre le très faible taux d'aide sociale dans le canton. De plus, les mesures d'aide sociale sont également optimisées continuellement, à l'instar de la mise en place de l'AIT (allocation d'initiation au travail) sous l'égide du Service de l'action sociale en réponse à la motion no 1024.

Le Gouvernement jurassien est donc toujours attentif à perfectionner son dispositif dans le domaine très sensible du chômage et de l'aide sociale.

M. Gabriel Schenk (PLR), président de groupe : Monsieur le député Serge Caillet est satisfait.

34. Question écrite no 2591
«medtech-lab» - Sciences de la vie ou pas ?
Didier Spies (UDC)

(Ce point est renvoyé à la prochaine séance.)

Le président : Nous sommes au bout de cette session de novembre. Je vous souhaite un bon retour à tous dans vos foyers et vous remercie pour votre assiduité. Bonne soirée !

(La séance est levée à 17.30 heures.)